

**ПРИВАТНА УСТАНОВА
«НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА»**

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

УМАНЦІВ БОГДАН БОГДАНОВИЧ

УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ РЕКРЕАЦІЇ ТА ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ**

_Подається на здобуття наукового ступеня **кандидата юридичних наук**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Б.Б. Уманців

Науковий керівник – **Пилипенко Володимир Пилипович**,
доктор юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України

Ужгород – 2025

АНОТАЦІЯ

Уманців Б.Б. Адміністративно-правове регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, 2025.

У дисертації визначено сутність та зміст адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні на основі комплексного аналізу наявних наукових і нормативних джерел.

У дисертації вирішено завдання із: визначення поняття, сутності та соціального значення соціально-рекреаційної та туристичної діяльності; характеристики історичного розвитку адміністративно-правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні; встановлення міжнародно-правових стандартів та їх вплив на національне законодавство у сфері соціальної рекреації та туризму; визначення принципів адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму; опису системи суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання соціальної рекреації та туризму в Україні; дослідження адміністративно-правових засобів впливу у сфері туризму та соціальної рекреації; обґрунтування напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у національній юриспруденції комплексних наукових досліджень, присвячених здійсненню характеристики адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні.

Здійснене дослідження дозволило сформулювати нові наукові положення та висновки, обґрунтовані особисто здобувачем, зокрема:

уперше:

– запропоновано доктринальне розмежування категорій «відпочинок» (трудовий вимір) і «дозвілля» (соціокультурний вимір) з обґрунтуванням потреби законодавчого закріплення права на дозвілля як окремого об'єкта адміністративно-правового регулювання та базової засади соціально-рекреаційної політики;

– з врахуванням досвіду Французької Республіки сформовано концепцію кодифікації у вигляді Кодексу України про рекреацію, туризм та дозвілля з детальною архітектонікою розділів (права людини, управління, ліцензування і стандарти, еко-вимоги, надзвичайні/воєнні режими, державно-приватне партнерство, відповідальність, перехідні положення);

удосконалено:

– інтегральну модель соціально-рекреаційної та туристичної діяльності, у якій туризм доведено як системний компонент рекреації, що зумовлює специфічні адміністративні режими (просторова мобільність, безпека, екологічні ліміти);

– аргументацію ризикоорієнтованої архітектури нагляду у сфері туризму та рекреації (профілі ризику для adventure-активностей, дитячого відпочинку, меморіального туризму) із прив'язкою інструментів адміністративного контролю до рівня ризику;

набули подальшої розробки:

– визначення цілісної чотирирівневої системи принципів адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму (загальноправові, процедурно-гарантійні, матеріально-цільові, секторальні), що дозволяє інтегрувати європейські та міжнародні стандарти з національними нормативними засадами і галузевими потребами;

– пропозиції запровадження інституційної моделі координації через створення та функціонування Національної ради з питань рекреації, туризму та дозвілля з мандатом на міжвідомчу взаємодію, моніторинг імплементації міжнародних зобов'язань і погодження стратегій відновлення галузі;

– розширена періодизація розвитку адміністративно-правового регулювання туризму й рекреації в Україні з виокремленням етапу «воєнного стану» як самостійної фази з власними інструментами та критеріями ефективності.

Обґрунтовано, що здійснення управління у сфері туризму повинно розглядатися як інструмент реалізації комплексної державної політики, спрямованої не лише на розвиток економічного потенціалу галузі, але й на забезпечення соціально орієнтованих цілей, де одним із ключових орієнтирів визначено створення сприятливих умов для відновлення фізичного та психоемоційного стану населення, організації його дозвілля, культурного збагачення та всебічного розвитку.

Акцентовано, що у цьому контексті соціальна рекреація виступає базовим елементом забезпечення належного рівня життя та соціального добробуту громадян. Її розвиток безпосередньо пов'язаний з реалізацією конституційних гарантій, закріплених, зокрема, у статті 45 Конституції України, яка гарантує кожному право на відпочинок, а також у статті 49, що визначає право на охорону здоров'я та медичну допомогу. Туристична діяльність, орієнтована на рекреаційні потреби населення, стає важливим засобом забезпечення цих прав, сприяючи збереженню здоров'я, підвищенню продуктивності праці та інтеграції громадян у соціокультурне середовище.

Підкреслено, що публічне управління та адміністрування у сфері соціальної рекреації та туризму має бути спрямоване на створення нормативно-правових, організаційних та фінансових умов для розвитку інфраструктури відпочинку та оздоровлення, впровадження доступних туристичних програм для різних соціальних груп, особливо малозабезпечених та вразливих категорій населення, де стратегічним

завданням держави має визнаватися формування збалансованої політики, що поєднує економічні інтереси туристичної галузі та соціальну функцію рекреації, забезпечуючи сталий розвиток суспільства.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, забезпечення прав і свобод людини, кодифікація, нормативно-правове регулювання, соціальна рекреація, туризм.

SUMMARY

Umantsiv B.B. Administrative and legal regulation of activities in the sphere of social recreation and tourism in Ukraine. – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for obtaining a candidate degree in law sciences in specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – Uzhhorod National University, Uzhhorod, 2025.

The dissertation defines the essence and content of administrative and legal regulation of activities in the sphere of social recreation and tourism in Ukraine based on a comprehensive analysis of available scientific and regulatory sources.

The dissertation solves the following tasks: defining the concept, essence and social significance of social recreation and tourism activities; characteristics of the historical development of administrative and legal regulation of the social recreation and tourism sphere in Ukraine; establishing international legal standards and their influence on national legislation in the sphere of social recreation and tourism; definition of the principles of administrative and legal regulation in the field of social recreation and tourism; description of the system of subjects of the mechanism of administrative and legal regulation of social recreation and tourism in Ukraine; study of administrative and legal means of influence in the field of tourism and social recreation; justification of directions for improving administrative and legal regulation of activities in the field of social recreation and tourism.

The scientific novelty of the results obtained lies in the fact that the dissertation is one of the first in national jurisprudence of comprehensive scientific research devoted to the implementation of the characteristics of administrative and legal regulation of activities in the field of social recreation and tourism in Ukraine.

The research conducted allowed to formulate new scientific provisions and conclusions, substantiated personally by the applicant, in particular:

for the first time:

- a doctrinal distinction between the categories of “rest” (labor dimension) and “leisure” (socio-cultural dimension) was proposed with the justification of the need for legislative consolidation of the right to leisure as a separate object of administrative and legal regulation and the basic principle of socio-recreational policy;

- taking into account the experience of the French Republic, a concept of codification was formed in the form of the Code of Ukraine on Recreation, Tourism and Leisure with a detailed architecture of sections (human rights, management, licensing and standards, eco-requirements, emergency/war regimes, public-private partnership, liability, transitional provisions);

improved:

- an integrated model of social, recreational and tourist activities, in which tourism is proven as a systemic component of recreation, which determines specific administrative regimes (spatial mobility, security, environmental limits);

- argumentation of a risk-oriented architecture of supervision in the field of tourism and recreation (risk profiles for adventure activities, children's recreation, memorial tourism) with the linking of administrative control instruments to the level of risk;

further developed:

- definition of a holistic four-level system of principles of administrative and legal regulation in the field of social recreation and tourism (general law, procedural and guarantee, material and target, sectoral), which allows integrating

European and international standards with national regulatory principles and industry needs;

- proposals for the introduction of an institutional model of coordination through the creation and functioning of the National Council for Recreation, Tourism and Leisure with a mandate for interagency interaction, monitoring the implementation of international obligations and agreeing on strategies for the restoration of the industry;

- an expanded periodization of the development of administrative and legal regulation of tourism and recreation in Ukraine with the separation of the stage of "martial law" as an independent phase with its own tools and efficiency criteria.

It is substantiated that the implementation of management in the field of tourism should be considered as a tool for implementing a comprehensive state policy aimed not only at developing the economic potential of the industry, but also at ensuring socially oriented goals, where one of the key guidelines is the creation of favorable conditions for the restoration of the physical and psycho-emotional state of the population, the organization of their leisure, cultural enrichment and comprehensive development.

It is emphasized that in this context, social recreation is a basic element of ensuring an adequate standard of living and social well-being of citizens. Its development is directly related to the implementation of constitutional guarantees, enshrined, in particular, in Article 45 of the Constitution of Ukraine, which guarantees everyone the right to rest, as well as in Article 49, which defines the right to health care and medical care. Tourism activities, focused on the recreational needs of the population, become an important means of ensuring these rights, contributing to the preservation of health, increasing labor productivity and integrating citizens into the socio-cultural environment.

It is emphasized that public management and administration in the field of social recreation and tourism should be aimed at creating regulatory, organizational and financial conditions for the development of recreation and health infrastructure, the implementation of accessible tourism programs for various

social groups, especially low-income and vulnerable categories of the population, where the strategic task of the state should be the formation of a balanced policy that combines the economic interests of the tourism industry and the social function of recreation, ensuring the sustainable development of society.

Key words: administrative and legal regulation, codification, ensuring human rights and freedoms, regulatory and legal regulation, social recreation, tourism.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Уманців Б.Б. Сутність та класифікація соціально-рекреаційної та туристичної діяльності. *Право і суспільство*. 2023. № 6. С. 663–669. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.6.99>.

2. Уманців Б.Б. Адміністративно-правове регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні : історія становлення та виклики в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 6. С. 546–549. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-6/136>.

3. Уманців Б.Б. Міжнародно-правові стандарти та їх вплив на національне законодавство у сфері соціальної рекреації та дозвілля. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2024. № 4(86). С. 533–537. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.85>.

4. Уманців Б.Б. Принципи адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму. *Правові новели*. 2025. № 25. С. 227–232. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2025.25.29>.

5. Уманців Б.Б. Система суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання соціальної рекреації та туризму в Україні в умовах здійснення політики децентралізації публічної влади. *KELM (Knowledge,*

Education, Law, Management). 2025. № 1(69). P. 275–282.
DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2025.1.40>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Уманців Б.Б. Кабінет Міністрів України як суб'єкт адміністративно-правового механізму управління у сфері соціальної рекреації та туризму. *Proceedings of the international scientific conference “The latest law developments”*, Wloclawek, Republic of Poland, April 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 366–371.
DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-86>.

2. Уманців Б.Б. Адміністративно-правові засоби впливу у сфері туризму та соціальної рекреації. *Proceedings of the international scientific conference “Advances in law: the view of domestic and foreign scholars”*, Riga, the Republic of Latvia, October 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 388–391. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-493-1-102>.

3. Уманців Б.Б. Право на дозвілля та соціальну рекреацію: адміністративно-правовий вимір. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права* : матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції, м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Press, 2024. С. 569–571. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-155>.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	11
ВСТУП	12
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ РЕКРЕАЦІЇ ТА ТУРИЗМУ	20
1.1 Поняття, сутність та соціальне значення соціально-рекреаційної та туристичної діяльності.....	20
1.2 Історичний розвиток адміністративно-правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні.....	45
1.3 Міжнародно-правові стандарти та їх вплив на національне законодавство у сфері соціальної рекреації та дозвілля.....	71
1.4 Принципи адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму.....	84
Висновки до розділу 1	109
РОЗДІЛ 2 СУЧАСНИЙ СТАН ТА МЕХАНІЗМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ РЕКРЕАЦІЇ ТА ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ	118
2.1 Система суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання соціальної рекреації та туризму в Україні.....	118
2.2 Адміністративно-правові засоби впливу у сфері туризму та соціальної рекреації.....	165
2.3 Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму.....	179
Висновки до розділу 2	206
ВИСНОВКИ	213
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	218
ДОДАТКИ	243

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ДАРТ – Державне агентство розвитку туризму України

ДПС – Державна податкова служба

КАС України – Кодекс адміністративного судочинства України

КЗпП України – Кодекс Законів про працю України

ОМС – орган місцевого самоврядування

ТГ – територіальна громада

ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сфера соціальної рекреації та туризму у сучасних умовах виступає багатовимірним феноменом, що поєднує правові, економічні, соціальні, культурні та безпекові виміри суспільного життя. Для України вона набуває особливого значення як у контексті забезпечення конституційних прав громадян (зокрема, права на відпочинок, охорону здоров'я, культурне життя), так і як інструмент соціальної реінтеграції та відновлення людського потенціалу в умовах воєнного стану і майбутньої повоєнної відбудови. Туризм і рекреація є також важливими чинниками розвитку регіонів, зайнятості та міжнародного іміджу держави. Водночас ефективність функціонування цієї сфери безпосередньо залежить від якості її адміністративно-правового регулювання. Однак базовий Закон України «Про туризм» 1995 року, попри внесені зміни, за своєю структурою та змістом не відповідає сучасним потребам галузі: він не охоплює цифровізацію послуг, стандарти захисту прав споживачів за європейським зразком, питання соціальної рекреації дорослого населення, інклюзивність послуг, сучасні моделі управління дестинаціями (DMO), а також особливості регулювання у період надзвичайних ситуацій і воєнного стану. У законодавстві відсутня чітка дефініція «соціальної рекреації», «соціального туризму», «доступного туризму», «меморіального туризму», що звужує можливості для формування цілісної політики.

Повномасштабна збройна агресія РФ проти України радикально змінила обставини функціонування галузі. Значні руйнування інфраструктури, переорієнтація внутрішніх туристичних потоків, зростання ролі реабілітаційного та оздоровчого туризму, необхідність стандартизації підходів до меморіальних практик, питання безпеки – все це актуалізує потребу у формуванні спеціальних правових режимів і процедур, адаптованих до умов воєнного та післявоєнного періодів. Комплексність та міжсекторальна природа туризму і соціальної рекреації, їх вплив на макро- та

мікроекономічні процеси, культурну дипломатію, охорону довкілля, безпеку та права людини роблять питання адміністративно-правового регулювання надзвичайно актуальним як для теорії, так і для практики публічного управління та адміністрування.

Отже, актуальність теми зумовлюється її стратегічним значенням для забезпечення прав людини, соціальної стабільності, економічного відновлення та міжнародної інтеграції України. Формування сучасної моделі адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму є необхідною умовою для сталого розвитку держави, підвищення конкурентоспроможності туристичного сектору та реалізації національних інтересів у період воєнних та поствоєнних трансформацій.

Проблематика адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні є предметом досліджень та наукових розробок як у межах конституційного права, цивільного права, господарського права, так і науки адміністративного права. Необхідним є виділення наукових праць таких учених, як: В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, В.М. Бесчастний, Д.М. Белов, Ю.М. Бисага, Ю.П. Битяк, Т.О. Карабін, О.Р. Кібенко, Т.О. Коломоєць, М.Ю. Кравчук, В.В. Кудрявцев, В.К. Мамутов, В.П. Пилипенко, О.П. Подцерковний, В.Ю. Полатай, Ю.Д. Притика, Є.Ю. Соболев, В.М. Стойко, Б.В. Чернявська, А.М. Школик та інші. Окремі аспекти проблематики регулювання туристичних послуг розглядалися у публікаціях О.Ю. Дрозда, С.М. Дубова, О.Ю. Дубинського, Н.Я. Заболотної, Д.В. Карамішева, І.Б. Коліушка, О.О. Рибак та інших. Однак при цьому дослідження адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні залишається актуальним та практично затребуваним.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дослідження здійснено на виконання положень Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні» від 17 грудня 2020 року № 1116-IX, Указу Президента України

«Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 року № 68/2016, у межах виконання Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695, Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 березня 2017 року № 168-р та ін. Дисертацію виконано в межах планів науково-дослідної роботи Приватної установи «Науково-дослідний інститут публічного права». Внесок здобувача полягає у визначенні адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні.

Мета дослідження. Метою дисертаційної роботи є визначення змісту адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні та обґрунтування напрямів забезпечення його ефективності.

Досягнення поставленої мети дисертаційної роботи пов'язується із вирішенням таких наукових *задач*:

- визначити поняття, сутність та соціальне значення соціально-рекреаційної та туристичної діяльності;
- охарактеризувати історичний розвиток адміністративно-правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні;
- встановити міжнародно-правові стандарти та їх вплив на національне законодавство у сфері соціальної рекреації та туризму;
- визначити принципи адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму;
- описати систему суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання соціальної рекреації та туризму в Україні;
- охарактеризувати адміністративно-правові засоби впливу у сфері туризму та соціальної рекреації;

– обґрунтувати напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму.

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини, що виникають у процесі адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правове регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні.

Методи дослідження. Досягнення поставленої мети та вирішення визначених завдань вимагає застосування складної сукупності загальнонаукових, спеціально-правових та міждисциплінарних методів наукового пізнання, які у взаємодії забезпечують комплексний, системний і верифікований характер одержаних результатів. Методологічна основа роботи побудована з урахуванням багатовимірності предмета дослідження – адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму в умовах воєнного стану та перспектив повоєнного відновлення із фокусом на правову визначеність, інституційну спроможність, міжвідомчу координацію, безпеку та цифрову трансформацію. Застосування діалектичного методу сприяло виявленню закономірностей розвитку адміністративно-правового регулювання туризму та соціальної рекреації, визначення протиріч між публічними та приватними інтересами, а також між централізацією та децентралізацією у публічному управлінні (підрозділи 1.1, 1.2). За допомогою системного підходу здійснено аналіз сфери соціальної рекреації туризму як цілісної системи, що включає органи публічної влади, суб'єктів ринку, інфраструктуру, нормативно-правову базу, механізми контролю та інструменти захисту прав споживачів (підрозділи 1.3, 2.1, 2.2). Логіко-індуктивний та дедуктивний методи, методи моделювання та прогнозування покладено в основу формулювання гіпотез, побудови правових висновків та пропозицій щодо вдосконалення законодавства і практики його реалізації (підрозділ 2.3), що дозволило обґрунтувати напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері

соціальної рекреації та туризму. Дослідження адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму здійснено із використанням таких спеціально-правових методів, як формально-юридичний метод, порівняльно-правовий метод, історико-правовий метод, герменевтичний метод, метод правової доктрини та правового дизайну, що, зокрема, відображено в обґрунтуванні доцільності введення таких категорій, як «соціальна рекреація», «соціальний туризм», «право на дозвілля» у національне законодавство та формулювання рекомендацій щодо нормативного оформлення режимів функціонування галузі у період надзвичайного/воєнного стану.

Нормативною базою дослідження є законодавчі та підзаконні нормативні акти Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади.

Теоретичну та емпіричну основу дослідження становили наукові праці провідних вітчизняних та зарубіжних учених, статистичні матеріали, аналітичні матеріали автора.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що робота є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексних наукових досліджень, що присвячене встановленню адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні. Здійснене дослідження дозволило сформулювати нові наукові положення та висновки, обґрунтовані особисто здобувачем, зокрема:

уперше:

– запропоновано доктринальне розмежування категорій «відпочинок» (трудовий вимір) і «дозвілля» (соціокультурний вимір) з обґрунтуванням потреби законодавчого закріплення права на дозвілля як окремого об'єкта адміністративно-правового регулювання та базової засади соціально-рекреаційної політики;

– з урахуванням досвіду Французької Республіки сформовано концепцію кодифікації у вигляді Кодексу України про рекреацію, туризм та

дозвілля з детальною архітектонікою розділів (права людини, управління, ліцензування і стандарти, ековимоги, надзвичайні/воєнні режими, державно-приватне партнерство, відповідальність, перехідні положення);

удосконалено:

– інтегральну модель соціально-рекреаційної та туристичної діяльності, у якій туризм доведено як системний компонент рекреації, що зумовлює специфічні адміністративні режими (просторову мобільність, безпеку, екологічні ліміти);

– аргументацію ризик-орієнтованої архітектури нагляду у сфері туризму та рекреації (профілі ризику для adventure-активностей, дитячого відпочинку, меморіального туризму) із прив'язкою інструментів адміністративного контролю до рівня ризику;

набули подальшої розробки:

– визначення цілісної чотирирівневої системи принципів адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму (загальноправові, процедурно-гарантійні, матеріально-цільові, секторальні), що дозволяє інтегрувати європейські та міжнародні стандарти з національними нормативними засадами і галузевими потребами;

– пропозиції запровадження інституційної моделі координації через створення та функціонування Національної ради з питань рекреації, туризму та дозвілля з мандатом на міжвідомчу взаємодію, моніторинг імплементації міжнародних зобов'язань і погодження стратегій відновлення галузі;

– розширена періодизація розвитку адміністративно-правового регулювання туризму й рекреації в Україні з виокремленням етапу «воєнного стану» як самостійної фази з власними інструментами та критеріями ефективності.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що висновки та пропозиції, які містяться в роботі, можуть бути використані в:

– *науково-дослідній сфері* – шляхом їх використання у подальшій розробці теоретичних проблем адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні;

– *законотворчій діяльності* – отримані результати можна використовувати для вдосконалення законодавства, яким встановлюються адміністративно-правові засоби впливу у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні;

– *навчальному процесі* – під час укладання посібників, підручників та викладання курсів з таких навчальних дисциплін, як «Адміністративне право», «Інвестиційне право» та ін.

Апробація матеріалів дисертації. Результати дослідження були оприлюднені та доповідалися: на 3 науково-практичних конференціях, зокрема:

«The latest law developments» (м. Влоцлавек, Республіка Польща, 3–4 квітня 2024 року); «Advances in law: the view of domestic and foreign scholars» (м. Рига, Латвійська Республіка, 3–4 жовтня 2024 року); «Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права» (м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 року).

Публікації. Основні наукові результати дисертації відображено у 8 наукових працях, серед яких 4 наукові статті опубліковані в юридичних фахових виданнях України, затверджених МОН України, 1 наукова праця – в іноземному фаховому виданні, та 3 тезах доповідей на міжнародних науково-практичних заходах.

Структура та обсяг дисертації визначаються метою та завданням дослідження, складається зі вступу, двох розділів, що містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 244 сторінки, з яких основний текст становить 206 сторінок. Список використаних джерел містить 232 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ РЕКРЕАЦІЇ ТА ТУРИЗМУ

1.1 Поняття, сутність та соціальне значення соціально-рекреаційної та туристичної діяльності

Дослідження соціально-рекреаційної та туристичної діяльності набуває особливої актуальності в умовах трансформаційних процесів, що відбуваються в Україні та світі [162, с. 4-10]. Туризм і рекреація стали не лише важливими елементами соціальної політики та економіки, але й чинниками формування позитивного іміджу держави, підвищення якості життя населення та розвитку людського потенціалу [77]. По-перше, зростає роль цієї сфери у відновленні фізичного та психологічного здоров'я громадян, що є надзвичайно важливим у контексті високого рівня стресу, соціальної напруги та наслідків воєнних дій. Соціально-рекреаційна діяльність виступає інструментом реабілітації, збереження працездатності та підвищення соціальної стабільності. По-друге, туризм і соціальна рекреація мають значний економічний потенціал, оскільки забезпечують розвиток малого та середнього бізнесу, залучення інвестицій, створення нових робочих місць, розвиток транспортної, готельної та культурної інфраструктури. У країнах із розвинутою туристичною галуззю ця сфера формує суттєву частину ВВП, а для України може стати драйвером економічного зростання у післявоєнний період. По-третє, дослідження поняття та сутності соціально-рекреаційної і туристичної діяльності є необхідним для вдосконалення адміністративно-правового регулювання цієї сфери. Наразі законодавство України містить окремі норми, що регламентують туризм та рекреацію, проте вони не завжди узгоджені між собою, що зумовлює проблеми у практичній реалізації державної політики та захисті прав споживачів туристичних і рекреаційних послуг. По-четверте,

соціальне значення туризму та рекреації виявляється у збереженні культурної спадщини, розвитку міжкультурного діалогу та формуванні позитивного міжнародного іміджу України. Така діяльність сприяє інтеграції країни у світовий туристичний простір, розширенню гуманітарних зв'язків та підвищенню рівня національної ідентичності.

Отже, актуальність дослідження визначається як зростанням соціально-економічної ролі соціально-рекреаційної та туристичної діяльності, так і необхідністю наукового обґрунтування її понятійного апарату, сутності та соціального значення з метою формування ефективної системи державного регулювання, здатної забезпечити сталий розвиток цієї сфери в Україні.

Поняття «дозвілля» не має єдиного загальновизнаного визначення у науковій літературі [6, с. 15-16]. Його зміст варіюється залежно від галузі знань та методологічних підходів. У соціології дозвілля визначається як вільний від трудової діяльності та побутових обов'язків час, який особа використовує на власний розсуд для відпочинку, саморозвитку, розваг, спілкування та задоволення культурних потреб [6, с. 15-16]

З маркетингової точки зору, дозвілля – це певний досвід із визначеною вартістю, що приносить людині задоволення і може бути предметом купівлі-продажу у формі рекреаційних, культурних чи туристичних послуг [157]. У цьому контексті дозвілля стає складовою економіки вражень, а рекреаційно-туристична сфера – її інфраструктурним підґрунтям.

У загальному розумінні дозвілля є антиподом часу, витраченого на роботу, і показником зростання особистої свободи людини [190]. Воно впливає на стиль життя, формує ціннісні орієнтири та визначає поведінку в соціально-рекреаційній і туристичній діяльності.

Дослідники поділяють дозвілля на кілька основних видів: активне дозвілля – заняття спортом, туризм, подорожі, відвідування культурних подій; пасивне дозвілля – відпочинок без значних фізичних або інтелектуальних зусиль (перегляд кіно, читання, прослуховування музики); соціальне дозвілля – взаємодія з іншими людьми у формі клубної діяльності,

волонтерства, участі у громадських заходах; індивідуальне дозвілля – самостійні заняття для особистого розвитку чи релаксації.

У сфері соціальної рекреації та туризму адміністративно-правове регулювання відіграє ключову роль у створенні умов для реалізації права на дозвілля, що полягає у: визначенні правових норм, які регламентують доступ громадян до рекреаційних ресурсів і туристичних послуг; ліцензуванні та контролі діяльності суб'єктів туристичного і рекреаційного бізнесу; забезпеченні безпеки туристів та відпочиваючих; розвитку інфраструктури для різних видів дозвілля; гарантуванні соціальної доступності дозвілля для малозабезпечених верств населення.

