

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ В СИСТЕМІ НАДАННЯ ПОСЛУГ З ОЗДОРОВЛЕННЯ ТА ВІДНОВЛЕННЯ ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ В МЕРЕЖІ РЕКРЕАЦІЙНО-КУРОРТНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ

STATE REGULATION IN THE SYSTEM OF SERVICES FOR HEALTH AND RECOVERY OF THE POPULATION IN THE NETWORK OF RECREATIONAL AND RESORT ESTABLISHMENTS IN UKRAINE

Нинішній характер потреб, вибірковість щодо видів, форм і умов рекреаційної діяльності зумовлені приналежністю людини до певної соціальної та національно-етнічної групи, її умов життя, наявності інформації про можливості задоволення потреб, реальної та доступної мережі рекреаційних закладів і місць відпочинку. Характеристики відпочивальників не є чимось стабільним, вони змінюються зі зміною суспільства. Зростанням рухливості населення в результаті розвитку транспорту, розширення можливостей вибору видів, форм і умов рекреаційної діяльності, природно, повинні розширити можливості задоволення потреб людей. Адаптаційні можливості людини відіграють особливо важливу роль в організації рекреаційної діяльності, оскільки сама суть цієї діяльності полягає у прагненні до зміни місць і відвідування місць, що мають інші, ніж місце проживання, природні та кліматичні умови. Рекреаційна організація пов'язана з фізіологічними і психічними можливостями здійснення тих чи інших занять населенням, реакції на певні характеристики зовнішнього середовища відпочивальників, що фіксує істотні відмінності в характері рекреаційних потреб на різних етапах життя тієї самої людини. Природні комплекси становлять одну з найважливіших підсистем рекреаційної системи, оскільки вже сама наявність ділянки природи зі сприятливими кліматичними умовами, красивими пейзажами, різноманітною рослинністю і близькістю водойми зумовлює виникнення найпростішої рекреаційної системи.

Роль природних комплексів у рекреаційних системах залишається досить істотною, можна підкреслити насамперед чистоту повітря і води, красу й унікальність пейзажів, роль лікувально-терапевтичних чинників, різноманітність фауни та флори. Помітно посилюється інтерес до створення та розвитку особливо охоронюваних природних територій – заповідників та національних парків. Серед найважливіших властивостей природних комплексів як підсистем рекреаційної системи називають ефективність, надійність і ємність оздоровчо-відновлювальних чинників. Привабливість природних комплексів тісно пов'язана з технологією відпочинку, прагненням людей вибрати саме такі поєднання природних елементів, які найбільшою мірою відповідають вимогам тих чи інших циклів занять. Естетична оцінка будь-яких об'єктів багато в чому суб'єктивна і залежить від самого суб'єкта – його культури, походження, традиційного середовища життєдіяльності. Надійність природних комплексів визначається насамперед їхньою стійкістю до рекреаційних навантажень, а також їхньою різноманітністю, оскільки це дає можливість відпочивальникам міняти характер використання цього комплексу. Система державного регулювання координує рекреаційну політику, вивчає потреби,

планує, проєктує, ухвалює рішення про створення або розвиток конкретних рекреаційних систем, управляє потоками відпочивальників, погоджує рекреаційну діяльність з іншими видами діяльності. Це створює можливість більш ефективного оздоровлення та курортного лікування, підвищує естетичну цінність середовища, його різноманітність, робить його більш рекреаційно придатним для відпочивальників.

Залежно від цінності, стійкості і ємності формуються вимоги до рекреаційної системи, зокрема до чисельності груп відпочивальників, потужності інженерних споруд. Світова практика демонструє безліч прикладів будівництва рекреаційних установ, де задіяна система державного регулювання. Номенклатура типів об'єктів рекреації, а саме будівель, споруд та їх комплексів, відрізняється строкатістю і різноманітністю. Така різноманітність зумовлюється багатством сполучень різних форм відпочинку і структури контингенту відпочивальників.

