ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО
"ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД"
МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу
Кафедра публічного адміністрування

«Допущено до захисту»
Завідувач кафедри

_____
І.А.Семенець-Орлова
«____»_____2025 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти

на тему:

«ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ КУРОРТІВ ТА САНАТОРІЇВ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ»

Виконав: студент групи
Е-9-23-М1ПУА(1.6ддс)
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
Качуровський Олег Петрович
Керівник: к.держ.упр. Капеліста І.М.

Київ 2025

АНОТАЦІЯ

Качуровський Олег Петрович. “Державне регулювання курортів та санаторіїв: сучасний стан та перспективи”.

Дипломна робота на здобуття рівня вищої освіти «магістр» із спеціальності «Публічне управління та адміністрування» - Міжрегіональна Академія управління персоналом – Київ. 2025

У дипломній роботі визначено теоретико-методологічні засади державного регулювання курортно-санаторної сфери та обґрунтовано роль держави у розвитку цієї галузі. Проведено дослідження механізмів державного регулювання та нормативно-правового забезпечення санаторно-курортної діяльності в Україні в сучасних умовах. Розкрито актуальні проблеми, проведено оцінку ефективності управління та визначено перспективи розвитку механізмів державного регулювання санаторно-курортної діяльності України.

Ключові слова: державне регулювання, санаторно-курортна діяльність, нормативно-правове забезпечення, курортна сфера, механізми управління.

SUMMARY

Kachurovsky Oleg. "State Regulation of Resorts and Sanatoriums: Current State and Prospects".

Thesis for obtaining the level of higher education "Master" in "Public Administration" - Interregional Academy of Personnel Management - Kyiv. 2025

The thesis defines the theoretical and methodological foundations of state regulation in the resort. It conducts a study of the mechanisms of state regulation and the regulatory and legal support for sanatorium-and-spa activities in Ukraine under modern conditions. Furthermore, it reveals current problems, assesses management efficiency, and determines the prospects for developing state regulation mechanisms for sanatorium-and-spa activities in Ukraine.

Key words: state regulation, sanatorium-and-spa activity, regulatory and legal support, resort sphere, management mechanisms.

ЗМІСТ

ВСТУП 4

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ КУРОРТНО-САНАТОРНОЇ СФЕРИ 7

1.1. Сутність державного регулювання у курортній сфері 7

1.2. Європейські стандарти в управлінні курортною інфраструктурою досвід управління та розвитку курортів 15

РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯЇ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ САНАТОРНО-КУРОРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ 27

2.1 Нормативно-правове забезпечення санаторно-курортної діяльності в Україні27

2.2. Ліцензування санаторно-курортних послуг 36

РОЗДІЛ 3. ОЦІНКА ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ САНАТОРНО- КУРОРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНИ 42

3.1 Стратегія державного регулювання розвитку курортів в Україні 42

3.2. Підвищення ролі державно-приватногої партнерства в модернізації курортів50

ВИСНОВКИ 60

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 66

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Україна має значний потенціал для розвитку лікувально-оздоровчого туризму. На території країни присутні всі види ресурсів (бальнеологічні, грязьові, кліматичні), які необхідні для функціонування закладів із надання санаторно-курортних та оздоровчих послуг. Наявність різноманітних рекреаційних ресурсів робить Україну привабливою для розвитку туризму.

Вивченню питань розвитку та функціонування санаторно-курортної сфери присвятили свої праці такі вітчизняні і зарубіжні науковців, як Т. Ткаченко, О. Любіцева, В. Стафійчук, П. Коваль, Н. Алєшугіна, Г. Андрєєва, Р. Богадурова, А. Колєснік, А. Гетьман, М. Шульга та ін. Однак у згаданих роботах, а також у нормативно-правових актах стосовно діяльності санаторно-курортних і оздоровчих закладів в Україні питання: сучасниого стану та перспективи державного регулювання курортів та санаторіїв досліджено не достатньо.

Ступінь висвітлення в літературі. Методологічні засади дослідження механізму державного регулювання економіки становлять наукові розробки Дж. Кейнса, М. Калецького, М. Кондратьєва, Ф. Лассаля, А. Маршалла, Е. Мейсона, В. Парето, В. Репке, Дж. Стюарта, М. Туган-Барановського, Е. Чемберліна. У наукових працях О. Амоші, Л. Бальцеровича, Б. Гаврилишина, В. Геєця, А. Гальчиського, А. Мазаракі, В. Лагутіна, І. Малого, М. Корецького розкриті найважливіші аспекти еволюції національної економіки, її багатоукладної секторальної структури, в якій, відповідно до світових тенденцій постіндустріального розвитку, важлива роль відводиться сфері послуг, що потребує зміни основоположних підходів до її регулювання.

Фундаментальні розробки А. Дітона, М. Портера присвячені аналізу національних систем охорони здоров’я та механізмів їх регулювання, спричинили нові дискусії в економічній науці, привернули увагу наукової спільноти, міжнародних, національних, громадських інституцій, ділових кіл та

політичних сил до переосмислення системи поглядів на функціонування сектору економіки послуг, орієнтованого на зміцнення й відновлення суспільного здоров'я, покращення якості життя людини.

Актуальні проблеми формування інституційного укладу здорового способу життя, організації рекреаційної діяльності й туристичної активності, функціонування курортно-рекреаційної сфери й оздоровчого туризму, регулювання економічних процесів їх розвитку в Україні знайшли відображення у наукових працях Н. Ведмідь, К. Бабова, М. Бойко, П. Гамана, П. Ґудзя, П. Захарченка, М. Лободи, С. Мельниченко, Г. Михайліченко, Т. Ткаченко.

Незважаючи на велику кількість наукових напрацювань в даній царині, низка питань теоретичного плану щодо державного регулювання курортів та санаторіїв потребує подальшого дослідження.

Мета і завдання дослідження - дослідити сучасний стан та перспективи державного регулювання державного регулювання курортно-санаторної сфери України шляхом аналізу сучасного стану, інституційних механізмів.

Досягнення визначеної мети зумовило необхідність вирішення наступних задач, як:

1. Розкрити теоретико-методологічні засади державного регулювання курортно-санаторної сфери.

2. Проаналізувати нормативно-правову базу та інституційну систему управління курортами в Україні.

3. Дослідити сучасний стан, регіональні практики та ключові проблеми розвитку курортної інфраструктури.

Об'єктом дослідження Суспільні відносини, що виникають у процесі державного регулювання курортно-санаторної сфери України.

Предмет дослідження — Інституційні механізми, нормативно-правові засади, сучасні практики та перспективи державного регулювання курортів і санаторіїв в Україні з урахуванням європейського досвіду.

Інформаційну основу дослідження складають як наукові праці у галузях публічного управління, такі як: збірки наукових праць, підручники,

монографії, тощо, так і законодавча база, зокрема: Конституція України, Закон України «Про курорти», Указ Президента України «Про деякі заходи щодо розвитку туристичної та курортно-рекреаційної сфер, постанови прийняті Кабінетом Міністрів України тощо.

Під час виконання роботи автором використані такі методи наукового дослідження: аналітінформаційні технологічного і логічного підходу, гносеологічний, гіпотетикодедуктивного підходу, індуктивного способу дослідження, використовуватиметься системний багато інституціональний підхід до опрацювання наукового і практичного матеріалу. І

Практичне значення отриманих результатів. Матеріали дипломної роботи сприятимуть подальшим дослідженням механізмівдержавного регулювання курортно-санаторної сфери на регіональному (місцевому) рівні. Додатково можуть бути використані у законодавчій і практичній діяльності органів публічної влади, і у навчальному процесі здобувачів вищої освітитехнології. З практичної точки зору отримані результати дослідження допомагають виявити проблемні питання в системі державного регулювання курортно-санаторної сфери і отримати шляхи вирішення таких недоліків, що позитивно вплине на процес розвитку курортно-санаторної сфери. України

Структура роботи складається зі вступу, тьорох самостійних розділів, які в свою чергу поділяються на підрозділи, одного узагальнюючого висновку, переліку інформаційних джерел. У першому розділі розкрито Теоретико-методологічні засади державного регулювання курортно-санаторної сфери. Другий розділ присвячений державному регулювання та нормативно-правове забезпечення санаторно-курортної діяльності в Україні. Оцінці та перспективам розвитку механізмів державного регулювання санаторно-курортної діяльності України.

Загальний обсяг роботи становить 70 сторонок комп`ютерного тексту, включаючи текст роботи, перелік інформаційних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ КУРОРТНО-САНАТОРНОЇ СФЕРИ

1.1. Сутність державного регулювання у курортній сфері

Курортно-рекреаційна сфера перебуває в процесі становлення, тенденції її функціонування та розвиток змінюються з плином часу. З одного боку, перші відомості про курорти та їх значення у лікуванні, відновленні здоров'я і відпочинку мають більш ніж тисячолітню історію, а з іншого – тенденції активізації виробництва послуг і торгівлі ними на внутрішньому та міжнародних ринках зафіксовані відносно недавно. Зокрема, з другої половини XX ст. розпочались процеси виробничого освоєння природно-лікувальних ресурсів, інтенсифікації розвитку курортно-рекреаційної інфраструктури, формування багатоукладної ринкової пропозиції послуг відпочинку й оздоровлення.

Незважаючи на те, що термін «курорт» і «рекреація» міцно закріпилися в науковому обігу, знайшли застосування в різноманітних сферах суспільно-економічної активності (медицина, культура, освіта, туризм), використовуються на різних рівнях управління та регулювання соціокультурною діяльністю, однак сьогодні так і існують розбіжності в їх розумінні й трактуванні, спостерігається відсутність єдиного термінологічного сприйняття.

Так, аналіз літературних джерел свідчить, що поняття «курорт» стало міжнародним, але його значення в різних країнах не завжди є тотожними. Зокрема, у Швейцарії курортом, як правило, називається будь-яке місце відпочинку, тоді як в Німеччині воно повинно відповідати нормативним вимогам. У країнах пострадянського простору прийнято вважати, що курорт повинен відповідати трьом базовим критеріям: природні лікувальні фактори, відповідна матеріально-технічна база для туризму і рекреації, визначений лікувальний профіль [23].

У США визнання місцевості курортом має більш ліберальний

характер, ніж у європейських країнах, зокрема, немає законодавчих вимог щодо насиченості особливо цінними природно-лікувальними ресурсами певної території. Достатніми умовами для функціонування курорту, за мірками деяких американських учених, є першочергова наявність дестинацій SPA, Wellness і добре розвинута туристична інфраструктура [23].

У нормативно-правовому законодавстві України поняття «курорт" визначено як «освоєна природна територія на землях оздоровчого призначення, що має природні лікувальні ресурси, необхідні для їх експлуатації будівлі та споруди з об'єктами інфраструктури, використовується з метою лікування, медичної реабілітації, профілактики захворювань та для рекреації» [9].

Що ж стосується поняття "рекреація", то воно використовується з 60-х рр. XX ст. в літературі з фізіологічних, медичних, соціально-економічних, архітектурно-будівельних та інших проблем організації відпочинку населення. У випадках, коли відпочинок поєднується з лікуванням, рекреація означає відновлення здоров'я. Рекреація характеризується тривалістю часу, в межах якого відбувається відновлення сил, та діяльністю, спрямованою на це відновлення [1].

В англійській туристичній літературі під рекреацією розуміють явища та процеси, які пов'язані з відновленням сил у процесі відпочинку та лікування. Англійське "recreation and tourism" розуміють як "відпочинок та туризм " [8].

У науковій літературі США дефініція "рекреація" з'явилася в кінці 90-х рр. XIX ст. у зв'язку із введенням нормованого робочого дня, другого вихідного дня, літніх відпусток. Рекреація, відповідно, це відновлення, оздоровлення і простір, де здійснюються ці види діяльності [7]. В умовах сьогодення основні перетворення, що притаманні постіндустріальному суспільству пов'язані зі змінами від моделі проведення вільного часу з метою простого відтворення життєвих сил до моделі змістовного проведення

дозвілля, яке забезпечується і реалізується через існування та організацію численних різноманітних видів рекреаційних та туристичних атракцій.

Аналіз літературних джерел свідчить, що на основі курортно-рекреаційних потреб формується попит рекреантів, який виражається не стільки в їх бажанні, скільки у здатності отримувати курортно-рекреаційні послуги. Потреби перетворюються на попит, який виражає купівельну здатність людини [5].

На основі взаємодії попиту та пропозиції на курортно-рекреаційні послуги виникає курортно-рекреаційний продукт, який орієнтований безпосередньо на споживача і враховує його індивідуальні потреби.

Тому курортно-рекреаційна сфера як сектор економіки виконує активну роль у формуванні ринкового простору, що охоплює сфери і галузі, які прямо або опосередковано беруть участь у створенні курортно-рекреаційного продукту.

При наданні курортно-рекреаційного продукту, курортно-рекреаційна територія має бути належним чином облаштована в плані розвитку техніко-економічних комунікацій. Українські курорти повинні розвиватися комплексно, разом із будівництвом автомобільних доріг, спорудженням придорожньої інфраструктури, відновленням об’єктів культурної спадщини, розвитком виробництва екологічної продукції, торгівлі, банківських, страхових, інформаційних та інших послуг [4].

Доречно акцентувати увагу на тому, що з одного боку, курортно-рекреаційна сфера є фундаментальною основою для розвитку внутрішнього оздоровчого туризму, міжнародної рекреації, торгівлі послугами відпочинку, а також курортної реабілітації (абілітації) як функціональної складової медичного туризму. З іншого боку, курортно-рекреаційна сфера не може ефективно функціонувати без туризму і, більше того, успішно розвиватись у ринковій сфері.

Слід зазначити, що споживачі курортно-рекреаційних послуг не

ставлять собі подорож за ціль, хоча й не виключають її, бо це засіб досягнення цілі, тому приймають туристичні послуги як належні та оплачують їх.

Отже, курортно-рекреаційна сфера, яка є одночасно соціальним і економічним явищем, може позитивно вплинути на структуру економіки. З одного боку її розвиток стимулює зростання виробництва в суміжних галузях економіки (торгівля, транспорт, сільське господарство, виробництво товарів народного споживання і т. д.), з іншого - значно впливає на зайнятість населення.

Розглядаючи сукупність компонентів і властивостей довкілля, які сприяють курортно-рекреаційній діяльності, встановлено, що найпривабливішими регіонами з є АР Крим та Закарпатська область (близько 30 % території країни), Київська та Івано-Франківська (до 20 %), Одеська та Львівська (близько 15%), Харківська (понад 15 %) області [2].