Таким чином, поняття дозвілля, як зазначає В.Й. Бочелюк, є не лише соціокультурною категорією [9], а й об'єктом правового регулювання, без якого неможливе ефективне функціонування рекреаційно-туристичної сфери.

Так, у 2013 р. Європейська економічна комісія ООН (UNECE) дійсно опублікувала «Настанови щодо упорядкування досліджень використання часу» (Guidelines for Harmonizing Time Use Surveys) [203]. Настанова щодо упорядкування досліджень використання часу стала своєрідним міжнародним методичним стандартом, який: визначає єдину концептуальну базу для збору та аналізу даних про використання часу населення; опису класифікації видів діяльності (включаючи робочий час, домашню працю, дозвілля, соціальну активність, рекреаційні та туристичні практики); обґрунтування методології щоденникового підходу, коли респонденти фіксують усі свої дії протягом доби з точністю до 10–15 хвилин; надання рекомендацій щодо гармонізації національних досліджень для забезпечення порівнюваності статистики між країнами. У контексті соціальної рекреації та туризму ці настанови важливі тим, що дозволяють: точно виміряти частку часу, яку населення приділяє дозвіллю та подорожам; виявити соціальні відмінності у доступі до відпочинку; оцінити ефективність державної політики у сфері рекреаційних і туристичних послуг. Застосування таких методик дозволяє гармонізувати національну статистику з міжнародними

даними, забезпечити об'єктивну оцінку рівня та доступності дозвілля, а також виявити соціальні диспропорції у можливостях відпочинку. У документі було визначено підходи до класифікації та вимірювання часових витрат, що дозволяють оцінити як економічну, так і соціально-культурну активність населення. Згідно з цими Настановами, вільний час охоплює такі види діяльності, як волонтерська робота та участь у зустрічах, допомога іншим домашнім господарствам, спілкування й розваги, заняття спортом і перебування на свіжому повітрі, хобі та ігри, читання, перегляд телевізора, а також відпочинок чи бездіяльність. Така деталізація дозволяє виділити дозвілльєву активність як окрему соціально значущу сферу, що підлягає аналізу нарівні з працею та побутовими обов'язками [203].

Використання міжнародно узгоджених підходів до аналізу вільного часу дає змогу не лише здійснювати міждержавні порівняння, а й виявляти внутрішні дисбаланси у доступі населення до можливостей відпочинку, рекреації та туризму, що створює основу для формування науково обґрунтованих управлінських рішень та удосконалення правового регулювання в зазначених сферах [203].

У науковій літературі деякі дослідники виокремлюють чотири базові функції дозвілля: відпочинок, урізноманітнення повсякденного життя, самовдосконалення та соціальну активність у межах громади. Відпочинок передбачає відновлення фізичних і психоемоційних ресурсів людини після трудової чи навчальної діяльності. Урізноманітнення повсякденного життя сприяє зменшенню монотонності та підвищенню загальної задоволеності життям. Самовдосконалення реалізується через отримання нових знань, розвиток навичок та творчий самовираз, а соціальна діяльність у громаді забезпечує інтеграцію індивіда в соціальні зв'язки та сприяє розвитку громадянської активності.

Зазначені функції повністю охоплюють зміст терміна «рекреація», який у широкому значенні трактується як комплекс дій, спрямованих на відновлення працездатності та зміцнення здоров'я, а також на духовний та

культурний розвиток особистості. Саме тому в ряді наукових праць терміни «дозвілля» та «рекреація» застосовуються як синоніми, що відображають єдність їхніх цілей і соціального значення.

Відповідно до визначення, наведеного у словнику Merriam-Webster [216], рекреація – це відновлення фізичних і психоемоційних сил, а також підвищення настрою після виконання роботи. У більш широкому тлумаченні поняття «рекреація» охоплює також туристичну діяльність. Ключова відмінність полягає в тому, що рекреація може включати відпочинок без зміни звичного місця проживання, тоді як туризм передбачає обов'язковий тимчасовий виїзд за межі постійного місця проживання. Таким чином, туризм доцільно розглядати як один із провідних компонентів рекреації.

У науковій літературі існують різні підходи до визначення рекреації. Зокрема, її тлумачать як приємне та творче використання вільного часу; як досвід особистісної, емоційної та творчої діяльності; як сукупність занять та вражень, реалізованих у години дозвілля; а також як різні форми активності на відкритому повітрі. Задоволення рекреаційних потреб безпосередньо залежить від наявності вільного часу, обсяг і структура якого зумовлюються соціально-економічними, культурними та індивідуальними чинниками. У соціологічних дослідженнях «дозвілля» визначається як час, що залишається у розпорядженні індивіда після виконання діяльності, спрямованої на здобуття засобів існування, та виконання особистих і соціальних обов'язків. У цьому контексті туризм розглядається як один із можливих способів проведення дозвілля поряд із розвагами, заняттями, спрямованими на розвиток особистості, чи соціальною активністю. Такий підхід дозволяє інтегрувати поняття туризму у ширшу концепцію соціально-рекреаційної діяльності, забезпечуючи їх комплексне дослідження як об'єкта адміністративно-правового регулювання [8].

Вже понад двадцять п'ять років тому на базі проведених соціологічних досліджень було зафіксовано невтішну тенденцію у структурі дозвілля населення розвинених країн, які водночас є найважливішими та найбільш

прибутковими туристичними ринками. Відпочинок на відкритому повітрі, включно з туристичною діяльністю, становив не більше 4–5 % загального обсягу вільного часу. Такий показник свідчить про недостатнє використання рекреаційного потенціалу у повсякденному житті значної частини населення. У контексті дослідження балансу між роботою та особистим життям особливого значення набуває вимірювання фактичної тривалості робочого часу. Емпіричні дані доводять, що надмірна його тривалість може негативно впливати на стан здоров'я, підвищувати рівень стресу, знижувати життєву задоволеність і навіть створювати загрози особистій безпеці. За таких умов розвиток рекреаційних і туристичних практик виступає не лише соціальною потребою, а й важливим засобом профілактики фізичного та психологічного виснаження населення.

Починаючи з 2011 р., Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) публікує статистичний звіт *How's Life?* («Як життя?»), який виходить раз на два роки та містить оцінку ключових показників, що формують добробут населення у вибраних країнах. У випуску за 2020 р. зазначається, що в середньому 11 % працівників у країнах ОЕСР працюють понад 50 годин на тиждень. Найвищі показники зафіксовано в Туреччині, де надмірна тривалість робочого часу охоплює 33 % зайнятих, далі йдуть Мексика (майже 29 %) та Колумбія (27 %). Статистичні дані також демонструють значні гендерні відмінності: у середньому понаднормово працює 15 % чоловіків і лише 6 % жінок. Такі показники свідчать про суттєвий дисбаланс між робочим і вільним часом у частини працездатного населення, що безпосередньо впливає на рівень стресу, стан здоров'я та можливості для відпочинку й рекреаційної активності. У цьому контексті розвиток механізмів соціально-рекреаційної та туристичної діяльності, а також їх належне адміністративно-правове регулювання, набуває стратегічного значення для збереження та підвищення добробуту населення [205].

Види проведення вільного часу представників різних соціальних груп формують моделі та структуру споживчої поведінки, зокрема у сфері туризму. Рекреаційна поведінка детермінується низкою чинників. До соціально-економічних параметрів належать умови проживання, рівень доходу, зайнятість та стан навколишнього середовища. Вплив попереднього досвіду відображається у виборі місць відпочинку, що раніше відвідувалися, і корелює зі сформованими споживчими цінностями. Психологічні характеристики особистості та накопичений рекреаційний досвід зумовлюють схильність до певних видів відпочинку.

Мотиваційні чинники охоплюють як соціальні та психологічні потреби, так і особисті прагнення, зокрема до володіння майном, суспільного визнання та підвищення соціального статусу. Значний вплив мають змінні фактори, що здатні стимулювати або, навпаки, стримувати розвиток рекреаційної активності. Важливим елементом є власне задоволення як результат отриманого досвіду, а також реальна особиста користь, яку приносить подорож або інший вид рекреаційної діяльності.

Окрім зазначених впливів, рекреація виконує стабілізуючу функцію в емоційній сфері особистості, що набуває особливого значення в умовах соціального та індустріального прогресу, часто пов'язаного зі зростанням рівня стресу. Вона здатна задовольняти глибші емоційні потреби людини, виступаючи засобом психологічної компенсації.

Дозвіллезнавство як міждисциплінарна галузь науки досліджує життєдіяльність, соціальні відносини та організаційні форми, пов'язані з використанням вільного часу. Під дозвіллям розуміють сукупність занять, що здійснюються у вільний від роботи та обов'язків час, і спрямовані на задоволення фізичних, психічних і духовних потреб, переважно відновлювального характеру. На відміну від природних способів відновлення сил, дозвілля є соціально зумовленим способом їх регенерації. Характерною закономірністю є наявність у людини «основного заняття» у межах дозвілля,

яке визначає пріоритетність, частоту та тривалість інших форм активності [8, с. 23-29; 36, с. 34-40].

У сучасних соціально-економічних умовах роль держави у формуванні та збереженні вільного часу населення набуває особливого значення. Адміністративно-правове регулювання у цій сфері спрямоване на встановлення нормативів робочого часу та відпочинку, гарантування оплачуваних відпусток, обмеження понаднормової праці та створення умов для гнучких форм зайнятості. Важливою функцією держави є також розвиток інфраструктури, що забезпечує ефективне використання вільного часу, включно з об'єктами соціальної рекреації та туризму.

Крім того, державна політика має враховувати необхідність зниження навантаження на громадян у сфері побутових та доглядових обов'язків шляхом розвитку сервісних послуг, модернізації комунального господарства та впровадження інновацій у сфері домашнього обслуговування. Такі заходи дозволяють не лише збільшити обсяг вільного часу, але й підвищити його якість, що, у свою чергу, створює передумови для активнішої участі громадян у рекреаційній і туристичній діяльності.

Таким чином, державне втручання у баланс робочого та вільного часу не обмежується лише трудовим законодавством, а охоплює комплексну стратегію забезпечення добробуту, де рекреація та туризм виступають важливими інструментами підтримання фізичного, психологічного та соціального здоров'я населення [46, с. 33].

Регламентация вільного часу є складовою ширшого комплексу трудових і соціальних гарантій, спрямованих на збереження працездатності, здоров'я та соціальної активності населення. У правових системах України та держав-членів Європейського Союзу такі механізми охоплюють норми трудового права, соціального законодавства, а також адміністративно-правові інструменти організації дозвілля, рекреації та туризму.

В Україні основи правового регулювання робочого та вільного часу закріплено у Кодексі законів про працю України (КЗпП) [51], Законах

України «Про відпустки» [96], «Про охорону праці» [125], «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [123], а також у спеціальних законах, що регулюють окремі сфери рекреаційної та туристичної діяльності, зокрема, у Законах України «Про курорти» [115], «Про туризм» [136] та ряді підзаконних нормативно-правових актів. КЗпП визначає нормальну тривалість робочого часу (не більше 40 годин на тиждень), мінімальну тривалість щорічної основної відпустки (не менше 24 календарних днів) і гарантії щодо вихідних та святкових днів. Додаткові інструменти збереження та збільшення вільного часу передбачаються колективними договорами, які можуть встановлювати пільгові режими праці та додаткові дні відпочинку [51]. Водночас українська система регулювання дозвілля характеризується певними обмеженнями. Зокрема, відсутня чітка законодавча дефініція поняття «вільний час» як об'єкта правового регулювання, а політика розвитку інфраструктури рекреації та туризму має переважно декларативний характер, що знижує ефективність державних заходів, спрямованих на підвищення якості життя населення, і обмежує інтеграцію соціальної рекреації у систему соціального забезпечення.

У Європейському Союзі правові механізми регулювання вільного часу мають комплексний і багаторівневий характер. На наднаціональному рівні визначальним є Директива 2003/88/ЄС «Про деякі аспекти організації робочого часу» [30], яка встановлює максимальну тривалість робочого тижня (48 годин з урахуванням понаднормових), мінімальний щотижневий відпочинок (не менше 24 годин поспіль) та щорічну оплачувану відпустку тривалістю щонайменше 4 тижні. Відповідно до положень Директиви 2003/88/ЄС «Про деякі аспекти організації робочого часу» [30] визначено, що «усі працівники повинні мати належні періоди відпочинку. Поняття «відпочинок» повинно бути виражене в одиницях часу, тобто в днях, годинах і/або в частинах дня або години. Працівникам Співтовариства повинні надаватися мінімальні щоденні, щотижневі та щорічні періоди відпочинку та

належні перерви. У зв'язку з цим необхідно також передбачити максимальну межу тривалості щотижневого робочого часу».

У більшості держав-членів ЄС ці стандарти перевищуються національними нормами: наприклад, у Франції тривалість робочого тижня обмежено 35 годинами, а в Данії – 37 годинами [180, с. 151-153].

Особливістю європейської моделі є тісний зв'язок трудового права з політикою у сфері охорони здоров'я, соціальної інтеграції та культурного розвитку. Уряди держав-членів інвестують у розвиток рекреаційної та туристичної інфраструктури, створюють програми субсидованого відпочинку для окремих соціальних груп, запроваджують ініціативи з популяризації активного способу життя.

Порівняльний аналіз свідчить, що в Україні основний акцент зроблено на регулюванні робочого часу, тоді як у ЄС – на комплексному підході, що охоплює і тривалість праці, і якість вільного часу, і доступність рекреаційних можливостей. Для підвищення ефективності національної моделі доцільним є запозичення європейських практик щодо законодавчого закріплення мінімальних стандартів дозвілля, розвитку інфраструктури соціальної рекреації та забезпечення рівного доступу до туристичних послуг для всіх категорій населення.

Вільний час є складовою частиною позаробочого часу в межах доби, тижня, місяця та року. Він становить значну частину соціального часу й має тісний кількісний та змістовий зв'язок із робочим часом. Межа між ними проходить не лише в момент завершення роботи на виробництві чи в установі, а й після виконання усіх видів діяльності, спрямованих на підтримання фізичного буття людини.

Необхідно чітко розрізняти поняття вільний час, дозвілля та відпочинок. Дозвілля розглядається як складова частина вільного часу, що охоплює заняття, спрямовані на відновлення фізичних, розумових та емоційних сил людини. Поняття відпочинок є ширшим і включає не тільки дозвілля, але й деякі складові позаробочого часу, наприклад сон.

Вільний час суспільства – це час, наданий його членам для задоволення інтелектуальних і духовних потреб, фізичного розвитку та соціальної активності. Особистий вільний час поділяється на суспільно-нормальний, зумовлений умовами життя та культурними потребами певної соціальної групи, і індивідуальний, який залежить від особистих інтересів та можливостей, що надає суспільство [21, с. 34-40].

Структура вільного часу визначається сукупністю видів діяльності, а його зміст – формами занять, зумовленими соціальним середовищем, рівнем культури, потребами та психологічними особливостями особистості. Чим більша різноманітність видів занять, тим більш змістовним є вільний час. Для вивчення його змісту використовують показник тривалості часу, витраченого на конкретний вид діяльності, що дозволяє оцінити місце тієї чи іншої активності в житті сучасної людини.

Історично вільний час і дозвіллева діяльність не існували в первісному суспільстві в сучасному розумінні. Їх поява стала можливою лише за умови розвитку соціальних відносин – праці, соціальної диференціації, сімейних зв'язків, організованого суспільного життя. Первісні форми дозвілля виникали у вигляді колективних ігор, змагань у спритності та силі, що виконували водночас рекреаційну та соціалізуючу функцію. Важливе місце посідали магичні та ритуальні практики, свята, музичні й танцювальні дійства, які сприяли зняттю втоми, зміцненню соціальних зв'язків і психологічному відновленню.

Для сучасного покоління молодих людей відпочинок і дозвілля набувають нових смислів, пов'язаних із прагненням до пригод, ризику, азарту та задоволення від досягнення поставленої мети. Однією з характерних тенденцій є інтеграція технологій у рекреаційний простір, що зумовлює появу нового формату дозвілля – відпочинку-залучення. Така форма активності може не передбачати фізичного навантаження, а ґрунтуватися на віртуальних взаємодіях: участі в інтернет-іграх,

завантаженні чи обміні музичними файлами, спілкуванні через миттєві повідомлення.

Діапазон сучасних рекреаційних практик охоплює як пасивні, так і активні види діяльності: від перегляду стрічок у соціальних мережах або відвідування масових культурних заходів до екстремальних видів спорту з високим рівнем фізичних і психологічних навантажень. Відпочинок може бути органічним продовженням повсякденного стилю життя або, навпаки, становити окрему, унікальну подію [12, с. 134-140].

Множинність форм дозвілля зумовлена також багатством індивідуальних потреб та інтересів. Для значної частини молоді рекреаційна діяльність є насамперед засобом зняття емоційного напруження, звільнення від професійного чи навчального стресу. При цьому частина учасників залишається пасивними споживачами розважального контенту (телебачення, кіно, електронні медіа), тоді як інші віддають перевагу активному та творчому самовираженню, розкриттю особистісного потенціалу та досягненню майстерності у вибраних сферах.

Особливе місце займає змагальний та авантюрний відпочинок, що передбачає взаємодію з іншими учасниками або з навколишнім середовищем у високоризикових умовах, слугуючи засобом сублімації агресії та ворожості. Разом із тим соціально орієнтовані форми дозвілля створюють простір для налагодження нових соціальних контактів, групової взаємодії та спільного досягнення рекреаційних цілей [216].

Стрімкий розвиток цифрових технологій у XXI столітті істотно трансформував структуру та зміст рекреаційних практик молоді [2, с. 13-15]. Інформаційно-комунікаційні платформи, соціальні мережі, онлайн-ігри та стримінгові сервіси сформували нову віртуалізовану інфраструктуру дозвілля, яка поступово інтегрується у повсякденне життя. Дослідження свідчать, що цифрове середовище не лише розширює можливості для проведення вільного часу, але й змінює самі принципи його організації,

сприяючи індивідуалізації рекреаційних стратегій та появі нових форм соціальної взаємодії.

Віртуальні комунікаційні майданчики створюють умови для участі в культурних та розважальних заходах без фізичної присутності, що особливо актуалізувалося в умовах пандемії COVID-19 [4, с. 4-6]. Молодь активно використовує відеоконференції, стримінги, онлайн-форуми та кібертуризм як альтернативу традиційним видам відпочинку. Такі форми рекреації мають низку переваг – доступність у будь-який час, зниження фінансових витрат, зручність у поєднанні з навчанням чи роботою.

Разом із тим, цифровізація рекреаційного простору породжує і низку ризиків. Зокрема, надмірне перебування в онлайн-середовищі може призводити до зниження фізичної активності, погіршення соціальних навичок у безпосередньому спілкуванні, формування залежності від електронних пристроїв. Також виникає проблема якості споживаного контенту та його впливу на психологічний стан особистості.

У цьому контексті важливим завданням державної політики у сфері рекреації та туризму є забезпечення балансу між цифровими та традиційними формами дозвілля. Необхідно створювати умови для розвитку змішаних (гібридних) моделей відпочинку, які б поєднували переваги онлайн-інструментів із користю від фізичної активності та безпосередньої соціальної взаємодії, що передбачає підтримку інноваційних туристично-рекреаційних проєктів, розвиток цифрової інфраструктури для віртуальних екскурсій, інтеграцію гейміфікаційних методів у культурно-дозвілльєву сферу та стимулювання молоді до участі в активних формах відпочинку.

Таким чином, цифрові технології не лише змінюють рекреаційні вподобання молоді, але й виступають потужним чинником еволюції всієї сфери дозвілля, вимагаючи адаптації соціально-економічних і правових механізмів до нових умов.

Збільшення середньої тривалості життя є індикатором загального соціально-економічного прогресу та певною мірою відображає позитивні

зрушення у сфері охорони здоров'я, якості життя та соціальної інфраструктури. Водночас процес демографічного старіння, що виявляється у зростанні частки населення старшого віку, формує комплекс нових викликів для державної політики та суспільного розвитку. Це явище зумовлює необхідність перегляду та адаптації стратегій соціального захисту, пенсійного забезпечення, медичного обслуговування, а також підходів до організації дозвілля і рекреаційних практик літніх громадян.

Старіння населення безпосередньо впливає на всі сфери суспільного життя, ставлячи перед державою і громадянським суспільством питання економічного, соціокультурного, психолого-педагогічного та морально-етичного характеру. Зокрема, це потребує розробки ефективних механізмів залучення людей похилого віку до активної соціальної, культурної та економічної діяльності, що сприятиме їх інтеграції та підвищенню якості життя.

Згідно з даними Міжнародної організації HelpAge International, у світі вже сьогодні майже кожна десята людина є віком понад 60 років, а до 2050 р. кожен п'ятий житель планети належатиме до цієї вікової групи. Ба більше, вперше в історії людства кількість людей віком понад 60 років перевищить чисельність дітей віком від 0 до 14 років. Для України, як і для більшості країн Європи, характерні подібні тенденції, однак процес старіння відбувається ще інтенсивніше, що зумовлено поєднанням низької народжуваності та зростання середньої тривалості життя [231].

На жаль, соціально-культурний статус осіб похилого віку в багатьох країнах, зокрема в державах із низьким та середнім рівнем доходів, істотно відстає від загальносвітових стандартів і принципів активного старіння, задекларованих міжнародними організаціями [176]. Для значної частини цієї категорії населення характерне звуження меж способу життя, обмеження спектра соціально санкціонованих можливостей у ключових сферах життєзабезпечення, комунікації, культурної взаємодії та рекреаційної активності.

Такі умови формують стан соціальної ізоляції, що супроводжується психологічними бар'єрами, зниженням рівня самооцінки та мотивації до участі в громадському житті. Унаслідок цього люди похилого віку нерідко позбавлені не лише матеріальних ресурсів, а й осмислених стимулів до подолання власної соціальної пасивності та підтримання активного способу життя.

В умовах зростання тривалості життя й одночасного загострення проблем старіння населення особливої актуальності набуває формування комплексної державної політики, спрямованої на розширення можливостей для літніх людей у сфері освіти, культури, фізичної активності та туризму. Забезпечення доступу до рекреаційних і туристичних послуг має розглядатися не як додатковий елемент соціальної підтримки, а як інструмент підвищення якості життя, інтеграції у суспільство та профілактики соціального виключення.

Дозвілля людей похилого віку виконує низку важливих соціальних і психологічних функцій, які мають безпосередній вплив на їхній добробут та якість життя. Передусім воно сприяє збереженню та розширенню кола соціальних контактів, що є ключовим чинником запобігання ізоляції та самотності. Не менш значущою є функція задоволення потреби у визнанні та соціальній значущості, яка для осіб пенсійного віку набуває особливої ваги у зв'язку з виходом із професійної діяльності та втратою колишніх каналів самореалізації.

Дозвіллева активність також відіграє важливу роль у підтриманні та покращенні психофізичного стану, зменшенні проявів стресу та тривожності, зміцненні емоційної стабільності. Крім того, вона сприяє збереженню й посиленню соціальної активності особистості, створюючи умови для залучення до суспільного життя, волонтерської діяльності чи творчих проєктів.

Особливістю культурної активності літніх людей є необхідність підтримання балансу між груповими та індивідуальними формами участі. З

одного боку, спільні заходи забезпечують соціальну інтеграцію, формують відчуття належності до спільноти та стимулюють обмін досвідом. З іншого боку, індивідуальні форми дозвілля дозволяють зосередитися на особистих інтересах, хобі та заняттях, що відповідають внутрішнім потребам та фізичним можливостям конкретної людини [212].

Рекреаційні системи являють собою комплекс взаємопов'язаних структур, елементів і процесів, які функціонують з метою задоволення рекреаційних потреб населення та створення умов для відновлення фізичних, психологічних і соціальних ресурсів людини [89]. Вони охоплюють як матеріально-просторові компоненти (інфраструктурні об'єкти, території, транспортну мережу), так і організаційно-функціональні елементи (управлінські структури, кадровий потенціал, механізми регулювання та фінансування).

Ключовими властивостями рекреаційних систем є стійкість, що забезпечує їх здатність до тривалого функціонування в умовах змін зовнішнього середовища; динамічність, яка відображає адаптивну здатність реагувати на соціально-економічні та технологічні виклики; керованість, що дає змогу здійснювати цілеспрямоване планування та координацію розвитку; самоуправління, яке передбачає внутрішню регуляцію процесів на основі зворотних зв'язків між елементами системи.

Розвиток і просторове розміщення рекреаційних поселень перебуває у тісному взаємозв'язку з системою розселення постійного населення, оскільки обидві категорії поселень спільно користуються транспортною, інженерною та соціальною інфраструктурою, а також обмінюються трудовими та сервісними ресурсами. Така взаємодія зумовлює необхідність комплексного планування, яке враховує як потреби місцевих жителів, так і специфічні вимоги тимчасових відвідувачів.

Водночас рекреаційні поселення здатні виконувати роль каталізаторів соціально-економічного розвитку суміжних територій. Вони стимулюють появу нових економічних і культурних осередків, сприяють розширенню

сфери послуг, підвищенню зайнятості та розвитку малого й середнього бізнесу. Зазначені процеси, у свою чергу, впливають на просторову організацію територій, формуючи новий баланс між урбанізованими та природними зонами, а також визначаючи напрямки подальшого регіонального розвитку.

Соціальна рекреація може розкриватися через такі складові, як: культурно-пізнавальна туристична діяльність; спортивна діяльність; лікувальна та оздоровча діяльність; діяльність із організації відпочинку в готелях; діяльність із забезпечення харчування під час відпочинку та дозвілля населення; інформаційний супровід соціально-рекреаційної діяльності [43].