Ключові слова: регуляторна функція, управлінські підходи, охорона здоров'я, рекреація, відновлення людини, відпочинкова сфера, оздоровлення.

Today's nature of needs, selectivity to the types, forms and conditions of recreational activities affect a person's membership in a particular social and national-ethnic group, his living conditions, the availability of information about the needs and real and accessible network of recreational facilities and places of recreation. The characteristics of vacationers are not something stable, they change with the change of society, increasing mobility of the population as a result of transport development, expanding the choice of types, forms and conditions of recreational activities, of course, should expand opportunities to meet people's needs.

Human adaptive capacity plays a particularly important role in the organization of recreational activities, as the very essence of this activity is the desire to change places and visit places that have other than habitat, natural and climatic conditions. Recreational organization is associated with physiological and mental capabilities of the population, reactions to certain characteristics of the external environment of vacationers, which captures significant differences in the nature of recreational needs at different stages of life of the same person. Natural complexes are one of the most important subsystems of the recreational system, as the very presence of nature with favorable climatic conditions, beautiful landscapes, diverse vegetation and the proximity of the reservoir leads to the simplest recreational system.

The role of natural complexes in recreational systems remains quite significant, we can emphasize, first of all, the purity of air and water, the beauty and uniqueness of landscapes, the role of therapeutic factors, the diversity of fauna

УДК 351.84:35.072.2:342.5(477)
DOI <https://doi.org/10.32843/26663-5240-2021.21.13>

Парубчак І.О.,

д. наук з держ. упр., професор,
завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування
Львівський національний університет
ветеринарної медицини та біотехнологій
імені С.З. Гжицького

Балашов А.М.

д. наук з держ. упр., професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри публічного
адміністрування
Міжрегіональна Академія
управління персоналом

and flora. Interest in the creation and development of specially protected natural areas – reserves and national parks – has significantly increased. Among the most important properties of natural complexes, as subsystems of the recreational system, are called first of all efficiency, reliability and capacity of health-improving factors. The attractiveness of natural complexes is closely related to the technology of recreation, the desire of people to choose such combinations of natural elements that best meet the requirements of certain cycles.

Aesthetic evaluation of any objects is largely subjective and depends on the subject – its culture, origin, traditional living environment. The reliability of natural complexes is determined primarily by their resistance to recreational loads, as well as their diversity, as it allows vacationers to change the nature of use of this complex. The system of state regulation coordinates recreational policy, studies the needs, plans, designs and decides on the creation or development of specific recreational systems,

manages the flow of vacationers, coordinates recreational activities with other activities.

This creates the possibility of more effective rehabilitation and spa treatment, increasing the aesthetic value of the environment, its diversity, make it more recreationally suitable for vacationers. Depending on the value, stability and capacity, requirements are formed for the recreational system, in particular, for the number of groups of vacationers, the capacity of engineering structures. World practice demonstrates many examples of construction of recreational facilities, which involves a system of state regulation. The nomenclature of types of recreational facilities, namely buildings, structures and their complexes is diverse and diverse. This diversity is due to the richness of combinations of different forms of recreation and the structure of the contingent of vacationers.

Key words: *regulatory function, management approaches, recreation, public authorities, human recovery, recreation and resort sphere, rehabilitation.*

Постановка проблеми в загальному вигляді. У рекреаційній системі важливо враховувати такі властивості, як цілісність, динамічність, надійність, ефективність, ієрархічність. Ієрархічна структура характерна для складної рекреаційної системи, у якій існує поділ безлічі складових її елементів на підмножини різних рівнів – підсистеми, що мають властивість цілісності, частку саморегулювання і пов'язані багатоступінчатими відносинами підпорядкування підсистем одних рівнів іншим – більш високим [11].

