

A. S. Bliznyuk. Concept-category machinery apparatus state regulation of development of recreation sphere

The analysis of the relevant terminological tools related to the process of state regulation of the recreational sphere development is carried out in order to avoid ambiguity in the interpretation of terms. The following concepts are specified: recreation, recreational activity, territorial recreational system, territorial-recreational complex, market of recreational services, recreational infrastructure, state regulation, mechanisms of state regulation.

The sphere of recreational activity is considered as a complex system, which includes social, biological, technical and other components. The activities of the authorities and institutions of this regional sphere of recreational services vary depending on the time requirements, the influence of factors of the environment.

It is proposed to consider the state management of the recreational sector as a state activity, which involves a purposeful influence on the system of relations in the market of recreational services in order to ensure its balanced development through an effective mechanism of public administration.

It is recommended to consider state regulation of the recreational sector as a set of means of influence of subjects of management on the recreational industry, which have a practical and functional orientation in order to achieve strategic objectives in conjunction with the market mechanism.

When considering the mechanism of public administration, the subjects of management, which may be organizational structures (state, public, entrepreneurial) and concrete executors (individuals) that form the institutional provision of the corresponding mechanism, are specified.

It was stated that the purpose of public administration of the recreational sector is: to ensure the rights of citizens to rest, freedom of movement, restoration and strengthening of health, satisfaction of spiritual needs; security of tourism, preservation of the integrity of tourist and recreational resources, protection of cultural heritage; creation of favorable conditions for tourist activity; preservation of historical and cultural heritage, environmental protection. It is argued that these concepts are fundamental in the realization of the functions of public administration in the recreational sphere, the construction of an appropriate mechanism and the definition of strategic tasks of development. At the current stage of state formation, it is proposed at the highest level to initiate the process of development and approval of the expanded conceptual-categorical apparatus of the study of recreation with the involvement of scientific, educational, public and business structures and taking into account those developments, which are reflected in the modern scientific literature, normative-legal documents and international instruments.

Key words: recreation, recreational activity, territorial recreation system, territorial-recreational complex, market of recreational services, recreational infrastructure, state regulation, mechanisms of state regulation.

Постановка проблеми. За умов посилення інтеграційних і глобалізаційних процесів економічні, екологічні, енергетичні кризи, демографічні проблеми сучасності, вичерпання факторів виробництва, висока взаємозалежність господарських механізмів та інституціональних структур на міждержавному та національному рівнях загрожують сталості загальносвітового розвитку і вимагають розробки та впровадження адекватних механізмів управління розвитком як на глобальному та регіональному рівнях, так і на рівні окремих ринків.

Рекреація в умовах глобального світового розвитку набуває більш вагомої ролі, є провідною формою економічного зростання багатьох країн і покращення життя мешканців територіальних громад. Проте існує низка проблем і диспропорцій у розвитку рекреаційної галузі, пов'язаних із домінуванням неорганізованих рекреантів у рекреаційних потоках, низькою якістю рекреаційних послуг тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розрізненість і неузгодженість підходів науковців до методологічних основ та категоріального апарату дослідження процесу державного регулювання розвитку ринку рекреаційних послуг стримують можливості суб'єктів господарювання впроваджувати комплексні підходи до удосконалення діяльності, запроваджувати новітні механізми, стратегії та концепції управління, що спонукає до систематизації та критичного аналізу наявного категоріального апарату.

Певні напрацювання за цією тематикою є в працях: Н. Андрусяка [1], який висвітлює теоретико-методичні підходи до вивчення територіально- рекреаційних систем; В. Євдокименка [2], котрий у своїй монографії виклав методологію формування та механізми реалізації

регіональної політики розвитку туризму; Р. Славіка [3], який висвітлює теоретичні аспекти дослідження територіальних рекреаційних систем.

Проте необхідність дослідження термінологічного апарату щодо державного регулювання сфери рекреації викликана відсутністю чітких формулювань у рекреаційній галузі на законодавчому рівні, що веде до непорозумінь у сфері оподаткування та надання пільг, розрахунків видатків до бюджету тощо.