Організація повноцінного рекреаційного середовища є комплексним завданням, що передбачає узгоджений розвиток системи «людина – природа – архітектура» [173]. Така система базується на принципах гармонійного інтегрування природних і антропогенних компонентів, що забезпечує збереження екологічної рівноваги та підвищення комфортності середовища для відпочинку і туризму. Важливим методологічним підґрунтям цього процесу є екологічне зонування території, яке дозволяє оптимально розподіляти функціональні зони з урахуванням природних ресурсів, ландшафтних особливостей і допустимого антропогенного навантаження.

Принцип дуалізму середовища передбачає створення умов для різних типів рекреаційної активності – від активного, динамічного відпочинку до спокійних, релаксаційних форм проведення часу. Такий підхід дає змогу максимально задовольнити різноманітні потреби рекреантів, зберігаючи водночас унікальність природного середовища та архітектурно-планувальну цілісність рекреаційних територій [93].

Принцип інтегрування природних і антропогенних компонентів передбачає комплексний підхід до формування рекреаційного середовища, за якого архітектурні об'єми та просторові структури гармонійно поєднуються з елементами природного ландшафту. Такий підхід орієнтований не на заміщення чи знищення природних компонентів, а на їх органічне включення

у загальний архітектурно-ландшафтний організм, що зберігає природну цілісність території та водночас підвищує її функціональну та естетичну привабливість.

Принцип екологічного зонування ґрунтується на диференційованому розподілі територій за ступенем допустимості антропогенного впливу, з обов'язковим збереженням найцінніших ділянок у стані, вільному від рекреаційної забудови. У межах цього підходу виділяють два основних типи ландшафтів: інтенсивного використання, які освоюються на територіях із низькими показниками природних рекреаційних умов шляхом їх поліпшення та створення штучних природоподібних елементів; та екстенсивного використання, що передбачає поетапне залучення до рекреаційної діяльності територій із високими природними якостями, починаючи з найсприятливіших і поступово переходячи до менш привабливих.

Екологічне зонування дозволяє сформувати функціональну структуру рекреаційного простору, у якій кожна зона має визначений рівень природоохоронної, наукової та естетичної цінності, що забезпечує оптимальне поєднання природокористування та збереження ландшафтної спадщини [36, с. 145-150].

Соціально-рекреаційна діяльність може бути класифікована за соціальними функціями та технологіями, де необхідно виділити : лікувальну діяльність; діяльність із оздоровлення населення; діяльність із організації спортивних змагань різних рівнів; культурно-пізнавальна діяльність. Туристичну діяльність за цим критерієм необхідно віднести до системи соціально-рекреаційної діяльності.

За характером організації соціально-рекреаційна діяльність розглядається як заздалегідь організована та спланована; та самостійна та неорганізована, де відбувається максимальне власне бачення змісту подорожі, відпочинку, довкілля та дозвілля.

За суб'єктивним складом учасників правовідносин у сфері соціальної рекреації та туризму необхідно виділити індивідуальну та групову (колективну).

За критерієм характеру переміщення особи необхідно виділити : діяльність, яка реалізується в межах одного об'єкту; діяльність, яка передбачає переміщення від одного об'єкту до іншого [172].

Функціонування соціально-рекреаційної та туристичної діяльності спрямоване на задоволення комплексу соціальних запитів і потреб особистості, що можна умовно поділити на кілька груп [16, с. 12-14].

Пізнавальні потреби – передбачають отримання нових знань, розширення світогляду, ознайомлення з історико-культурною спадщиною, природними об'єктами, традиціями інших народів. Туризм у цьому контексті виступає не лише формою відпочинку, а й інструментом неформальної освіти та міжкультурної комунікації.

Естетичні потреби – реалізуються через споглядання та емоційне переживання краси природних ландшафтів, архітектурних ансамблів, творів мистецтва, а також гармонійно організованого рекреаційного простору.

Соціальні потреби – пов'язані з можливістю встановлення та підтримання міжособистісних контактів, розвитку навичок співпраці, формування нових соціальних зв'язків. Рекреаційна та туристична діяльність виступає середовищем інтеграції особистості у соціум, сприяє розвитку комунікативної культури.

Психофізіологічні потреби – включають відновлення фізичних і психологічних ресурсів організму, зниження рівня стресу, підвищення загального життєвого тону. Активні види туризму й рекреації також сприяють покращенню стану здоров'я та фізичної витривалості.

Емоційно-екзистенційні потреби – пов'язані з пошуком нових вражень, відчуттям пригоди, самопізнанням, усвідомленням власного місця в культурному та природному середовищі.

Таким чином, рекреаційна та туристична діяльність виконує багатофункціональну роль: від простого відпочинку й розваг до складного соціально-культурного феномена, що інтегрує освітні, комунікативні, оздоровчі та світоглядні аспекти життєдіяльності людини.

Основні соціальні функції рекреаційної діяльності характеризуються часом, у межах якого відбувається відновлення сил людини (фізичних, інтелектуальних та емоційних), і діяльністю, усвідомлено або інстинктивно спрямованою на відновлення. За функцією у процесі відтворення живих сил людини рекреацію можна розподілити на просту (компенсація) і розширену (розвиток сил). Компенсаторна рекреаційна діяльність знижає витрати живих сил людини до нормального рівня. Розширена рекреаційна діяльність дозволяє компенсувати витрати живих сил людини з певним запасом [155, с. 123-125].

У наукових публікаціях та навчально-методичних матеріалах виділяють такі форми соціально-рекреаційної діяльності, як: здійснена в межах робочого часу; щоденна; щотижнева; щорічна, що функціонально спрямовується на забезпечення взаємозв'язку людини із її сімейним середовищем, запровадженням до її життя компенсаторних механізмів відновлення, її духовно-культурного розвитку, оздоровлення та відновлення її фізичного стану тощо.

Туризм повинен узгоджуватися зі специфікою навколишнього середовища, що передбачає комплексний підхід до збереження екологічної рівноваги та культурної спадщини. Всесвітня рада з подорожей і туризму (WTTC) сформулювала базові принципи, які мають стати орієнтиром для галузі [226]. Вони охоплюють як мінімізацію впливу нових туристичних проєктів на довкілля, так і інтеграцію екологічних аспектів у планування, розроблення та реалізацію туристичної інфраструктури. Особлива увага приділяється захисту природних територій, збереженню біологічного різноманіття, раціональному використанню енергоресурсів і води, а також скороченню відходів і викидів шкідливих речовин у повітря. Рекомендації

передбачають управління рівнем шуму, контроль за обігом і утилізацією токсичних, вибухонебезпечних та інших небезпечних матеріалів, збереження історичних, культурних і релігійних об'єктів. Важливою складовою є врахування інтересів місцевого населення, його традицій, культури та економічних перспектив. Екологічні фактори розглядаються як ключовий елемент сталого розвитку туристичних напрямів, що забезпечує гармонійне поєднання економічної вигоди та охорони довкілля.

Для порівняння варто звернутися до принципів Ради з туризму (Tourism Concern), сформульованих у 1992 році з метою збалансування соціокультурних та екологічних складових туристичної діяльності. Ці принципи передбачають раціональне та планомірне використання ресурсів, скорочення відходів і надмірного споживання, а також підтримання природної та культурної різноманітності. Особливий акцент робиться на необхідності гармонійного розвитку туризму, що враховує місцеві особливості, підтримує місцеві економіки та передбачає їхнє активне залучення до туристичних процесів. Принципи також охоплюють врахування інтересів як інвесторів, так і місцевих громад, професіоналізацію управління галуззю, поширення ідей відповідального туризму та систематичне проведення наукових досліджень для вдосконалення управлінських рішень.

Після проведення «Саміту Землі» в Ріо-де-Жанейро 1992 року Всесвітня рада з подорожей і туризму, Всесвітня туристична організація та Рада Землі представили спільну доповідь «Порядок денний на XXI століття для галузі подорожей і туризму: у напрямі екологічно сталого розвитку» (Agenda 21 for the Travel and Tourism Industry: Towards Environmentally Sustainable Development) [21], яка заклала стратегічні орієнтири для впровадження концепцій сталого туризму в міжнародну практику [204;227].

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2017 року № 168-р, уряд схвалив Стратегію розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [135]. Цей програмний документ визначає стратегічні напрями та пріоритети державної політики у сфері туризму,

передбачає створення конкурентоспроможного туристичного продукту, підвищення інвестиційної привабливості галузі, удосконалення нормативно-правової бази та формування сучасної інфраструктури. Стратегія спрямована на інтеграцію України у світовий туристичний простір, забезпечення сталого розвитку туризму та курортів, а також збереження культурної й природної спадщини. Серед ключових завдань Стратегії визначено: розвиток внутрішнього та в'їзного туризму, розбудову інфраструктури туристичних і курортних зон відповідно до міжнародних стандартів; підвищення якості туристичних послуг і впровадження інноваційних технологій у сфері обслуговування; сприяння розвитку рекреаційних територій та об'єктів природно-заповідного фонду; удосконалення системи підготовки та перепідготовки кадрів у туристичній галузі; активізацію міжнародного співробітництва та просування туристичного бренду України на зовнішніх ринках; створення сприятливих умов для залучення приватних інвестицій у розвиток туристичної інфраструктури; запровадження стандартів сталого туризму, що враховують екологічні, соціальні та економічні аспекти.

Документ було розроблено з метою створення умов для прискореного розвитку сфери туризму та курортів, перетворення її на високоефективну галузь, інтегровану у світовий ринок. Запровадження Стратегії передбачено за кількома ключовими напрямками, серед яких: забезпечення безпеки туристів та захист їхніх законних прав і інтересів; адаптація та впровадження законодавства Європейського Союзу у сфері туризму; забезпечення комплексного розвитку територій, зокрема шляхом створення сприятливих умов для залучення інвестицій у розбудову туристичної інфраструктури; удосконалення системи професійної підготовки кадрів для галузі; формування та просування позитивного іміджу України як привабливого туристичного напрямку на міжнародному ринку.

Окрему увагу приділено комплексному дослідженню ринку праці у сфері туризму та курортів з метою визначення потреби у фахівцях відповідного профілю, розробленню базових компетентностей спеціалістів і

створенню освітніх програм з професійної підготовки з урахуванням виявлених вимог. Рекреаційна освіта у цьому контексті розглядається у нерозривному зв'язку з екологічною освітою, оскільки пріоритетність розвитку сталого туризму закріплено в низці міжнародних нормативно-правових документів, зокрема у Цілях сталого розвитку ООН (The UN Sustainable Development Goals) [224;140].

Аналіз положень Стратегії-2026 свідчить про її концептуальну узгодженість із ключовими орієнтирами глобальної політики сталого розвитку, закріпленими в Цілях сталого розвитку ООН (SDGs). Зокрема, напрям забезпечення безпеки туристів і захисту їхніх прав корелює з Ціллю 16 «Мир, правосуддя та сильні інститути». Орієнтація на розвиток інфраструктури, залучення інвестицій і підвищення конкурентоспроможності галузі відповідає Цілям 8 «Гідна праця та економічне зростання» та 9 «Індустріалізація, інновації та інфраструктура». Пріоритети збереження культурної спадщини та формування позитивного міжнародного іміджу України узгоджуються з Ціллю 11 «Сталий розвиток міст і громад».

Водночас наголос на екологічній складовій туризму, раціональному використанні природних ресурсів та інтеграції принципів екологічної освіти у підготовку кадрів повністю відповідає Цілям 12 «Відповідальне споживання і виробництво», 13 «Боротьба зі зміною клімату» та 15 «Збереження екосистем суші». Таким чином, реалізація Стратегії-2026 не лише сприятиме модернізації туристичної індустрії України, але й забезпечить її інтеграцію у світові процеси формування конкурентоспроможного та екологічно відповідального туристичного продукту.

Порівняльний аналіз пріоритетів Стратегії з Цілями сталого розвитку ООН (SDGs) свідчить про високий рівень їхньої відповідності, що підтверджує інтеграцію української туристичної політики у глобальний порядок денний. Орієнтація на екологізацію туристичних процесів, підтримку місцевих громад і культурної різноманітності сприяє формуванню

моделі туризму, здатної забезпечити як економічне зростання, так і соціально-екологічний баланс.

Таким чином, реалізація Стратегії-2026 може стати дієвим інструментом для досягнення довгострокової конкурентоспроможності української туристичної індустрії, підвищення її інвестиційної привабливості та посилення ролі України як активного учасника міжнародного туристичного ринку.

Соціально-рекреаційна та туристична діяльність становить особливий сегмент суспільного життя, спрямований на задоволення фізичних, психоемоційних, культурних і пізнавальних потреб населення. У науковій літературі ці поняття розглядаються як взаємопов'язані, але не тотожні. Рекреація у вузькому розумінні означає відновлення фізичних і духовних сил людини у процесі відпочинку, а в ширшому – охоплює весь комплекс видів діяльності, що реалізуються у вільний час із метою відновлення працездатності та підвищення якості життя. Туризм виступає однією з провідних форм рекреації, специфіка якої полягає у переміщенні особи за межі постійного місця проживання з метою відпочинку, пізнання або оздоровлення.

Сутність соціально-рекреаційної та туристичної діяльності виявляється у її функціональній багатогранності. Вона включає відновлювальну функцію, спрямовану на відтворення фізичних і психоемоційних ресурсів; культурно-просвітницьку, що забезпечує доступ до надбань культури та історичної спадщини; комунікативну, яка сприяє розширенню міжособистісних контактів і міжкультурних зв'язків; а також економічну, пов'язану зі створенням робочих місць, розвитком інфраструктури та залученням інвестицій.

Соціальне значення цієї сфери визначається тим, що вона формує умови для підвищення якості життя населення, сприяє збереженню здоров'я, зміцненню соціальної згуртованості та розвитку громадянської активності. У сучасних умовах, коли темп життя, урбанізаційні процеси та інформаційні

перевантаження зумовлюють зростання рівня стресу, рекреаційна та туристична діяльність виконує роль важливого механізму соціальної стабілізації та особистісного розвитку.

Важливо підкреслити, що право людини на відпочинок і дозвілля є закріпленим у міжнародних та національних правових актах. Зокрема, стаття 24 Загальної декларації прав людини (1948 р.) проголошує право кожного на відпочинок і дозвілля, включаючи розумне обмеження робочого часу та оплачувані періоди відпустки. Стаття 7 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права також гарантує право на справедливі та сприятливі умови праці, які забезпечують, серед іншого, відпочинок і дозвілля. Українське законодавство, зокрема Конституція України (стаття 45), закріплює право громадян на відпочинок, що реалізується через встановлення максимальної тривалості робочого часу, щотижневі дні відпочинку, а також щорічну оплачувану відпустку.

Право на дозвілля не зводиться виключно до періоду відсутності трудових обов'язків; воно передбачає можливість особи самостійно обирати форми діяльності, які сприяють її фізичному, культурному та духовному розвитку. Саме у цьому аспекті соціально-рекреаційна та туристична діяльність набуває особливої значущості, забезпечуючи різноманітні можливості для реалізації права людини на вільний час і змістовне дозвілля.

Соціальне значення цієї сфери визначається тим, що вона формує умови для підвищення якості життя населення, сприяє збереженню здоров'я, зміцненню соціальної згуртованості та розвитку громадянської активності. У сучасних умовах, коли темп життя, урбанізаційні процеси та інформаційні перевантаження зумовлюють зростання рівня стресу, рекреаційна та туристична діяльність виконує роль важливого механізму соціальної стабілізації та особистісного розвитку.

Крім того, розвиток соціально-рекреаційної та туристичної діяльності має виразний інтеграційний ефект: вона сприяє розвитку місцевих громад, формуванню позитивного міжнародного іміджу країни, збереженню

культурного та природного середовища. Її ефективне функціонування залежить від взаємодії державних інституцій, приватного сектору та громадянського суспільства, а також від наявності належної нормативно-правової бази, фінансових ресурсів та професійних кадрів.

Таким чином, соціально-рекреаційна та туристична діяльність – це не лише засіб відпочинку чи пізнання, а й комплексний соціально-економічний феномен, що поєднує культурні, оздоровчі, освітні та інтеграційні функції, забезпечуючи всебічний розвиток особистості та суспільства в цілому, а також реалізацію одного з основоположних прав людини – права на відпочинок і дозвілля.

1.2 Історичний розвиток адміністративно-правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні

Адміністративно-правове регулювання соціально-рекреаційної та туристичної діяльності в Україні пройшло складний шлях трансформації, який відображає зміну соціально-економічних умов, державної політики та правової системи. Його витоки можна простежити ще у періоді перебування українських земель у складі Російської та Австро-Угорської імперій, коли правове регулювання рекреаційної та курортної діяльності здійснювалося через загальні санітарно-епідеміологічні норми, акти з благоустрою населених пунктів та регулювання курортних зон.

У радянський період (1920–1991 рр.) рекреаційно-туристична сфера розвивалася в умовах централізованої планової економіки. Правове регулювання здійснювалося через нормативні акти союзного рівня, зокрема постанови Ради Міністрів СРСР, накази Міністерства охорони здоров'я, Міністерства культури та ВЦРПС [68]. Курортна справа і масовий туризм були інтегровані у систему соціального забезпечення, що проявлялося у функціонуванні санаторно-курортних закладів, будинків відпочинку, туристичних баз і профспілкових путівок, вартість яких значною мірою

субсидувалася державою. Адміністративно-правові норми того часу переважно мали директивний характер і були спрямовані на забезпечення доступності рекреаційних послуг для широких верств населення, хоча вони водночас обмежували розвиток приватної ініціативи.

Після здобуття Україною незалежності у 1991 році відбулася докорінна трансформація правового поля, зумовлена переходом до ринкової економіки та інтеграцією у міжнародний правовий простір. Одними з перших нормативно-правових актів, що започаткували сучасну систему регулювання туристичної сфери, стали Закони України «Про туризм», що був укладений у 1995 р., і нова редакція якого відбувалась у 2003 р. [97], а також Закон України «Про курорти» (2000 р.), де було визначено базові терміни, принципи, суб'єктів та об'єкти туристичної діяльності, а також закріплено засади встановлення компетенції органів державної влади у сфері туризму та курортів.

На початку 2000-х років акцент було зміщено на формування нормативно-правової бази, сумісної з європейськими стандартами. Україна приєдналася до ряду міжнародних договорів та ініціатив, у тому числі до програм Всесвітньої туристичної організації (UNWTO) [230], що зумовило імплементацію принципів сталого туризму, екологічної безпеки та захисту прав споживачів туристичних послуг у національне законодавство. Діяльність UNWTO зосереджена на координації міжнародної співпраці в туристичній сфері, розробленні глобальних політик сталого розвитку туризму, формуванні міжнародних стандартів якості туристичних послуг, сприянні інвестиційній привабливості галузі, розвитку людських ресурсів та просуванні туристичних напрямів на світовому ринку. У рамках співпраці з UNWTO Україна отримала доступ до аналітичних досліджень, статистичних баз даних та методичних рекомендацій щодо регулювання галузі, що дозволило адаптувати національне законодавство до міжнародних норм. Крім того, було започатковано впровадження Глобального етичного кодексу туризму (Global Code of Ethics for Tourism) [202], який визначає принципи

відповідального і сталого туризму, забезпечення прав туристів та місцевих громад, збереження культурної і природної спадщини. Співпраця з цією організацією також сприяла участі українських представників у міжнародних туристичних форумах, виставках і навчальних програмах, що, у свою чергу, активізувало інтеграцію України до світового туристичного простору та підвищило рівень професійної підготовки фахівців галузі.

Важливим етапом розвитку стала поява стратегічних документів, таких як Стратегія розвитку туризму та курортів до 2026 року (схвалена розпорядженням КМ України від 16.03.2017 № 168-р), яка визначила пріоритети розвитку галузі, зокрема підвищення конкурентоспроможності туристичного продукту, розвиток інфраструктури, гармонізацію законодавства з нормами ЄС та посилення міжнародного іміджу України.

У сучасний період адміністративно-правове регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери ґрунтується на комплексному підході, який поєднує правові, економічні та організаційні механізми. Зростає роль інститутів публічно-приватного партнерства, децентралізації повноважень у сфері туризму, розвитку місцевих туристичних брендів та інтеграції цифрових технологій у систему надання послуг.

Таким чином, історична еволюція правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної діяльності в Україні від централізованої моделі радянського зразка до сучасної ринково орієнтованої системи відображає загальні тенденції державотворення, економічної трансформації та європейської інтеграції.

У контексті дії правового режиму воєнного стану постає проблема належного та адекватного регулювання туристично-рекреаційної діяльності. Запровадження воєнного стану передбачає низку обмежень конституційних прав і свобод, зокрема свободи пересування, доступу до окремих територій, а також можливості здійснення підприємницької діяльності в окремих секторах економіки. Такі обмеження безпосередньо впливають на

функціонування туристичного бізнесу, роботу закладів рекреаційної інфраструктури та реалізацію потреб громадян у відпочинку й оздоровленні.

В умовах воєнного стану актуалізуються питання розроблення спеціальних адміністративно-правових механізмів, які б дозволяли поєднати вимоги національної безпеки з необхідністю підтримки туристично-рекреаційної сфери як важливого елементу економіки та соціальної стабільності. Туризм і рекреація, окрім їхнього культурного й оздоровчого значення, є вагомим джерелом надходжень до державного та місцевих бюджетів, створення робочих місць і стимулювання суміжних галузей, таких як транспорт, торгівля, харчова промисловість та сфера послуг.

З огляду на міжнародний досвід, навіть в умовах кризових ситуацій держава може застосовувати адаптивні моделі функціонування туристичної галузі, включаючи розвиток внутрішнього туризму, спеціальні програми підтримки для підприємств галузі, а також використання туристичних об'єктів як інструментів гуманітарної та соціальної підтримки населення. Для України збереження життєздатності туристично-рекреаційного сектору у період дії воєнного стану є не лише економічним завданням, а й складовою післявоєнного відновлення та міжнародної репутації держави [75, с. 23-25]. Таким чином, фрагментарність нормативно-правового регулювання та відсутність системного, комплексного підходу до врегулювання відносин у сфері соціальної рекреації та туризму створюють суттєві ризики для соціально-економічного розвитку держави. Недостатня узгодженість правових норм та інституційних механізмів у цій галузі може призводити до зниження ефективності використання рекреаційного потенціалу територій, зменшення інвестиційної привабливості туристичних об'єктів і, як наслідок, до недоотримання значних обсягів податкових та інших надходжень до Державного та місцевих бюджетів. Враховуючи, що значна частина повноважень щодо управління рекреаційними та туристичними ресурсами належить до компетенції органів місцевого самоврядування, відсутність належного правового забезпечення може також негативно позначатися на

реалізації місцевих програм розвитку, фінансуванні об'єктів інфраструктури та забезпеченні сталого соціально-економічного зростання відповідних територіальних громад.

Однією з ключових проблем сучасного етапу функціонування сфери соціальної рекреації та туризму в умовах воєнного стану є необхідність забезпечення належного рівня безпеки громадян та запобігання можливим загрозам як техногенного, так і соціально-політичного характеру [44, с. 45-50]. З огляду на дію особливого правового режиму воєнного стану, який передбачає істотні обмеження свободи пересування осіб, доступу до окремих територій, а також використання об'єктів інфраструктури, постає об'єктивна необхідність у формуванні та впровадженні цілісної системи адміністративно-правових механізмів державного контролю та нагляду за діяльністю суб'єктів туристично-рекреаційної сфери. Такі механізми мають ґрунтуватися на принципах пропорційності, своєчасності та превентивності, забезпечуючи баланс між інтересами національної безпеки та збереженням економічної життєздатності галузі. До функціональних складових цієї системи доцільно віднести: постійний моніторинг безпекової ситуації в регіонах, що є туристично привабливими; впровадження механізмів превентивного управління ризиками; оперативне інформування та оповіщення учасників туристичних відносин; створення алгоритмів швидкого реагування на потенційні загрози, які можуть виникати як унаслідок воєнних дій, так і внаслідок надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру.

Ефективність реалізації зазначених заходів залежить від узгодженості дій центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів туристичної діяльності та громадських організацій. Комплексний і своєчасний підхід до впровадження таких механізмів є ключовою передумовою мінімізації негативних наслідків воєнних та кризових явищ, а також збереження й відновлення туристично-рекреаційного потенціалу України у постконфліктний період.

Окремою важливою проблемою є належне інформування громадян про обмеження, умови та потенційні ризики, пов'язані з провадженням туристично-рекреаційної діяльності в умовах воєнного стану. Недостатність або несвоєчасність офіційної інформації здатна спричинити прийняття громадянами хибних рішень щодо планування подорожей, вибору маршрутів чи місць відпочинку, що, у свою чергу, підвищує рівень загроз для їхнього життя, здоров'я та майнової безпеки. У цьому контексті особливого значення набуває формування ефективної системи комунікацій між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами туристичної діяльності та споживачами туристичних послуг, що передбачає оперативне поширення достовірної інформації через офіційні канали та сучасні цифрові платформи.

Додатково слід враховувати проблему належної координації та взаємодії між державними органами та представниками туристичної індустрії у процесі реалізації адміністративно-правових заходів регулювання туристично-рекреаційної сфери в умовах воєнного стану. Відсутність чітких процедур обміну інформацією, погодження планів дій та спільного реагування на кризові ситуації може призвести до фрагментарності управлінських рішень, зниження ефективності превентивних заходів та зростання соціально-економічних втрат для галузі. У цьому зв'язку необхідним є запровадження інтегрованих механізмів публічно-приватного партнерства у сфері безпеки туризму, що поєднуюватимуть зусилля держави, бізнесу та громадськості задля збереження функціональності та стійкості туристично-рекреаційного комплексу навіть за умов обмежень воєнного часу [215, с. 141-150]. Недостатній рівень координації між суб'єктами публічного управління та представниками туристично-рекреаційної галузі здатен зумовити низьку результативність реалізованих заходів, що, у свою чергу, може призвести до подальшого загострення безпекової ситуації та поглиблення соціально-економічних наслідків. За таких умов проблема формування дієвих механізмів адміністративно-правового регулювання

туристично-рекреаційної діяльності в умовах правового режиму воєнного стану набуває особливої актуальності. Її вирішення вимагає комплексного підходу, який би передбачав узгодженість правових норм, інституційних процедур та організаційно-технічних заходів, спрямованих як на забезпечення безпеки громадян і збереження туристичної інфраструктури, так і на підтримання економічної стабільності галузі. Застосування такого підходу повинно враховувати національні інтереси, міжнародний досвід управління туризмом у кризових ситуаціях та принципи сталого розвитку, що дозволить мінімізувати ризики та забезпечити відновлення туристично-рекреаційного потенціалу у післявоєнний період [186, с. 59-63].