Водночас, незважаючи на економічну доцільність та високу потребу в розвитку рекреаційної сфери, простежується значна територіальна диференціація рівня освоєння та використання курортно-рекреаційного потенціалу. У деяких регіонах України курортно-рекреаційний потенціал недовикористовується або використовується неефективно. Така ситуація склалася в Запорізькій, Миколаївській, Одеській та Херсонській областях, де разом із високим ступенем використання сукупного природно-ресурсного потенціалу та значним рівнем освоєння оздоровчих та рекреаційних територій простежується недовикористання наявного курортно-рекреаційного потенціалу. Разом із тим позитивним є той факт, що за прогнозними оцінками фахівців до 2026 р. підвищиться рівень освоєння та використання рекреаційного потенціалу України в цілому та її окремих областей, а саме: Вінницької, Миколаївської, Одеської, Полтавської, Сумської, Тернопільської, Харківської, Херсонської, Хмельницької областей [42].

Міжнародний досвід свідчить, що у сучасній світовій економіці

курортні рекреації - одна з самих високодохідних та динамічних сфер господарства, що розвиваються. Багато країн мають завдяки цьому не лише постійно зростаюче джерело валютних надходжень, але і за рахунок залучення мільйонів туристів активно розвивають інфраструктуру територій, створюють додаткові робочі місця. За даними Всесвітньої туристської організації (UNWTO) [22] на частку курортів і пов'язаних з ними галузей нині припадає 9,7 % робочих місць світу, 11, 1% міжнародних інвестицій, 14 % експорту та 9-15 % світового валового внутрішнього продукту.

Туристи витрачають 12,8 % всіх коштів, які витрачаються світовими споживачами. У 2016 році країни світу заробили за рахунок прийому споживачів туристично-рекреаційних послуг $1, 6 трл. Наприклад, у 2010 році цей показник складав $820 млрд., а у 2000 році - $481 млрд. Середньостатистичний рекреаційний турист, який відвідав Європу, приніс місцевій економіці дохід у розмірі $910, а для країн Східної Європи і європейських республік колишнього СРСР цей показник склав $420.

Аналіз літературних джерел свідчить, що сьогодні досить складно провести розмежування засобів державного регулювання в курортно-рекреаційній сфері від таких суміжних у соціальному плані сфер, як охорона здоров’я і туризм. Державна політика в курортно-рекреаційній сфері нерозривно пов’язана із системою охорони здоров’я, оскільки її спрямування стосується підвищення рівня здоров’я та покращення якості життя громадян.

При цьому акредитація виробників курортно-рекреаційних послуг за медичним профілем означає офіційне визнання (підтверджується акредитаційним сертифікатом) належних умов для якісного, своєчасного, кваліфікованого медичного обслуговування, дотримання стандартів у сфері охорони здоров’я, відповідності медичних працівників єдиним кваліфікаційним вимогам відповідно до розроблених «Критеріїв державної акредитації санаторно-курортних закладів України», затверджених наказом

МОЗ України No 167 від 08 травня 2002 року [46].

Однак, як свідчить практика, страхові механізми фінансування відновлення здоров'я населення в Україні не набули поширення. Тому у зв'язку зі зростанням потреб у санаторно-курортному лікуванні та оздоровленні населення головними джерелами механізму державного регулювання курортно-рекреаційної сфери залишається спроможність населення у самофінансуванні курортно-рекреаційних послуг та бюджетне фінансування необхідного мінімуму соціально значущих послуг санаторно-курортного лікування й курортної реабілітації.

Співвідношення різних типів фінансування визначається системою цінностей, які склалися в суспільстві, а конструювання вартості курортно-рекреаційних послуг ґрунтуються на критеріях їх доступності, якості й ефективності для людини та її здоров'я. Соціальний вектор розвитку курортно-рекреаційної сфери не виключає ринкові засади підприємництва, комерційного госпрозрахунку, самоокупності, самофінансування виробників курортно-рекреаційних послуг.

Важливим засобом державного регулювання економічного освоєння курортно-рекреаційного простору є встановлення спеціальних умов охорони, відтворення і використання природно-рекреаційних ресурсів через запровадження заповідного режиму, застосування економічних важелів стимулювання сталого розвитку територій та об'єктів природно-заповідного фонду, які, відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України" від 16 червня 1992 року No 2456-XII, можуть використовуватися «в оздоровчих та інших рекреаційних цілях" [5].

Сьогодні курортні та рекреаційні території складають 9, 1 млн га, а це близько 15% усієї території України. Однак існує ряд проблем, які не лише ускладнюють сталий розвиток, а й можуть спричинити руйнування і знищення курортно-рекреаційного потенціалу українських територій. Зокрема, затягування та невиконання робіт із встановлення меж округів і зон

санітарної охорони курортів унеможливлює розробку і затвердження генеральних планів курортів, відбувається стихійна забудова населених пунктів курортних територій житловими та промисловими об'єктами, розвиваються несумісні з курортом виробництва та види економічної діяльності [5,2].

Тому, з метою підвищення ефективності управління курортно-рекреаційним потенціалом в країні та підвищення рівня його віддачі потребують врегулювання на законодавчому рівні питання розподілу повноважень між низкою органів державної виконавчої влади, що мають безпосереднє відношення до здійснення курортно-рекреаційної діяльності. При цьому, нормативного закріплення потребує також визначення ідентифікаційних ознак, статусу курортно-рекреаційних територій та їх зарахування до різних категорій (міжнародного, державного, місцевого значення), а також уточнення їх переліку і відповідної компетенції органів державної влади різних рівнів щодо здійснення повноважень на таких територіях.

На сьогодні існує значна кількість проблем, які мають негативний вплив на соціальну й економічну доцільність використання наявного курортно-рекреаційного потенціалу регіонів України. Серед них найбільш вагомими є:

− слабка інноваційно-інвестиційна активність у формуванні та використанні курортно-рекреаційного потенціалу регіонів України;

− дефіцит інвестицій у цілому та обмеження іноземних інвестицій (особливо довгострокових) у розвиток курортно-рекреаційної сфери;

− недостатня розвиненість інфраструктури курортно-рекреаційної сфери та обслуговуючих галузей;

− невиваженість цінової політики галузі;

− незадовільні умови подорожування туристів;

− незадовільний стан матеріально-технічної бази, високий рівень

зношеності основних фондів курортно-рекреаційної сфери;

− низька комфортність і умови проживання в об'єктах курортно-рекреаційної сфери;

− низький рівень та якість послуг, що надаються в туристичній та курортно-оздоровчій сфері, їх невідповідність світовим стандартам;

− руйнація системи соціального туризму та надання рекреаційних послуг, практична недоступність до рекреаційних ресурсів малозабезпечених верств населення, зменшення кількості осіб, що оздоровилися тощо.

Слід акцентувати увагу на тому, що специфіка курортно-рекреаційної діяльності, що полягає у функціонуванні розгалуженого комплексу установ (медичні заклади, установи, котрі здійснюють природоохоронну діяльність, туристичні агентства, спортивні заклади, транспортні підприємства, заклади громадського харчування та торгівлі, заклади із надання різноманітних послуг – аптеки, перукарні, розважальні центри, автостоянки), значно ускладнює виокремлення її як окремого виду економічної діяльності, оцінювання результативності функціонування й впливу на соціально-економічний розвиток окремих локальних територій, а також обґрунтування та запровадження ефективного механізму управління нею.

Тому оцінювання ролі курортно-рекреаційної сфери в розвитку територіальних утворень доцільно здійснювати за кількома напрямами, а саме: за впливом на формування узагальнюючих показників розвитку господарства регіону; за участю у створенні фінансової бази територій, де здійснюється така діяльність; за досягнутими показниками рівня життя населення в курортно-рекреаційних регіонах; за ступенем участі у формуванні іміджу території та підвищенні рівня її привабливості для бізнесменів й відпочивальників.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Встановлено, що в багатьох країнах світу курортно-рекреаційна сфера обслуговування має важливе соціально-економічне

значення і сприяє: збільшенню місцевих прибутків; створенню нових робочих місць; забезпеченню зростання рівня життя місцевого населення; розвитку усіх галузей, пов'язаних з виробництвом курортно-рекреаційних послуг; розвитку соціальної та виробничої інфраструктури в центрах обслуговування; удосконаленню господарської інфраструктури через стимулювання будівництва об'єктів обслуговування; активізації діяльності центрів народних промислів та розвитку культури.

Крім того, курортно-рекреаційна сфера обслуговування має багатофакторну соціально-економічну природу, яка представляє, з одного боку, комерційну діяльність відповідних закладів, а з іншого боку, відіграє важливу соціальну роль, пов'язану з відпочинком, реабілітацією та фізичним оздоровленням людини.

Встановлено основні проблеми, які мають негативний вплив на соціальну й економічну доцільність використання наявного курортно-рекреаційного потенціалу регіонів України, що стануть об'єктом наших наступних наукових досліджень.

1. 2. Європейські стандарти в управлінні курортною інфраструктурою досвід управління та розвитку курортів

Рекреація в умовах глобального світового розвитку набуває все вагомішої ролі, є провідною формою економічного зростання багатьох країн та покращення життя мешканців територіальних громад. Відповідно до Гаагської декларації з туризму, найістотнішим і найнеобхіднішим є право «на відпочинок, вільний час та періодично оплачувану відпустку, а також право використовувати цей час для відпустки, вільних поїздок з освітніми та розважальними цілями й використання благ, що отримуються від туризму, як внутрішнього, так і зовнішнього» [54, с. 2].

Про масштаби рекреації свідчать такі статистичні дані [56, с. 6 –7]:

– 20 % – тобто 1/5 усього населення світу щорічно бере участь у

рекреаційній діяльності та поїздках;

– 40–55 % населення великих міст світу у вихідні дні виїздять за межі міст з рекреаційними цілями;

– рекреаційні витрати в економічно розвинених країнах у 2, 3 рази перевищують витрати на одяг і взуття та на 18 % перевищують витрати на закупівлю продовольчих товарів.

Отже, на сьогодні відпочинок із привілеї у минулому перетворюється на найважливішу статтю споживчого попиту, стає типовим елементо способу життя. Потреби в рекреаційних послугах є складником системи суспільних потреб і розвиваються за загальними законами. На формування та розвиток рекреаційних потреб впливають збільшення тривалості вільного часу, якісна зміна його структури та істотна зміна характеру життєдіяльності людини в умовах науково-технічної революції.

Країни Західної Європи вирізняються у світі найвищим рівнем експлуатації рекреаційних ресурсів, найефективнішим їх використанням таа наданням рекреаційних послуг. Європа є найбільш рекреаційно привабливою у світі. Близько 60 % усіх рекреантів та туристів нашої планети долучається до її природного, культурного, історичного й етнічного розмаїття.

Традиційними лідерами за кількістю відвідувань у Європі є Франція (74, 5 млн осіб), Іспанія (53,6 млн осіб), та Італія (41,2 млн осіб), Велика Британія (24,9 млн осіб), Німеччина (18, 9 млн осіб), Греція (12,5 млн. осіб), які разом становлять 78 % прибуттів у світі [56]. Водночас ми спостерігаємо, що частка менш розвинутих країн та країн, що розвиваються щороку, поступово зростає. У середньому один рекреант приносить країні близько 870 дол. США, проте кожна країна як агент світового рекреаційного ринку має свою специфіку.

Зарубіжні країни мають досить розгалужену систему управління та регулювання рекреаційно-туристської діяльності, яка представлена як на

центральному, так і на місцевому рівнях, що є досить показовим для

України, оскільки остання не має чітко сформованої та законодавчо унормованої системи управління цією сферою. Тобто саме органи влади повинні бути зацікавленими у розвитку та ефективному наданні рекреаційних послуг, спільно з громадськістю та приватним сектором розвивати рекреаційну сферу в регіонах країни з метою наповнення місцевих бюджетів та просування України на міжнародному ринку туризму та рекреації.

Наприклад, у *Франції,* питання регулювання туризму та рекреації стосується компетенції Міністерства транспорту та суспільних робіт, у структурі якого функціонують Державний секретаріат із питань туризму та

Управління туризму. Ці органи відповідають за управління та регулювання галузі, інвестування й міжнародні відносини у сфері туризму. Крім того, існує ще ціла низка органів, що беруть участь в управлінні туризмом «із правом дорадчого голосу":

1. Рада з туризму при Міністерстві транспорту та суспільних робіт.

2. Французьке агентство туристського інжинірингу.

3. Національна наглядова рада з туризму (маркетингові дослідження й статистика в туризмі).

4. Національне агентство з питань відпускних подорожей (соціальний туризм).

5. Національний комітет із процвітання Франції (питання екології й озеленення міст) [61].

У країні на регіональному рівні діють представники центральної виконавчої влади, що вирішують питання розвитку рекреаційної та туристської сфери та підпорядковані безпосередньо префектам. Діяльність цих представників спрямована на координацію регіональних та місцевих ініціатив, оскільки повноваження місцевої влади в галузі рекреації та туризмудосить вагомі.

Зокрема, у Франції залучені всі види наявних рекреаційних ресурсів.

Одразу після Другої світової війни Франція перша почала активно прикладати зусилля задля залучення іноземних туристів до країни та оголосила принцип «відкритих дверей» [40]. Найбільше відпочиваючих (понад 14 млн осіб) до цієї країни приїжджають із Німеччини, трохи менше з Великої Британії, Бельгії, Швейцарії, Італії, Іспанії і Нідерландів. Майже половина всіх іноземних туристів бажають відпочивати на знаменитій Французькій Рив'єрі. Близько 16 млн осіб головним об'єктом туризму обирають Париж. Приблизно по 6 млн туристів відвідують Альпи, Лангедок-Руссільйон і Аквітанію.

На відміну від багатьох жителів інших країн Західної Європи, французи віддають перевагу відпочинку й лікуванню у власній державі (82 %).

Свою країну вони оглядають, мандруючи переважно автомобілем. Як і в Україні, серед туристів більшість становлять міські жителі. Зрозуміло, що й рекреаційно-туристичне господарство територій Франції, щоб утримати перше місце у світі, постійно змінюється та реконструюється. Місцевими органами влади приймаються відповідні плани рекреаційного освоєння тих територій країни, які ще відстають у цьому плані. Особлива увага приділяється рекреаційному використанню Піренеїв, атлантичного узбережжя, пошуку мінеральних вод із метою розширення мережі бальнеологічних курортів, розвитку Агро туризму тощо. Держава активно втручається у ці процеси. Французи вважають, що можливості розвитку їхнього рекреаційно туристського господарства далеко не вичерпані.