Метою статті є уточнення понятійно-категорійного апарату дослідження державного регулювання розвитку рекреаційних послуг.

Виклад основного матеріалу. Оскільки термін «регулювання розвитку ринку рекреаційних послуг» є комплексним поняттям, ключовими елементами якого виступають «розвиток», «рекреаційна сфера», «регулювання» і «регулювання розвитку рекреаційної сфери», його ідентифікацію логічно провести через аналіз цих компонентів. Розглянемо основні визначення, що розкривають сутність дефініцій, пов'язаних із рекреаційною сферою. Безперечно, насамперед термінологічне коло рекреаційної сфери потребує проведення семантичного аналізу таких ключових понять, як «рекреація», «послуга» та «рекреаційна послуга», які є основоположними в межах цієї статті.

Уже досить довгий час термін «рекреація» не втрачає своєї актуальності і продовжує набирати нових уточнень і змін. Відтак існує багато визначень цього поняття, проте найбільш вживаним у сучасній науковій літературі є таке: різноманітні види людської діяльності у вільний час, спрямовані на відновлення сил і задоволення широкого кола потреб як особистісних, так і соціальних. Зокрема, розвиток навичок міжособистісного спілкування, підвищення трудового й культурного потенціалу суспільства, формування нових рис і якостей особистості, навичок сприйняття природних і культурних цінностей; процес відновлення фізичних, духовних і нервово-психічних сил людини, який забезпечується системою відповідних заходів і здійснюється у вільний від роботи час; це сукупність явищ і відносин, що виникають у процесі використання вільного часу для оздоровчої, пізнавальної, спортивної та культурно-дозвільної діяльності людей на спеціалізованих територіях.

Рекреацію можна сприймати і як заплановану бездіяльність, що здійснюється за чийсь бажанням. У більш глибокому сенсі вона розглядається у зв'язку з емоційним досвідом і натхненням, що з'являється як наслідок рекреаційної дії. З іншого боку, рекреація може сприйматися як система ресурсів чи сервісу. І, врешті-решт, не буде помилкою розглядати рекреацію як будь-який тип або вид усвідомленого забезпечення фізіологічних бажань і соціальних потреб особистості під час відпочинку.

Проаналізувавши вищезазначені визначення, ми дійшли висновку, що рекреація – це поняття, яке змінює свою суть залежно від сфери, в якій застосовується; рекреація не є якою-небудь певною дією, а охоплює широкий спектр занять, відмінних за видами й інтенсивністю навантажень; рекреація сприяє розвитку особи людини, підвищуючи соціальну і фізичну активність індивіда.

Таким чином, невід'ємною частиною сучасного способу життя є рекреаційна діяльність – процес створення і споживання матеріальних і духовних цінностей для відновлення і розвитку фізичного, психічного та культурного потенціалу людей, що здійснюється у вільний час. Вона виконує такі суспільні функції: оздоровчу (санаторно-курортне лікування й оздоровлення), пізнавальну (задоволення культурних, духовних потреб людей), економічну (відтворення робочої сили і підвищення рівня її зайнятості, збільшення прибутків людей), політичну (налагодження контактів між людьми всередині країни та між країнами) тощо.

Залучаючи у сферу цієї діяльності природні об'єкти, культурні комплекси, технічні системи та інші складові частини рекреаційного потенціалу, людина знаходить або формує,

а суспільство розвиває особливі територіальні рекреаційні системи. Рекреаційна діяльність за своєю сутністю повинна бути спрямована на досягнення комплексного соціо-еколого-економічного результату. Причому пріоритетність соціальної, екологічної чи економічної складової частини визначається місцем і суб'єктами здійснення зазначеної діяльності.

Сферу рекреаційної діяльності можна розглядати як складну систему, до складу якої входять соціальні, біологічні, технічні та інші компоненти. Діяльність органів і установ цієї регіональної сфери рекреаційного обслуговування змінюється залежно від вимог часу, впливу чинників зовнішнього середовища.