У контексті надзвичайної ситуації, що супроводжується реальними та потенційними загрозами національній безпеці, постає об'єктивна потреба у поглибленому дослідженні та вдосконаленні механізмів адміністративно-правового регулювання туристично-рекреаційної сфери в умовах воєнного стану. Така ситуація вимагає застосування комплексу спеціалізованих правових, організаційних та технічних заходів, адаптованих до особливостей воєнного часу, які б забезпечували належний рівень контролю, безпеки та функціональної стійкості туристичної галузі.

Пріоритетним напрямом у цьому процесі виступає гарантування особистої безпеки громадян, які перебувають у межах туристичних зон або відвідують рекреаційні об'єкти. Для досягнення цієї мети необхідно впроваджувати системи оперативного інформування, превентивного моніторингу ризиків, а також регламентовані алгоритми евакуації та реагування на надзвичайні події. Водночас регуляторні механізми повинні враховувати не лише безпековий компонент, але й економічні, соціальні та культурні особливості регіонів, у яких здійснюється туристично-рекреаційна діяльність. Такий інтегрований підхід дозволяє не лише мінімізувати ризики для життя та здоров'я осіб, але й зберегти базовий потенціал галузі для її подальшого відновлення після завершення воєнного конфлікту [201, с. 55-58].

З огляду на підвищений рівень ризиків, притаманний умовам воєнного стану, виникає необхідність реалізації комплексу ефективних превентивних та реагувальних заходів, спрямованих на запобігання негативним наслідкам у туристично-рекреаційній сфері. Одним із ключових завдань у цьому контексті є формування дієвих механізмів координації дій між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та представниками туристичної індустрії. Скоординована діяльність дозволяє не лише підвищити ефективність управлінських рішень, але й оперативно адаптуватися до швидкозмінних безпекових умов, що виникають у зв'язку з воєнним станом.

Особливого значення набуває належна організація інформування населення про встановлені обмеження, потенційні ризики та правила поведінки у туристично-рекреаційних зонах. Проведення своєчасних, точних та доступних для розуміння комунікаційних кампаній здатне суттєво знизити рівень небезпеки, запобігти необґрунтованим переміщенням громадян та підвищити загальний рівень обізнаності населення щодо безпечного здійснення туристичних та рекреаційних заходів.

У цих умовах принципи та завдання адміністративно-правового регулювання набувають особливої ваги, оскільки пріоритетними стають гарантування національної безпеки та захист прав, свобод і законних інтересів громадян. Основоположними орієнтирами у цій сфері виступають принципи пропорційності, необхідності, ефективності та тісного співробітництва між органами публічної влади, інститутами громадянського суспільства та суб'єктами господарювання у сфері туризму. Дотримання зазначених принципів дозволяє забезпечити баланс між безпековими інтересами держави та потребами розвитку туристично-рекреаційної діяльності навіть за умов дії особливого правового режиму [194, с. 1651-1652].

У зазначених умовах завдання адміністративно-правового регулювання туристично-рекреаційної діяльності концентруються навколо комплексного

забезпечення національних інтересів та безпеки громадян, що передбачає, зокрема, здійснення постійного та ефективного контролю за функціонуванням суб'єктів туристично-рекреаційної сфери, упровадження правових режимів і процедур, що регламентують доступ до туристичних об'єктів та територій з урахуванням безпекових факторів, а також організацію належного управління цими обмеженнями. Важливим елементом є гарантування інформаційної безпеки громадян шляхом своєчасного, достовірного та повного інформування про потенційні ризики, умови перебування у рекреаційних зонах та алгоритми дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій. Такий підхід дозволяє не лише мінімізувати можливі загрози життю і здоров'ю осіб, але й зберегти стабільність функціонування туристично-рекреаційної галузі в умовах воєнного стану.

Акцентуючи на пріоритетності захисту національних інтересів та гарантуванні безпеки громадян, адміністративно-правове регулювання туристично-рекреаційної діяльності в умовах воєнного стану орієнтоване на системну мінімізацію загроз і ризиків, що супроводжують здійснення туристичних переміщень та функціонування об'єктів інфраструктури [222, с. 1229-1242]. Реалізація такого підходу потребує високого рівня міжвідомчої координації, а також налагодження ефективної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, представниками бізнес-середовища та інститутами громадянського суспільства. Лише за умови комплексного партнерства та обміну інформацією в режимі реального часу можливо забезпечити належний рівень безпеки та стійкості туристично-рекреаційної сфери в умовах дії особливого правового режиму.

На нашу думку, в умовах воєнного стану адміністративно-правове регулювання туристично-рекреаційної діяльності має бути спрямоване не лише на забезпечення безпеки та захисту національних інтересів, а й на збереження основоположних прав і свобод громадян. Воєнний стан об'єктивно накладає суттєві обмеження на функціонування туристичної галузі, що вимагає тісної координації та ефективної взаємодії між органами

державної влади та суб'єктами туристичного бізнесу для мінімізації ризиків і гарантування безпеки як туристів, так і місцевого населення [165].

Міжнародна практика свідчить про те, що в подібних умовах ефективними є механізми, що передбачають створення спеціальних центрів або комітетів із представників державних органів та бізнесу для оперативного обміну інформацією й координації дій; запровадження систем миттєвого сповіщення та комунікаційних каналів для швидкого реагування на кризові ситуації та надання практичних рекомендацій; розробку детальних планів евакуації туристів із забезпеченням тимчасового проживання, транспорту та медичної допомоги. Окрему увагу приділяють запровадженню режимів ліцензування та обмеження діяльності туристичних підприємств, що можуть охоплювати як часові рамки роботи, так і вимоги безпеки, адаптовані до умов воєнного часу. Важливим напрямом є проведення цільових інформаційних кампаній, які інформують туристів про особливості перебування у зоні воєнного стану, порядок дій у надзвичайних ситуаціях та ключові аспекти особистої безпеки. Крім того, практикується залучення представників туристичної індустрії до розроблення та вдосконалення планів безпеки, що дозволяє врахувати специфіку галузі та забезпечити їхню адаптованість до реальних умов функціонування у кризовий період [199, с. 321-346; 217, с. 1488-1500; 200, с. 1608-1610].

Відтак, починаючи із 2014 року, послідовно наголошують на тому, що формування та ефективне функціонування системи моніторингу і оперативного реагування на потенційні загрози є ключовим елементом забезпечення безпеки як туристів, так і місцевого населення в умовах воєнного стану. Така система має виконувати подвійне завдання: по-перше, забезпечувати виявлення та аналіз потенційних ризиків, зумовлених воєнними діями чи збройними конфліктами, до яких належать терористичні акти, бойові зіткнення, обмеження транспортного сполучення, а також інші фактори, здатні створити небезпечні ситуації. По-друге, вона повинна гарантувати оперативне реагування на ідентифіковані загрози, що передбачає

своєчасне інформування компетентних органів державної влади, сил безпеки та суб'єктів туристичного бізнесу, а також координацію їхніх дій у кризових умовах. Такий підхід дозволяє мінімізувати негативні наслідки для громадян і туристів, оперативно приймати управлінські рішення та реалізовувати превентивні заходи, спрямовані на зниження рівня ризику й підтримання стабільності у функціонуванні туристично-рекреаційної галузі навіть за наявності суттєвих обмежень і небезпек [161, с. 52-57].

Система моніторингу, окрім виконання функцій своєчасного виявлення та реагування на потенційні загрози, створює інституційні передумови для проведення систематичного аналізу ефективності реалізованих заходів безпеки. Такий аналіз дає змогу не лише оцінити результативність уже впроваджених рішень, але й визначити проблемні аспекти та «вузькі місця» у функціонуванні механізмів захисту туристично-рекреаційної сфери. На основі отриманих даних здійснюється коригування планів та стратегій безпеки з урахуванням нових викликів і змін середовища безпекових ризиків. Циклічний характер цього процесу – від моніторингу та оцінки до адаптації й удосконалення – забезпечує можливість підтримання максимально можливого рівня захищеності об'єктів туристичної інфраструктури та учасників туристичних відносин навіть у складних умовах воєнного стану [149, с. 85-87].

У сучасних умовах зростаючої глобальної нестабільності, що зумовлена геополітичними конфліктами, локальними війнами та зростанням загроз терористичного характеру, питання забезпечення безпеки туристів набуває пріоритетного значення для більшості держав світу. Туристична діяльність, будучи одним із чинників економічного розвитку та міжнародної комунікації, водночас виявляється вразливою до впливу кризових і конфліктних ситуацій. Саме тому уряди багатьох країн інтегрують безпекові аспекти у стратегії розвитку туризму, розробляють спеціалізовані нормативно-правові механізми та впроваджують технологічні рішення,

спрямовані на мінімізацію ризиків і захист життя та здоров'я туристів [71, с. 437-447].

В умовах воєнного стану або виникнення загроз безпеці виникає об'єктивна необхідність запровадження обмежень доступу до окремих туристичних об'єктів та реалізації заходів з евакуації громадян. Такі дії мають ґрунтуватися на заздалегідь розроблених та нормативно закріплених механізмах, що забезпечують належний рівень захисту туристів. Одним із ключових аспектів є встановлення зон обмеженого доступу до об'єктів, що потенційно можуть стати мішенню терористичних атак або інших протиправних дій, зокрема до історичних пам'яток, готелів, транспортних вузлів та аеропортів. Водночас критично важливим є функціонування ефективних евакуаційних систем, які передбачають організацію тимчасового розміщення евакуйованих осіб у безпечних місцях, використання транспортної інфраструктури для їхнього переміщення та забезпечення необхідною гуманітарною допомогою. Не менш значущим компонентом таких механізмів виступає налагоджена система комунікації, яка дозволяє оперативно інформувати туристів про актуальний стан безпеки та надавати чіткі інструкції щодо необхідних дій. Для підвищення ефективності кризового реагування необхідною є також тісна співпраця державних органів із міжнародними організаціями та консульськими установами інших держав, що сприяє координації евакуаційних заходів та наданню консульської підтримки іноземним громадянам [223, с. 50-60; 220, с. 480-485].

Важливим елементом забезпечення безпеки туристів в умовах воєнного стану є розробка та впровадження спеціалізованих програм підготовки до можливих надзвичайних ситуацій. Міжнародний досвід свідчить, що такі програми повинні поєднувати як теоретичну, так і практичну складові, спрямовані на формування в туристів чітких алгоритмів дій у кризових обставинах. Зокрема, йдеться про ознайомлення з процедурами евакуації, засобами отримання оперативної допомоги та безпечними маршрутами виходу із зони загрози. Ефективним засобом поширення цієї інформації

виступає використання друкованих та електронних інформаційних ресурсів, у тому числі брошур, відеоматеріалів та інтерактивних онлайн-курсів, що надаються провайдерами туристичних послуг. Важливе значення має також практичне відпрацювання набутих знань шляхом проведення симуляційних тренувань і навчань з евакуації, а також засвоєння навичок надання першої медичної допомоги. Додатковим аспектом є організація цільових інструктажів та консультацій, які здійснюються кваліфікованими фахівцями або представниками органів місцевої влади, що дозволяє врахувати особливості конкретної території та актуальний стан безпекової ситуації [191, с. 290-300; 192, с. 1902-1908].

Міжнародний досвід, зокрема рекомендації Всесвітньої туристичної організації (UNWTO) та Міжнародної організації цивільної авіації (ICAO), підкреслює необхідність поєднання у таких програмах теоретичної підготовки з практичним відпрацюванням навичок. Програми мають забезпечувати формування у туристів чітких алгоритмів дій у кризових обставинах, включаючи ознайомлення з процедурами евакуації, способами отримання оперативної допомоги та безпечними маршрутами виходу із зони небезпеки. Відповідно до рекомендацій UNWTO, ключову роль у цьому процесі відіграють інформаційні матеріали у друкованій та електронній формах (брошури, відео, інтерактивні онлайн-курси), що надаються туристичними операторами і закладами розміщення.

Рекомендації ICAO, адаптовані для туристично-рекреаційної сфери, передбачають впровадження симуляційних тренувань, навчальних евакуаційних заходів та інструктажів з надання першої медичної допомоги. Такі тренування дозволяють не лише підвищити рівень особистої готовності туристів, а й перевірити ефективність координації між суб'єктами туристичної діяльності та органами державної влади. Важливим доповненням до програм є організація цільових консультацій і брифінгів за участю кваліфікованих фахівців та представників місцевих органів влади, що дозволяє враховувати специфіку конкретного регіону та актуальний стан

безпекової ситуації. Таким чином, системна реалізація зазначених заходів відповідає міжнародним стандартам безпеки у сфері туризму та сприяє зниженню рівня ризиків для громадян у період дії особливих правових режимів.

Варто навести окремі практики законодавчого врегулювання суспільних відносин у сфері соціальної рекреації та туризму країн, що були запроваджені в умовах надзвичайних режимів. Показовим прикладом ефективної організації безпекових заходів у туристично-рекреаційній сфері під час воєнних загроз є досвід Ізраїлю. Держава впровадила багаторівневу систему реагування на надзвичайні ситуації, що охоплює як місцеве населення, так і іноземних туристів. Ключовим елементом є система Air Raid Siren [229], що автоматично активується у разі виявлення ракетних чи артилерійських атак, забезпечуючи оперативне попередження населення та надання часу для укриття. Важливою складовою є програма Emergency Procedures[225], яка містить офіційні інструкції та рекомендації щодо дій у випадку вибухів, збройних нападів або інших кризових подій, включно з алгоритмами пошуку укриття, виклику допомоги та збереження психологічної стійкості.

Регулярні симуляційні навчання (Thunderstorm Exercise) [213] дозволяють населенню і туристам відпрацювати процедури евакуації, використання укриттів та надання першої медичної допомоги, формуючи високий рівень готовності до кризових ситуацій. Для підтримки постійної поінформованості функціонує Public Alert System[207], яка забезпечує швидке поширення офіційних повідомлень через мобільні додатки, SMS-розсилки, радіо та інші канали. Системність, комплексність і постійне оновлення цих заходів дають змогу забезпечити належний рівень безпеки навіть в умовах високої інтенсивності загроз, що робить ізраїльську модель прикладом для впровадження в інших державах, зокрема й в Україні, під час дії правового режиму воєнного стану [214, с. 54].

Введення воєнного стану в Україні з 24 лютого 2022 року зумовило суттєві трансформації у сфері туристично-рекреаційної діяльності, адже правовий режим передбачає запровадження комплексу спеціальних заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки, обороноздатності держави та громадської безпеки. Відповідно до пункту 3 Указу Президента України № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» передбачено можливість тимчасового обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина, гарантованих Конституцією України, зокрема права на свободу пересування (ст. 33), права на таємницю листування, телефонних розмов та іншої кореспонденції (ст. 31), свободу думки і слова (ст. 34), свободу мирних зібрань (ст. 39), права на працю (ст. 43) та інших [63].

Для соціально-рекреаційної та туристичної галузі такі обмеження означають встановлення спеціальних режимів доступу до певних територій, у тому числі природоохоронних зон, історико-культурних пам'яток, прибережних смуг і рекреаційних об'єктів. Це може включати заборону або обмеження діяльності туристичних підприємств, заборону проведення масових культурно-розважальних заходів, введення комендантської години, обмеження роботи транспортної інфраструктури та пересування іноземних туристів.

З правової точки зору, подібні заходи потребують адаптації механізмів адміністративно-правового регулювання у напрямі забезпечення балансу між інтересами національної безпеки та збереженням можливості функціонування туристичної індустрії в обмеженому форматі. Для суб'єктів господарювання туристичного сектору це означає необхідність дотримання спеціальних правил, розроблених військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування, а для органів влади – запровадження прозорих та оперативних процедур інформування про зміни у режимі доступу до об'єктів та правил їх використання.

Особливої уваги потребує і вплив воєнного стану на місцеві громади, економіка яких значною мірою залежить від туристичного потоку.

Обмеження діяльності у сфері туризму призводить до зменшення надходжень до місцевих бюджетів, скорочення робочих місць, зниження інвестиційної привабливості територій. У цьому контексті важливим завданням адміністративно-правового регулювання є запровадження компенсаторних механізмів, спрямованих на підтримку туристичного бізнесу та збереження його кадрового потенціалу, а також підготовка до відновлення діяльності після скасування воєнного стану. [128;95].

Варто зауважити, що відповідно до статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» можуть бути встановлені тимчасові обмеження щодо прав та законних інтересів юридичних осіб, якщо це є необхідним для забезпечення реалізації заходів, передбачених правовим режимом воєнного стану.

У контексті соціально-рекреаційної та туристичної діяльності такі обмеження можуть включати: призупинення або обмеження роботи окремих категорій підприємств туристичної індустрії; заборону використання певних об'єктів інфраструктури (готелів, санаторіїв, баз відпочинку) для комерційних цілей у разі їхнього залучення для потреб оборони та забезпечення безпеки; обмеження на проведення масових культурних, спортивних та розважальних заходів; тимчасове вилучення або мобілізацію матеріальних ресурсів, необхідних для забезпечення діяльності сил оборони. Такі заходи, з одного боку, спрямовані на гарантування національної безпеки, а з іншого – можуть суттєво вплинути на економічну стабільність суб'єктів туристично-рекреаційної галузі, що вимагає від органів державної влади розробки прозорих механізмів компенсації завданих збитків та чітких процедур відновлення господарської діяльності після скасування обмежень [128].

Вже у березні 2022 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 2115-IX «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» [111], де було закріплено низку важливих положень, спрямованих на зменшення

адміністративного тиску на суб'єктів господарювання, у тому числі й у соціально-рекреаційній та туристичній сферах, зокрема: відповідно до чинного законодавства, звіти та інші обов'язкові документи можуть подаватися протягом трьох місяців після завершення воєнного стану або стану війни, і відсутність їх подання у встановлені мирним часом строки не тягне жодних негативних наслідків; фізичні особи-підприємці та юридичні особи звільняються від відповідальності за неподання чи несвоєчасне подання звітності та/або документів, визначених чинним законодавством, у період дії воєнного стану та протягом трьох місяців після його припинення. Зазначені положення має особливе значення для туристично-рекреаційної галузі, оскільки дає можливість підприємствам, що зазнали операційних, фінансових чи логістичних труднощів унаслідок воєнних дій, зосередитися на збереженні персоналу, матеріально-технічної бази та мінімізації збитків, не ризикуючи додатковими санкціями за невчасне виконання формальних звітних обов'язків [111].

На нашу думку, механізми адміністративно-правового регулювання у соціально-рекреаційній та туристичній сферах в Україні в період воєнного стану зумовлені дією специфічного правового режиму, спрямованого на забезпечення безпеки громадян, захист національних інтересів та підтримання публічного порядку в умовах збройної агресії. Під час дії воєнного стану органи державної влади запровадили низку обмежень та спеціальних режимів, безпосередньо пов'язаних із функціонуванням туристично-рекреаційної сфери, що охоплюють обмеження доступу до окремих територій, встановлення режимів переміщення та контроль за об'єктами інфраструктури.

Так, у листопаді 2022 року Торгово-промислова палата України офіційно підтвердила наявність форс-мажорних обставин у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, визнавши її обставиною непереборної сили, яка істотно вплинула на економічні, соціальні та політичні процеси в державі. Введення воєнного стану з 05:30 24

лютого 2022 року, згідно з Указом Президента України, було продиктоване необхідністю негайного реагування на критичну загрозу національній безпеці та територіальній цілісності країни. Зазначені заходи стали правовою основою для впровадження додаткових механізмів контролю, превентивних дій та спеціальних процедур у туристично-рекреаційній сфері, що забезпечують адаптацію її функціонування до надзвичайних умов та мінімізацію ризиків для громадян і суб'єктів господарювання [70].

Важливим елементом державної підтримки соціально-рекреаційної та туристичної сфер в умовах воєнного стану стало ухвалення Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної підтримки культури, туризму та креативних індустрій». Даний нормативно-правовий акт передбачає зниження з 1 січня 2023 року ставки податку на додану вартість для послуг у сфері тимчасового розміщення, що охоплює готелі та інші заклади аналогічного типу. Такий підхід відповідає практиці застосування фіскальних інструментів як засобу стимулювання економічної активності у стратегічно важливих секторах у кризових умовах. Зменшення податкового навантаження спрямоване на підтримку фінансової стійкості підприємств готельного господарства, підвищення їх конкурентоспроможності, стимулювання інвестицій у відновлення та модернізацію матеріально-технічної бази, а також на створення умов для збереження та розвитку туристичного потенціалу держави. У результаті, зазначені заходи сприяють не лише економічній стабілізації галузі, але й збереженню робочих місць, підвищенню якості обслуговування та формуванню позитивного іміджу України як туристичної дестинації навіть в умовах воєнного стану [98]. Підписання зазначеного закону свідчить про усвідомлення на державному рівні стратегічного значення туризму як одного з драйверів економічного розвитку та інструменту післявоєнної відбудови. Зменшення податкового навантаження на суб'єктів готельного бізнесу розглядається як дієвий інструмент стимулювання інвестиційної активності, модернізації матеріально-технічної бази та підвищення стандартів

обслуговування. У довгостроковій перспективі це може сприяти диверсифікації економіки, зростанню валютних надходжень, створенню нових робочих місць та формуванню сприятливого бізнес-клімату в туристично-рекреаційній сфері. В умовах воєнного стану та економічної нестабільності подібні податкові ініціативи виконують не лише стимулюючу, але й стабілізуючу функцію, мінімізуючи ризики згорання бізнес-діяльності та зберігаючи конкурентоспроможність національного туристичного продукту як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках.

Зважаючи на сучасні геополітичні виклики, формування ефективних механізмів адміністративно-правового регулювання туристично-рекреаційної діяльності постає ключовим чинником забезпечення національної безпеки, соціальної стабільності та економічної стійкості. В умовах воєнного стану така діяльність має здійснюватися з урахуванням принципів пропорційності, необхідності та адекватності загрозам, що зумовлює обґрунтованість введення тимчасових обмежень. Комплексний підхід передбачає системний аналіз ризиків, чітку координацію між органами державної влади, правоохоронними структурами та представниками туристичної індустрії, а також забезпечення належного рівня інформування громадян. Доступ до достовірної та своєчасної інформації виступає критично важливим елементом запобігання небезпекам і зменшення негативних наслідків для туристів та місцевого населення. Наявність розвиненої системи державного контролю та нагляду, побудованої на засадах співпраці та партнерства з бізнесом, дозволяє забезпечити виконання встановлених режимів і правил, підтримати правопорядок у туристичних зонах і рекреаційних об'єктах, а також сприяти адаптації галузі до кризових умов. У підсумку, лише інтегрована модель взаємодії держави та приватного сектору, орієнтована на баланс безпекових і соціально-економічних інтересів, може гарантувати збереження та розвиток туристично-рекреаційного потенціалу України навіть у період воєнного стану.

Таким чином, історичний розвиток адміністративно-правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні може бути узагальнено та визначено через виділення таких етапів (табл. 1).

Назва етапу	Характеристика етапу
Етап 1. Формування правових засад у період здобуття незалежності (1991–1999 рр.)	Після проголошення незалежності України відбулася необхідність створення власної нормативно-правової бази у сфері туризму та рекреації. Основним документом цього періоду став Закон України «Про туризм» (1995 р.), який закріпив базові поняття, принципи організації туристичної діяльності, права та обов'язки суб'єктів туристичного ринку, а також визначив компетенцію органів державної влади у сфері туризму. У цей час формувалася державна політика, спрямована переважно на організаційне становлення галузі, зокрема шляхом створення державних органів управління та регуляторних інститутів. Водночас правове регулювання мало фрагментарний характер, що зумовлювало недостатню ефективність реалізації туристичного потенціалу країни.
Етап 2. Інституційне та концептуальне становлення галузі (2000–2010 рр.).	Початок 2000-х років ознаменувався переходом до систематизації та удосконалення правового регулювання, зокрема з орієнтацією на європейські стандарти. Україна приєдналася до низки міжнародних документів, серед яких – програми та рекомендації Всесвітньої туристичної організації (UNWTO), що передбачали впровадження принципів сталого туризму, екологічної безпеки, захисту прав туристів. Було прийнято Концепцію розвитку туризму і курортів (2002 р.), яка вперше окреслила стратегічні цілі галузі. У правовому полі посилилася увага до ліцензування, стандартизації послуг, забезпечення якості та безпеки туристичної діяльності.
Етап 3. Гармонізація законодавства з правом ЄС і стратегічне планування	У цей період розвиток адміністративно-правового регулювання відбувався у контексті євроінтеграційних процесів. Пріоритетом стало приведення національного законодавства у відповідність до норм та стандартів Європейського Союзу, зокрема у частині захисту

(2011–2019 рр.)	<p>прав споживачів туристичних послуг, розвитку інфраструктури, підвищення конкурентоспроможності регіонів. Важливим кроком стало схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів до 2026 року (розпорядження КМУ від 16 березня 2017 р. № 168-р), яка закріпила комплексний підхід до розвитку галузі, включаючи інвестиційні стимули, кадрове забезпечення, міжнародне просування туристичного іміджу України. Розвивалася концепція інтеграції туризму з рекреаційною та культурною діяльністю, що мало на меті посилення мультиплікативного ефекту для економіки.</p>
<p>Етап 4. Трансформація регулювання в умовах воєнного стану (2020 р. – дотепер)</p>	<p>Пандемія COVID-19 та подальше запровадження воєнного стану з 24 лютого 2022 р. суттєво змінили умови функціонування туристично-рекреаційної сфери. Було ухвалено низку нормативно-правових актів, спрямованих на адаптацію галузі до кризових умов, зокрема Закон України № 2115-IX (2022 р.) про захист інтересів суб'єктів подання звітності під час воєнного стану та зміни до Податкового кодексу, якими знижено ПДВ на готельні послуги. Адміністративно-правове регулювання зосередилося на питаннях безпеки туристів, обмеження доступу до певних територій, впровадження механізмів державного контролю, комунікаційних систем попередження, розробки евакуаційних планів. Зросла роль міжнародної співпраці у сфері захисту туристів, впроваджено окремі елементи кризового менеджменту, орієнтованого на забезпечення стабільності галузі у надзвичайних умовах.</p>

Табл. 1 Історичний розвиток адміністративно-правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні (підготовлено автором)

Історія становлення адміністративно-правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні пройшла кілька послідовних етапів, кожен із яких характеризувався специфікою нормативного забезпечення, інституційними змінами та впливом зовнішніх і внутрішніх чинників.