Це свідчить про перевагу формування в мережі рекреаційних установ невеликих рекреаційних комплексів, супідрядних за масштабом природного оточення, які протиставлені за своїм архітектурним рішенням потужним центрам відпочинку з високим рівнем урбанізації. Рекреаційні комплекси – це не лише будівлі, споруди й інші штучно-технічні об'єкти, але і сама територія, з усіма особливостями її природного ландшафту. Необхідно сформуванати систему підходів до оцінки ресурсів, загальним для них є те, що всі вони звернені на детальне вивчення тих чи інших чинників рекреаційної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Під час розвитку систем рекреаційного обслуговування і збільшення знань про рекреаційну діяльність зростала потреба в ще більш поглибленому вивченні потреб відпочивальників. Світовий досвід рекреаційного обслуговування демонструє приклади зведення як надвеликих, з дуже високою місткістю, рекреаційних комплексів, так і малих, майже мініатюрних [2]. Однією із провідних тенденцій у світовій, зокрема й вітчизняній, практиці останнім часом є зменшення популярності великих рекреаційних комплексів на користь

малих, зокрема таких, як невеликі пансіонати та будинки відпочинку, кемпінгові селища.

Виявлені закономірності підтверджують актуальність обґрунтування політики державного регулювання, спрямованої на підвищення доступності послуг активних видів відпочинку та формування здорового способу життя в населення. Дослідження тривалості життя підтвердили збільшення кількості викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, зростання обсягів скидання забруднених стічних вод у поверхневі водні об'єкти, нераціональне використання води, що призводить до зниження тривалості життя населення [9].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. У сучасних умовах необхідно проводити роботу зі створення механізму природокористування, визначати основні шляхи формування стимулюючого механізму, найважливішими елементами якого є економічна оцінка, ціна, плата за користування природними ресурсами. Оцінка ефективності використання природних рекреаційних ресурсів є однією з неопрацьованих проблем науки державного управління, це пояснюється тим, що була поширена концепція безкоштовності рекреаційних ресурсів.

Для того, щоб рекреаційні ресурси стали споживчою вартістю, необхідна суспільна потреба в них, у послугах, які можуть бути отримані шляхом залучення цих ресурсів у рекреаційний процес. Водночас рекреаційні ресурси можуть і не мати суспільної вартості, якщо їх споживання не забезпечує належної економії робочого часу і грошових активів [7]. Рекреаційний ресурс має виступати носієм вартості, обмежувати витрати праці, а споживча вартість окремих ресурсів може служити обмежувачем у розподілі суспіль-

ної праці, визначати обсяги доцільних витрат робочого часу.

Мета статті полягає в обґрунтуванні реалізації управлінських підходів із трансформації державного регулювання діяльністю рекреаційних комплексів щодо реформування охорони та відновлення здоров'я населення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Природне середовище за деяких умов може уособлювати місце відпочинку для відновлення сил людини, тобто курортно-рекреаційний потенціал. Натепер відпочинку на природі належить провідне місце в рекреаційних потребах населення, на територіях, що мають сприятливі природні та соціально-економічні умови, створюються зони відпочинку, будуються санаторії та будинки відпочинку, дитячі оздоровчі табори, даний процес сприяє формуванню курортно-рекреаційних комплексів.

Розширення рекреаційної діяльності стикається із проблемою безперервного пошуку співвідношення між освоєнням природних ресурсів і збереженням їхньої якості, збереженням незайманих унікальних природних ділянок і задоволенням рекреаційних потреб населення. Потреби населення у відпочинку ростуть настільки швидко, що держава не встигає створювати доступні зони відпочинку [5]. Нині наявні потреби в рекреаційних територіях перевищують можливості їх задоволення.

Це призводить до перевантаження наявних курортно-рекреаційних комплексів, що здійснює негативний вплив на природні ресурси. Підвищення рекреаційної ємності зелених насаджень може бути досягнуто шляхом їх благоустрою і проведення влаштування прогулянової мережі, будівництва спортивно-ігрових комплексів, стоянок для пікніків та відпочинку. Усе це є результатом системного підходу до освоєння природних рекреаційних ресурсів і свідчить про актуальність розвитку рекреації.