Так, зокрема досвід історичних міст французького півострова Бретані, які завдяки багатій історії, висхідній до XI століття, а для деяких поселень – до раннього Середньовіччя, становлять значну частину архітектурної спадщини, представляють осередки культурного туризму, що активно розвиваються та доповнюють спортивний туризм і відпочинок на курортах, слугують зразком у сфері організації та надання рекреаційних послуг на

місцевому рівні. Ці міста регулярно організовують середньовічні свята,світло-музичні спектаклі й забезпечують особливе підсвічування архітектурних пам'ятників, а також проводять традиційні фестивалі бретонської культури або творчі конкурси [50, с. 58–59].

В *Іспанії* питання туризму координує Державний секретаріат із питань торгівлі, туризму та малого бізнесу, підлеглий Міністерству економіки. Крім Держсекретаріату, Міністерству підпорядковуються:

– Центральна дирекція з туризму (адміністративні питання, розробка загальних напрямів державної політики у сфері туризму), яка опікується переобладнаними у найдорожчі готелі замками, фортецями та палацами;

– готельна мережа Paradores (83 готелі, розміщені в будинках, що становлять історичну цінність);

– два виставково-конгресних центри (Мадриді й Малазі) та Іспанський інститут туризму – Turespaca.

З метою координації їхньої діяльності в країні створена Рада з розвитку туризму, до складу якої входять представники державних органів влади всіх рівнів та представники приватного бізнесу. Як наслідок, Іспанія посідає перше місце у світі за обсягом річного бюджету для проведення політики просування національного туристського продукту за кордоном, 70 % якого надається Урядом країни.

Загалом, пріоритетність розвитку рекреаційної сфери та її належна фінансова підтримка з боку держави та місцевих органів влади, сприяють повноцінному комплексному обслуговуванню та наданню якісних рекреаійних послуг рекреантам.

Заслуговує на увагу й досвід *Австрії* – країни, з тисячолітньою історію, що володіє численними історичними та іншими цінними пам'ятками.

Австрія у Європі випереджає всі інші країни за рівнем розвитку зимових видів туризму. Унаслідок цього в гірській частині країни, іноді як

автономні системи з повним комплексом рекреаційних послуг, діють понад 20 тис. готелів. Організація надання рекреаційних послуг в австрійських

містах цікава через те, що тут туристський сезон триває упродовж року й охоплює різні рекреаційні сфери, зокрема такі види рекреаційних послуг, як послуги відпочинку, культурні та лікувальні.

Привабливими є австрійські міста з пам'ятками архітектури, музичного та образотворчого мистецтва, а також ті, що забезпечують природний відпочинок: полювання, риболовлю, пішохідні походи в гори тощо. Оскільки рекреаційно-туристична діяльність у країні давно є важливою галуззю національної економіки, то їй приділяється значна увага, створена високоякісна рекреаційно-туристична інфраструктура, розгалужена мережа засобів розміщення, передусім невеликі готелі, приватні пансіони, гірські хати типу шале [50, с. 173].

Історико-культурне та природне надбання історичних міст, що утворюють «Золоте кільце" Австрії, австрійці перетворили на привабливі рекреаційно-туристські атракції, зокрема:

– з 1920 року місто Бад-Ішль стало бальнеологічним курортом, до його головних визначних пам'яток належать імператорська вілла, вілла Легара;

– Бад-Радкерсбург (Штирія) відоме, насамперед, як термальний бальнеологічний курорт;

– прикрасою Фельдкірха є фортеця Шаттенбург, що належать до XIII століття, кожного літа тут проходить фестиваль вуличних артистів;

– у Бадені під Віднем, яке в першій половині XIX століття був літньою резиденцією Габсбургів, розташований найбільший в Європі аквапарк під скляним дахом, його площа 900 м2. У місті є термальні джерела, а також розарій, де виростає 20 000 троянд [49].

Відповідно, політика місцевих органів влади Австрії щодо розвитку ринку рекреаційних послуг включає рекламні та маркетингові компанії, навчання туроператорів, складання каталогів, роботу та постійну взаємодію

із засобами масової інформації, організацію святкових заходів. Віденська рада з туризму проводить різні акції із залученням цільових груп туристської діяльності.

Рекреаційно-туристична маркетингова стратегія Австрії спрямована на залучення уваги потенційних гостей країни до можливостей культурнопізнавального, активного, екологічного й оздоровчого відпочинку. Вона спирається на три ключових поняття: «культура», «автентичність" та «інтенсивність" [45].

Місцеві органи влади *Туреччини* намагаються всіляко диверсифікувати свою рекреаційно-туристичну галузь, не обмежуючись лише пляжами та пізнавальним туризмом, а намагаються хоча б трохи позбутися яскраво вираженої сезонності в обслуговуванні рекреантів та туристів. Із цією метою починають упроваджувати проекти розвитку лікувального та зимового видів туризму.

У країні особливо перспективними є кліматолікування, грязелікування тощо. Крім того, у Туреччині починають освоювати ще один вид туризму, який можна назвати клінічним (медичним).

Водночас досвід *Канади* є особливо цікавим, оскільки ініціатива щодо визначення пріоритетності сфери діяльності, зокрема рекреації та туризму, передана на рівень провінцій та муніципалітетів. Канада досягла найбільших успіхів у сфері рекреації та туризму завдяки реалізації ефективної державної політики, яка полягає у підтримці ініціативи та забезпеченні її впровадження фінансовими ресурсами. Серед інших факторів важливим є обмеження ініціативи державних структур щодо прийняття регуляторних актів, які ускладнюють дозвільну систему та посилюють державний контроль [40, с. 63].

Для прикладу, показовим у цьому контексті є роль місцевої влад канадського міста Тіммінс штата Онтаріо щодо організації надання рекреаційних послуг [25, с. 65]. У місті існує організація «Туризм Тіммінса»,

яка координує маркетинг туризму, загальні угоди й домовленості, а також розвиток привабливості міста. Ця організація складається із співробітників муніципалітету, проте вона спирається на ділові кола та громадськість, у партнерстві з нею працює підкомітет Корпорації економічного розвитку Тіммінса (далі – КЕРТ), створений на основі державно-приватного партнерства. Спільна діяльність цих організацій спрямована на стимулювання додаткової активності в рекреаційній сфері та проведення різних привабливих заходів у місті. «Туризм Тіммінса» також відповідає за створення та розвиток основних рекреаційно-туристських об'єктів у місті. Бюджет маркетингу для всіх об'єктів становить близько 60 тис. канадських доларів [25].

У стратегічному плані міста розвиток туризму представлений як головна мета муніципалітету. «Туризм Тіммінса" працює у партнерстві з готелями й об'єктами відвідування – культурними та туристськими центрами над проведенням маркетингових досліджень міста та створенням механізму єдиного обстеження, яке б допомогло визначити цільовий ринок і гарантувало, що місто пропонує рекреантам і туристам ті послуги, що користуються попитом. До завдань місцевої влади належать питання виділення відповідних ресурсів і орієнтація підтримки приватного сектора на сприяння розвитку та надання рекреаційних послуг [25].

Рекреаційна сфера Онтаріо є найважливішим генератором створення робочих місць, податкових надходжень і експорту капіталу. Так, тільки туризм в Онтаріо є п'ятою за значущістю експортною галуззю, яка приносить провінції 7, 1 млрд канадських доларів. Внесок туризму у ВВП провінції досяг 7,2 млрд. канадських доларів, що перевищує частку сільського господарства, гірської (добувної) промисловості й лісової галузі промисловості [10]. В Онтаріо зараз податки, що нараховуються на готельний сектор, включають податок із роздрібних продажів, який є податком на споживання та входить у роздрібні ціни на більшість товарів.

На сьогодні більшість приміщень, що здаються в оренду, а також класичні засоби розміщення (готелі, мотелі тощо) обкладаються 5 % податком. Більшість товарів і рекреаційних послуг, що продаються й надаються у Канаді, обкладається 7 % загальнодержавним податком. У Монреалі, Лавале, Ванкувері, Британській Колумбії, Сент-Джонсі, Ньюфаундленді та в Онтаріо стягується 3 % готельний податок. В Оласі (Канзас) намічено збільшення готельного податку з 4 % до 7 %. Зібрані податки у Тіммісі перебувають у розпорядженні власників готелів і розподіляються підкомітетом Корпорації економічного розвитку міста (далі – КЕРТ) раз на квартал через спеціальний рахунок, організований за допомогою муніципалітету. Надходження від туристського податку розподіляються відповідно до основних напрямів розвитку туризму в місті для того, щоб сприяти маркетингу міста як туристського центру та майбутньому капітальному будівництву в ньому [25].

Отже, канадський досвід в аспекті розвитку рекреаційнотуристського сектору є корисним для його застосування в українських містах. Зокрема, заслуговує на увагу питання запровадження місцевих податків і зборів від надаваних рекреаційних послуг, що може значно покращити місцеві бюджети та стимулювати підприємницьку діяльність у цій сфері. При цьому варто зазначити, що перед більшістю країн Центрально-Східної та Південної Європи, зокрема рекреаційної галузі, постала проблема диспропорційності її розвитку. З метою стимулювання розвитку рекреаційної галузі вони використовують податкові важелі, зокрема [27]:

– у Хорватії туристські та рекреаційні послуги звільнені від сплати ПДВ. Крім того, застосовуються додаткові стимули для капіталовкладень,

відповідно до розміру інвестицій і рівня забезпечення роботою певної кількості персоналу. Інвесторам, які здійснюють діяльність у зонах спеціального державного захисту, де корпоративний податок на додану вартість становить від 5 % до 15 %, надаються спеціальні привілеї;

– польський туристський бізнес має найнижчу ставку оподаткування в

Європі – 7 % при 22 % для інших видів бізнесу. З 1993 р. для деяких видів інвестицій була введена система прискореної амортизації. Як і в Хорватії, обсяг пільг диференціюється залежно від місця розташування об'єкта інвестування та рівня зайнятості;

– органи державного управління Туреччини прийняли рішення здавати в оренду на 49 років земельні ділянки на досить ліберальних умовах: за мінімальну плату будь-якому інвестору, хто брав на себе зобов'язання побудувати там готель. На такі цілі їм надавали безвідсотковий кредит і звільняли від сплати податків на 5 років. Цей досвід перейняв уряд Єгипту та Тунісу. Уряд Кіпру здає в оренду землю з метою стимулювання будівництва нових туристських об'єктів на 99 років із можливістю подальшого продовження оренди на аналогічний термін;

– в Іспанії та Греції інвесторам надаються пільговий, податковий режим і ставка амортизаційних відрахувань, зниження податку з обороту.

У Греції ПДВ на розміщення туристів та їх харчування становить 8 %, крім того, урядом розроблена система знижок для туристських фірм, які здійснюють прийом та обслуговування туристів у несезонний період.

Досліджуючи питання відмінності курортів Західної та Центральної Європи від вітчизняних курортів, науковці звертають увагу на підходи до організації процесу лікування. У таблиці 6.2 складено відмінності курортів та рекреаційних зон України та європейських країн.

Дослідження беззаперечно свідчить, що для України, її регіонів та міст питання надання рекреаційних послуг є вкрай важливим, актуальним та перспективним. Через нього можна забезпечити нову якість економічного зростання, соціального забезпечення, підвищення добробуту громадян та подолання нерівномірності розвитку територій [20, с. 16], а також досягти позитивні фінансово-економічні та соціально-психологічні ефекти.

Отже, досвід розвинених країн та країн, що розвиваються, Зокрема, успішність розвитку рекреації та процесу надання санаторно-курортних

послуг як сфери економічної діяльності визначається у трьох головних напрямах: економічному, соціальному та екологічному. Економічна успішність може оцінюватися часткою наданих рекреаційних послуг у ВВП країни, в обсязі експорту та кількістю створених робочих місць. Соціальна успішність визначається через зайнятість, частку особистих доходів від рекреаційних послуг тощо. Екологічна успішність рекреаційних послуг пов'язана із застосуванням загальних і специфічних для відповідної місцевості екологічних стандартів [24, с. 16].

Світовий досвід доводить, що рекреаційна сфера природно та гармонійно поєднує у собі всі можливості глобального та національного розвитку людини та суспільства на основі існуючих місцевих ресурсів.

Проведене дослідження дає змогу зазначити, що показовим для України в організації надання рекреаційних послуг муніципальними органами влади у містах світу є таке:

– децентралізація, делегування повноважень місцевим органам влади, встановлення організаційних відносин між суб'єктами рекреаційної діяльності, місцевим населенням, муніципальною владою;

– створення політичних, економічних, екологічних, інституційних умов функціонування рекреаційної діяльності;

– упровадження механізмів стимулювання рекреаційних підприємств до постійного підвищення рівня якості рекреаційних послуг;

– посилення ролі муніципалітетів у плануванні, фінансуванні та організації надання рекреаційних послуг;

– удосконалення нормативно-правової та методичної бази для забезпечення функціонування системи рекреаційних послуг, а також створення організаційних умов щодо розвитку рекреаційних послуг тощо.

Критерії поділу	Курорти європейських країн	Вітчизняні курорти
Лікарський контроль за проведенням призначеного курсу лікування	Відвідувачам зазвичай не пропонують суворий розпорядок дня, вони самі вибирають час для лікувальних процедур, не зобов'язані діяти за лікарською порадою	Обов'язковий
Інфраструктура	Першокласні готелі, пансіонати, місця розваг, санаторії, кювети, питні галереї, грязелікарні обладнані за останнім словом техніки	Переважно застаріла, зношена матеріально-технічна база
Організація курортної справи	Відсутня загальнодержавна система організації й управління курортами, які перебувають у веденні або місцевих органів самоврядування, або акціонерних товариств, або приватних осіб	Частина курортів перебуває у веденні курортних рад профспілкового підпорядкування, інші – підлягають курортним управлінням міністерств охорони здоров'я і соціального забезпечення
Роль держави	Держава обмежує свою роль за дотриманням курортного законодавства, субсидуванням компаній і акціонерних товариств на гідрогеологічні вишукування, будівництво загальнокурортних споруджень. Органи охорони здоров'я здійснюють контроль за дотриманням санаторно-гігієнічного режиму на курортах, але не беруть участь у визначенні порядку добору хворих для санаторно-курортного лікування, у розробці показань і протипоказань з направленням на курорти	Хворі одержують на пільгових умовах путівки на санаторно-курортне лікування відповідно до висновку лікаря. На багатьох курортах організовані центри відновлюваного лікування хворих, які втратили працездатність

Рис. 1.1 Порівняльна характеристика курортів європейських країн та вітчизняних

РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ САНАТОРНО-КУРОРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

2. 1 Нормативно-правове забезпечення санаторно-курортної діяльності в Україні

До нормативно-правових актів безпосереднього впливу на галузь можна віднести Закони України, Укази Президента України та Постанови і Розпорядження Кабінету міністрів України (зокрема Постанови й Розпорядження фахових міністерств, а саме Міністерства охорони здоров'я України та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України). Зазначені документи становлять основу спеціального (вузькопрофільного) нормативно-правового забезпечення.