Особливістю рекреаційної діяльності є те, що вона пов'язана не з виробництвом продукції, а із переміщенням людей для отримання рекреаційних послуг (і з наданням цих послуг). Останні формуються під впливом потреб населення, що змінюються внаслідок зміни рівня соціально-економічного розвитку території, умов життя і діяльності людей.

У контексті розгляду цього питання проаналізуємо основні наукові підходи, що склалися стосовно визначення категорії «територіальна рекреаційна система». Наприклад, О.Г. Топчієв [4] розглядає територіальну рекреаційну систему як форму організації рекреаційної діяльності на певній території, що забезпечує функціональний взаємозв'язок, взаємодію та координацію всіх підсистем, блоків і елементів рекреаційного господарства для надання послуг відпочинку. У реальному житті територіальні-рекреаційні системи як такі можна зустріти не часто [2]. Але така теоретична модель вкрай необхідна як зразок, як еталон для формування найбільш ефективних комплексів рекреаційного господарства, для організації скоординованої і раціональної функціональної взаємодії всіх складників і всіх учасників рекреаційного процесу.

Територіально-рекреаційний комплекс є особливою формою територіальної організації господарства, яка формується в процесі взаємопов'язаного розвитку рекреаційної та інших видів господарської діяльності на компактній території, що має специфічні соціально-економічні та природні характеристики. Головним завданням територіально-рекреаційного комплексу є отримання максимального рекреаційного ефекту.

Важливою дефініцією у дослідженнях механізму державного регулювання рекреаційної сфери можна вважати ринок рекреаційних послуг, що є сферою задоволення потреб населення у послугах рекреаційного та туристичного призначення. Саме на ринку рекреаційних послуг суб'єкти рекреаційної діяльності визначають рівень конкурентоспроможності пропонованого туристичного продукту [1].

Окремі наукові видання та науковці використовують термін «рекреаційна інфраструктура», але і тут немає єдиного підходу до визначення цієї дефініції. Так, у словнику законодавчих термінів наводиться визначення рекреаційної інфраструктури як сукупності засобів забезпечення організації та здійснення рекреаційної діяльності, тобто це шляхи сполучення, заклади / місця розміщення і харчування, транспортні засоби, еколого-освітні центри, елементи рекреаційного благоустрою тощо.

Об'єкти інфраструктури значною мірою визначають конкурентоспроможність туристично-рекреаційної території (регіону), а також дозволяють розширити її туристично-рекреаційну місткість. Виділення складових частин інфраструктури загального призначення та туристичної інфраструктури важливе в державному управлінні для ефективної реалізації заходів покращення розвитку не тільки туристичної галузі, але й інших галузей, суміжних до туризму.

Дефініції, суть яких визначено вище, є основоположними в розумінні суті механізму державного управління розвитку рекреаційної сфери. Розглянемо дефініції, що стосуються безпосередньо державного управління вищезазначеної галузі.

Для визначення поняття державного регулювання розвитку рекреаційної сфери важливо з'ясувати зміст державного управління без пристосування до специфіки відповідної галузі

Механізми державного управління

національної економіки. Дефініція державного управління перебуває у площині функціональних проявів держави з метою досягнення завдань стратегічного розвитку. Більшість дискусій у розкритті суті державного управління стосуються його співвіднесення з поняттям державного регулювання, яке визначається ширшим змістом і прикладним характером.

Державне управління вітчизняні вчені часто розглядають як вид діяльності держави. Це визначення трапляється у працях В. Малиновського (державне управління як вид діяльності держави, суттю якого є здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод), а також у Концепції адміністративної реформи в Україні (державне управління як вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади).

Узагальнюючи вищевказані дефініції, пропонуємо розглядати державне управління рекреаційною галуззю як вид діяльності держави, що передбачає цілеспрямований вплив на систему відносин на ринку рекреаційних послуг із метою його збалансованого розвитку через дієвий механізм державного управління.