Першим етапом становлення адміністративно-правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні є формування правових засад (1991–1999 рр.), під час якого після проголошення незалежності України почався процес створення базової нормативно-правової бази у сфері туризму та рекреації. Визначальним актом цього періоду став Закон України «Про туризм» (1995 р.), який заклав основи правового регулювання галузі, визначив ключові терміни, суб'єктний склад, права та обов'язки учасників туристичної діяльності. Регулювання мало фрагментарний характер, переважно зосереджувалося на загальних організаційних і ліцензійних питаннях. Комплексної державної політики у сфері туризму ще не було, а галузь розвивалася переважно стихійно.

Другим етапом стало інституційне та концептуальне становлення (2000–2010 рр.). Початок 2000-х років ознаменувався формуванням стратегічних підходів до розвитку туризму. Прийнято Концепцію розвитку туризму і курортів (2002 р.), започатковано низку державних програм, розширено повноваження профільних органів виконавчої влади. Україна приєдналася до програм Всесвітньої туристичної організації (UNWTO), що зумовило поступове впровадження принципів сталого туризму, охорони довкілля та захисту прав споживачів туристичних послуг. З'явилися механізми стандартизації та сертифікації туристичних послуг, а також почали формуватися вимоги до професійної підготовки кадрів у сфері туризму. Проблемами залишалися слабка інфраструктура та недостатній рівень інвестицій.

Третім етапом необхідно виділити етап гармонізації з правом ЄС та стратегічне планування (2011–2019 рр.). У цей період акцент робився на

адаптації національного законодавства до норм ЄС. Прийняття Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року (2017 р.) стало ключовою подією, яка визначила напрями розвитку галузі: інтеграція до європейського туристичного ринку, удосконалення інфраструктури, залучення інвестицій, просування позитивного іміджу України. Було передбачено запровадження європейських стандартів обслуговування, розвиток інноваційних туристичних продуктів та підвищення конкурентоспроможності на міжнародному ринку. Однак повільна імплементація стандартів і нестача фінансування стримували досягнення поставлених цілей.

Четвертим етапом став етап трансформації в умовах воєнного стану (2020 р. – дотепер). Починаючи з 2020 року, а особливо після введення воєнного стану 24 лютого 2022 року, регулювання туристично-рекреаційної сфери набуло кризового та безпекового виміру. Було ухвалено Закон № 2115-ІХ (2022 р.) про захист інтересів суб'єктів подання звітності під час воєнного стану, внесено зміни до Податкового кодексу України щодо зниження ставки ПДВ для готельних послуг. Змінилися пріоритети: забезпечення безпеки туристів, контроль за доступом до територій, запровадження евакуаційних планів, координація дій між владою та туристичним бізнесом. Форс-мажорні обставини, підтвержені Торгово-промисловою палатою України, істотно вплинули на діяльність у сфері туризму. Адміністративно-правове регулювання в цей час спрямоване насамперед на збереження туристично-рекреаційного потенціалу та мінімізацію ризиків для громадян.

Незважаючи на сформовану нормативно-правову базу та наявність стратегічних документів, соціально-рекреаційна та туристична сфера в Україні стикається з низкою системних проблем, що гальмують її повноцінний розвиток, а саме із: нестабільністю безпекової ситуації та вплив воєнного стану, що вимагає – створення системи адаптивного туристичного планування, що враховує ризики надзвичайних ситуацій; розробки безпечних внутрішніх туристичних маршрутів; активізації роботи з міжнародними

партнерами для відновлення іміджу України після війни; недостатньою імплементацією норм і стандартів ЄС; фрагментарністю нормативно-правового регулювання; слабкою інфраструктурою та низьким рівнем інвестицій; недостатнім рівнем маркетингу та промоції туристичного потенціалу; обмеженою інтеграцією рекреації та екологічного менеджменту, що вимагає здійснення обов'язкового екологічного оцінювання туристичних проєктів, впровадження програм екотуризму, а також розширення природоохоронних територій із регламентованим рекреаційним використанням.

Таким чином, вирішення зазначених проблем вимагає комплексного підходу, який поєднує удосконалення законодавства, інституційне зміцнення галузі, модернізацію інфраструктури та активне міжнародне співробітництво. Ключовою умовою успіху є синергія державних і приватних ініціатив при збереженні безпекових пріоритетів в умовах сучасних викликів. Отже, на нашу думку, для забезпечення комплексного, системного та ефективного правового регулювання туристично-рекреаційної сфери в Україні доцільним є розроблення та прийняття Кодексу України про рекреацію та дозвілля як кодифікованого законодавчого акта, який би інтегрував розрізнені правові норми та унормував усі аспекти функціонування зазначеної галузі.

Значення кодифікації законодавства у процесах підвищення його якості є фундаментальним як з науково-теоретичної, так і з практично-прикладної точки зору [84, с. 58-60; 91, с. 4-6; 82, с. 101; 7, с. 14-20; 152].

Кодифікація усуває фрагментарність та колізійність правового регулювання. У більшості галузей публічного управління, включно з туристично-рекреаційною сферою, норми містяться у великій кількості законів, підзаконних актів та локальних нормативних документів. Така розпорошеність призводить до дублювання правових приписів, суперечностей між окремими актами, а також до правової невизначеності. Кодифікація дозволяє об'єднати їх в єдиному систематизованому акті,

усунути суперечності та сформувати цілісну логічну структуру правового регулювання.

Кодифікація сприяє підвищенню стабільності та передбачуваності правового регулювання. На відміну від частих точкових змін у різних актах, кодифікований закон має стабільний характер і змінюється лише за умови потреби системного реформування, що створює передбачувані умови для суб'єктів правовідносин, підвищує довіру до держави та сприяє розвитку підприємницької активності.

Кодифікація підвищує рівень доступності та зрозумілості законодавства для широкого кола користувачів, зокрема для громадян, підприємців, інвесторів, іноземних партнерів. Єдиний кодифікований акт з чіткою структурою та внутрішньою логікою значно полегшує пошук потрібної правової норми, зменшує витрати часу та ресурсів на тлумачення нормативних положень.

Кодифікація є дієвим інструментом імплементації міжнародних стандартів у національне законодавство. У процесі кодифікації законодавець має можливість привести правові норми у відповідність до міжнародних договорів, актів Європейського Союзу, рекомендацій авторитетних міжнародних організацій, що сприяє гармонізації правової системи держави із сучасними глобальними тенденціями.

Кодифікація створює умови для комплексного реформування правової сфери. Вона дозволяє не лише об'єднати чинні норми, а й провести їх ревізію, вилучивши застарілі, неефективні або такі, що суперечать принципам верховенства права та правової визначеності. У результаті формується оновлена нормативна база, що відповідає актуальним потребам суспільства та економіки.

Таким чином, кодифікація є не просто техніко-юридичним процесом впорядкування нормативних актів, а стратегічним інструментом підвищення якості законодавства, який забезпечує його цілісність, логічність, узгодженість та адаптованість до сучасних викликів. Для туристично-

рекреаційної сфери України, враховуючи її мультисекторальний характер та потребу в інтеграції з міжнародними стандартами, кодифікація набуває особливого значення як ключовий етап реформування адміністративно-правового регулювання.

Необхідність кодифікації зумовлена низкою об'єктивних чинників [160, с. 162-167; 66, с. 58-67; 69, с. 91-97; 150; 159 та ін.]. По-перше, чинне законодавство, яке регламентує туристично-рекреаційну діяльність, є фрагментарним та розпорошеним між різними нормативно-правовими актами (Законом України «Про туризм», Законом України «Про курорти», Законом України «Про природно-заповідний фонд України» [129], Законом України «Про охорону культурної спадщини» [124], Податковим кодексом України [92] тощо). Така ситуація призводить до виникнення колізій, дублювання окремих положень та правової невизначеності у правозастосовній практиці [177; 146].

По-друге, відсутність єдиного законодавчого акта ускладнює реалізацію єдиної державної політики у сфері туризму, знижує ефективність координації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання. Кодифікація дозволить створити уніфіковані механізми адміністративно-правового регулювання, що відповідатимуть принципам верховенства права, пропорційності та правової визначеності.

По-третє, прийняття Кодексу України про рекреацію, туризм та дозвілля сприятиме гармонізації національного законодавства із правом Європейського Союзу та міжнародними стандартами, зокрема Директивами ЄС у сфері прав споживачів туристичних послуг, забезпечення сталого розвитку туризму, охорони довкілля, безпеки туристів та регулювання діяльності туристичних операторів і агентів.

Структурно Кодекс України про рекреацію, туризм та дозвілля доцільно побудувати за такими розділами: загальні положення (понятійний апарат, мета, завдання, принципи державної політики у сфері туризму);

права, свободи та обов'язки учасників туристичних відносин (закріплення права людини не лише на відпочинок, а й на дозвілля відповідно до міжнародних актів); державне регулювання та управління у сфері туризму (система органів, їхні повноваження, механізми взаємодії); ліцензування та стандартизація туристичної діяльності (умови доступу на ринок, вимоги до якості та безпеки послуг); інвестиційне забезпечення та державно-приватне партнерство (податкові стимули, інфраструктурні проекти); екологічні вимоги та розвиток сталого туризму (екологічна оцінка, екотуризм, охорона природно-заповідного фонду); особливості регулювання туристично-рекреаційної діяльності в умовах надзвичайного та воєнного стану (евакуаційні плани, інформування, безпекові протоколи); відповідальність за порушення законодавства у сфері туризму (адміністративна, цивільно-правова, кримінальна); прикінцеві та перехідні положення.

Отже, прийняття Кодексу України про рекреацію, туризм та дозвілля сприятиме подоланню фрагментарності правового регулювання, створенню прозорих і зрозумілих правил функціонування туристично-рекреаційної сфери, підвищенню її конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості, а також забезпеченню належного рівня безпеки громадян у мирний час і в умовах кризових ситуацій.

1.3 Міжнародно-правові стандарти та їх вплив на національне законодавство у сфері соціальної рекреації та дозвілля

Сучасні трансформаційні процеси у світі, глобалізація та інтенсифікація міжнародного співробітництва зумовлюють зростання значення міжнародно-правових стандартів у формуванні національних правових систем. Однією з важливих сфер, де вплив міжнародного права є особливо відчутним, є соціальна рекреація та дозвілля, що безпосередньо пов'язані з реалізацією фундаментальних прав людини, закріплених у Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про економічні,

соціальні та культурні права, Європейській соціальній хартії та інших міжнародно-правових актах.

Право людини на відпочинок, дозвілля та участь у культурному житті є невід'ємним елементом належної якості життя та соціального добробуту, а його реалізація безпосередньо впливає на стан здоров'я населення, рівень соціальної стабільності та економічного розвитку держави. Водночас у сучасних умовах, коли Україна перебуває в процесі європейської інтеграції та водночас змушена функціонувати в умовах воєнного стану, питання імплементації міжнародно-правових стандартів у сфері соціальної рекреації та туризму набуває особливого значення.

Дослідження даної тематики обумовлене низкою чинників: міжнародні зобов'язання України в рамках членства у міжнародних організаціях (ООН, Рада Європи, ЮНЕСКО, Всесвітня туристична організація), які передбачають узгодження національного законодавства з міжнародними стандартами у сфері рекреації та дозвілля; необхідність гармонізації законодавства з *acquis communautaire* Європейського Союзу, що є одним із ключових напрямів виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС[163]; соціально-економічний аспект, адже розвиток рекреаційної та туристичної інфраструктури відповідно до міжнародних стандартів сприяє створенню робочих місць, підвищенню інвестиційної привабливості регіонів та формуванню позитивного іміджу держави; виклики воєнного часу, коли забезпечення прав на відпочинок і дозвілля у безпечних умовах потребує перегляду підходів до адміністративно-правового регулювання, адаптації міжнародних рекомендацій до національних реалій.

Таким чином, актуальність вивчення міжнародно-правових стандартів у сфері соціальної рекреації та дозвілля обумовлюється як зовнішньополітичними, так і внутрішньодержавними чинниками, а також потребою в розробленні комплексних правових механізмів, які забезпечать ефективну реалізацію цих стандартів в українському правопорядку, що є важливою складовою захисту прав і свобод людини та сталого розвитку

суспільства. Метою цього підрозділу є аналіз основних міжнародно-правових стандартів у сфері соціальної рекреації та дозвілля, визначення механізмів їх впливу на національне законодавство України, виявлення проблем імплементації та формування пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання.

У науковій літературі міжнародно-правові стандарти визначають як систему принципів, норм та правил, закріплених у міжнародних договорах, деклараціях, резолюціях міжнародних організацій, які встановлюють мінімальні та обов'язкові вимоги щодо регулювання певної сфери суспільних відносин [147, с. 110-111]. У сфері соціальної рекреації та туризмі такі стандарти охоплюють: право на відпочинок і дозвілля; право на участь у культурному житті; право на доступ до природних ресурсів рекреаційного призначення; право на захист культурної спадщини; право на безпечні та екологічно чисті умови відпочинку.

Зазначені стандарти є міждисциплінарними, оскільки вони одночасно належать до міжнародного права прав людини, міжнародного екологічного права та міжнародного культурного права. Водночас міжнародно-правові стандарти у сфері соціальної рекреації та дозвілля виконують уніфікаційну функцію, формуючи єдину систему орієнтирів для держав-учасниць міжнародних договорів, що сприяє гармонізації національних правових систем та запобігає суттєвим відмінностям у рівні реалізації цих прав. Їх значення полягає не лише у закріпленні мінімальних гарантій, але й у стимулюванні держав до підвищення стандартів якості відпочинку, культурних та екологічних послуг.

Окрему увагу слід звернути на те, що міжнародні стандарти в цій сфері тісно пов'язані з концепціями сталого розвитку та людиноцентричного підходу, що визначає людину як ключового бенефіціара і водночас активного учасника рекреаційних та туристичних процесів, що означає, що міжнародні норми спрямовані не лише на охорону прав, але й на формування безпечного,

екологічно збалансованого та культурно насиченого середовища для їх реалізації.

До найважливіших універсальних документів, де визначено основоположні засади реалізації права на соціальну рекреацію та дозвілля, необхідно віднести такі акти, як: 1) Загальна декларація прав людини, зокрема, стаття 24, де визначено, що «кожна людина має право на відпочинок і дозвілля, включаючи право на розумне обмеження робочого дня та на оплачувану періодичну відпустку»; стаття 27, де встановлено, що «кожна людина має право вільно брати участь у культурному житті суспільства, втішатися мистецтвом, брати участь у науковому прогресі і користуватися його благами» [42]; 2) Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, де у статті 7 визначено право особи на «а) винагороду, що забезпечувала б як мінімум усім трудящим: справедливу зарплату і рівну винагороду за працю рівної цінності без будь-якої різниці, причому, зокрема, жінкам повинні гарантуватись умови праці, не гірші від тих, якими користуються чоловіки, з рівною платою за рівну працю; задовільне існування для них самих та їхніх сімей відповідно до постанов цього Пакту; умови роботи, що відповідають вимогам безпеки та гігієни; однакову для всіх можливість просування по роботі на відповідні більш високі ступені виключно на підставі трудового стажу і кваліфікації; відпочинок, дозвілля і розумне обмеження робочого часу та оплачувану періодичну відпустку так само, як і винагороду за святкові дні»; у статті 15 закріплено право «на участь у культурному житті; користування результатами наукового прогресу та їх практичне застосування; користування захистом моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з будь-якими науковими, літературними чи художніми працями, автором яких вона є [76]; 3) Конвенція МОП № 132 «Про оплачувані відпустки» та № 172 «Про умови праці в готелях, ресторанах і аналогічних закладах» [59]; 4) Конвенції ЮНЕСКО про охорону культурної та природної

спадщини (1972 р.) [58], про охорону нематеріальної культурної спадщини (2003 р.).

У європейському контексті формування міжнародно-правових стандартів у сфері соціальної рекреації та дозвілля спирається на низку базових документів, які мають безпосередній вплив на національні правові системи держав-членів Ради Європи та Європейського Союзу.

По-перше, Європейська соціальна хартія (переглянута), ухвалена 3 травня 1996 року та відкрита для підписання державами – членами Ради Європи [37], є ключовим документом, що закріплює право кожної особи на відпочинок, справедливі умови праці, щотижневий відпочинок, оплачувану щорічну відпустку, а також право брати участь у культурному житті суспільства. Зазначені положення формують нормативний фундамент для розвитку національних політик у сфері дозвілля, культури та туризму, забезпечуючи мінімальні гарантії, які держави зобов'язані імплементувати у внутрішнє законодавство. Хартія також наголошує на важливості доступності культурних ресурсів для всіх категорій населення, включно з особами з інвалідністю, літніми людьми та іншими вразливими групами.

По-друге, Директиви Європейського Союзу, що регулюють сферу туризму, охорони культурної спадщини та захисту прав споживачів туристичних послуг, мають комплексний характер і спрямовані на забезпечення високих стандартів безпеки, якості та прозорості в наданні туристичних і рекреаційних послуг. Серед них особливе значення має Директива (ЄС) 2015/2302 про пакетні туристичні послуги та пов'язані з подорожами туристичні послуги, яка гарантує споживачам право на повну та достовірну інформацію, захист у разі невиконання або неналежного виконання договору, а також механізми компенсації та репатріації [196]. Крім того, до цієї групи належать акти ЄС, спрямовані на охорону об'єктів культурної спадщини, збереження історичних пам'яток та підтримку сталого туризму як складової культурної політики ЄС.

По-третє, Рекомендації Ради Європи щодо розвитку доступного туризму та забезпечення інклюзії у сфері дозвілля підкреслюють важливість створення безбар'єрного середовища для всіх користувачів туристичних і рекреаційних послуг, незалежно від їхніх фізичних, сенсорних чи когнітивних можливостей. У цих документах акцентовано на необхідності адаптації інфраструктури, транспортних засобів, інформаційних ресурсів і культурних об'єктів для осіб з інвалідністю, літніх людей, сімей з малими дітьми та інших груп, які можуть стикатися з труднощами в доступі до рекреаційних благ. Рада Європи також наголошує на тому, що інклюзивність у сфері дозвілля та туризму є не лише соціальним обов'язком держави, а й чинником економічного розвитку та розширення ринку туристичних послуг.

Таким чином, європейські міжнародно-правові стандарти у сфері соціальної рекреації та дозвілля мають багатовимірний характер, поєднуючи трудові, культурні, екологічні та соціальні гарантії. Їх імплементація в національне законодавство України сприятиме підвищенню рівня захисту прав громадян, розширенню доступу до культурних і рекреаційних ресурсів та розвитку інклюзивного, конкурентоспроможного туристичного сектору.

У процесі формування міжнародно-правових стандартів у сфері соціальної рекреації та дозвілля вагоме значення мають напрацювання спеціалізованих міжнародних організацій, діяльність яких спрямована на встановлення універсальних та регіональних принципів, норм і правил, що забезпечують реалізацію права людини на відпочинок, дозвілля, культурну участь та фізичну активність.

Ключовим документом, розробленим Всесвітньою туристичною організацією (UNWTO), є Глобальний етичний кодекс туризму (1999 р.), ухвалений резолюцією Генеральної асамблеї ООН (A/RES/56/212) [202]. Він не є обов'язковим у юридичному сенсі, однак містить зведення етичних принципів, покликаних сприяти сталому розвитку туризму, взаємній повазі між туристами та приймаючими спільнотами, а також гармонізації інтересів економічного зростання з охороною довкілля та культурної спадщини.

Кодекс передбачає: забезпечення права на відпочинок і подорожі для всіх категорій населення, включно з особами з обмеженими можливостями; обов'язок держав гарантувати безпеку та гідні умови перебування туристів; пріоритет сталого розвитку туристичної діяльності, який передбачає мінімізацію негативного впливу на довкілля та збереження культурної і природної спадщини; розвиток доступного та інклюзивного туризму, що відповідає принципам недискримінації та рівності можливостей. Для України імплементація принципів Глобального етичного кодексу туризму має особливе значення у контексті адаптації національного туристичного законодавства до європейських стандартів, а також для інтеграції в міжнародний туристичний ринок на умовах сталого розвитку. Передусім, це пов'язано з необхідністю адаптації національного туристичного законодавства до європейських стандартів, що є одним із ключових зобов'язань України в межах процесу євроінтеграції. Принципи Кодексу закладають міжнародно визнані етичні та правові орієнтири, які кореспондують положенням *acquis* ЄС, зокрема у частині захисту прав споживачів туристичних послуг, забезпечення екологічної безпеки та розвитку інклюзивного туризму [153, с. 314-316].

По-друге, впровадження цих принципів створює умови для інтеграції України в міжнародний туристичний ринок на умовах сталого розвитку, коли економічне зростання туристичної галузі поєднується із збереженням культурної спадщини та природних ресурсів, що особливо актуально у контексті підвищення конкурентоспроможності вітчизняних туристичних продуктів на глобальному рівні, адже міжнародні партнери та інвестори дедалі частіше орієнтуються на етичні стандарти та принципи корпоративної соціальної відповідальності.

Крім того, імплементація положень Кодексу дозволяє зміцнити інституційний потенціал органів державної влади та місцевого самоврядування, що відповідають за розвиток туристичної галузі, шляхом запровадження сучасних механізмів управління, підвищення рівня прозорості

та ефективності регуляторної політики, що, своєю чергою, сприяє формуванню позитивного міжнародного іміджу України як безпечної, гостинної та відповідальної туристичної дестинації, здатної забезпечити високий рівень сервісу та дотримання прав і свобод туристів.

Таким чином, реалізація принципів Глобального етичного кодексу туризму в Україні виступає не лише як формальна вимога у рамках міжнародних зобов'язань, а як стратегічний інструмент підвищення якості національної туристичної політики, посилення її інтеграції до європейського та світового правового простору, а також як передумова забезпечення балансу між економічними, соціальними та екологічними аспектами розвитку туристично-рекреаційної сфери.

У сфері спортивної рекреації та організації масових спортивних заходів основоположним документом виступає Олімпійська хартія – нормативний акт, який кодифікує фундаментальні принципи олімпізму, правила організації Олімпійських ігор та діяльності олімпійського руху [178, с. 139-143]. З погляду проблематики у нормування соціально-рекреаційної та туристичної сфери, Олімпійська хартія встановлює: визнання фізичної активності та спорту як невід'ємного права кожної людини; обов'язок держав і національних олімпійських комітетів створювати умови для широкої участі населення у спортивних заходах; вимогу дотримання принципів чесної гри, рівних можливостей та недискримінації у спорті; інтеграцію спорту, культури та освіти у єдину систему розвитку особистості [85].

Міжнародний олімпійський комітет не лише формує нормативні орієнтири, а й через грантові програми та міжнародне співробітництво сприяє розвитку спортивної інфраструктури, що безпосередньо впливає на якість рекреаційних послуг, доступних для населення [90, с. 302-303].

У контексті соціально-рекреаційної діяльності ВООЗ розробила низку рекомендацій щодо фізичної активності, які розглядаються як один із ключових факторів збереження та зміцнення здоров'я. У глобальній стратегії ВООЗ з питань фізичної активності, прийнятій у 2018 р., встановлено

орієнтири для різних вікових груп: для дітей та підлітків (5–17 років) – не менше 60 хвилин помірної або інтенсивної фізичної активності щоденно; для дорослих (18–64 роки) – щонайменше 150–300 хвилин помірної або 75–150 хвилин інтенсивної активності на тиждень; для людей похилого віку (65+ років) – фізична активність, спрямована не лише на розвиток витривалості, а й на підтримку рівноваги та запобігання падінням. Зазначені рекомендації інтегруються в національні стратегії розвитку фізичної культури та рекреації, а їх реалізація передбачає міжсекторальну співпрацю між органами охорони здоров'я, освіти, спорту та туризму [18].

Таким чином, стандарти, розроблені спеціалізованими міжнародними організаціями, формують багаторівневу нормативну основу, що охоплює як етичні засади туризму, так і правові гарантії у сфері спорту та охорони здоров'я. Їх імплементація у національне законодавство України є необхідною умовою для забезпечення комплексного підходу до розвитку соціальної рекреації та дозвілля, а також для виконання міжнародних зобов'язань держави у сфері прав людини [168].

Відповідно до положень статті 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є складовою частиною національного законодавства [63]. Зазначене конституційне положення закріплює принцип моністичного підходу у взаємодії національного та міжнародного права, відповідно до якого міжнародні договори після їх ратифікації мають таку ж юридичну силу, як і національні закони, а в разі колізії – застосовуються норми міжнародного права, якщо вони встановлюють більш високі стандарти правового регулювання.

У сфері соціальної рекреації, туризму та дозвілля імплементація міжнародних стандартів відбувається, зокрема, шляхом включення положень міжнародних актів (наприклад, Глобального етичного кодексу туризму, Європейської соціальної хартії, Конвенції ЮНЕСКО з охорони культурної та природної спадщини) до змісту національних нормативно-правових актів, що

регулюють туристичну діяльність, охорону культурних цінностей, екологічну безпеку та права споживачів.