Серед нормативно-правових актів опосередкованого впливу на галузь можна виокремити Кодекси України та Державні стандарти України, оскільки вони частково регламентують діяльність закладів санаторно-курортної сфери, частково – діяльність інших підприємств господарського комплексу України. Наприклад, положення Водного кодексу України обов'язкові для виконання як всіма економічними суб'єктами курортної діяльності, так і підприємцями у сфері сільського господарства, торговельного мореплавства, економічними суб'єктами, які займаються промисловим виловом риби тощо.

Державні стандарти України, мають переважно безпосередній вплив на економічних суб'єктів курортної діяльності, однак існує безліч державних стандартів, які регламентують діяльність як санаторно-курортних, так і підприємств інших сфер діяльності. Наприклад, такі стандарти, як:

– ПОЖЕЖНА БЕЗПЕКА ДБН В.1. 2-7: 2021;

– ДСТУ-Н Б В.1. 1-35: 2013 Настанова з розрахунку рівнів шуму в приміщеннях і на територіях;

– ДБН В.2. 2-9: 2018 Будинки і споруди. Громадські будинки та споруди.

– ДСанПіН 2. 2.4-171-10 Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною – однаково регулюють діяльність як рекреаційних підприємств, так і, наприклад, будівельних, торговельних підприємств, навчальних закладів, підприємств побутового обслуговування тощо.

Отже, можна дійти висновку про опосередкований вплив зазначених стандартів на санаторно-курортну сферу загалом.

Головним законом в Україні є Конституція. У ній закріплена сукупність суспільних цінностей, яка формує політико-економічну систему, окреслено відносини держави й людини, держави та громадянина, їхні права та взаємні обов'язки.У головному Законі України велика увага приділена соціальній орієнтації держави. Так, у ст. 49 зазначається, що «охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного та доступного для всіх громадян медичного обслуговування» [1]. Звідси випливає, що політика в соціальній сфері вимагає високого ступеня активності держави у галузі відновлення здоров'я населення та забезпечення високої якості життя своїх громадян.

Конституцією також визначено, що об'єктами права власності Українського народу є земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, від імені народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 13) [1]. Зважаючи на це, можна зробити висновок, що об'єктами права власності народу є й природні лікувальні ресурси – невід'ємний складник курортів.

Постановою Кабінету Міністрів України № 1499 від 11 грудня 1996 р. затверджено перелік 121 родовища мінеральних вод та 59 грязьових родовищ, які мають статус природних лікувальних ресурсів [36]. Згідно з

постановою Кабінету Міністрів Україні № 456 від 7 березня 2000 р., родовища мінеральних підземних вод диференційовані на три категорії: унікальні, рідкісні мінеральні підземні води та всі інші [18]. Але не встановлено критерії віднесення родовищ до вищевказаних категорій.

Головним у правовому регулюванні державного управління курортами є Закон України «Про курорти", який визначає правові, організаційні, економічні та соціальні засади розвитку курортів в Україні, спрямований на забезпечення використання з метою лікування та оздоровлення людей природних лікувальних ресурсів, природних територій України, які єнадбанням народу України, та їх охорони [3].

Цей закон містить положення про забудову курортів, надання земельних ділянок для створення або розширення курорту, регламентує діяльність щодо використання природних територій для діяльності курортів.

На виконання положень закону «Про курорти" протягом 2001 –2003 рр. було прийнято низку нормативно-правових актів у сфері курортів. Постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України затверджено: Порядок розроблення та затвердження спеціальних методик щодо економічного обґрунтування проектів розвитку курортів та економічної оцінки їх природних лікувальних ресурсів, Положення про Державний департамент з питань діяльності курортів, Порядок створення і ведення Державних кадастрів природних територій курортів і природних лікувальних ресурсів, Загальне положення про санаторно-курортний заклад, Концепція розвитку санаторно-курортної галузі. Також було прийнято Указ Президента України «Про деякі заходи щодо розвитку туристичної та курортно-рекреаційної сфер України" та наказ Міністерства охорони здоров'я України, яким затверджено Порядок здійснення медико-біологічної оцінки якості та цінності природних лікувальних ресурсів, визначення методів їх використання [32].

У лютому 2007 р. вийшов Указ Президента України «Про заходи щодо

розвитку туризму і курортів в Україні», згідно з яким 2008 р. було оголошено роком туризму та курортів і надано завдання Кабінету Міністрів України розробити й затвердити Стратегію сталого розвитку туризму та курортів в Україні.

На сьогодні діє Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року, яка затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 168-р від 16 березня 2017 р. [9]. Однак питання розвитку курортів цей документ практично не висвітлює, концентруючи увагу виключно на проблемах та перспективах розвитку туризму.

Перелік населених пунктів, віднесених до курортних, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 1391 від 15 грудня 1997 р., визначає в Україні 241 курортний населений пункт зокрема 27 міст, 76 селищі 138 сіл [39].

До органів, які здійснюють управління у сфері діяльності курортів, законодавством належать: Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері туризму та курортів,, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань діяльності курортів, обласні державні адміністрації, Київська міська державна адміністрація, інші органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування є органами, які мають управляти курортами місцевого значення. Але законом не встановлено, які органи уповноважені управляти курортами державного значення, як і взагалі не тлумачиться зміст поняття «управління курортами». Закон України «Про курорти» також не встановлює відповідальності органів, які здійснюють управління у сфері діяльності курортів. [3].

З 4 грудня 2019 року центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері туризму та курортів, відповідно до постанови КМУ № 995 стало Державне агентство розвитку туризму України.

Особливістю курортної сфери є її взаємозв'язок з багатьма галузями, адже проблеми курортів взаємопов'язані з вирішенням земельних, природоохоронних, медичних та інших питань, тому до форм правового регулювання курортами належать Водний, Земельний, Лісовий кодекси, Кодекс про надра та інші.

Так, Водний кодекс України [30] визначає порядок віднесення водних об'єктів до категорії лікувальних та наголошує на використанні лікувальних водних об'єктів виключно в лікувальних і оздоровчих цілях.

Згідно із Земельним кодексом України [30], курортні й лікувально-оздоровчі зони як території, що мають природні лікувальні фактори, сприятливі для профілактики і лікування, належать до земель оздоровчого призначення, які перебувають у державній власності й не можуть передаватися в колективну та приватну власність. Отже, Земельний кодекс встановлює, що правовими формами використання курортних, лікувально-оздоровчих зон і курортів може бути лише користування, зокрема оренда.

Основою розвитку курортів має стати еколого-економічне природо-користування, яке передбачає сукупність методів державного контролю та регулювання збереження, ефективного використання, економічного відтворення унікальних природних лікувальних ресурсів України [31]. Між тим, неврегульованими на законодавчому рівні залишаються питання моніторингу природних лікувальних ресурсів і природних територій курор тів. Сьогодні моніторинг природних лікувальних ресурсів і природних територій курортів фактично не ведеться, окрім тих курортів, на яких знаходяться гідрогеологічні режимно-експлуатаційні станції ПрАТ «Укрпрофоздоровниця», що здійснюють спостереження за станом бальнеологічних ресурсів.

Окрім розглянутих нормативно-правових актів, які чинять прямий та опосередкований вплив на регулювання розвитку санаторно-курортної сфери, можна виокремити спеціальне (вузькопрофільне) нормативно-правове

забезпечення. До нього можна віднести нормативно-правові акти, які, наприклад, регламентують право на безкоштовне отримання санатор-но-курортного лікування (рис. 3. 2).

Положення, які регулюють особливості санаторно-курортного лікування, порядок надання путівок та компенсацій

Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками деяких категорій громадян : Постанова КМ України від 22. 02.2006 [20];

– Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками дітей-інвалідів : Постанова КМ України від 03.12. 2009 [21];

– Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками до санаторно-курортних закладів військовослужбовців, ветеранів війни, ветеранів військової служби, органів внутрішніх справ та деяких інших категорій осіб і членів їх сімей : Постанова КМ України від 27. 04.2011 [22];

– Про затвердження Порядку виплати грошової компенсації вартості санаторно-курортного лікування деяким категоріям громадян : Постанова Кабінету Міністрів України від 17. 06.2004 [23]

Закон України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"

Закон України "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб"

Закон України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування "

Постанова Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 року № 200 "Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на забезпечення постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування

збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях санаторно-курортним лікуванням "

Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 734 "Про затвердження Порядку направлення дітей до дитячих закладів оздоровлення та відпочинку за рахунок коштів державного бюджету "

Постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2006 року № 187 Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками деяких категорій громадян та виплати їм компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчими органами міських, районних у містах (у разі їх утворення (крім м. Києва) рад

Додаткові нормативно-правові акти, які визначають категорії громадян, що мають право на отримання безкоштовного санаторно-курортного лікування:

– Про жертви нацистських переслідувань : Закон України від 23.03. 2000 [5];

– Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22. 10.1993 [6];

– Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 28. 02.1991 [7];

– Про основи соціальної захищеності інвалідів : Закон України від 21. 03.1991

Критерієм віднесення зазначених нормативно-правових документів до спеціальних (вузькопрофільних) у санаторно-курортній сфері є те, що всі вони стосуються зазначеної сфери і, при цьому, визначають окремі випадки безкоштовного доступу до послуг курортного оздоровлення певних категорій громадян .

Другий блок документів не стосується безпосередньо до санаторно-

курортної сфери, однак окремі положення наведених законів, також як і в першому блоці, регулюють можливість безкоштовного доступу до послуг курортного оздоровлення певних категорій громадян.

Право на забезпечення безоплатними путівками до санаторно-курортних закладів визначається Законом України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» та постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2006 р. № 187 «Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками деяких категорій громадян та виплати їм компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчими органами міських, районних у містах (у разі їх утворення (крім м. Києва) рад".

Право на отримання путівки мають особи з інвалідністю усіх категорій, у тому числі особи, інвалідність яких пов'язана з нещасним випадком на виробництві або професійним захворюванням. Термін проходження санаторно-курортного лікування у санаторно-курортних закладах для осіб з інвалідністю становить від 18 до 21 днів, для осіб з інвалідністю із захворюваннями нервової системи (з наслідками травм і захворюваннями хребта та спинного мозку) строком на 35 календарних днів.

Для одержання путівки, пільгового санаторно-курортного лікування особи повинні перебувати на обліку для забезпечення путівкою та пільговим санаторно-курортним лікуванням в органах соціального захисту населення за зареєстрованим/задекларованим місцем проживання, а внутрішньо переміщені особи з їх числа – за фактичним місцем проживання згідно з довідкою про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи.

Путівки видаються, відповідно до медичних рекомендацій з урахуванням пільг, передбачених законодавством для конкретної категорії осіб, в порядку черговості.

Право на виплату грошової компенсації замість санаторно-курортної путівки та вартості самостійного санаторно-курортного лікування деяким категоріям осіб з інвалідністю регламентується Порядком виплати деяким категоріям осіб з інвалідністю грошової компенсації замість санаторно-курортної путівки та вартості самостійного санаторно-курортного лікування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 07. 02.2007 №150.

Проте, варто зазначити , що відповідно до Прикінцевих положень Закону України “Про Державний бюджет України на 2025 рік ” фінансування в зупинено в частині безоплатного забезпечення санаторно-курортним лікуванням або одержання компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування.

Згідно з законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» місцеві органи влади наділені повноваженнями затверджувати місцеві цільові програми, в рамках яких передбачати санаторно-курортне лікування осіб з інвалідністю, ветеранів війни та інших категорій осіб, за кошти місцевих бюджетів.

Відслідковувати зміни в спеціальному (вузькопрофільному) нормативно-правовому забезпеченні доволі складно, як фахівцям із санаторно-курортної справи, так і пересічним громадянам. У таких випадках необхідна допомога компетентних юридичних консультантів або фахівців із санаторно-курортної сфери, які за родом своєї діяльності постійно мають справу з льотним контингентом.

Отже, у темі наведено форми правового регулювання діяльності у сфері курортів, проаналізовано повноваження органів державної влади й органів місцевого самоврядування щодо використання та охорони курортів. Зважаючи на неврегульованість багатьох питань щодо використання та охорони курортів чинним законодавством, необхідно здійснювати заходи щодо вдосконалення правового регулювання діяльності у сфері курортів шляхом внесення змін до існуючих та розробки нових нормативно-правових

актів, установлення відповідальності органів державної влади йорганів місцевого самоврядування у сфері діяльності курортів.

2.2. Ліцензування санаторно-курортних послуг

Наукова література визначає сферу рекреації як сукупність підприємств, установ та організацій, що здійснюють діяльність з організації, виробництва та надання рекреаційних послуг як послуг із забезпечення та відновлення здоров'я, задоволення культурних, інтелектуальних потреб, підтримці духовного та фізичного розвитку особистості, нормальної життєдіяльності людини. Рекреаційною послугою пропонується вважати санаторно-курортну, туристичну, фізкультурно-оздоровчу, культурно-розважальну діяльність, що об'єднані однією метою [43].

За своєю сутністю рекреаційні послуги неоднорідні, хоча мають багато спільного. Через відсутність законодавчого визначення рекреаційних послуг, рекреаційні підприємства мають зазначати в своїх установчих документах конкретні види таких послуг, деякі з яких належать до видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. Ліцензування – засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, спрямований на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері ліцензування, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів.