Метою державного управління рекреаційною галуззю є: забезпечення прав громадян на відпочинок, свободу пересування, відновлення і зміцнення здоров'я, задоволення духовних потреб; забезпечення безпеки туризму, збереження цілісності туристично-рекреаційних ресурсів, охорони культурної спадщини; створення сприятливих умов туристичної діяльності; збереження історико-культурної спадщини, охорона навколишнього середовища.

Регулювання визначають як одну із загальних функцій державного управління (поруч із аналізом, прогнозуванням, плануванням, організацією, роботою з персоналом, обліком і контролем), як метод державного управління, як систему заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого спрямування. У визначенні суті регулювання акцентується увага на його виконавському аспекті, закріпленому за конкретними інституціями та виконавцями, що підтверджує практичну (прикладну) суть поняття у своїх проявах.

Відтак розглядаємо державне регулювання рекреаційної галузі як сукупність засобів впливу суб'єктів управління на рекреаційну галузь, що мають практичну та функціональну спрямованість з метою досягнення стратегічних завдань у взаємодії з ринковим механізмом.

Розглядаючи механізм державного управління, важливо конкретизувати суб'єкти управління, якими можуть бути організаційні структури (державні, громадські, підприємницькі) та конкретні виконавці (фізичні особи), що формують інституційне забезпечення відповідного механізму.

Одним із центральних понять в управлінні рекреаційною сферою є поняття державної рекреаційної політики, якою визначається цілеспрямована діяльність державних, суспільних і приватних структур із розробки і реалізації методів, механізмів та інструментів дії правового, економічного, соціального та іншого спрямування з метою забезпечення ефективного розвитку рекреаційної галузі, задоволення внутрішнього і зовнішнього попиту на туристичний продукт за умови раціонального використання наявного туристично-рекреаційного потенціалу [1]. Державна рекреаційна політика, обмежена системою принципів, норм, ідей, що визначають пріоритети функціонування механізму державного управління галуззю, повинна ґрунтуватися на чинному законодавстві та декларуватися у відповідних документах.

Безперечно, рекреаційна політика повинна реалізовуватися згідно з визначеними принципами, серед яких – принципи ієрархічності, синхронізації, відповідності, раціонального

Механізми державного управління

поєднання економічних і соціальних критеріїв, об'єктивності, забезпечення внутрішньої та зовнішньої конвертованості туристичних послуг.

Інструментом реалізації державної рекреаційної політики є механізм державного управління рекреаційною сферою. Поняття механізму в наукових дослідженнях державного управління набуло широкого використання, оскільки дає змогу визначити оптимальне поєднання можливих засобів впливу на керований об'єкт у тісному зв'язку та взаємодії. Технічний термін має виняткове значення у розумінні результативності державного управління.

Дефініція механізму державного управління та його складових частин у працях науковців є неоднозначною та найчастіше розглядається як система. За твердженням О. Лазора, О. Лазор, В. Князева та В. Бакуменка, механізми державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених завдань. Таке визначення доводить цільове призначення механізму як інструменту впливу.

Дефініція механізму державного управління (регулювання) рекреаційної сфери у наукових працях вітчизняних вчених є вибірковою, епізодичною та комплексно не відображає специфіку галузі як об'єкта управління. Є. Козловський визначає поняття механізму державного регулювання в рекреаційній сфері як сукупність організаційно-економічних методів та інструментів, за допомогою яких виконуються взаємопов'язані функції для забезпечення сталого розвитку рекреації.

На нашу думку, достатньо повним і змістовним є визначення Л. Давиденко, де державне регулювання у сфері рекреації розглядається як цілеспрямований вплив із боку держави та її органів, яким державою делеговані відповідні повноваження щодо формування і підтримки туристично-рекреаційного середовища, регулювання обсягів і напрямів туристичних потоків, створення рекреаційної інфраструктури, охорони рекреаційних ресурсів і заповідних територій, організації відпочинку та вільного часу населення країни, підготовки кадрів для рекреаційних туристичних комплексів.