Практичне значення такого підходу полягає в тому, що норми міжнародного права можуть застосовуватися безпосередньо у правозастосовній практиці органів виконавчої влади та судів. Наприклад, положення про право на відпочинок та доступ до культурних ресурсів, закріплені у міжнародних документах, можуть бути використані судами при розгляді спорів, пов'язаних із захистом прав туристів або відвідувачів рекреаційних об'єктів.

Крім того, імплементація міжнародних стандартів відбувається через механізм трансформації норм, коли положення міжнародних актів конкретизуються в національному законодавстві, набуваючи форми норм внутрішнього права. Такий підхід особливо актуальний для сфери туризму та рекреації, оскільки дозволяє враховувати як міжнародні орієнтири, так і національні особливості правового регулювання.

Важливим механізмом впливу міжнародних стандартів на національне законодавство є гармонізація та адаптація права України до *acquis communautaire* – системи правових норм Європейського Союзу. У межах Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (2014 р.) Україна взяла на себе чіткі зобов'язання щодо зближення законодавства в ключових сферах, безпосередньо пов'язаних із соціальною рекреацією та туризмом, зокрема: туризм та послуги у сфері дозвілля – впровадження стандартів безпеки, доступності та якості туристичних продуктів, а також захист прав споживачів туристичних послуг відповідно до Директиви (ЄС) 2015/2302 про пакетні туристичні послуги та пов'язані туристичні послуги; охорона культурної спадщини – імплементація європейських підходів до збереження матеріальної та нематеріальної культурної спадщини, у тому числі у сфері міжнародної торгівлі культурними цінностями та протидії їх незаконному вивезенню; екологічний аспект рекреації – адаптація положень національного законодавства до вимог Директиви 2001/42/ЄС про оцінку

впливу певних планів і програм на довкілля[94] та Директиви 2008/56/ЄС про морську стратегію, що передбачають збереження природних ресурсів і екосистем, які використовуються у рекреаційних цілях [197;198].

Гармонізація передбачає зближення змісту та форм національних норм із нормами ЄС, але з урахуванням національних правових традицій і соціально-економічних умов. Водночас адаптація полягає у внесенні змін до українських законів та підзаконних актів таким чином, щоб забезпечити повну сумісність із європейськими стандартами у відповідних сферах.

Практична реалізація цих процесів відбувається через розробку та ухвалення спеціальних законодавчих актів і державних програм, спрямованих на модернізацію туристично-рекреаційної інфраструктури, підвищення якості послуг, впровадження механізмів екологічно сталого туризму та забезпечення прав осіб з інвалідністю на доступ до об'єктів дозвілля та відпочинку.

Завдяки цьому Україна не лише виконує міжнародні зобов'язання, а й створює передумови для інтеграції до єдиного європейського туристичного простору, що у перспективі сприятиме підвищенню конкурентоспроможності вітчизняного туристичного сектору, залученню інвестицій та розвитку міжнародного партнерства.

З метою систематизації та уніфікації норм, що регулюють соціально-рекреаційну та туристичну сферу в Україні, доцільним є розроблення та прийняття Кодексу України про рекреацію та дозвілля. Такий кодифікований акт повинен акумулювати положення чинного національного законодавства, що стосуються права на відпочинок, дозвілля, доступ до культурних і природних ресурсів, а також інтегрувати міжнародно-правові стандарти, закріплені у міжнародних договорах, конвенціях та рекомендаційних документах (зокрема, положення Європейської соціальної хартії, Глобального етичного кодексу туризму, рекомендацій Ради Європи тощо). Кодифікація у цій сфері забезпечить: усунення колізій і прогалин у чинному законодавстві; підвищення юридичної визначеності; полегшення

імплементції міжнародних зобов'язань; створення єдиного правового поля для суб'єктів рекреаційної та дозвілєвої діяльності.

Міжнародно-правові стандарти у сфері соціальної рекреації та дозвілля становлять комплекс норм, які гарантують базові культурні та соціальні права, а також визначають рамки для їх реалізації. Україна, як держава-учасниця численних міжнародних договорів, зобов'язана не лише імплементувати їх у національне законодавство, але й створити належні умови для їх практичного застосування.

В умовах євроінтеграції та воєнних викликів важливо поєднати міжнародний досвід із національними особливостями, забезпечити ефективний контроль та фінансування рекреаційної сфери, що стане запорукою підвищення якості життя громадян і розвитку туристично-рекреаційного потенціалу держави.

Аналіз міжнародно-правових стандартів у сфері соціальної рекреації та дозвілля свідчить про їх комплексний, міждисциплінарний та уніфікаційний характер, що поєднує норми міжнародного права прав людини, екологічного права та культурного права. Ці стандарти формують єдину систему мінімальних гарантій, спрямованих на забезпечення права кожної особи на відпочинок, дозвілля, участь у культурному житті, доступ до природних ресурсів та безпечних рекреаційних умов. Вони водночас встановлюють орієнтири для сталого розвитку, інклюзивності та екологічної збалансованості туристично-рекреаційної діяльності.

Україна, як держава-учасниця ключових міжнародних договорів та програм (ООН, Рада Європи, ЮНЕСКО, UNWTO), взяла на себе зобов'язання інтегрувати положення таких актів, як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, Європейська соціальна хартія (переглянута), Конвенції ЮНЕСКО, Глобальний етичний кодекс туризму та інші, у внутрішнє законодавство. Особливе значення в цьому процесі має гармонізація та адаптація національного права до *acquis communautaire* Європейського Союзу

відповідно до Угоди про асоціацію, що передбачає зближення стандартів у сферах туризму, охорони культурної спадщини, екології та захисту прав споживачів.

Разом з тим, імплементація міжнародних стандартів у національне правове поле України стикається з низкою проблем: фрагментарністю чинного законодавства у сфері рекреації та дозвілля; недостатньою інституційною координацією між органами влади; обмеженим фінансуванням заходів, спрямованих на розвиток рекреаційної інфраструктури; відсутністю дієвого механізму моніторингу виконання міжнародних зобов'язань.

Для усунення зазначених недоліків та підвищення ефективності правового регулювання пропонується: здійснити кодифікацію відповідних норм шляхом прийняття Кодексу України про рекреацію та дозвілля, який об'єднає національні та міжнародні правові положення; створити Національну раду з питань рекреації та дозвілля як міжвідомчий координаційно-дорадчий орган; запровадити системний моніторинг виконання міжнародних зобов'язань у цій сфері; розширити програми міжнародного співробітництва з ЄС, UNWTO та іншими організаціями з метою впровадження інноваційних моделей управління, інклюзивних стандартів та принципів сталого розвитку.

Таким чином, ефективне поєднання міжнародно-правових стандартів з національними механізмами їх реалізації здатне забезпечити не лише належний рівень захисту прав громадян у сфері соціальної рекреації та туризму, але й сприятиме інтеграції України до європейського та глобального правового простору, формуванню позитивного міжнародного іміджу та зміцненню туристично-рекреаційного потенціалу держави в умовах сучасних викликів.

1.4 Принципи адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму

Адміністративно-правове регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму становить систему правових норм, що визначають порядок організації, функціонування та розвитку туристичної й рекреаційної діяльності з метою задоволення суспільних потреб, забезпечення права громадян на відпочинок і створення умов для сталого економічного розвитку.

Сфера соціальної рекреації та туризму охоплює не лише економічну та культурну складові, а й значний комплекс публічно-правових відносин, у яких органи державної влади та місцевого самоврядування виступають у ролі уповноважених суб'єктів, що реалізують управлінські функції.

У сучасних умовах глобалізації туризм і соціальна рекреація виступають важливими складовими соціально-економічного розвитку більшості держав, формуючи значний внесок у валовий внутрішній продукт, створення робочих місць та розвиток інфраструктури. Зростаючий попит на туристичні послуги, дозвілля та оздоровлення зумовлює необхідність удосконалення адміністративно-правових механізмів регулювання цієї сфери. Таке вдосконалення передбачає не лише адаптацію чинного законодавства до нових економічних і технологічних реалій, але й забезпечення гармонізації національних норм із міжнародними стандартами та рекомендаціями Всесвітньої туристичної організації (UNWTO).

Особливістю адміністративно-правового регулювання туристичної та рекреаційної діяльності є врахування притаманних їй характеристик: вираженої сезонності попиту, залежності від природно-кліматичних умов, значної міжнародної мобільності споживачів і високої конкуренції на глобальному ринку туристичних послуг. Це зумовлює необхідність комплексного підходу, що поєднує інструменти правового регулювання, економічного стимулювання та організаційного забезпечення сталого розвитку галузі.

Як обґрунтовує Р.І. Яворський, адміністративно-правові засоби у цій сфері покликані забезпечити баланс між інтересами держави, суб'єктів господарювання та споживачів туристичних послуг, а також досягнення стратегічних цілей – підвищення конкурентоспроможності національного туристичного продукту, збереження культурної спадщини, захисту навколишнього природного середовища та реалізації конституційного права громадян на відпочинок [187, с. 63].

Однією з ключових проблем сучасного адміністративно-правового регулювання у сфері туризму та рекреації є забезпечення належного балансу між економічним стимулюванням галузі та збереженням екологічної рівноваги. З одного боку, держава зацікавлена у залученні інвестицій, розвитку туристичної інфраструктури, розширенні спектра послуг та збільшенні обсягів туристичних потоків. З іншого – надмірна експлуатація природних ресурсів, урбанізаційний тиск на рекреаційні зони та зростання антропогенного навантаження створюють загрозу для навколишнього природного середовища, культурних об'єктів і традиційних ландшафтів.

У цьому контексті концепція сталого розвитку, закріплена в міжнародних актах (зокрема, Ріо-де-Жанейрській декларації з навколишнього середовища і розвитку 1992 р. [221], Кіотському протоколі 1997 р. [209] та документах UNWTO), набуває безпосереднього прикладного значення для національної правової політики у сфері туризму. Вона передбачає, що економічне зростання не повинно досягатися шляхом виснаження природних ресурсів чи деградації культурної спадщини [223, с. 50-60].

Таким чином, ефективне адміністративно-правове регулювання у цій сфері має ґрунтуватися на принципах поєднання економічної доцільності та екологічної безпеки, інтеграції екологічних стандартів у туристичні програми, а також обов'язкового проведення екологічної експертизи та стратегічної екологічної оцінки проєктів, пов'язаних із розвитком рекреаційних територій.

Це, у свою чергу, зумовлює потребу у розробленні та впровадженні спеціальних нормативно-правових актів, спрямованих на досягнення збалансованості інтересів різних сторін – суб'єктів підприємницької діяльності у сфері туризму, місцевих громад, органів публічної влади та природного середовища як об'єкта охорони. Такі акти повинні передбачати правові механізми узгодження господарських ініціатив із вимогами охорони довкілля та культурної спадщини, а також процедури залучення громадськості до прийняття управлінських рішень у туристично-рекреаційній сфері.

Додатковим викликом, як підкреслюється у наукових розробках С.Р. Пасієки, для адміністративно-правового регулювання виступає нестабільність політичної ситуації в окремих регіонах, яка прямо впливає на інвестиційну привабливість та безпековий стан туристичних зон [217]. Часті зміни органів влади, трансформації політичного курсу чи коригування законодавчих норм можуть створювати непередбачуваність правового середовища, що ускладнює довгострокове планування та розвиток туристичної галузі.

Водночас туризм нерідко розглядається як інструмент вирішення соціально-економічних проблем певних територій – насамперед депресивних регіонів, які мають природно-рекреаційний або культурний потенціал. Хоча така стратегія здатна стимулювати економічну активність, знижувати рівень безробіття та сприяти розвитку інфраструктури, її застосування без належного правового контролю може призводити до диспропорцій у використанні ресурсів, перевантаження екосистем та соціальної напруги в місцевих громадах, що підкреслює необхідність цілеспрямованого адміністративно-правового регулювання, яке б поєднувало економічну доцільність з екологічною та соціальною відповідальністю.

У сучасних умовах глобалізації туристично-рекреаційна діяльність виступає вагомим складовим соціально-економічного розвитку держав, формуючи суттєвий внесок у валовий внутрішній продукт, сприяючи

створенню робочих місць та розвитку транспортної, готельної й культурної інфраструктури. Зростаючий попит на туристичні послуги зумовлює підвищені вимоги до якості сервісу, безпеки подорожей, доступності рекреаційних ресурсів та конкурентоспроможності національного туристичного продукту.

У зв'язку з цим перед державами постає комплексне завдання забезпечення ефективного правового регулювання туристичної та рекреаційної діяльності, що враховує особливості цієї сфери – сезонність, високу залежність від природно-кліматичних і соціально-політичних умов, міжнародний характер та динамічність ринкових змін.

Одним із ключових інструментів реалізації державної політики у цій сфері є адміністративно-правові засоби, спрямовані на організацію, координацію та контроль діяльності суб'єктів туристичного ринку. Вони забезпечують баланс між економічними інтересами бізнесу, потребами місцевих громад і вимогами збереження природного та культурного середовища, виступаючи фундаментом для сталого розвитку туристично-рекреаційної галузі [200, с. 1608-1620]. Тому, насамперед, адміністративно-правове регулювання туристично-рекреаційної діяльності слід розглядати як цілеспрямовану діяльність держави зі створення та вдосконалення належного законодавчого підґрунтя для функціонування галузі. Йдеться про ухвалення законів, підзаконних нормативно-правових актів, стандартів і правил, які визначають правові умови здійснення туристичного бізнесу, встановлюють права та обов'язки туристів і суб'єктів господарювання, а також регламентують процедури державного нагляду та контролю.

Особливе значення у цій сфері має інституційна організація системи контролю за дотриманням туристичного законодавства, правил і стандартів якості. Відповідні функції здійснюють уповноважені органи публічної адміністрації – центральні органи виконавчої влади у сфері туризму, спеціалізовані інспекції, органи місцевого самоврядування, а в окремих державах – туристична поліція. Їх діяльність спрямована на моніторинг та

перевірку роботи туроператорів, турагентів, готельних комплексів, закладів ресторанного господарства й інших суб'єктів туристичної індустрії з метою захисту прав споживачів, запобігання недобросовісній конкуренції та гарантування безпеки туристів.

Г.О. Саркісян визначає, що належний адміністративно-правовий механізм у сфері регулювання туристично-рекреаційної діяльності забезпечує не лише підтримання належного рівня якості туристичних і рекреаційних послуг, але й формує довіру до національного туристичного ринку як з боку внутрішніх, так і з боку іноземних споживачів [149, с. 85]. На нашу думку, у сучасних умовах особливої актуальності набувають адміністративно-правові механізми стимулювання розвитку соціальної рекреації та туризму. До таких засобів слід віднести систему податкових пільг для суб'єктів туристичного бізнесу, фінансову підтримку інвестиційних та інноваційних проєктів у туристичній сфері, проведення загальнонаціональних та регіональних рекламно-інформаційних кампаній, а також інші заходи, спрямовані на підвищення привабливості туристичних об'єктів і зміцнення туристичного потенціалу держави. Зазначені інструменти мають ґрунтуватися на чітких законодавчих засадах і реалізовуватися у поєднанні з ефективним контролем за цільовим використанням ресурсів.

Діяльність у сфері соціальної рекреації та туризму становить комплекс організаційних, економічних і культурно-просвітницьких заходів, спрямованих на створення та забезпечення умов для відпочинку, оздоровлення, розваг і відвідування об'єктів природної, історико-культурної та сучасної інфраструктури, де охоплено широкий спектр туристичних послуг – від готельного обслуговування, організації екскурсій та культурних подій до проведення спортивних змагань, функціонування закладів ресторанного господарства та інших форм дозвілля. Таким чином, соціальна рекреація та туризм виступають як важливий соціально-економічний ресурс, про що наголошено у дослідженні В.І. Мацовой, що вимагає належного

адміністративно-правового забезпечення для досягнення стратегічних цілей сталого розвитку [75, с. 26-28], що є неможливим без встановлення системи основоположних засад (принципів) реалізації такої політики.

Принцип (від лат. *prīncipiūm* – основа, першооснова) у правовій науці трактується як базове, вихідне положення, що відображає найбільш загальні та стабільні закономірності правового регулювання. Комплекс загальноюридичних і спеціальних принципів, які належать до певної галузі права, покликаний передусім визначати її юридичну природу, структурні особливості та функціональне призначення. Принципи, зумовлені рівнем соціально-економічного розвитку суспільства і держави, будучи нормативно закріпленими в актах законодавства, виконують подвійну роль: з одного боку, вони є орієнтирами для правотворчої діяльності, формуючи методологічну основу створення нових норм адміністративного права, з іншого – виступають інструментом подолання та заповнення прогалін у правовому регулюванні.

У вітчизняній теорії адміністративного права найбільш повні та систематизовані підходи до визначення і класифікації принципів представлені у працях А. М. Колодія, Т. О. Коломoeць та інших дослідників [54;55]. Їх наукові розробки пропонують багаторівневу систему принципів, яка поєднує загальноюридичні (верховенство права, законність, рівність перед законом тощо) та спеціальні галузеві засади, притаманні саме адміністративно-правовому регулюванню. Принципи адміністративно-правового регулювання – це основоположні, керівні ідеї та засади, які відображають зміст, спрямованість і методологію діяльності органів публічної влади у сфері регулювання суспільних відносин адміністративно-правовими засобами [50, с. 28-30].

Аналізуючи положення ст. 2 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [105], слід зазначити, що законодавець визначає низку базових принципів, які покликані слугувати методологічними орієнтирами для формування та реалізації державної політики. До їх числа віднесено:

додержання Конституції України; забезпечення та гарантування прав і свобод людини і громадянина, проголошених Основним Законом; визнання загальноновизнаних принципів та норм міжнародного права; забезпечення соціальної спрямованості економіки та сталого соціально-економічного розвитку; зміцнення демократичних засад суспільного і державного життя; утвердження верховенства права; збереження економічної і політичної незалежності держави; захист національних інтересів; утвердження України як повноправного та авторитетного члена світового співтовариства [105].

Важливо відзначити, що зазначені принципи мають універсальний характер та поширюють свій вплив на різні сфери суспільних відносин, у тому числі на сферу туристично-рекреаційної діяльності, де вони проявляються у формі правових гарантій безпеки, доступності, недискримінації та відповідності національним і міжнародним стандартам.

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» [121], формування державної політики у сферах національної безпеки також базується на низці ключових принципів, серед яких: верховенство права як фундаментальний постулат функціонування правової держави; підзвітність органів державної влади суспільству та належний демократичний контроль; законність як необхідність здійснення управлінських повноважень у межах і в спосіб, визначений законом; прозорість у діяльності державних органів та доступ громадян до інформації про їхню діяльність.

У контексті адміністративно-правового регулювання туризму та соціальної рекреації зазначені принципи забезпечують стабільність правового середовища, сприяють формуванню довіри до державних інституцій та створюють передумови для сталого розвитку галузі з урахуванням національних інтересів та безпекових вимог.

Незважаючи на поширене уявлення про існування необмеженої свободи ринкової економіки в Україні, адміністративно-правове регулювання об'єктивно передбачає втручання держави у здійснення господарської діяльності та встановлення певних обмежень підприємницької свободи.

Такий вплив є необхідним для забезпечення публічних інтересів, підтримання економічної стабільності, гарантування прав споживачів та охорони довкілля.

Основна проблема, що постає у контексті формування принципів адміністративно-правового регулювання економіки, полягає у визначенні оптимальних меж втручання держави у свободу господарської діяльності суб'єктів підприємництва. Конституційне закріплення основоположних прав і свобод людини та громадянина (ст. 3 Конституції України) безпосередньо впливає на зміст і спрямованість галузевих принципів адміністративно-правового регулювання господарських відносин, у тому числі у сфері туризму та рекреації.

Вектор європейської інтеграції у сфері законодавчого регулювання економічної діяльності та забезпечення економічної безпеки зумовлює необхідність наукового виявлення закономірностей і чіткої систематизації принципів адміністративно-правового впливу. Досягнення належного рівня економічної безпеки можливе лише за умови послідовної реалізації всієї системи таких принципів та кожного з них окремо.

У зв'язку з цим актуальною є розробка нових принципів, що регламентують адміністративно-правове регулювання у сфері економіки, спрямованих насамперед на забезпечення балансу між захистом публічних інтересів та обмеженням надмірного втручання держави в автономну діяльність приватних суб'єктів господарювання. При цьому в організації управління у сфері економічної безпеки слід враховувати конституційні засади, які відображають загальні принципи правової системи: законність, поділ влади, демократизм, рівність громадян перед законом і судом.

Водночас принципи адміністративно-правового регулювання економічної безпеки мають спиратися на засади економічного порядку, закріплені у Конституції України, та відповідати міжнародним стандартам, що впливають із зобов'язань держави в рамках євроінтеграційних процесів.

Принципи адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму на втрушньо національному рівні визначаються Конституцією України, Законом України «Про туризм» від 15 вересня 1995 р., Законом України «Про курорти» від 5 жовтня 2000 р., іншими нормативно-правовими актами, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Вони мають комплексний характер і поєднують у собі загальноправові, міжгалузеві та спеціальні (галузеві) засади.

Інакше кажучи, це базові нормативні орієнтири, на яких будується система адміністративно-правових норм, процедур та інститутів, і які визначають межі, способи та пріоритети втручання держави у певну сферу.

До ознак принципів адміністративно-правового регулювання необхідно віднести: нормативну закріпленість – вони відображені у Конституції України, законах, міжнародних договорах та підзаконних актах; загальнообов'язковість – принципи діють для всіх суб'єктів адміністративно-правових відносин; стабільність – не змінюються з плином короткого часу, але можуть еволюціонувати відповідно до суспільних потреб; орієнтаційний характер – задають напрям правотворчої та правозастосовної діяльності, допомагають у тлумаченні норм; комплексність – поєднують у собі як загальноправові (верховенство права, законність), так і спеціальні (галузеві) засади.

Можливим є здійснення класифікації принципів адміністративно-правового регулювання за такими критеріями, як: сфера дії, де виділяються загальноправові (верховенство права, законність, рівність перед законом); міжгалузеві (публічність, прозорість, відповідальність); спеціальні (галузеві) – притаманні конкретній сфері (наприклад, у туризмі: доступність послуг, безпека туристів, сталий розвиток); джерело походження, де виокремлюються конституційні; законодавчі; міжнародно-правові.

Адміністративно-правове регулювання здійснюється у межах основних принципів економічного порядку, що отримали закріплення в Конституції

України. До них, зокрема, належать принципи вільного ринку та господарської ініціативи, закріплені у ст. ст. 13, 14, 15, 41, 42 Основного Закону [63]. Водночас забезпечення реалізації цих принципів не повинно тлумачитися як абсолютний обов'язок держави утримуватися від будь-якого втручання у діяльність суб'єктів господарювання. Конституційно визначена економічна свобода поєднується з правом та обов'язком державних органів здійснювати регуляторний вплив з метою охорони публічних інтересів та економічної безпеки. Чинне законодавство України прямо покладає на органи публічної влади обов'язки щодо регулювання економіки, включаючи вжиття заходів для підтримання та розвитку конкурентного середовища, запобігання монополізації ринків, усунення недобросовісної конкуренції та мінімізації негативних наслідків господарської діяльності окремих суб'єктів. Такий вплив не суперечить ідеї вільного ринку, а навпаки – забезпечує його функціональну стійкість і справедливість.

У межах адміністративно-правового регулювання економіки доцільно закріпити принцип системного підходу, що передбачає комплексний і взаємопов'язаний характер регуляторних заходів [65, с. 264-268]. Будь-яке управлінське рішення економічного характеру потенційно впливає як на стан економічної безпеки, так і на рівень свободи підприємницької діяльності, а отже, повинно прийматися з урахуванням наслідків для всієї системи господарських відносин.

Адміністративно-правові заходи регулювання економічної безпеки здійснюються з урахуванням принципу пропорційності, який вимагає досягнення балансу між свободою економічної діяльності та необхідністю забезпечення економічної безпеки усіх суб'єктів господарювання. Такий принцип передбачає, що будь-яке адміністративне втручання повинно бути спрямоване на охорону публічних та приватних інтересів і обмежувати свободу економічної діяльності лише у мініально необхідному обсязі.

Реалізація Стратегії національної безпеки України у частині економічної безпеки має ґрунтуватися на низці методологічних принципів,

серед яких: законність – здійснення всіх регуляторних заходів у чітких межах, визначених Конституцією та законами України; комплексність – охоплення всіх галузей і секторів економіки єдиною концепцією економічної безпеки; системність – взаємопов’язане функціонування усіх елементів державної політики у сфері економічної безпеки; наукова обґрунтованість – використання сучасних наукових підходів і методів аналізу при підготовці та ухваленні рішень; альтернативність – оцінка та відбір оптимальних варіантів управлінських рішень з урахуванням можливих наслідків; безперервність – постійний моніторинг і коригування заходів у відповідь на зміни економічної та безпекової ситуації. Як зазначає В. В. Гбур [17, с. 99-102], створення цілісної та ефективної системи забезпечення економічної безпеки вимагає формування єдиної державної політики на основі вдосконалення кожної з її підсистем: підсистеми прийняття рішень – через розроблення та імплементацію інституційно-правових принципів розподілу повноважень між суб’єктами різних рівнів системи; інформаційної підсистеми – шляхом створення інституцій, відповідальних за моніторинг та оцінку ефективності державної політики у сфері економічної безпеки; мотиваційної підсистеми – через формування чітких правил і дієвих механізмів реалізації ухвалених рішень. Підхід, обґрунтований у дослідженнях вченого, дозволяє забезпечити не лише належний рівень економічної безпеки, але й оптимальне поєднання державного впливу та ринкових механізмів, що особливо важливо у контексті євроінтеграційних зобов’язань України та необхідності підтримання конкурентоспроможності національної економіки.

Доцільно підкреслити, що значна частина конституційних положень, які визначають правовий статус суб’єкта підприємницької діяльності, знаходить подальший розвиток і конкретизацію у численних законодавчих актах, зокрема у Цивільному кодексі України та спеціальному економічному законодавстві. Так, у ст. 43 Цивільного кодексу України закріплюється свобода підприємницької діяльності, що передбачає право кожної особи на

самостійне здійснення господарської активності за умови дотримання вимог закону [175].