Ліцензія – документ, що надається органом ліцензування, на право провадження суб'єктом господарювання визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, в електронному вигляді (запис про наявність ліцензії у такого суб'єкта господарювання в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців) або на паперовому носії.

Основний сенс ліцензування – захист споживача від неякісних продуктів і послуг у тих сферах, де ці послуги можуть становити небезпеку

длчя його життя і здоров'я. Тому завданнями ліцензування медичної діяльності є попередження, виявлення та припинення порушень юридичною особою, його керівником та іншими посадовими особами, приватним підприємцем, його уповноваженими представниками вимог, які встановлені законодавством та іншими нормативно-правовими актами України. Відповідність претендента ліцензії цим вимогам є необхідною умовою для отримання ліцензії.

Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» № 1775-III від 01.06. 2000 (в останній редакції № 222-VIII від 02. 03.2015 Закон змінив назву: «Про ліцензування видів господарської діяльності" [9]).

Цей Закон регулює суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності, визначає виключний перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, встановлює уніфікований порядок їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у цій сфері.

До функцій органів державної податкової служби, згідно із Законом України № 509-XII від 4.12. 1990 «Про державну податкову службу в Україні» [10] (зі змінами та доповненнями), зокрема, віднесено здійснення контролю за наявністю ліцензій на здійснення деяких видів підприємницької діяльності.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності" ліцензуванню підлягають такі види господарської діяльності:

– тур операторська діяльність;

– медична практика, до якої належать деякі напрями лікувально-оздоровчої діяльності в санаторно-курортних закладах;

– перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським, автомобільним, залізничним та повітряним

транспортом;

– міжнародні перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом та інші види діяльності.

До того ж у випадках, коли перевезення пасажирів та багажів здійснюється транспортом, що є у власності рекреаційного підприємства, ліцензуванню підлягає надання послуг з перевезення пасажирів та багажів відповідним видом транспорту.

Санаторно-курортна діяльність у багатьох країнах віднесена до туристської та ліцензується на умовах останньої. Вітчизняне законодавство не передбачає ліцензування такої діяльності, хоча деякі з напрямів її здійснення належать до медичної практики, а отже ліцензуються згідно з Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності». На жаль, ті види діяльності, які належать до санаторно-курортної, але не підпадають під визначення медичної практики, залишаються фактично поза контролем держави.

На підставі Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» Міністерством охорони здоров'я був виданий Наказ «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики» № 49 від 02. 02.2011 [8]. Цей документ затверджує порядок ліцензування медичної діяльності, зокрема санаторно-курортних послуг.

Згідно з цим Законом, ліцензуванню підлягають не види медично діяльності, а окремі роботи (послуги) при наданні зазначених вище видів медичної допомоги згідно з переліком. Так, санаторно-курортні послуги ліцензуються за кожною послугою, яка в них входить (терапія, кардіологія, клінічна лабораторна діагностика, фізіотерапія тощо).

Наведений перелік окремих видів медичної практики є неповним та включає переважно напрями медичної практики, які застосовуються в санаторно-курортних закладах.

Традиційними видами медичної практики є клінічна лабораторна діагностика, функціональна діагностика, фізіотерапія оскільки санаторно-курортні заклади виконують різноманітні дослідження та надають фізіотерапевтичні процедури.

Окремо представлений блок медичної практики, який застосовується щодо дітей. Отже, якщо санаторно-курортний заклад оздоровлює дорослий та дитячий контингент, то для здійснення медичної практики необхідно отримати окремо ліцензію, наприклад, за напрямом «Неврологія» та «Дитяча неврологія" тощо.

Незалежно від того, скільки видів медичної практики ліцензується на в санаторії, на підприємство видається єдина ліцензія без зазначення цих видів.

Якщо медичні фахівці надають послуги в якості фізичних осіб підприємців, то їхня діяльність підлягає окремому ліцензуванню. Якщо такі фахівці входять до штату санаторно-курортних підприємств та не здійснюють зазначену діяльність на комерційній основі, то ліцензувати кожного окремого лікаря не потрібно.

Слід зазначити також, що діяльність у сфері народної та нетрадиційної медицини також ліцензується.

Ліцензує медичну діяльність Ліцензійна комісія МОЗ України. Для отримання ліцензії санаторію необхідно мати в наявності:

– приміщення, що відповідають екологічним, санітарноепідеміологічним, гігієнічним, протипожежним нормам і правилам;

– штат працівників (лікарів, середнього медичного персоналу, інженерів, техніків тощо), які мають професійну освіту, що підтверджується

поданням відповідних документів на право заняття професійною діяльністю за фахом, і спеціальну підготовку, відповідну вимогам і характеру виконуваної роботи, – для юридичної особи;

– організаційно-технічні можливості й матеріально-технічне оснащення

(зокрема обладнання та інструменти) для здійснення медичної діяльності.

Ліцензія видається на термін, зазначений здобувачем ліцензії в заяві, але не більше ніж на 5 років.

Відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності" державний нагляд за додержанням органами ліцензування вимог законодавства у сфері ліцензування здійснює спеціально уповноважений орган з питань ліцензування – Департамент управління та контролю якості медичних послуг та його регіональні представництва шляхом проведення планових та позапланових перевірок.

Планові перевірки дотримання ліцензіатом ліцензійних умов проводяться не частіше одного разу на рік. На підставі наказу про перевірку оформлюється посвідчення на перевірку, яке підписується керівником або заступником керівника органу державного нагляду (контролю) і засвідчується печаткою. Перед початком здійснення перевірки голова комісії зобов'язаний пред'явити посвідчення про перевірку та документи, які засвідчують особи голови та членів комісії. Без посвідчення на перевірку здійснення планового заходу не можливе.

Суб'єкт господарювання має право не допускати комісію до перевірки, якщо вони не пред'явили цих документів. Позапланові перевірки додержання ліцензійних вимог здійснюються лише на підставі письмової заяви (повідомлення) про порушення вимог законодавства у сфері ліцензування, або з метою перевірки виконання розпоряджень про усунення порушень органом ліцензування вимог законодавства у сфері ліцензування.

У разі недотримання ліцензіатом ліцензійних умов ліцензія на медичну практику може бути анульована. Позапланові перевірки додержання ліцензійних вимог здійснюються лише на підставі письмової заяви (повідомлення) про порушення вимог законодавства у сфері ліцензування, або з метою перевірки виконання розпоряджень про усунення порушень органом ліцензування вимог законодавства у сфері ліцензування.

РОЗДІЛ 3. ОЦІНКА ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ САНАТОРНО- КУРОРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНИ

3.1 Стратегія державного регулювання розвитку курортів в Україні

Економічна стратегія – це обраний курс економічної політики, розрахований на тривалу перспективу і спрямо ваний на вирішення крупномасштабних економічних та соціальних завдань, збереження і примноження національного багатства, підвищення суспільного добробуту. Економічна стратегія розробляється виходячи з об'єктивних процесів і тенденцій, що мають місце в національному т світовому господарстві, й включає визначення пріоритетних цілей, засобів та способів їх реалізації [12].

На рівні Всесвітньої організації охорони здоров'я сформульовано стратегічні пріоритети покращення здоров'я для всіх верств населення, усунення асиметрії доступу до всіх послуг репродукції здоров'я людини і підвищення ефективності регулювання цілісної системи охорони здоров'я [58].

В Україні існує концепція охорони здоров'я на засадах бюджетно-соціально-страхової медицини, відповідно до якої вирішувалися такі завдання: зростання зацікавленості суб'єк тів господарювання і громадян у проведенні оздоровчих і профілактичних заходів; забезпечення надійних і ритмічних надходжень коштів для функціонування системи охорони здоров'я за рахунок децентралізованих джерел фінансових ресурсів. Відповідно до рекомендацій Всесвітньої організації охорони здоров'я постало питання розроблення і реалізації міжгалузевих стратегій, спрямованих на пропаганду, формування і заохочення здорового способу життя, поліпшення демографічної ситуації, збереження і зміцнення здоров'я всіх верств населення, зниження рівнів захворюваності, подовження активного довголіття і тривалості життя [45].

Курортно-рекреаційна сфера як об'єкт економічного розвитку не є

відокремленою у стратегічних розробках ЄС і Світової туристичної організації. В Україні ситуація з розробки і реалізації стратегії розвитку курортно-рекреаційної сфери істотно відрізняється від практики стратегічного планування в ЄС. Це можна пояснити дефіцитом, а в окремих випадках – цілковитою відсутністю в сучасному механізмі державного регулювання курортно-рекреаційної сфери елементів сталого розвитку.

На міжнародному рівні пріоритети сталого розвитку визначені в «Порядку денному на XXI століття" на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку в Ріоде-Жанейро в 1992 р. [32], на Спеціальній Асамблеї ООН з проблем сталого розвитку в Нью-Йорку в 1997 р. [19], на Всесвітній зустрічі зі сталого розвитку в Йоганнесбурзі в 2002 р. та ін. [32].

В ЄС ідея сталого розвитку стала однією з основних та була включена до Амстердамського договору в якості всеосяжної мети політики ЄС у 1997 р. Країни Європейської спільноти імплементували стратегію сталого розвитку відповідно до рекомендацій Європейської комісії 2001 р. [53].

У стратегії «Європа 2020», спеціально розробленій для координації структурних зрушень в країнах ЄС, питання забезпечення сталого розвитку знаходиться в системі пріоритетів розумного та всеохоплюючого зростання:

− розумне зростання: зростання економіки, що ґрунтується на знаннях та інноваціях;

− стале зростання: сприяння більш ефективному використанню ресурсів, розвитку більш екологічної та конкурентоспроможної економіки;

− всеохоплююче зростання: стимулювання економіки з високим рівнем зайнятості, що сприятиме соціальній та територіальній згуртованості [59].

Шлях до повноцінної інтеграції України до ЄС – тривалий і непростий. Проте геополітичні ризики, які відображаються на природно-ресурсному потенціалі України, очевидно мають стати чинником активізації успішних реформ.

Для України характерні проблеми, з якими, по суті, жодна країна

Європейської спільноти або не стикалася, або вирішила їх раніше, або вони були не настільки гострими, щоб їх висувати у стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку.

Стратегічні пріоритети державного регулювання національної економіки зорієнтовані на досягнення європейських стандартів життя в Україні, сталого розвитку країни, безпеки держави, бізнесу та громадян. У Стратегії сталого розвитку «Україна 2020» чільне місце відводиться проблемам усунення надлишкової зарегульованості відносин між державою та бізнесом, надмірного контролю підприємницької діяльності, неефективного податкового регулювання. Унаслідок реформування податкова система має створювати «необхідні умов для сталого розвитку національної економіки» [25].

Відповідно до Угоди про асоціацію України та Європейського Союзу, неминучі процеси структурно-інституційної трансформації національної економіки [23]. Перехідний період від плану до ринку, від індустріального до постіндустріального суспільства, до економіки послуг, зорієнтованої на людський розвиток, виявився для України досить складним, затяжним і напруженим. Однак напрям європейської інтеграції є каталізатором невідворотних змін у суспільно-економічному розвитку, зародження нових тенденці державного регулювання сфери послуг, спрямованих на відтворення людського капіталу. Роль держави в контексті виконання функцій департаменту бізнесу, лобіювання економічних інтересів та обслуговування грошового капіталу не узгоджується з підходами ЄС щодо формування ефективної, соціально-орієнтованої ринкової економіки. В економічному просторі вкрай важливі узгоджені заходи України та ЄС щодо формування і реалізації механізму державного регулювання ринку, спрямованого на макроекономічну стабілізацію, підвищення відповідальності державної влади щодо створення сприятливих умов для розвитку інституційних засад підприємництва, приватної власності, конкуренції, високопродуктивної праці,

належного відтворення людського капіталу.

Концепція сталого розвитку є орієнтиром, визнаним стандартом, що регламентує вектор організації функціонування та розвитку курортно-рекреаційної сфери за принципами збереження та відтворення рекреаційних ресурсів як елементів національного багатства України, створення умов для забезпечення доступності та фінансової спроможності реалізації потреб кожної людини в рекреації, оздоровленні та відпочинку.

Курортно-рекреаційна сфера може працювати на імідж нашої держави – держави, в якій велику роль приділятимуть охороні здоров'я та формуванню здорового способу життя серед населення, для держави, в центрі уваги якої стоятиме людина, її здоров'я та довголіття.

Стійкий розвиток курортів зумовлюється наявністю природно-рекреаційних ресурсів, які зосереджені на території України, їх унікальністю, оздоровчо-лікувальною якістю, стійкістю екосистем курортів України до антропогенного навантаження, техногенних впливів на природне середовище, туристичною привабливістю, інфраструктурним забезпеченням, комфортністю, соціально-побутовими умовами для рекреації. Українська держава, яка має багату історико-культурну спадщину та володіє значними й унікальними природними багатствами, обравши вектор європейської інтеграції, повинна створити належні умови для сталого розвитку курортно-рекреаційної сфери.

Сталий розвиток в Україні зорієнтований на майбутнє, тому важливим є фактор змінності умов, в яких він реалізується. Відповідно дослідження цих умов, які сприяють чи, навпаки, перешкоджають підвищенню соціально-економічної ефективності функціонування курортно-рекреаційної сфери, є ьважливою передумовою переорієнтації, поступу і структурних зрушень.

У Концепції розвитку санаторно-курортної галузі й Концепції Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року подано суперечливі заходи державного регулювання економіки

[33, 34]. У табл. 3. 1 проведено порівняльний аналіз ключових положень зазначених концепцій.

Однією із важливих проблем України, порівняно з розвиненими країнами Європи та світу, є практично несформована концепція державного регулювання курортно-рекреаційної сфери, яка відповідала б євроінтеграційним тенденціям нашої держави. Це створює певні труднощі в реалізації державної політики в напрямі активізації споживчого попиту,підвищення соціальної спрямованості санаторно-курортних послуг, сприяння масовому поширенню пропозиції, розширення асортименту на засадах інноваційності відповідно до запитів сучасного суспільства, зростанню їх ролі у відтворенні людського капіталу. «У більшості випадків відмова визнати існування життєвого циклу курортів, або відмова звернутися до концепції аналізу його життєвого циклу з метою сформувати відповідну ринкову стратегію, вводить в оману багато туристичних регіонів, що призводить до скорочення туристичних потоків" [48, с. 85].