Розвиток і зміцнення курортно-рекреаційних комплексів стримується суперечністю, якщо не вдасться докорінно його вирішити, то розвиток курортів може опинитися під серйозною загрозою, оскільки буде підірвана їхня оздоровча складова частина. За функціональним профілем варто виділити поліфункціональні рекреаційні комплекси, у яких поєднані функції курортного лікування та відпочинку, або відпочинку дорослих та дітей, або спеціалізовані, де віддається перевага спеціалізації. Величина рекреаційного комплексу найпомітнішим чином впливає як на саму побудову його структури, систему обслуговування, організацію транспортного зв'язку, так і на характер і масштаби перетворення природного оточення [3].

Рекреаційна система складається із природних комплексів, матеріальної бази та рекреаційної інфраструктури, обслуговуючого персоналу й органу управління. Типи рекреаційних установ зазвичай класифікують на основі введення низки розпізнавальних ознак, як-от стаціонарність, сезонність експлуатації, функціональна специфіка, величина. До чинників, що піддаються оцінці під час визначення рекреаційних властивостей території, додатково відносять традиції рекреаційного використання території, спосіб життя населення. Складність оцінки території для цілей рекреації полягає в тому, що для різних видів рекреаційної діяльності необхідні різні ресурси й умови.

Методика рекреаційної оцінки території повинна включати взаємопов'язане вивчення основних аспектів територіальної організації відпочинку та передбачати комплексний аналіз цих аспектів, а в методологічному плані базуватися на системній методології [12]. Великі рекреаційні комплекси повинні бути навмисно наближені до територій із високим рівнем урбанізації, вони будуть тяжіти до міст, великих поселень, особливо важливо, якщо водночас населене місце володіє пам'ятками історії та культури, становить інтерес для пізнавального розвитку.

У рекреаційному природокористуванні це свідоме підвищення віддачі природних ресурсів та розвиток рекреаційної інфраструктури, націленої на підвищення оздоровчого ефекту. Результат рекреаційного використання природних ресурсів має передбачати оздоровчий ефект, що виявляється в підвищенні працездатності, зниженні захворюваності, смертності й інших соціальних показників. Відсутність чіткої методики визначення ефекту від оздоровлення не дозволяє достовірно визначити економічну ефективність природних ресурсів у рекреаційному використанні.

Для оцінки природних рекреаційних ресурсів необхідно розробити оціночні показники їхньої соціальної цінності, що відображають можливості ресурсів задовольняти потреби населення в санаторно-курортному лікуванні та відпочинку, соціально-економічний ефект рекреаційного природокористування, а також ефективність освоєння природних ресурсів у різних сферах використання [1]. У рекреації, як і в інших ресурсоемних галузях, природні ресурси є основним засобом виробництва, тобто відновлення життєвих сил відбувається на базі використання природних ресурсів.

Отже, за рекреаційні ресурси повинна бути встановлена плата, як в інших сферах господарювання. Плата за рекреаційні ресурси – це один із способів вилучення диференціальної ренти, оскільки її отримання не є результа-

том зусилля колективів. Держава, відповідно до функцій регулювання, здійснює господарювання на землі не безпосередньо, а через виробничі колективи, яким земля передана у тривале користування [10]. Доцільно, щоб платежі за природні ресурси цілком або частково надходили безпосередньо в бюджет місцевих органів влади, які б мали можливість організувати охорону та раціональне використання рекреаційних ресурсів, кошти для розвитку рекреаційної інфраструктури, додаткові стимули збереження і відновлення природних ресурсів, несли перед державою відповідальність за ефективне використання природних ресурсів для цілей рекреації.

Для ефективного розвитку рекреаційної сфери необхідне розроблення концепції пріоритетів, такий підхід до проблеми рекреаційного природокористування зумовлений винятковою важливістю природних ресурсів для життя і здоров'я людини [4]. Визначити межі ефективного використання природних ресурсів неможливо без системи економічних оцінок природних багатств. Так, проблема визначення пріоритетів серед перших безпосередньо стосується відносин сільського господарства і рекреації у використанні земельних ресурсів.