На основі проаналізованих наукових джерел можемо стверджувати, що механізми державного управління рекреаційною сферою – це складна відносно відособлена система впливу держави (в особі її органів) на процеси та явища, пов'язані з упорядкуванням соціально-економічних відносин у сфері людської діяльності з продукування, розподілу та споживання рекреаційного продукту, яку формують методи управління, інституційне, ресурсне, інформаційне та науково-методичне забезпечення. Цей механізм є інструментом реалізації відповідної політики держави у сфері державного управління рекреаційною галуззю (державної рекреаційної політики), а процес його практичної дії відображається поняттям «функціонування механізму».

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, для ефективного функціонування механізму державного управління рекреаційною галуззю важливо чітко розмежовувати зміст низки понять, серед яких: туризм і рекреація; рекреаційна сфера, туристична індустрія, туристична діяльність; державне управління рекреаційною сферою і державне регулювання рекреаційної сфери; рекреаційний регіон, рекреаційний центр і рекреаційний кластер тощо. Усі ці поняття є основоположними в реалізації функцій державного управління рекреаційною сферою, побудові відповідного механізму та визначенні стратегічних завдань розвитку. Саме недоліки понятійно-категорійного апарату механізму державного управління рекреаційною сферою вважаємо однією з причин недосконалості реалізації державної рекреаційної політики. Тому вкрай важливо на сучасному етапі спеціалізованими органами державної влади на найвищому рівні ініціювати процес розроблення і затвердження розгорнутого понятійно-категорійного апарату дослідження рекреації із залученням наукових, освітніх, громадських, бізнес-структур і врахуванням тих

напрацювань, які відображені в сучасній науковій літературі, нормативно-правових документах і міжнародних актах.

Список використаних джерел:

1. Андрусак Н. Методичні підходи до вивчення територіально-рекреаційних систем: теоретичний аспект. Наукові записки. 2016. № 1. С. 53–60.
2. Євдокименко В. Регіональна політика розвитку туризму (Методологія формування, механізм реалізації). Чернівці: Прут, 2006. 288 с.
3. Славик Р. Теоретичні аспекти дослідження територіальних рекреаційних систем. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Економіка». 2015. Вип. 1 (45). С. 101–104.
4. Топчієв О.Г., Яворська В.В., Ніколаєва О.І. Рекреаційно-туристична діяльність як складова регіональних господарських комплексів: концептуально-понятійний огляд. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Географічні науки». 2016. Вип. 5. С. 128–134. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ksuhsgs_2016_5_21.

References:

1. Andrusyak N. (2016). *Metodychni pidkhody do vuvchennya terytorialno-rekreatsiynykh system: teoretychnyy aspekt* [Methodical approaches to the study of territorial-recreational systems: theoretical aspect]. *Naukovi zapysky*. Vol. 1. P. 53–60.
2. Evdokimenko V. (2006). *Rehionalna polityka rozvytku turyzmu (Metodolohiia formuvannia, mekhanizm realizatsii)* [Regional Policy of Tourism Development (Methodology of Formation, Mechanism of Realization)], Prut, Chernivtsi, Ukraine, 288 p.
3. Slavic R. (2015). *Teoretychni aspekty doslidzhennya terytorialnykh rekreatsiynykh system* [Theoretical Aspects of Research of Territorial Recreational Systems], *Uzhhorodskoho universytetu. Seriiia «Ekononika»*. Vol. 1 (45). P. 101–104.
4. Topchiev O.G., Yavorska V.V., Nikolayeva O.I. (2016). *Rekreatsiyno-turystychna diyalnist yak skladova rehionalnykh hospodarskykh kompleksiv: kontseptualno-ponyatiyny ohlyad* [Recreational-tourist activity as a component of regional economic complexes: conceptual and conceptual review] // *Naukovyy visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Seriya: Neohrafichni nauky*. [Scientific Bulletin of Kherson State University. Series: Geographical Sciences]. Vol. 5. P. 128–134. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ksuhsgs_2016_5_21.