Обґрунтована М. Портером ідея еволюційного розвитку галузі [54, с. 167–173] передбачає проходження нею кількох стадій: впровадження, зростання, зрілість і спад, – та узгоджується з концепцією життєвого циклу продукту за Ф. Котлером [36, с. 320].Характерними рисами стадії впровадження є інертність покупців до нових послуг, суттєві витрати на рекламу та значний ризик. Позитивами є можливість впровадження високих цін і надприбутків, збільшення частки ринку. На цій стадії формується споживчий попит на курортно-рекреаційні послуги, що пропонуються на ринку.

Стадія зростання характеризується появою створених конкурентами аналогів курортних послуг, основні та додаткові послуги стають більш якісними, витрати на рекламу зменшуються, порівняно зі стадією впровадження. Оператори курортної справи розширюють мережу продажу шляхом укладання угод співпраці з агентствами, виходять на зарубіжні

ринки. Активізовується малий бізнес та діяльність домогосподарств у сфері послуг гостинності й курортного сервісу.

Табл. 3.1

Базові концептуальні положення розвитку курортно-рекреаційної сфери України

Базові концептуальні положення розвитку курортно-рекреаційної сфери України

	Концепція розвитку санаторно-курортної галузі	Концепція розвитку туризму та курортів
Передумови	• Недосконалий економічний механізм; • незабезпечення комплексного розвитку курортних територій; • зношеність основних фондів; • відсутність інвестицій; • неефективний маркетинг; • низький рівень менеджменту; • неналежне обслуговування	• Відсутність планів комплексного розвитку природних курортних територій; • недосконаліть системи обліку та охорони лікувально-оздоровчих територій; • недостатній рівень розвитку обслуговування в окремих курортних закладах
Поставлені цілі	• Створення умов для поліпшення стану здоров'я; • продовження тривалості життя та періоду активного довголіття населення; • упровадження здорового способу життя; • формування ефективного та конкурентоспроможного на світовому ринку курортного комплексу	• Створення умов для збільшення потоку туристів; • створення конкурентоспроможної розвинутої туристичної інфраструктури; • раціональне використання туристичних ресурсів, що сприятиме збільшенню обсягу надходжень до бюджетів від туристичної діяльності
Обгрунтування механізму	• Удосконалення фінансово-економічних механізмів відтворення курортно-рекреаційного потенціалу; • створення доступного та ефективного ринку санаторно-курортних та оздоровчих послуг для максимального задоволення потреб населення; • роздержавлення та приватизація санаторно-курортних закладів; • заохочення конкуренції та оптимізація менеджменту	• Ринковий механізм може призвести до значних втрат бюджетів, поглиблення процесів «тінізації» ринку, формування негативного міжнародного іміджу держави, зниження якості послуг; • збереження та ефективне використання природних територій курортів і природних лікувальних ресурсів; • збалансування державних і приватних інтересів на умовах державно-приватного партнерства

	Концепція розвитку санаторно-курортної галузі	Концепція розвитку туризму та курортів
Інструменти	• Формування ринку природних лікувальних ресурсів; • платне природокористування; • створення кадастру природних лікувальних ресурсів; •сучасні технології енергозабезпечення курортів	• Розробка, впровадження стандартів, їх гармонізація до вимог ЄС; • контроль за використанням природних територій курортів; • створення державних кадастрів природних територій курортів та природних лікувальних ресурсів

На стадії зрілості відбувається сегментація ринку послуг курортного господарства, який має насичений характер, оскільки правом кінцевого споживача є вибір альтернативних послуг. Спостерігається зниження цін за рахунок збільшення фізичних обсягів реалізації, цінової конкуренції; зменшення граничних прибутків та підвищення ефективності функціонування. Найбільше увага приділяється курортному сервісу.

На стадії спаду пропозиції лікувальних послуг, продукції ресторанів, мінеральних вод, послуг курортних готелів, SPA, аквапарків, прокатних пунктів тощо є настільки масовими, що спостерігається зменшення обсягів продажу, загальна прибутковість курортного бізнесу знижується.

Відповідно до концепції Р. Батлера, курорт еволюціонує в ринковому просторі. Перехід від однієї стадії розвитку курорту до іншої ідентифікується показниками динаміки туристичних потоків, факторами зміни природного середовища, участю місцевого населення у процесі еволюції курорту, чинниками сезонності та їх впливом на ринкову кон'юнктуру

[102]. Стадії еволюції курорту відображено на рис. 3.2. Доцільно зазначити, що прогресивні зміни в розвитку курортної індустрії можуть проявлятися поступово і закріплюватися на сталій довгостроковій основі (курорти Швейцарії, Німеччини, Австрії, Чехії), бути швидкими й інтенсивними відповідно до зміни ринкової кон'юнктури (курорти Болгарії, Туреччини, Хорватії), незначними і фрагментарними (стосуються таких Європейських країн, як Польща, Румунія, Молдова й Україна).

Досягнення прогресивних змін у розвитку курортно рекреаційної сфери може мати суперечливий характер, у зв'язку з цим врахування економічних процесів її еволюції потребує посиленої уваги в контексті підвищення інтенсивності освоєння природно-рекреаційного потенціалу. Тому в стратегії державного регулювання курортно-рекреаційної сфери необхідно закладати інструментарій раціонального використання ресурсів, які не відновлюються, передбачати можливість розширеного відтворення курортів за рахунок перенесення центру формування прибутків з ресурсного на інфраструктурне поле. Існуючий механізм державного регулювання курортно рекреаційної сфери і досі не сприяє розв'язанню проблеми невідповідності споживчого попиту реальним потребам курортного лікування та рекреації. Асиметрія споживчого попиту на курортно-рекреаційні послуги досягла загрозливих масштабів для повноцінного відтворення людського капіталу.

Галузева ієрархічна вертикаль регулювання курортно рекреаційної сфери в умовах узгодженого вільного підприємництва приречена на руйнування. Криза централізованого державного управління санаторно-курортною сферою стає каталізатором процесів горизонтального хаосу, нестійкого розвитку економіки курортно-рекреаційних послуг. У контексті зазначеної проблеми вільний ринок як інститут, з одного боку, детермінує саморегулятивний потенціал подолання негативних тенденцій розвитку економічних явищ і процесів у курортно-рекреаційній сфері, а з іншого, – потребує надійної та ефективної конструкції, якою повинен стати механізм її державного регулювання. З урахуванням глобалізаційних процесів у світовій економіці, тенденцій розширення меж економічного простору ринкової взаємодії, розвитку можливостей міжнародної торгівлі, центральною макроекономічною проблемою кожної країни є формування ефективного внутрішнього ринку, розбудова його багатоукладної структури, підтримка національного виробника, сприяння експорту. Отже, стратегічний потенціал

регуляторної політики держави для комплексного розв'язання соціально-економічних проблем, покращення суспільного добробуту та здоров'я нації полягає у формуванні ефективної структури внутрішнього ринку курортно-рекреаційних послуг в Україні.

3.2. Підвищення ролі державно-приватного партнерства в модернізації курортів

Модернізацію державного (муніципального) сектору курортно-рекреації в Україні неможливо забезпечити виключно з джерел фінансових ресурсів держави та місцевого самоврядування. Причинами цього є значні обсяги капіталовкладень, тривалі терміни інвестування, високий рівень напруженості місцевих та державних фінансів. Проблема затяжного недофінансування розвитку курортно-рекреаційної сфери набуває особливої гостроти, оскільки:

– призводить до зниження конкурентоспроможності курортно-рекреаційних послуг;

– спричинює зниження якості курортно-рекреаційного сервісу;

– стримує процеси розвитку конкуренції і відповідно ефективного ринкового ціноутворення на курортно-рекреаційні послуги;

– ставить під загрозу зниження обсягів експорту послуг, втрати позицій на внутрішньому ринку;

– ускладнює виконання соціальних гарантій держави у курортному лікуванні й оздоровленні населення;

– активізує виїзний оздоровчий туризм та нераціональний імпорт курортно-рекреаційних послуг (означає, що краща пропозиція може бути створена в Україні і спожита на внутрішньому ринку).

В умовах формування фіскального простору та наявності інституційних ускладнень щодо залучення й використання ресурсного

потенціалу курортно-рекреаційних територій приватним інвесторам непросто знаходитись у конструктивному діалозі з органами державної влади та місцевого самоврядування.

Водночас виникає об'єктивна необхідність залучення коштів приватних інвесторів у сталий розвиток курортів державного та місцевого значення. На наш погляд, одним із механізмів сталого розвитку курортно-рекреаційної сфери можуть стати реалізовані проекти державно-приватного партнерства.

У науковій термінології використовуються такі конструкції, як «суспільно-приватне партнерство» («публічно-приватне партнерство") та «державно-приватне партнерство", причому в дослідженнях зарубіжних науковців, зокрема тих, що представляють країни ЄС, США, використовується перший варіант, а в публікаціях українських авторів та науковців із Білорусі, Казахстану й інших країн пострадянського простору переважно використовується другий варіант [11].

У Законі України «Про державно-приватне партнерство" від 01. 07.2010 № 2404-VI подано нормативне визначення терміну державно-приватного партнерства: «співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади й органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних і комунальних підприємств, або фізичними особами–підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору…» [49]. Обмеження у застосуванні терміна «державно-приватне партнерство» нівелює роль інституту місцевого самоврядування та значення місцевих фінансів у розбудові курортно-рекреаційної сфери, покращенні добробуту територіальних громад, розв'язанні соціальних проблем. Поза формалізацією залишається формат партнерства при залученні фінансових ресурсів приватних інвесторів до реалізації муніципальних проектів.

Тому в науковому дискурсі коректно оперувати терміном «суспільно-

приватне партнерство», а для означення його видів та рівнів визначати державно-приватне партнерство, державно-приватне партнерство з іноземною участю, муніципально-приватне партнерство, муніципально-приватне партнерство з іноземною участю. На рис. окреслено організаційно-економічну структуру суспільно-приватного партнерства в курортно-рекреаційній сфері.

В Україні спостерігається наявність істотних прогалин нормативно-правового характеру регулювання державно-приватного партнерства в дискурсі створення акціонерних товариств. Список форм державно-приватного партнерства не є закритим у Законі України «Про державно-приватне партнерство» (на рис. 3. 1 – «інші"), однак залишаються нерозробленими спеціальні вимоги до інвестиційних характеристик титулів власності, обсягів, структури емісії, порядку розміщення цінних паперів підприємств курортно-рекреаційної сфери, створених на основі об'єктів державної (муніципальної) власності [46].

Можливість акумулювання економічних ресурсів і реалізації проектів державно-приватного партнерства в Україні, в тому числі в напрямі модернізації та розвитку курортів державного і місцевого значення, закріплена на інституціональному рівні, однак в дещо звуженому релевантному діапазоні, оскільки організацію спільної економічної діяльності партнерів з різними формами власності передбачено проводити виключно на підставі спеціального договору без створення окремої корпоративної структури в результаті інтеграції титулів власності.

Рис. 3.1. *Організаційно-економічна структура суспільно-приватного партнерства в курортно-рекреаційній сфері*

У західноєвропейській практиці таке обмеження відсутнє, натомість організація суспільно-приватного партнерства проводиться шляхом створення суб'єкта господарювання зі статусом юридичної особи, а вже відповідно до статуту суспільно-приватного партнерства, визначених цілей та

напрямів діяльності укладаються угоди господарського, фінансового, інвестиційного, кредитного характеру. Крім об'єднання фінансових ресурсів контрагентів, в складі статутного капіталу суспільно-приватного партнерства можлива участь фінансових інститутів. Такий підхід дозволяє оптимізувати фінансові потоки в часі та, відповідно до необхідних обсягів, більш ефективно управляти фондами фінансових ресурсів суспільно-приватного партнерства, проводити економічну діяльність із єдиного керованого центру відповідальності.

Високі вхідні бар'єри для створення корпоративних структур на засадах державно-приватного партнерства стримують модернізацію курортно-рекреаційної інфраструктури.

Чинником ускладнення організації діяльності державно приватного партнерства в корпоративній формі є підпорядкованість, а в окремих випадках – організаційна єдність санаторно-курортних закладів із суспільним сектором економіки охорони здоров'я.

Окремої уваги потребує проблема підтримки параметрів фінансової безпеки корпоративної структури типу державно-приватного партнерства. Очевидно, що статутний капітал першочергово повинен формуватися виходячи з репрезентативної ринкової оцінки внеску зі сторони суспільного партнера – держави (територіальної громади) та чітко сформульованих вимог, за якими проводитиметься конкурс на залучення інвестиційних ресурсів зі сторони приватного партнера (фізичної чи юридичної особи).

В умовах критичного рівня недофінансування підтримки державного сектору курортно-рекреаційної економіки не завжди виходом є виключно приватизація санаторно-курортних закладів і особливо дитячих закладів оздоровлення й відпочинку лише після їх цілковитого занепаду і руйнування.

Так, приватизація є процесом відчуження державного (комунального) майна, однак він супроводжується рухом фінансових ресурсів в процесі їх

трансформації на джерело доходів відповідних бюджетів. Після повної приватизації об'єкта курортно-рекреаційної сфери в компетенції державного та муніципального регулювання залишаються впливові важелі фіскального й адміністративно-дозвільного характеру. У зв'язку з цим, на нашу думку, приватизацію треба розглядати як процес водночас, як одну із форм державно-приватного партнерства. За нашими спостереженнями, нерідко санаторно-курортні заклади після зміни державної форми власності на приватну і надалі функціонують за тими ж усталеними «звичаями". У рамках приватної ініціативи інвестори, в першу чергу, керуються критеріями ризику, прибутковості, капіталовіддачі, окупності, економічної безпеки, а постприватизаційні зобов'язання, такі як: забезпечення модернізації матеріально-технічної бази курорту, удосконалення асортименту і ціноутворення в напрямі соціалізації курортно-рекреаційних послуг, підвищення рівня якості та загальнодоступності їх для людини, – виконуються частково або не виконуються взагалі.

Приватизація – не вирішення всіх економічних проблем санаторно-курортного закладу і не єдиний спосіб подолання низької ефективності його функціонування й збитковості, а швидше – їх передача до контрагента, ймовірно, більш успішного в плані їх розв'язання.