В умовах, що склалися, цінні природні та лікувальні властивості території можуть втратити своє значення. У комплексі проведених у цей час заходів, спрямованих на раціональне використання природних ресурсів, важливе місце повинні посісти господарсько-фінансові методи регулювання [8]. Ідеться про платність природних ресурсів у прямому безпосередньому вигляді під час їх використання в рекреаційній діяльності, а також про економічні санкції за шкоду, що завдається державі в екологічному контексті, пов'язану з господарською діяльністю.

Висновки. Природні ресурси, будучи найважливішим елементом національного багатства країни, повинні мати адекватний вартісний вимір. Безпосередній власник природних ресурсів для ефективного володіння, користування і розпорядження цією власністю повинен володіти не тільки відповідним статусом, а й повноваженнями для ефективного використання рекреаційних ресурсів на сучасному етапі [6]. Оцінка природного рекреаційного ресурсу повинна залежати, серед іншого, і від сезону, а оцінка вартості природних ресурсів у період розвитку ринкових відносин в Україні набуває особливої актуальності.

Україна має величезний потенціал природних рекреаційних ресурсів, це свідчить про необхідність створення кадастру рекреаційних ресурсів. Даний факт зумовлює необхідність

внесення змін до процесу надання земель для несільськогосподарських потреб, створення фонду земель рекреаційного користування, проведення їх диференційованої оцінки за призначенням. Важливим вектором посилення управлінського інтересу органів державної влади є використання фіскальної політики, рентних платежів, заснованих на економічній оцінці природних рекреаційних ресурсів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Горецький А.І. Формування механізмів удосконалення державної політики розвитку рекреаційного туризму. *Теорія та практика державного управління* : збірник наукових праць. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2013. Вип. 4 (43). С. 176–181.
2. Деякі питання електронної системи охорони здоров'я : постановова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 411. *Кабінет Міністрів України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/deyaki-pitannya-elektronnoyi-sistemi-ohoronizdorovya> (дата звернення: 19.12.2020).
3. Домбровська С.М., Білотіл О.М., Помаза-Пономаренко А.Л. Державне регулювання туристичної галузі України : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2016. 196 с.
4. Лехан В.М., Слабкий Г.О., Шевченко М.В. Аналіз результатів реформування системи охорони здоров'я в пілотних регіонах: позитивні наслідки, проблеми та можливі шляхи їх вирішення. *Україна. Здоров'я нації*. 2015. № 3. С. 67–86.
5. Магійович Р.І., Пилип'як О.В., Шкрібинець О.О. Розвиток туристично-рекреаційного комплексу в Західному регіоні. *Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України*. 2008. Вип. 18.7. С. 164–169.
6. Мажар Л.Ю. Территориальные туристско-рекреационные системы: геосистемный подход к формированию и развитию : дис. ... докт. географ. наук: 25.00.24. Санкт-Петербург, 2009. 379 с.
7. Майстро С.В., Домбровська С.М. Особливості державного управління рекреаційним туризмом України : монографія. Харків, 2017. 198 с.
8. Розметова О.Г. Державне регулювання інвестиційного розвитку курортно-рекреаційного комплексу регіону : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2008. 20 с.
9. Скаковська С.С. Структура природно-рекреаційного потенціалу регіону як об'єкт управлінської діяльності. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/prvse/2010_2/25.pdf (дата звернення: 19.12.2020).
10. Судова-Хом'юк Н.М. Управління інвестиційними процесами в туристично-рекреаційному комплексі України. *Регіональна економіка*. 2002. № 3. С. 260 Судова-Хом'юк Н. Управління інвестиційними процесами 265.
11. Федорова В.Г. Теоретико-методичні підходи до визначення поняття «кластер» : навчальний посібник. Донецьк : Ефективна економіка, 2011. 200 с.
12. Щепанський Е.В. Механізм державного антикризового управління в туристично-рекреаційній сфері України. *Університетські наукові записки*. 2015. № 1. С. 284–292.