У свою чергу, Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959-ХІІ «Про зовнішньоекономічну діяльність» [112] у п. 2 ст. 2 формулює принцип невтручання держави у зовнішньоекономічну діяльність, який полягає у неприпустимості безпідставного адміністративного впливу на суб'єктів зовнішньоторговельних операцій, за винятком випадків, прямо передбачених законом. Зазначений принцип забезпечує свободу міжнародної господарської діяльності та водночас передбачає можливість держави застосовувати регуляторні інструменти з метою захисту національних інтересів, економічної безпеки та дотримання міжнародних зобов'язань України.

Таким чином, конституційні норми у взаємодії з галузевим законодавством формують правову основу для реалізації свободи підприємництва, визначаючи як межі автономії суб'єктів господарювання, так і правові підстави для допустимого адміністративно-правового втручання з боку держави.

Принципи економічного устрою, закріплені в Конституції України та визначальні для адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання, знаходять конкретизацію на рівні галузевих законодавчих і підзаконних актів, а також у положеннях індивідуальних адміністративних актів [188]. При цьому, за винятком закріплених у Конституції основоположних засад, законодавство не містить вичерпного нормативного переліку принципів адміністративно-правового регулювання економіки чи принципів обмеження втручання адміністративної влади у вільне саморегулювання господарської діяльності. Така ситуація зумовлена відсутністю спеціального нормативно-правового акта, який би кодифікував відповідні принципи, а також відсутністю єдиної наукової позиції серед представників економічної та адміністративно-правової доктрини щодо їх оптимального складу та змісту.

Досвід країн Європейського Союзу свідчить про можливість формування цілісної теоретико-правової конструкції, інтегрованої в систему конституційного права, яка дозволяє гармонізувати такі на перший погляд суперечливі явища, як свобода економічної діяльності та інтервенція держави у сферу економіки. Однією з ключових цілей такої інтервенції є забезпечення економічної безпеки, що розглядається як складова національної безпеки в цілому.

У межах європейської правової традиції зазначена конструкція пов'язується з концепцією соціальної держави, що зумовлює трансформацію правових норм у конституційно-правову основу соціально орієнтованої ринкової економіки. Саме ця модель забезпечує одночасну реалізацію принципу свободи підприємництва, гарантій добросовісної конкуренції та механізмів державного регулювання, спрямованих на захист економічної безпеки держави, суспільства та кожної особи.

Конституційні принципи економічної діяльності та економічної безпеки формують загальну частину підсистеми конституційних норм, яка визначає основи функціонування національної економіки та напрями державної економічної політики [62, с. 35-45; 50]. Вони концентруються у чотирьох ключових положеннях: свобода економічної діяльності – право кожного суб'єкта господарювання на вільне здійснення підприємницької ініціативи в межах, визначених законом; єдність економічного простору – гарантія вільного переміщення товарів, послуг, капіталів і робочої сили по всій території України, без обмежень, що суперечать Конституції; різноманіття та рівноправність форм власності та заснованих на них організаційно-правових форм підприємництва – закріплення державою однакових правових умов функціонування державної, комунальної, приватної та інших форм власності; захист конкуренції – створення правових і організаційних умов для добросовісної ринкової конкуренції та недопущення монополізації економіки.

Поряд із цим, низка конституційних норм формує категорію конституційного економічного публічного порядку. Під цим поняттям розуміється сукупність імперативних вимог та заборон, спрямованих на забезпечення стабільності економічного середовища, запобігання кризовим явищам, захист публічних інтересів і національної безпеки у сфері економіки. Ці норми слугують безпосереднім підґрунтям для адміністративно-правового регулювання, зокрема у контексті визначення допустимих меж втручання держави у господарську діяльність та запровадження механізмів забезпечення економічної безпеки.

Враховуючи, що Конституція України є системоутворюючим актом національного правопорядку, положення якої безпосередньо поширюють свою дію на адміністративно-правове регулювання у сфері економіки, саме в її нормах слід ідентифікувати базові принципи адміністративно-правового режиму економічної безпеки.

У поєднанні з їх уточненням на рівні галузевого законодавства, до основних принципів адміністративно-правового режиму економічної безпеки належать: принцип свободи підприємництва (свободи економічної діяльності) – гарантія права кожного суб'єкта господарювання на вільне здійснення економічної активності в межах закону; принцип вільного переміщення товарів, фінансових ресурсів і послуг – забезпечення єдності внутрішнього ринку та усунення невиправданих обмежень економічного обороту; принцип підтримки конкуренції – формування та охорона конкурентного середовища, запобігання монополізації та недобросовісній конкуренції; принцип рівності форм власності та гарантії їх захисту – встановлення рівних правових умов для функціонування усіх форм власності (державної, комунальної, приватної тощо) та забезпечення їх захисту від неправомірних посягань; принцип єдності економічного простору – визнання України єдиною економічною територією з уніфікованими правилами господарської діяльності та рівними умовами для суб'єктів економіки [1]. Сукупність зазначених принципів формує конституційно-правовий каркас

економічної безпеки держави, який конкретизується в нормах адміністративного, господарського та інших галузей права. Їх дотримання є необхідною умовою для належного функціонування механізмів державного управління економікою, у тому числі в таких галузях, як туризм та соціальна рекреація, де економічна стабільність безпосередньо впливає на конкурентоспроможність і безпековий стан ринку.

Поряд із зазначеними вище принципами, у науці адміністративного права додатково виділяють такі засади, як принцип рівності господарюючих суб'єктів та принцип партнерства господарюючих суб'єктів. Перший передбачає забезпечення однакових правових умов для здійснення господарської діяльності незалежно від форми власності, організаційно-правової форми чи інших характеристик суб'єкта. Другий орієнтований на розвиток кооперації та взаємодії між суб'єктами господарювання, а також між бізнесом і державою, з метою досягнення спільних економічних та соціальних результатів.

Окремо в науковій літературі згадується принцип законності, однак, на наш погляд, він має статус загального принципу адміністративно-правового регулювання в цілому, а не спеціального принципу адміністративно-правового регулювання економічної безпеки зокрема. Принцип законності визначає базові межі та правила здійснення владних повноважень у будь-якій сфері публічного управління, у тому числі й економічній, і тому виступає універсальною нормою-орієнтиром для всієї системи адміністративного права [64].

У науковій літературі обґрунтовано виділяється принцип пропорційності втручання держави у господарську діяльність [86, с. 35-37], згідно з яким органи публічної влади не можуть покладати на громадян та суб'єктів господарювання обов'язки, що перевищують встановлені законом межі необхідності та є надмірними стосовно легітимної мети регулювання. Принцип пропорційності забезпечує баланс між публічними та приватними інтересами, запобігаючи необґрунтованому обмеженню економічної свободи.

У структурі адміністративно-правового режиму економічної безпеки можна виокремити такі специфічні принципи: отримання прибутку як мети підприємницької діяльності – визнання економічної доцільності як ключового мотиву господарської активності; єдність економічного простору – забезпечення єдиних правил функціонування ринку на всій території держави, без внутрішніх бар'єрів для руху товарів, капіталів і послуг; підтримка конкурентного середовища – створення правових умов для добросовісної конкуренції та запобігання монополізації ринку; захист усіх форм власності – гарантування рівності та безпеки майнових прав суб'єктів господарювання [3, с. 3-9]. Як загальний принцип адміністративно-правового регулювання, що має універсальне значення і поширюється на всі сфери економіки, доцільно виділити принцип ефективного державного регулювання. Його сутність полягає у спрямуванні діяльності органів влади на досягнення конкретних економічних та соціальних результатів при мінімальних адміністративних витратах і максимальному дотриманні прав та інтересів суб'єктів господарювання

Таким чином, в основу вироблення системи принципів адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму необхідним є покладення таких методологічних підходів до їх визначення, як : нормативний (догматичний), в межах якого принципи розглядаються як загальнообов'язкові приписи, закріплені в Конституції, законах та підзаконних актах; виконують роль регулятивних орієнтирів для правотворчості й правозастосування; аксіологічний, що дозволяє принципи визначити як носії базових цінностей публічного управління (гідність, права людини, справедливість, добродієність), що обмежують дискрецію адміністрації; функціональний підхід, сутність якого полягає у розумінні принципів як інструментів досягнення публічних цілей (ефективність, пропорційність витрат і вигод, запобігання зловживанням); інституційний, що тлумачить принципи як норми діяльності для органів влади, бізнесу та

громадянського суспільства; визначають архітектуру процедур (дозвільних, наглядових, сервісних).

У країнах континентальної Європи (тобто у країнах романо-германської традиції) принципи формулюються й кодифікуються в конституціях, адміністративних кодексах, спеціальних законах; сильна роль судової доктрини у виробленні загальних принципів (законність, пропорційність, правова визначеність, захист довіри, неупередженість, прозорість) [148]. ЄС окремо інституалізує право на належне адміністрування (ст. 41 Хартії основних прав ЄС) та Європейський кодекс належної адміністративної поведінки [40]. В країнах англо-американського загального права робиться акцент на судових стандартах контролю адміністративних рішень (*reasonableness, fairness, due process, legitimate expectation*), що поєднується із зниженням ролі кодифікації законодавства із відданням переваги застосуванню прецедентних тестів і стандартів доказування [148, с. 140-150].

Для країн Центральної та Східної Європи є характерним при побудові принципів правової системи застосовувати змішаний підхід до визначення принципів адміністративно-правового регулювання, що є характерним для процесів переходу до сервісної моделі публічної адміністрації з імпортом європейських стандартів належного врядування, прозорості та антикорупції.

На міжнародному правовому рівні встановлення принципів правового регулювання вимагає звернення до актів «м'якого права» (*soft law*), що формує секторальні принципи [49]: етика державної служби (ОЕСД), принципи сталого розвитку (ООН, Порядок денний-2030), Глобальний етичний кодекс туризму (UNWTO) щодо відповідального, доступного та безпечного туризму.

До джерел формування принципів адміністративно-правового регулювання є необхідним віднести матеріали судової практики (конституційного та адміністративних судів, CJEU), що дозволяють уточнити

зміст пропорційності, правової визначеності, легітимних очікувань, належної мотивації рішень [72].

Таким чином, в межах даного дослідження принципи адміністративно-правового регулювання в цілому, і зокрема, у сфері соціальної рекреації та туризму, мають розглядатися як системні, нормативно та ціннісно обумовлені засади публічного управління, що визначають межі, способи й пріоритети діяльності адміністрації у процесі правового впливу на суспільні відносини, слугують критеріями легітимності, пропорційності та якості адміністративних рішень, а також методологічним орієнтиром для тлумачення й застосування норм.

У системі правового регулювання туристично-рекреаційної сфери принципи відіграють роль базових орієнтирів, які визначають зміст, межі та пріоритети адміністративно-правового впливу. Вони охоплюють як загальноправові, так і процедурно-гарантійні, матеріально-цільові та секторальні засади, притаманні саме туризму й рекреації.

До загальноправових належать верховенство права, законність, рівність і недискримінація, відповідальність держави перед суспільством, правова визначеність та забезпечення легітимних очікувань. Такі принципи забезпечують стабільність правового середовища, підпорядковують діяльність органів публічної адміністрації Конституції та законам України і гарантують, що інтереси особи матимуть пріоритет у разі колізій із державними потребами.

Процурно-гарантійні принципи відображають необхідність належного адміністрування, участі заінтересованих сторін і забезпечення права на слухання, мотивованості управлінських рішень, прозорості процедур, доступу до інформації та даних, а також існування ефективних засобів правового захисту. Вони спрямовані на підвищення якості управлінських процесів і зміцнення довіри до органів влади.

Матеріально-цільові принципи виражають орієнтацію на пропорційність втручання держави, пріоритет публічного інтересу,

ефективність заходів, добросесність і антикорупційність діяльності адміністрації, а також сервісний характер держави у відносинах із суб'єктами туристичного ринку.

Секторальні принципи, властиві саме туристично-рекреаційній галузі, передбачають забезпечення безпеки туристів, доступності послуг, зокрема інклюзії та безбар'єрності, збереження культурної спадщини, екологічної стійкості з урахуванням запобіжного та ресурсозберігального підходів, підтримку національного туристичного продукту, міжвідомчу координацію та залучення громад до процесів планування й реалізації туристичних програм.

Реалізація цих принципів на практиці вимагає створення передбачуваних та уніфікованих процедур ліцензування і реєстрації туроператорів, встановлення єдиних вимог до безпеки маршрутів та об'єктів, досягнення балансу між економічним стимулюванням індустрії, зокрема шляхом податкових пільг та грантів, і запровадженням екологічних обмежень. Важливо забезпечувати обов'язкові консультації з місцевими громадами щодо розвитку рекреаційних територій, публікувати відкриті дані про дозволи, перевірки та інциденти, інтегрувати стратегічну екологічну оцінку й оцінку впливу на довкілля для туристичних проєктів, визначати ліміти відвідуваності й здійснювати зонування територій. Не менш значущим є встановлення стандартів інформування та страхування туристів, закріплення відповідальності операторів, координація діяльності спеціалізованих підрозділів, таких як туристична поліція, рятувальні та санітарні служби, а також впровадження цифрових адміністративних процедур, що зменшують корупційні ризики.

Системне закріплення та дотримання цих принципів формує правову визначеність у діяльності суб'єктів господарювання, забезпечує баланс публічних і приватних інтересів, сприяє інтеграції України у світовий туристичний простір, гарантує ефективний захист прав споживачів туристичних послуг, а також екологічну й культурну безпеку. Вони

виконують функцію концептуального та методологічного підґрунтя при розробленні державних стратегій розвитку туризму, підготовці регуляторних актів і вирішенні адміністративних спорів у цій галузі, слугуючи правовим інструментом, який поєднує завдання економічного зростання з вимогами сталого розвитку та безпеки.

До загальноправових принципів адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму необхідно віднести: верховенство права; законність; рівність/недискримінація; відповідальність держави; правова визначеність та легітимні очікування. До процедурно-гарантійних принципів адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму належать: належне адміністрування; участь і слухання; мотивованість рішень; прозорість; доступ до інформації та даних; ефективний засіб правового захисту. Матеріально-цільові адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму відображаються у принципах: пропорційності; ефективності; доброчесності; запобіганні проявів корупції; сервісності держави та її владних інституцій.

В межах секторальних (галузевих) принципів адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму виокремлюються: принцип безпеки туристів; принцип доступності туристичних та рекреаційних послуг (інклюзія, безбар'єрність); принцип збереження культурної спадщини; принцип екологічної стійкості, що реалізується в межах запобіжного і ресурсозберігального підходів; принцип підтримки національного туристичного продукту; принцип міжвідомчої координації та участі територіальних громад.

Принцип пріоритету національного туристичного продукту закріплює орієнтацію державної політики у сфері туризму на розвиток, підтримку та просування туристичних ресурсів і послуг, що мають національну культурну, історичну, природну й економічну цінність. Він формує правові та організаційні засади для стимулювання внутрішнього і в'їзного туризму, підтримки національних туристичних маршрутів, відродження та

популяризації традиційних ремесел, народних промислів, культурних заходів і гастрономічної спадщини, які виступають складовими туристичної привабливості України. Нормативне закріплення цього принципу простежується у низці актів: у Законі України «Про туризм» (ст. 3, ст. 6, ст. 12), де визначено пріоритетність розвитку національного туристичного продукту, необхідність збереження та раціонального використання туристичних ресурсів, а також стимулювання створення конкурентоспроможних послуг [136]; у Законі України «Про охорону культурної спадщини» (ст. 5, ст. 6), де зобов'язано державу забезпечувати збереження об'єктів культурної спадщини та інтегрувати їх у туристичну інфраструктуру [124]; у Законі України «Про народні художні промисли» [120], де передбачено підтримку традиційних ремесел як важливого елемента культурної ідентичності та туристичного бренду держави.

Реалізація принципу пріоритету національного туристичного продукту закріплюється у Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [135], де встановлено завдання з популяризації українських туристичних брендів та створення умов для залучення іноземних туристів. У міжнародному вимірі принцип пріоритету національного туристичного продукту узгоджується з положеннями Глобального етичного кодексу туризму UNWTO (ст. 1, ст. 3), який наголошує на важливості збереження культурної самобутності та розвитку внутрішнього туризму.

Практична реалізація принципу включає низку заходів: створення та промоція національних туристичних маршрутів («Шлях вина та смаку української Бессарабії» [183], «Шевченківський шлях» [164], «Дніпровський туристичний кластер» тощо), фінансування культурних фестивалів та гастрономічних ярмарків («Борщфест» [193], «Фестиваль вишиванки»), розбудова інфраструктури у місцях розташування об'єктів культурної спадщини (реставрація фортець, облаштування еко-стежок), підтримка виробників традиційних ремесел через грантові програми та створення платформ електронної комерції. Важливим напрямом є міжнародне

просування національного туристичного продукту через участь у світових туристичних виставках (ITB Berlin[208], World Travel Market London[232]), проведення роуд-шоу та рекламних кампаній за кордоном, створення мультимедійних промоційних матеріалів для іноземних туристів. Одночасно вживаються заходи для стимулювання внутрішнього туризму, зокрема через пільгові програми для студентів, сімей із дітьми, військовослужбовців.

У правовому аспекті цей принцип виконує подвійну функцію: з одного боку, він є орієнтиром для розроблення нормативно-правових актів і адміністративних рішень, спрямованих на підтримку українських туристичних продуктів; з іншого – виступає критерієм оцінки ефективності державної політики у сфері туризму, оскільки визначає ступінь залучення національних ресурсів у туристичний обіг.

У контексті євроінтеграційних процесів пріоритет національного туристичного продукту означає не лише його просування на внутрішньому та зовнішньому ринках, а й забезпечення відповідності європейським стандартам якості туристичних послуг. При цьому головною метою залишається збереження автентичності та унікальності українського туристичного бренду, що є запорукою конкурентоспроможності України у світовому туристичному просторі.

Таким чином, принцип пріоритету національного туристичного продукту є не лише економічним інструментом розвитку галузі, але й механізмом культурної дипломатії, складовою іміджевої політики держави та дієвим чинником формування позитивного інвестиційного клімату у сфері туризму.

Принцип безпеки туристів і об'єктів рекреації є однією з ключових спеціальних засад адміністративно-правового регулювання у сфері туризму та соціальної рекреації, що має комплексний характер та охоплює як забезпечення фізичної та майнової недоторканності туристів, так і збереження матеріальних та природних об'єктів туристичної інфраструктури.

Його нормативне закріплення відображене насамперед у ст. 16 Закону України «Про туризм» [136], яка встановлює обов'язки суб'єктів туристичної діяльності щодо гарантування безпеки життя, здоров'я і майна туристів, а також передбачає відповідальність за неналежне виконання цих обов'язків. Крім того, у державних стандартах, зокрема в ДСТУ, що регулюють вимоги до безпеки на туристичних маршрутах та у туристичних об'єктах, визначаються конкретні критерії, яких повинні дотримуватися організатори подорожей, екскурсій та власники рекреаційних об'єктів [33].

Зміст принципу безпеки охоплює кілька взаємопов'язаних напрямів. Перший стосується захисту туристів від небезпек, пов'язаних із перебуванням у природному, міському чи штучно створеному середовищі. Це включає обов'язкове проведення інструктажу з техніки безпеки, наявність кваліфікованих екскурсоводів і провідників, належне технічне оснащення транспортних засобів, сертифікацію обладнання та інвентарю, а також страхування туристів від нещасних випадків та непередбачених ризиків.

Другий напрям передбачає збереження та охорону туристичних об'єктів, що може включати як природні рекреаційні ресурси (національні парки, заповідники, пляжі, гірські маршрути), так і об'єкти культурної спадщини (музеї, пам'ятки архітектури, історичні комплекси). Захист від руйнування чи пошкодження реалізується через запровадження режимів охоронних зон, обмеження відвідуваності у періоди пікового навантаження, застосування спеціальних технологій консервації та реставрації, а також контроль за дотриманням правил поведінки відвідувачів.

У сфері адміністративно-правового регулювання принцип безпеки туристів і об'єктів рекреації вимагає чіткої взаємодії між центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, службами надзвичайних ситуацій, поліцією, санітарно-епідеміологічними службами, а також приватними суб'єктами, які надають туристичні послуги. Практична реалізація принципу передбачає проведення регулярних перевірок технічного стану об'єктів інфраструктури, моніторинг безпеки туристичних маршрутів,

підготовку персоналу до дій у надзвичайних ситуаціях, створення систем раннього попередження про небезпеку та оперативного реагування.

Міжнародний аспект цього принципу проявляється у необхідності гармонізації національних вимог із міжнародними стандартами безпеки, такими як рекомендації Всесвітньої туристичної організації (UNWTO) та Міжнародної організації стандартизації (ISO). Це забезпечує підвищення конкурентоспроможності туристичного сектору України та створює додаткові гарантії для іноземних туристів.

Таким чином, принцип безпеки туристів і об'єктів рекреації виконує подвійну функцію – захисну, спрямовану на збереження життя, здоров'я та майна громадян, і запобіжну, орієнтовану на збереження та стале використання туристичних ресурсів. Його реалізація є необхідною умовою для підвищення якості туристичних послуг, формування позитивного іміджу України як безпечної туристичної дестинації та інтеграції у світовий туристичний простір.

Принцип економічного стимулювання туризму відображає орієнтацію державної політики на створення сприятливих економічних умов для розвитку туристичної індустрії шляхом застосування комплексу фінансових, податкових та інвестиційних інструментів. Його сутність полягає у формуванні нормативно-правового та інституційного середовища, яке б сприяло активізації підприємницької ініціативи у сфері туризму, модернізації туристичної інфраструктури, підвищенню конкурентоспроможності національного туристичного продукту та залученню інвестицій, у тому числі іноземних. Нормативне закріплення цього принципу в Україні можна простежити у положеннях Закону України «Про туризм» (ст. 4, ст. 6, ст. 18), де передбачено необхідність створення економічних умов для ефективної діяльності туристичних підприємств, а також у Бюджетному кодексі України[10] та Податковому кодексі України[92], які дозволяють надавати податкові пільги для суб'єктів, що реалізують інвестиційні проекти у сфері туризму. Окремі інструменти стимулювання визначені у Законі України

«Про державно-приватне партнерство» [102], який регламентує механізми залучення приватних інвесторів до створення та модернізації туристичної інфраструктури.

Практична реалізація принципу економічного стимулювання туризму виявляється у застосуванні низки адміністративно-правових інструментів. Серед них можна виділити: надання податкових пільг для підприємств туристичної галузі, особливо тих, які інвестують у розвиток нових маршрутів або модернізацію існуючих об'єктів; надання грантів і субсидій на розвиток внутрішнього та в'їзного туризму; запровадження преференцій для інвесторів, які вкладають кошти у створення готелів, транспортної інфраструктури, культурно-розважальних об'єктів; фінансування державних і регіональних програм розвитку туризму; реалізація проєктів державно-приватного партнерства для будівництва та реконструкції туристичних об'єктів.

Особливу роль відіграє інституційна підтримка туристичних суб'єктів з боку держави, яка може виявлятися у створенні туристичних кластерів, проведенні промоційних кампаній на міжнародних виставках, організації туристичних форумів і бізнес-місій, а також у підтримці електронних платформ для бронювання, інформаційних порталів і мобільних додатків [151, с. 92-95].

У міжнародному вимірі принцип економічного стимулювання туризму узгоджується з рекомендаціями Всесвітньої туристичної організації (UNWTO) та практикою ЄС, де економічна підтримка туристичної індустрії розглядається як стратегічний інструмент розвитку регіонів, створення робочих місць та підвищення культурної мобільності. Для України його реалізація є особливо актуальною у контексті відновлення після воєнних дій, коли туризм може стати одним із драйверів економічного зростання, стимулюючи розвиток інфраструктури та малого і середнього бізнесу.

Таким чином, принцип економічного стимулювання туризму поєднує у собі економічну, правову та соціальну складові, виступаючи інструментом

підвищення інвестиційної привабливості галузі, забезпечення сталого розвитку туристичних територій та формування позитивного іміджу України як конкурентоспроможної туристичної дестинації. Його ефективна реалізація можлива лише за умови комплексного підходу, що передбачає узгодження фінансових стимулів із вимогами екологічної безпеки, збереження культурної спадщини та підвищення якості туристичних послуг [171].

Системне закріплення та дотримання зазначених принципів адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму забезпечує: правову визначеність у діяльності суб'єктів господарювання; баланс публічних і приватних інтересів; інтеграцію України у світовий туристичний простір; ефективний захист прав споживачів туристичних послуг; екологічну та культурну безпеку. Принципи адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму виконують функцію юридичного орієнтиру при розробці державних стратегій розвитку туризму, підготовці регуляторних актів та у вирішенні адміністративних спорів у галузі.

Висновки до розділу 1

1. Проведений у підрозділі аналіз доводить, що соціально-рекреаційна та туристична діяльність становлять багатовимірний феномен на перетині соціальної політики, економіки, охорони здоров'я, культури та екологічного врядування. Їх спільним системоутворювальним ядром є дозволя як особливий сегмент соціального часу, зміст якого виходить далеко за межі трудового виміру «відпочинку» й охоплює спектр практик від фізичного та психоемоційного відновлення до культурно-пізнавальної, комунікативної та громадянської активності. Обґрунтовано, що туризм слід розглядати як одну з провідних форм рекреації, яка, на відміну від інших дозвіллевих практик, характеризується просторовою мобільністю та інтегрує значні організаційні, безпекові й екологічні вимоги.

З теоретико-методологічного погляду продемонстровано корисність міжнародно узгоджених підходів до вимірювання структури вільного часу (Настанови UNECE щодо обстежень використання часу), які дозволяють об'єктивувати складові дозвілля, зробити порівнюваними національні дані та покласти їх в основу доказових управлінських рішень.