Механізм державно-приватного партнерства однозначно потребує удосконалення: приведення у відповідність до міжнародної практики застосування, адаптації відповідно до вимог сучасності, перенесення з гіпотетичного виміру в практику функціонування курортно-рекреаційної сфери

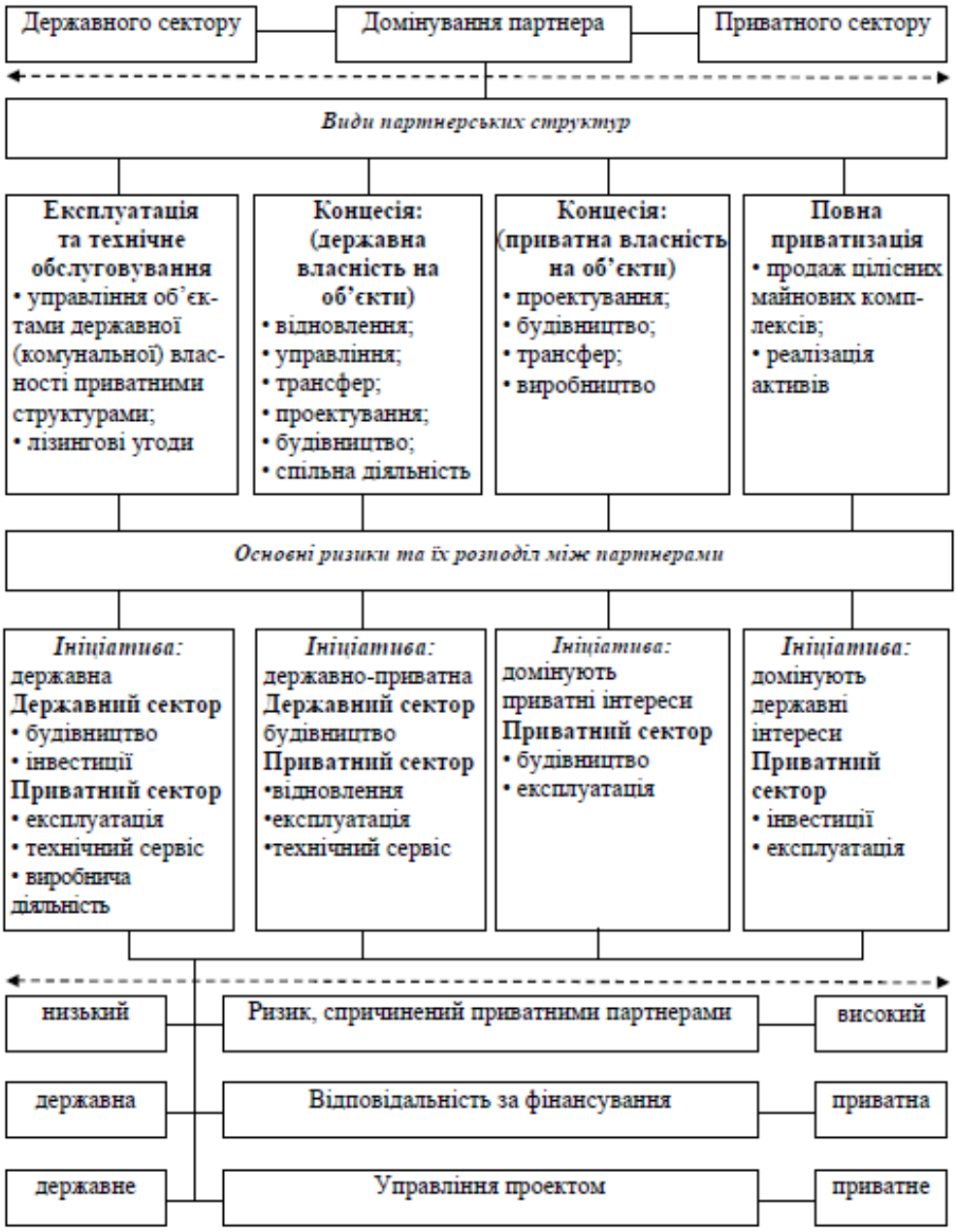


Рис. 3.2. Повноваження та ризик контрагентів у виборі альтернатив державно-приватного партнерства Джерело: [38, с. 5 –8].

У контексті розробки механізму сталого розвитку курортно-рекреаційної сфери розглядається функціональна різноманітність видів партнерських структур у багатопрофільному поєднанні приватних та суспільних інтересів. На рис. 3. 2. наведено повноваження, які закріплюються за контрагентами з державного та приватного секторів, окреслено альтернативи потенційного розподілу ризиків між ними.

Відповідно до спеціально розробленого техніко-економічного обґрунтування проекту економічні ресурси учасників державно-приватного партнерства об'єднуються, проводиться закріплення повноважень, визначаються та розподіляються ризики, пов'язані з модернізацією, реконструкцією, спорудженням, введенням в експлуатацію об'єктів курортно рекреаційної сфери.

Об'єктивна необхідність раціоналізації управління державним і комунальним майном може стати чинником включення функцій партнерських ініціатив та сприяти удосконаленню державного регулювання курортно-рекреаційної сфери. Врегулюванню даної проблеми сприятиме реалізація механізму концесії. В Україні, у відповідності до Закону України «Про концесії" від 16. 07.1999 № 997-XIV, концесійна діяльність може проводитись на термін від 10 до 50 років на засадах строкового платного володіння [50].

Координаційно-управлінські важелі регулювання концесійної діяльності знаходяться в компетенції центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Концесіонер, у свою чергу, реалізує повноваження на створення, будівництво, управління, експлуатацію об'єктів курортно-рекреаційної сфери на довгостроковій основі, залучає необхідні фінансові ресурси. При цьому мають бути чітко обумовлені такі важливі аспекти концесійної взаємодії, як:

– склад, вартість майна, технічні, фінансові умови концесії;

– види діяльності, які можуть здійснюватися, послуги, які будуть надаватися;

– умови надання земельної ділянки;

– умови встановлення, зміни цін, тарифів на основні та додаткові послуги;

– умови наймання персоналу та оплати праці;

– умови використання сучасних технологій, техніки, сировини,

матеріалів;

− умови та обсяги модернізації об'єкта концесії;

− умови та порядок внесення концесійних платежів;

порядок використання амортизаційних відрахувань;

− строки відновлення об'єкта концесії та можливі умови його повернення;

− страхування концесіонером об'єктів концесії.

Вимогою часу є створення єдиного національного реєстру об'єктів курортно-рекреаційної сфери, які функціонують на засадах концесії, а також потенційних для реалізації на їх основі проектів державно-приватного партнерства.

Першими до зазначеного реєстру слід віднести пам'ятки архітектури та містобудування [40], що є придатними для використання в курортно-рекреаційній сфері. Таким об'єктом, для прикладу, є замок Шенборнів у Закарпатській області, побудований у 1880 р. за оригінальним проектом: кількість вікон –365 – відповідає кількості днів в році, 52 кімнати – кількості тижнів, 12 входів – кількості місяців, парк з рідкісними рослинами, ставок у формі карти Австро-Угорської імперії, джерело молодості і краси з цілющою водою. З 1946 року розпочав функціонування як база відпочинку, а з 1958 р. – як санаторій «Карпати" (спеціалізується на лікуванні серцево-судинних та неврологічних захворювань). На даний час цей об'єкт потребує реконструкції, відновлювальних робіт, приведення житлового фонду у відповідність до вимог для повноцінного оздоровлення людини, а також забезпечення якісного курортно-рекреаційного сервісу [44].

Зазначимо, якщо об'єкт курортно-рекреаційної сфери належить до пам'яток історії чи архітектури, то відхилення від вимог до матеріально-технічного оснащення, засобів розміщування та переліку послуг допустимі за умов:

1) виконання вимоги неможливе з погляду збереження історичного

характеру об’єкта;

2) відхилення не призведе до значного зниження вимог, встановлених для даної категорії закладу;

3) в інформаційних та рекламних матеріалах подають інформацію про історичний характер будинку і пов’язані з цим відхилення від вимог до матеріально-технічного оснащення чи переліку надаваних послуг [45].

Використання механізму концесії у цьому разі сприятиме розв’язанню таких проблем:

− фінансування відновлення об’єктів культурної спадщини;

− економічного освоєння та раціонального використання природно-заповідного фонду;

− забезпечення сталого розвитку об’єктів курортно рекреаційної сфери.

Мобілізація в такий спосіб інвестиційних ресурсів розкриватиме курортний потенціал нашої держави і може стати чинником активізації інноваційної пропозиції курортно-рекреаційних послуг, розширення їх асортименту, підвищення їх якості.

На даний час необхідно повністю врахувати можливість залучення іноземних інвестицій під проекти державно-приватного партнерства. В Україні на сьогодні відсутні формальні інституційні обмеження участі іноземних інвесторів у проектах державно-приватного партнерства. Іноземні інвестори, оцінюючи проекти державно-приватного партнерства, враховуватимуть світові тенденції, новітні технології, вивчатимуть інвестиційний клімат, проблеми та перспективи інвестування коштів в українські курорти. Залучати іноземні інвестиції на прагматичних засадах пропонує М. Крачило: 51% акцій має знаходитися у державній (комунальній) власності, а 49% – у власності контрагента. Після 10 років експлуатації об’єкта курортно-рекреаційної сфери він повинен повністю перейти у власність України [30, с. 42]. Однак незважаючи на те, що такі умови створюють преференції для внутрішніх інвестицій, вони водночас є дискримінаційними відносно потенційних

іноземних інвесторів, оскільки не забезпечують довгострокових перспектив капіталовкладень у розвиток курортно-рекреаційної сфери.

В умовах трансформаційної економіки країни, що розвивається, іноземному учаснику надзвичайно складно керувати об’єктом державно-приватного партнерства, зокрема у зв’язку з несприятливою фіскальною політикою, високим рівнем корупції. У зазначеному контексті може розглядатися досить оригінальна форма партнерства, відповідно до якої приватний партнер здійснює будівництво об’єкта курортно рекреаційної інфраструктури, залучаючи при цьому власні та позикові фінансові ресурси, а після його завершення здає в довгострокову оренду державному чи комунальному підприємству [23, с. 34].

У контексті підвищення ефективності державного регулювання курортно-рекреаційної сфери зростає роль моніторингу та контролю за функціонуванням об’єктів державно приватного партнерства. Система контролю у механізмів державно-приватного партнерства має працювати на запобігання та недопущення порушень, пов’язаних із недобросовісним управлінням активами, заниженням оцінки цілісних майнових комплексів з метою мінімізації концесійних платежів, використанням об’єктів курортно-рекреаційної сфери не за цільовим призначенням тощо.

Таким чином, механізм державно-приватного партнерства дозволяє більш ефективно використовувати ресурсно-майновий потенціал загальнодержавного та муніципального секторів курортно-рекреаційної сфери, залучати інвестиційні ресурси на якісно новій основі, вирішувати проблеми сталого розвитку курортів у нашій державі.

ВИСНОВКИ

Дослідивши питання державного регулювання курортів та санаторіїв , зясовано, що сьогодні досить складно провести розмежування засобів державного регулювання в курортно-рекреаційній сфері від таких суміжних у соціальному плані сфер, як охорона здоров'я і туризм. Державна політика в курортно-рекреаційній сфері нерозривно пов'язана із системою охорони здоров'я, оскільки її спрямування стосується підвищення рівня здоров'я та покращення якості життя громадян.

Однак, як свідчить практика, страхові механізми фінансування відновлення здоров'я населення в Україні не набули поширення. Тому у зв'язку зі зростанням потреб у санаторно-курортному лікуванні та оздоровленні населення головними джерелами механізму державного регулювання курортно-рекреаційної сфери залишається спроможність населення у самофінансуванні курортно-рекреаційних послуг та бюджетне фінансування необхідного мінімуму соціально значущих послуг санаторно-курортного лікування й курортної реабілітації

Тому, з метою підвищення ефективності управління курортно-рекреаційним потенціалом в країні та підвищення рівня його віддачі потребують врегулювання на законодавчому рівні питання розподілу повноважень між низкою органів державної виконавчої влади, що мають безпосереднє відношення до здійснення курортно-рекреаційної діяльності. При цьому, нормативного закріплення потребує також визначення ідентифікаційних ознак, статусу курортно-рекреаційних територій та їх зарахування до різних категорій (міжнародного, державного, місцевого значення), а також уточнення їх переліку і відповідної компетенції органів державної влади різних рівнів щодо здійснення повноважень на таких територіях.

Дослідження беззаперечно свідчить, що для України, її регіонів та міст питання надання рекреаційних послуг є вкрай важливим, актуальним та

перспективним. Через нього можна забезпечити нову якість економічного зростання, соціального забезпечення, підвищення добробуту громадян та подолання нерівномірності розвитку територій [40, с. 16], а також досягти позитивні фінансово-економічні та соціально-психологічні ефекти.

На сьогодні існує значна кількість проблем, які мають негативний вплив на соціальну й економічну доцільність використання наявного курортно-рекреаційного потенціалу регіонів України. Серед них найбільш вагомими є:

− слабка інноваційно-інвестиційна активність у формуванні та використанні курортно-рекреаційного потенціалу регіонів України;

− дефіцит інвестицій у цілому та обмеження іноземних інвестицій (особливо довгострокових) у розвиток курортно-рекреаційної сфери;

− недостатня розвиненість інфраструктури курортно-рекреаційної сфери та обслуговуючих галузей;

− невиваженість цінової політики галузі;

− незадовільні умови подорожування туристів;

− незадовільний стан матеріально-технічної бази, високий рівень зношеності основних фондів курортно-рекреаційної сфери;

− низька комфортність і умови проживання в об'єктах курортно-рекреаційної сфери;

− низький рівень та якість послуг, що надаються в туристичній та курортно-оздоровчій сфері, їх невідповідність світовим стандартам;

− руйнація системи соціального туризму та надання рекреаційних послуг, практична недоступність до рекреаційних ресурсів малозабезпечених верств населення, зменшення кількості осіб, що оздоровилися тощо.

Враховуючи досвід розвинених країн та країн, що розвиваються, зокрема, успішність розвитку рекреації та процесу надання санаторно-курортних послуг як сфери економічної діяльності визначається у трьох головних напрямах: економічному, соціальному та екологічному. Економічна успішність може оцінюватися часткою наданих рекреаційних послуг у ВВП країни, в обсязі

експорту та кількістю створених робочих місць. Соціальна успішність визначається через зайнятість, частку особистих доходів від рекреаційних послуг тощо. Екологічна успішність рекреаційних послуг пов’язана із застосуванням загальних і специфічних для відповідної місцевості екологічних стандартів Світовий досвід доводить, що рекреаційна сфера природно та гармонійно поєднує у собі всі можливості глобального та національного розвитку людини та суспільства на основі існуючих місцевих ресурсів.

Проведене дослідження дає змогу зазначити, що показовим для України в організації надання рекреаційних послуг муніципальними органами влади у містах світу є таке:

– децентралізація, делегування повноважень місцевим органам влади, встановлення організаційних відносин між суб’єктами рекреаційної діяльності, місцевим населенням, муніципальною владою;

– створення політичних, економічних, екологічних, інституційних умов функціонування рекреаційної діяльності;

– упровадження механізмів стимулювання рекреаційних підприємств до постійного підвищення рівня якості рекреаційних послуг;

– посилення ролі муніципалітетів у плануванні, фінансуванні та організації надання рекреаційних послуг;

– удосконалення нормативно-правової та методичної бази для забезпечення функціонування системи рекреаційних послуг, а також створення організаційних умов щодо розвитку рекреаційних послуг тощо.

На сьогодні діє Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року, яка затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 168-р від 16 березня 2017 р. [27]. Однак питання розвитку курортів цей документ практично не висвітлює, концентруючи увагу виключно на проблемах та перспективах розвитку туризму.

До органів, які здійснюють управління у сфері діяльності курортів, законодавством належать: Кабінет Міністрів України, центральний орган

виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері туризму та курортів,, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань діяльності курортів, обласні державні адміністрації, Київська міська державна адміністрація, інші органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

З 4 грудня 2019 року центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері туризму та курортів, відповідно до постанови КМУ № 995 стало Державне агентство розвитку туризму України.

Варто зазначити, що існуть нормативно-правові акти, які, регламентують право на безкоштовне отримання санаторно-курортного лікування .

Проте, варто зазначити , що відповідно до Прикінцевих положень Закону України “Про Державний бюджет України на 2025 рік” фінансування в зупинено в частині безоплатного забезпечення санаторно-курортним лікуванням або одержання компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування.

Згідно з законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» місцеві органи влади наділені повноваженнями затверджувати місцеві цільові програми, в рамках яких передбачати санаторно-курортне лікування осіб з інвалідністю, ветеранів війни та інших категорій осіб, за кошти місцевих бюджетів.

Санаторно-курортна діяльність у багатьох країнах віднесена до туристської та ліцензується на умовах останньої. Вітчизняне законодавство не передбачає ліцензування такої діяльності, хоча деякі з напрямів її здійснення належать до медичної практики, а отже ліцензуються згідно з Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності». На жаль, ті види діяльності, які належать до санаторно-курортної, але не підпадають під визначення медичної практики, залишаються фактично поза контролем держави.

На підставі Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» Міністерством охорони здоров’я був виданий Наказ

«Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики» № 49 від 02.02.2011 [31]. Цей документ затверджує порядок ліцензування медичної діяльності, зокрема санаторно-курортних послуг.

Згідно з цим Законом, ліцензуванню підлягають не види медично діяльності, а окремі роботи (послуги) при наданні зазначених вище видів медичної допомоги згідно з переліком (рис. 3.3). Так, санаторно-курортні послуги ліцензуються за кожною послугою, яка в них входить (терапія, кардіологія, клінічна лабораторна діагностика, фізіотерапія тощо).

Відслідковувати зміни в спеціальному (вузькопрофільному) нормативно-правовому забезпеченні доволі складно, як фахівцям із санаторнокурортної справи, так і пересічним громадянам. У таких випадках необхідна допомога компетентних юридичних консультантів або фахівців із санаторно-курортної сфери, які за родом своєї діяльності постійно мають справу з льотним контингентом.

Отже, у темі наведено форми правового регулювання діяльності у сфері курортів, проаналізовано повноваження органів державної влади й органів місцевого самоврядування щодо використання та охорони курортів. Зважаючи на неврегульованість багатьох питань щодо використання та охорони курортів чинним законодавством, необхідно здійснювати заходи щодо вдосконалення правового регулювання діяльності у сфері курортів шляхом внесення змін до існуючих та розробки нових нормативно-правових актів, установлення відповідальності органів державної влади й органів місцевого самоврядування у сфері діяльності курортів

Вимогою часу є створення єдиного національного реєстру об’єктів курортно-рекреаційної сфери, які функціонують на засадах концесії, а також потенційних для реалізації на їх основі проектів державно-приватного партнерства.

Використання механізму концесії у цьому разі сприятиме розв’язанню

таких проблем:

− фінансування відновлення об’єктів культурної спадщини;

− економічного освоєння та раціонального використання природно-заповідного фонду;

− забезпечення сталого розвитку об’єктів курортно рекреаційної сфери.

Мобілізація в такий спосіб інвестиційних ресурсів розкриватиме курортний потенціал нашої держави і може стати чинником активізації інноваційної пропозиції курортно-рекреаційних послуг, розширення їх асортименту, підвищення їх якості, а механізм державно-приватного партнерства дозволяє більш ефективно використовувати ресурсно-майновий потенціал загальнодержавного та муніципального секторів курортно-рекреаційної сфери, залучати інвестиційні ресурси на якісно новій основі, вирішувати проблеми сталого розвитку курортів у нашій державі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. . Конституція України/ Верховна Рада України – Офіц. вид. – К.: Преса України, 1997. – 80с. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96– вр

2. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV, поточна редакція № 922-19 від 19.02.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15

3. Про курорти : Закон України від 05 жовт. 2000 року No 2026-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2026-14

4. Закон України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"

5. Закон України "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб"

6. Закон України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування"

7. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон Україниї від 22.10.1993

8. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991

9. Про основи соціальної захищеності інвалідів : Закон України від 21.ї03.1991

10. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України: від 02.03.2015, № 222-VIII, поточна редакція від 01.01.2016 № 867-19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19

11. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16

черв. 1992 року No 2456-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/ laws/show/2456- 12/page

12. Про стратегію сталого розвитку «Україна 2020» : Указ Президента України: від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/ 2015

13. Наказ «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики» № 49 від 02.02.2011

14. Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками деяких категорій громадян : Постанова КМ України від 22.ї02.2006ї

15. Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками дітей-інвалідів: Постанова КМ України від 03.12.ї2009

16. Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками до санаторно-курортних закладів військовослужбовців ветеранів війни, ветеранів військової служби, органів внутрішніх справ та деяких інших категорій осіб і членів їх сімей : Постанова КМ України від 27.04.2011

17. Про затвердження Порядку виплати грошової компенсації вартості санаторно-курортного лікування деяким категоріям громадян : Постанова Кабінету Міністрів Україні від 17.ї06.2004ї

18. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на забезпечення постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях санаторно-курортним лікування" Постанова Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 року № 200

19. Про затвердження Порядку направлення дітей до дитячих закладів оздоровлення та відпочинку за рахунок коштів державного бюджету : Постанова Кабінету Міністрів Украйни від 17 липня 2009 року № 734

20. Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними

путівками деяких категорій громадян та виплати їм компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування структурними підрозділами питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчими органами міських, районних у містах (у разі їх утворення (крім м. Києва) раді 6Постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2006 року № 187

21. – Про жертви нацистських переслідувань : Закон України від23.03.2000

22. Концепція розвитку санаторно-курортної галузі : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.04.2003 р. № 231-р.[Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada. gov.ua/laws/show/231-2003-D1%80/ card6#Public

23. Концепція Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р. № 638-р // Офіційний вісник України. – 2013.– № 68. – С. 224.

24. Критерії державної акредитації санаторно-курортних закладів України : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 08 трав. 2002 року No 167 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_ 20020508_167.html

25. Проекти концепції сталого розвитку України: можливість їх вдосконалення та застосування. Аналітична записка. – Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/articles/1566/#_ftn3

26. Міжгалузева комплексна програма «Здоров'я нації на 2002–2011 р.» : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 10.01.2002 р. № 14, редакція від 01.11.2011 р.[Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/14-2002-%D0%BF/page

27. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, таЄвропейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://comeuroint.rada.gov.ua/komevroint/doccatalog/document? id=56219

28. Конференція ООН у Ріо-де-Жанейро в рамках прийняття «Порядку денного на XXI століття» [Електронний ресурс] –Режим доступу : http://www.un.org/ru/documents /decl_conv/conventions/agenda21.shtml

29. 80/777/EEC of 15 July 1980 on the approximation of the laws of the Member States relating to the exploitation and marketing of natural mineral waters: Directive, Council / European Commission. – Mode of access : http://eurlex. europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31980L0777&rid=192/100/EEC of 19 November 1992 on rental right and lending right and on certain rights related to copyright in the field of intellectual property: Directive, Council / European Commission. – Mode of access : http://europa.eu.int/ ISPO/ ecommerce/legal/documents/392L0100/392L0100_EN.docandCouncilDirective29(2001)

30. Directive, Council. «80/777/EEC of 15 July 1980 on the approximation of the laws of the Member States relating to the exploitation and marketing of natural mineral waters»[Electronic resource]: European Commission. – Mode of access : http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31980L0777&rid=1

31. Directive, Council. «92/100/EEC of 19 November 1992 on rental right and lending right and on certain rights related to copyright in the field of intellectual property» [Electronic resource]: European Commission. Mode of access : http:// europa.eu.int/ISPO/ecommerce/legal/documents/392L0100/392L0100_EN.docandCouncilDirective29(2001)

32. Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth [Electronic resource]: European Commission. –Mode of access : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF

33. Health 2020: the European policy for health and well-being. Strategic objectives [Electronic resource]: European Commission. – Mode of access :

http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-policy/health-2020-theeuro peanpolicy-for-health-and-well-being/about-health-2020/strategic-objectives

34. Balcerowicz L. Wolność i rozwój: ekonomia wolnego rynku /Leszek Balcerowicz. – Kraków : Społeczny Instytut Wydawniczy Znak Sp. z o.o., 1995. – 485 s.

35. Butler R. The Resort Cycle Revisited – A Decade of Discussion / R. Butler // AAG Annual Meetings 1990. Paper presented to Association of American Geographers Conference [Electronic resource]. – Access mode : http://www.aag.org/cs/annualmeeting

36. Carlos C. / Rental Market Regulation in the European Union European Commission / C. Carlos, S. Kalantaryan, P. Pontuch [Electronic resource]. – Mode of access : http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper

37. Carlos C. Rental Market Regulation in the European Union /C. Carlos, S. Kalantaryan, P. Pontuch [Electronic resource]:European Commission. – Mode of access :http://ec.europa.eu/ economy_finance/publications/economic_paper

38. Timmer H. Eurasia's Development: Diversifying Economies, Naturally [Electronic resource] / Hans Timmer // The World Bank. – Mode of access : http://www.worldbank.org/en/ news/feature /2014/02/03/eurasias-development-investing-indiversity-naturally

39. Treaty of Lisbon amending the Treaty of European Union and the Treaty establishing the European Community // Official Journal of the European Union. Series C. – 2007. –Vol. 50. – № 306. – 271 p.

40. Upchurch R. Timeshare Resort Operations / Randall Upchurch, Conrad Lashley. – Burlington : Elsevier, 2006. –336 p.

41. Бабов К.Д. Курорти України державного та місцевого значення : монографія / К.Д. Бабов, О.М. Нікіпелова. – Одеса : Пальміра, 2010. – 220 с.

42. Барабаш Ю. Методи та етапи прийняття управлінських рішень. URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/17900/16-Barabash.pdf

43. Баран В.К. Переустрій господарства західних областей України:

1939–1941 роки / В.К. Баран // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність. – 2012. – № 21. – С. 123–130.

44. Берегой Т.А. Державно-управлінські рішення : навч. посіб. 2-е вид. онов. та доп. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2012. 184 с.

45. Біль М. Механізм державного управління туристичною галуззю (регіональний аспект) : наук. розробка / М. Біль, Г. Третяк, О. Крайник. – Київ : НАДУ, 2009. – 40 с.

46. Бодров В.Г. Державне (урядове) регулювання економіки / В.Г. Бодров // Енциклопедія державного управління : у 8 т. – Т. 4: Галузеве управління / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. − Київ : НАДУ, 2011. − 2011. −С. 143–146.

47. Величко В. В. Організація рекреаційних послуг : навч. посіб. / В. В. Величко. – Х. : Харківський національний університет міського господарства ім. О.М. Бекетова, 2013. – 202 с.

48. Вяткіна Т. Сучасні передумови ефективного функціонування ресурсного потенціалу регіону / Т.Вяткіна // Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. Серія : Економічні науки. – 2015. – Вип. 39 (2). –- С. 176-185.

49. Гаман П.І. Розвиток рекреаційної сфери Карпатського регіону України: теорія та практика державного регулювання : монографія / П.І. Гаман; Рада з вивч. продукт. сил України НАН України. − Донецьк : Юго-Восток, Лтд, 2008. − 306 с.

50. Гуменюк В. В. Державне регулювання курортно-рекреаційної сфери : монографія / В.В. Гуменюк. –Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2016. – 372 с.

51. Гуменюк В. В. Рекреаційна діяльність як муніципальний важіль оптимізації ринку праці / В. В. Гуменюк, М. В. Угрин // Вісник Прикарпатського університету. Серія: Економіка. – 2011. – No 8. – С. 214–221.

52. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П.

53. Ефективність державного управління : зб. наук. пр. / за ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2013. – Вип. 37. – С. 443–450.

54. Жваненко С. А. Курортно-рекреаційна сфера як чинник економічного зростання національної економіки / С. А. Жваненко // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – No 5. – С.73–78.

55. Левцов С. В. Зарубіжний досвід організації надання рекреаційних послуг та його імплементація в Україні [Електронний ресурс] / С. В. Левцов / Державне управління: удосконалення та розвиток : електрон. наук. фах. вид. – 2015. – No 9. – Режим доступу : http://www.dy.nayka.com.ua/

56. Мерзляк А.В. Система механізмів державного регулювання рекреаційної сфери України : монографія / А.В. Мерзляк, Н.В. Яцук. – Запоріжжя : КПУ, 2011. – 248 с.

57. Санаторно-курортне лікування, організаційний відпочинок та туризм в Україні : статистичній бюлетень. – К. : Державний комітет статистики України, 2015. – 101 с.

58. Статистика UNWTO [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.unwto.org/index.php.

59. Сорока О.Я. Державне регулювання курортної діяльності на Прикарпатті у першій половині ХХ століття /О.Я. Сорока // Економіка та держава. – 2012. – № 10. –С. 103–104.