У соціальному вимірі показано, що рекреація виконує компенсаторну та розвивальну функції: знижує стрес і втому, водночас підвищує людський капітал через саморозвиток, міжкультурну комунікацію та залучення до життя громад. Розкрито детермінанти рекреаційної поведінки (соціально-економічні, психологічні, мотиваційні, «подієві») і продемонстровано, як цифровізація трансформує структуру дозвілля молоді, породжуючи гібридні формати (онлайн-події, кібертуризм) та пов'язані ризики (гіподинамія, залежності, дефіцит офлайн-компетенцій). Окремо підкреслено виклики демографічного старіння: рекреація й туризм для осіб похилого віку мають розглядатися як інструменти профілактики соціального виключення, підтримання психофізичного здоров'я і продовження активного життя.

Просторово-екологічний аспект зведено до принципів формування рекреаційного середовища «людина – природа – архітектура» з урахуванням екологічного зонування, місткості територій і збереження біорізноманіття. Порівняння з глобальними орієнтирами (WTTC, «Порядок денний-21» для туризму) і національною Стратегією-2026 засвідчує значний потенціал інтеграції української політики у структуру Цілей сталого розвитку ООН, за умови конкретизації інструментів, показників та джерел фінансування.

Окреслено зміст адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму, що полягає у: встановленні правил доступу до рекреаційних ресурсів; ліцензування і категоризація; нагляду за безпекою та якістю; розвитку інфраструктури; забезпеченні рівності доступу (зокрема, для вразливих груп); цифровізації процедур і статистики; міжвідомчої координації та державно-приватних партнерств. Наголошено на наявних розривів: відсутність правової дефініції «право на дозвілля», фрагментарність

регулювання соціальної рекреації дорослого населення, недостатня гармонізація підзаконних процедур, слабкі механізми вимірювання впливу політики.

Обґрунтовано концептуальний висновок, що ефективна модель адміністративно-правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної діяльності має виходити з визнання права на дозвілля як самостійної правової категорії; спиратися на стандартизовані метрики вільного часу; поєднувати ризикоорієнтований нагляд із цифровими сервісами; інституціоналізувати управління дестинаціями на місцевому рівні; забезпечити соціальну доступність і безбар'єрність; інтегрувати екологічні запобіжники та механізми участі громад. Такий підхід перетворює рекреацію та туризм з «галузі обслуговування» на цілісний інструмент підвищення добробуту, соціальної згуртованості та міжнародної суб'єктності України.

2. Історія адміністративно-правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні віддзеркалює еволюцію державотворення й трансформацію економічної моделі – від директивно-планових підходів радянського періоду до ринково орієнтованої та європейсько інтегрованої системи врядування. Виокремлені чотири етапи – початкове формування правових засад (1991–1999), інституційне й концептуальне становлення (2000–2010), гармонізація з правом ЄС і стратегічне планування (2011–2019) та трансформація в умовах пандемії і воєнного стану (2020 – дотепер) – демонструють поступ від фрагментарних норм до спроби створення цілісної політики, що поєднує безпекові, соціальні, економічні та екологічні виміри. Якщо в 1990-х роках правове регулювання було зосереджене на базовій дефінітивно-ліцензійній рамці, то 2000-і принесли стратегічні документи, стандартизацію та перші кроки зі сталого розвитку. У 2010-х вектором стала імплементація європейських стандартів захисту прав споживачів, якості послуг та інституціоналізація стратегічного планування. Починаючи з 2020 року, регулювання набуло кризово-резилієнтного характеру: запроваджено спеціальні процедури для

суб'єктів ринку, фіскальні стимули, правові режими доступу до територій і безпекові протоколи, що істотно переформатували інструментарій державної політики.

Ключовим висновком є те, що нинішня модель залишається фрагментованою: норми розпорошені між законами про туризм, курорти, природно-заповідний фонд, охорону культурної спадщини, податковим і бюджетним законодавством та численними підзаконними актами. Такий стан зумовлює колізії, правову невизначеність, перевантаження суб'єктів господарювання регуляторними вимогами й ускладнює міжвідомчу координацію, особливо за умов воєнного стану. Водночас історична динаміка свідчить про готовність системи до рекодифікації: напрацьовано понятійний апарат, інституційні практики (ліцензування, категоризація, ДПП), цифрові рішення (реєстри), а також сформовано запит на інтеграцію безпекових і сталих екологічних стандартів у звичайні адміністративні процедури.

Обґрунтовано необхідність нормативного «підняття» права на дозвілля до рівня самостійної конституційно-правової категорії, що доповнює право на відпочинок і формує ідеологічний фундамент соціально-рекреаційної політики. Історична траєкторія демонструє, що від трудоцентричного розуміння «відпочинку» держава поступово переходить до політики якості вільного часу, соціальної інклюзії та доступності рекреаційних послуг (зокрема вразливим групам), що потребує чітких адміністративно-правових гарантій і фінансових механізмів.

Встановлено, що в умовах воєнного стану й постконфліктного відновлення політика має бути ризикоорієнтованою та адаптивною: спеціальні режими доступу, обов'язкові плани евакуації, стандартизовані канали оповіщення, інтегровані центри координації «держава – бізнес – громади», цифрові інструменти моніторингу й аналітики, а також чіткі компенсаторні та податкові стимули для підтримки галузі. Такі інструменти мають бути не тимчасовою «латкою», а закріпленими в акті кодифікації елементами системи.

Зроблено висновок про доцільність кодифікації законодавства шляхом розробки та прийняття Кодексу України про рекреацію, туризм та дозвілля. Кодекс має інтегрувати дефініції й принципи, закріпити право на дозвілля, визначити повноваження органів влади й механізми їх взаємодії, унормувати ліцензування та стандарти (включно з цифровими реєстрами), передбачити режими надзвичайних/воєнних ситуацій, екологічні гарантії, моделі державно-приватного партнерства, інструменти управління дестинаціями (DMO), систему показників ефективності та відповідальність. Історичний досвід показує, що саме кодифікація здатна усунути розпорошеність, підвищити передбачуваність регулювання, забезпечити європейську сумісність і стійкість системи до криз.

Акцентовано, що історична еволюція не лише окреслила проблеми (фрагментарність, слабка координація, дефіцит безпекових і екологічних модулів), а й дала підстави для інституційного переходу до кодифікованої, ризикоорієнтованої та людиноцентричної моделі адміністративно-правового регулювання, що водночас забезпечує національну безпеку, економічну життєздатність і реалізацію фундаментального права людини на дозвілля.

3. Проведений аналіз міжнародно-правових стандартів у сфері соціальної рекреації та дозвілля підтвердив їх комплексний, міждисциплінарний і уніфікаційний характер, що охоплює норми міжнародного права прав людини, екологічного та культурного права. Ці стандарти закріплюють мінімальні гарантії права на відпочинок і дозвілля, участь у культурному житті, доступ до природних і культурних ресурсів, а також безпеку та екологічну збалансованість рекреаційної діяльності. Водночас вони формують нормативні орієнтири для державної політики, спрямованої на стале та інклюзивне використання рекреаційного потенціалу, розвиток туристичної інфраструктури й захист прав споживачів туристичних послуг.

Для України, яка інтегрується до європейського правового простору, особливе значення мають положення Загальної декларації прав людини,

Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, Європейської соціальної хартії (переглянутої), конвенцій ЮНЕСКО з охорони культурної та природної спадщини, а також акти м'якого права – Глобальний етичний кодекс туризму UNWTO, рекомендації Ради Європи щодо доступного туризму та участі в культурному житті. Важливим інструментом гармонізації з європейськими стандартами є *acquis* ЄС, передусім Директива (ЄС) 2015/2302 про пакетні туристичні послуги, екологічні директиви у сфері стратегічної екологічної оцінки та збереження морського середовища, а також підходи до охорони культурної спадщини й недискримінації.

Особливої уваги потребує адаптація міжнародних стандартів до умов воєнного стану та повоєнного відновлення: запровадження спеціальних процедур щодо продовження строків дії дозволів і сертифікатів, особливого режиму здійснення туристичної та рекреаційної діяльності в умовах безпеки, регулювання меморіального туризму (етичні стандарти, музейні протоколи, безпекові вимоги), а також інтеграція принципів інклюзії і безбар'єрності відповідно до рекомендацій Ради Європи та ВООЗ. Важливо також поєднувати етичні положення Глобального кодексу туризму UNWTO із вимогами екологічної сталості, збереження культурної спадщини та соціальної відповідальності бізнесу.

Таким чином, реалізація міжнародно-правових стандартів у сфері соціальної рекреації та дозвілля потребує комплексного, інституційно забезпеченого й орієнтованого на результат підходу, який поєднає нормотворчість, координацію, цифровізацію процедур, моніторинг і публічну звітність, що дозволить не лише підвищити якість і доступність рекреаційних послуг, але й сприятиме формуванню позитивного міжнародного іміджу України, інтеграції в європейський правовий простір та стійкому розвитку туристично-рекреаційного сектору в умовах сучасних викликів.

4. Дослідження принципів адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму засвідчує, що ефективність правового

впливу на цю динамічну, економічно важливу та соціально значущу сферу напряму залежить від чіткого закріплення та послідовної реалізації системи принципів, які поєднують загальноправові, процедурно-гарантійні, матеріально-цільові та секторальні (галузеві) засади. Сформована в межах дослідження модель принципів дозволяє не лише забезпечити належну якість управлінських рішень і стабільність правового середовища, а й збалансувати публічні та приватні інтереси, інтегрувати європейські та міжнародні стандарти, сприяти інноваційному розвитку туризму й соціальної рекреації з урахуванням вимог національної безпеки, сталості та інклюзії.

Ключовими принципами адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму є загальноправові принципи – верховенство права, законність, рівність і недискримінація, правова визначеність та забезпечення легітимних очікувань, що визначають ієрархію нормативності, обмежують дискрецію органів публічної адміністрації, забезпечують доступ до правосуддя й передбачуваність управлінських процедур. У поєднанні з процедурно-гарантійними принципами – належного адміністрування, участі заінтересованих сторін, права на слухання, прозорості, доступу до інформації та ефективних засобів правового захисту – вони формують основу сервісної моделі держави, підвищують довіру до інститутів влади та якість адміністративного процесу у цій сфері.

Матеріально-цільові принципи – пропорційності, ефективності, добросовісності та антикорупційності, сервісності держави – орієнтують регуляторні втручання на реальні публічні результати з мінімальним адміністративним тягарем та максимальним дотриманням прав і законних інтересів суб'єктів туристичного ринку. Важливим є застосування пропорційного підходу до обмеження економічної свободи у туризмі з урахуванням легітимної мети (безпека, охорона довкілля, захист культурної спадщини), належної придатності, необхідності та зваженості заходів.

Секторальні принципи відображають специфіку туристично-рекреаційної діяльності. До них віднесено безпеку туристів і об'єктів

рекреації, доступність і інклюзивність послуг, збереження культурної спадщини, екологічну стійкість (запобіжний і ресурсозберігальний підходи), пріоритет національного туристичного продукту, міжвідомчу координацію та участь територіальних громад. Вони задають логіку галузевого регулювання на всіх рівнях – від планування дестинацій (створення DMO, зонування, визначення меж місткості територій), екологічної і культурної оцінки, до стандартизації сервісів, категоризації засобів розміщення, кризових комунікацій і цивільного захисту.

Особливого значення набуває інтеграція європейських і міжнародних стандартів (Європейська соціальна хартія, директиви ЄС, акти Ради Європи, Глобальний етичний кодекс туризму UNWTO, стандарти BOOЗ та ISO) до національної системи принципів. Це забезпечує інституційну та нормативну сумісність, підвищує якість послуг і конкурентоспроможність українського туристичного ринку, сприяє інклюзивності та сталості, зміцнює правові гарантії споживачів. У контексті воєнного стану принципи отримують додатковий безпековий вимір: ризикоорієнтованість, резилієнтність, превентивність, оперативність оповіщення, регламентованість доступу до територій, наявність планів евакуації, координація між владою і бізнесом.

Впровадження досліджених принципів потребує інституційного та нормативного посилення: уніфікації процедур ліцензування та нагляду, розбудови цифрових сервісів (е-реєстри, е-категоризація, прозорі дані), закріплення обов'язкових екологічних і культурних процедур (ОВД, СЕО, плани менеджменту об'єктів спадщини), участі громад і бізнесу у прийнятті рішень, формування системи КРІ і моніторингу якості управління дестинаціями. Важливим кроком для систематизації принципів і норм є кодифікація у вигляді Кодексу України про рекреацію, туризм та дозвілля, який забезпечить цілісність, логічність і європейську сумісність регуляторного поля.

Отже, система принципів адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму виконує роль концептуальної,

методологічної та інструментальної основи для формування людиноцентричної, інклюзивної та стійкої моделі управління, здатної задовольняти потреби громадян, підтримувати бізнес і громади, охороняти природну й культурну спадщину та забезпечувати безпеку і розвиток у мирний і кризовий періоди.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН ТА МЕХАНІЗМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ РЕКРЕАЦІЇ ТА ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

2.1 Система суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання соціальної рекреації та туризму в Україні

Ефективність реалізації завдань механізму адміністративно-правового регулювання соціальної рекреації та туризму в Україні зумовлюється сукупністю інституційних, кадрових та інформаційно-аналітичних чинників. Вирішальне значення має наявність сучасної, чітко структурованої системи суб'єктів публічного адміністрування, спроможних діяти скоординовано й уніфіковано на всіх рівнях влади, а також належний рівень професійної підготовки й постійного підвищення кваліфікації відповідних фахівців. Не менш важливою є побудова повноцінного інформаційно-аналітичного забезпечення їх діяльності, включно з інструментами збору, верифікації та інтерпретації статистики туризму, прогнозування попиту, оцінювання впливу регуляторних рішень і моніторингу якості послуг. Процес формування такої системи в Україні, попри відчутний прогрес у нормативному закріпленні засад галузевого управління, все ще не набув завершеності; однак уже створена законодавча основа відкриває простір для поступового інституційного розвитку та вдосконалення управлінських практик.

Оцінка функціонування суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання свідчить про недостатню результативність їх діяльності, попри залучення значної кількості публічних інституцій. Причини такої ситуації коріняться насамперед у відсутності доктринально опрацьованої концепції побудови системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері туризму та соціальної рекреації, а відтак – у нечіткості її структурної архітектури, меж компетенції, процедур координації та розподілу відповідальності.

Невизначеність посилюється браком науково обґрунтованої класифікації суб'єктів, яка б дозволила відмежувати регуляторні, сервісні, наглядові та координаційні функції, встановити сталі канали горизонтальної та вертикальної взаємодії, а також коректно інтегрувати до системи недержавних учасників – професійні асоціації, туристичні кластери, органи самоорганізації населення та інститути громадянського суспільства.

Аналіз наукових праць, присвячених структурі та функціонуванню суб'єктів адміністративно-правового регулювання у досліджуваній сфері, підтверджує наявність зазначених теоретико-методологічних лакун. У вітчизняному дискурсі поки що бракує усталених підходів до визначення місця центральних органів виконавчої влади у системі галузевого управління, до розмежування компетенцій між ними та органами місцевого самоврядування, а також до інституціоналізації механізмів міжвідомчої координації, які б забезпечували цілісність політики, уникнення дублювання повноважень і конфлікту компетенцій. Відсутність єдиної концептуальної рамки ускладнює формування стратегічних пріоритетів, запровадження результат-орієнтованого планування, побудову системи показників ефективності та відповідальності, а також стримує впровадження сучасних цифрових інструментів регулювання, нагляду і сервісного обслуговування суб'єктів туристичного ринку.

За цих умов першочерговим завданням постає науково обґрунтоване моделювання системи суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання з чітким визначенням їх статусу, компетенції, процедур взаємодії та індикаторів результативності. Таке моделювання має спиратися на принципи правової визначеності, пропорційності, належного адміністрування та міжвідомчої координації, враховувати багаторівневу природу управління в туризмі, сезонність і територіальну диференціацію туристичних потоків, а також потребу у сталості та безпеці рекреаційного використання ресурсів. Лише за умови усунення доктринальних прогалин і посилення інституційної спроможності відповідних суб'єктів можливе

досягнення належної ефективності механізму адміністративно-правового регулювання соціальної рекреації та туризму в Україні [74;83, с. 62-64;182, с. 90-94та ін.].

У науковій літературі, присвяченій аналізу суб'єктного складу механізму адміністративно-правового регулювання у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності, переважає підхід, що зводиться переважно до механічного перерахування органів та організацій, залучених до реалізації функцій публічного адміністрування в цій галузі. Такий формальний опис, не підкріплений системним аналізом компетенцій, взаємозв'язків та ієрархії повноважень, не створює науково обґрунтованої концептуальної основи для формування сучасної та ефективної системи суб'єктів публічного адміністрування в туризмі. У результаті відсутній цілісний підхід до визначення місця кожного елемента у структурі управління, що, у свою чергу, перешкоджає чіткій координації дій, обміну інформацією та узгодженню стратегічних і тактичних рішень між різними рівнями влади та суміжними секторами.

Практичним наслідком такого стану є відсутність належної міжвідомчої координації та ефективної горизонтальної і вертикальної взаємодії суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності, що проявляється у «розмиванні» відповідальності між численними інституціями, які формально залучені до реалізації державної туристичної політики. Невизначеність меж компетенції та дублювання функцій призводять до фрагментарності управлінських рішень, затримок у впровадженні програм розвитку, а також до втрати оперативності у реагуванні на кризові ситуації, які в рекреаційно-туристичній галузі часто носять комплексний характер і потребують негайної та узгодженої реакції.

Розв'язання проблеми створення ефективної системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності в Україні виступає визначальним чинником для

формування цілісної, стійкої та гнучкої інституційної основи, спроможної забезпечити якісно новий етап розвитку галузі. Така система повинна не лише забезпечувати виконання традиційних регуляторних та наглядових функцій, а й стати платформою для впровадження інноваційних підходів до організації туристичної діяльності, підтримки підприємницьких ініціатив і залучення інвестицій, у тому числі іноземних.

Міцний інституційний фундамент, побудований на принципах правової визначеності, пропорційності та міжвідомчої координації, здатен сприяти переходу туристичної сфери до інноваційної моделі розвитку, що передбачає активне використання цифрових технологій, розвиток креативних індустрій, впровадження екологічно сталих практик та адаптацію до глобальних тенденцій у сфері подорожей і рекреації, що, у свою чергу, зумовлює модернізацію існуючої інфраструктури, підвищення якості туристичних продуктів і сервісів, а також розширення спектра послуг, орієнтованих на різні категорії споживачів, включаючи внутрішніх і міжнародних туристів.

Ефективне функціонування такої системи безпосередньо визначатиме здатність українського туризму інтегруватися в глобальні соціально-економічні процеси, забезпечуючи конкурентну участь у міжнародному туристичному обміні та формуючи сталі партнерства з провідними туристичними центрами світу. Одночасно, як обґрунтовує С.М. Дубов, це сприятиме створенню умов для сталого зростання національної економіки через розвиток суміжних галузей, зокрема транспорту, готельно-ресторанного бізнесу, культурної сфери та сфери розваг [34, с. 62-63].

Крім того, ефективно побудована система суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності в Україні здатна стати каталізатором розвитку суміжних галузей та створення робочих місць у нових секторах економіки, які визначають її структуру у XXI столітті – зокрема у сферах креативних індустрій, культурної дипломатії, екотуризму та цифрових технологій у сфері подорожей. Таким чином, інституційне зміцнення управлінської системи в

туризмі має не лише галузеве, а й ширше соціально-економічне значення, оскільки безпосередньо впливає на динаміку зайнятості, регіональний розвиток і позиціонування України у світовій економічній системі.

Серед суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності в Україні доцільно виокремлювати кілька класифікаційних підгруп, що зумовлюється як масштабністю та багатофункціональністю галузі, так і складністю самої системи публічного адміністрування. Якщо виходити з поширеного в науковій літературі широкого розуміння публічного адміністрування – як сукупності всіх видів діяльності держави, що охоплює всі форми реалізації публічної влади, – можна стверджувати, що суб'єкти, які беруть участь у регулюванні туристичної та рекреаційної сфери, належать до двох основних груп. Перша – це суб'єкти, що входять до системи органів законодавчої влади, насамперед Верховна Рада України, яка визначає засади державної політики у сфері туризму та рекреації, закріплює їх у законах та здійснює парламентський контроль за їх виконанням. Друга, значно більш розгалужена група – це суб'єкти, що входять до системи органів виконавчої влади.

Саме остання група характеризується високим рівнем різноманітності, що обумовлено виконавчо-розпорядчою природою їх діяльності та багатоплановістю завдань, які вони реалізують у межах туристичної галузі. Враховуючи масштабність цієї системи, виникає об'єктивна потреба у її внутрішній класифікації, яка дозволяє більш повно дослідити організаційні та функціональні особливості окремих органів, встановити закономірності їх взаємодії та визначити потенційні проблеми координації.

Критеріями такої класифікації можуть бути: територіальний масштаб діяльності (центральні, регіональні, місцеві органи), обсяг та характер компетенції (загальної чи спеціальної), порядок розв'язання підвідомчих питань (колегіальний чи одноособовий), предметна спрямованість компетенції (регуляторна, наглядова, координаційна, сервісна) та

інституційне становище в системі органів публічного адміністрування (самостійні органи чи ті, що діють у складі інших інституцій). Застосування таких класифікаційних підходів дає змогу не лише впорядкувати склад суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму, а й створити підґрунтя для розробки оптимальної моделі їх взаємодії, що забезпечить комплексність, узгодженість та ефективність державної політики в галузі [9, с. 79;11, с. 5-6; 15, с. 119]. Так, залежно від територіального масштабу діяльності, органи виконавчої влади поділяють на чотири групи: центральні, органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим, міжтериторіальні та місцеві.

Центральні органи виконавчої влади посідають ключове місце у системі адміністративно-правового регулювання у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності, оскільки їх юрисдикція поширюється на всю територію держави, а управлінські рішення мають загальнообов'язковий характер для всіх суб'єктів господарювання та органів нижчого рівня. Вони здійснюють реалізацію державної політики у сфері туризму та рекреації, забезпечують нормативно-правове регулювання, формують стратегічні напрями розвитку галузі, координують міжвідомчу взаємодію та здійснюють контроль за дотриманням стандартів і вимог, визначених законодавством.

До таких органів належать, зокрема, Кабінет Міністрів України[113], який відіграє провідну роль у визначенні пріоритетів та затвердженні державних цільових програм розвитку туризму, а також у забезпеченні фінансування відповідних заходів. Міністерства[139], насамперед Міністерство культури та та стратегічних комунікацій України[108], в межах компетенції відповідають за формування державної політики у сфері туризму, охорону культурної спадщини та розвиток туристичної інфраструктури. Державні агентства, інспекції та служби реалізують функції з нагляду, ліцензування, стандартизації та сертифікації туристичних послуг, а центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом можуть

забезпечувати окремі напрями діяльності, що мають важливе значення для безпеки та сталого розвитку галузі.

Особливу групу складають урядові органи публічного управління, які діють у складі міністерств і наділені повноваженнями щодо реалізації окремих програм або завдань, зокрема пов'язаних з міжнародним співробітництвом у сфері туризму, залученням інвестицій, просуванням національного туристичного продукту на зовнішніх ринках. Завдяки централізованому характеру управління такі органи забезпечують єдність державної політики у сфері туризму та рекреації, сприяють уніфікації стандартів і процедур, а також створюють правові та організаційні передумови для інтеграції України у міжнародний туристичний простір.

До органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим належать Рада міністрів Автономної Республіки Крим, а також міністерства, республіканські комітети та інші інституції, уповноважені здійснювати функції публічного управління на території автономії. Їхня діяльність спрямована на реалізацію як загального, так і галузевого управління, а також на виконання спеціалізованих функцій у сферах, визначених нормативно-правовими актами. Юридичною підставою для здійснення повноважень цих органів є Конституція України, закони України (зокрема, положення Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [118] та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [117]), а також Конституція Автономної Республіки Крим та інші акти, що визначають правовий статус автономії.

Попри нинішні обставини, пов'язані з тимчасовою окупацією території Автономної Республіки Крим, питання правового статусу та функціонування її органів виконавчої влади залишається важливим з точки зору збереження цілісності національної правової системи та забезпечення реалізації державної політики у сфері туризму на всій території України. У науково-практичному вимірі це дозволяє закріпити принцип єдності правового простору та забезпечити можливість відновлення повноцінного функціонування туристичної інфраструктури регіону після деокупації.

Міжтериторіальні органи виконавчої влади становлять специфічну ланку у системі публічного адміністрування, оскільки їх юрисдикція охоплює не окрему адміністративно-територіальну одиницю, а певну частину території держави, що може включати кілька областей, районів чи інші територіальні утворення. У деяких випадках межі їхньої діяльності взагалі не збігаються з адміністративно-територіальним поділом України, що зумовлено особливостями виконуваних завдань та функцій. Такі органи створюються з метою забезпечення галузевого управління або реалізації спеціалізованих функцій, які потребують узгоджених дій у масштабах, що перевищують межі однієї адміністративно-територіальної одиниці.

Прикладами міжтериторіальних органів можуть бути структури, діяльність яких пов'язана з управлінням у сферах, що мають специфічний просторовий або інфраструктурний характер, наприклад, військові командування, які відповідають за оборонні заходи у визначених зонах, або управління залізниць, що здійснюють координацію перевезень і утримання інфраструктури на території кількох областей. Їх організаційно-правовий статус визначається законами України, актами Президента та Кабінету Міністрів, а функціонування підпорядковується необхідності ефективної координації діяльності підрозділів у межах міжрегіонального простору.

У контексті соціально-рекреаційної та туристичної діяльності міжтериторіальні органи можуть виконувати завдання з управління великими туристичними зонами або курортними регіонами, що охоплюють кілька адміністративних одиниць, зокрема узбережжя Чорного й Азовського морів, Карпатський туристичний регіон чи мережу національних природних парків. Їхня діяльність дає змогу забезпечити єдність стандартів туристичного обслуговування, координацію заходів із забезпечення безпеки туристів, а також ефективне використання природних і культурних ресурсів у межах великого регіонального простору.

Класифікація органів виконавчої влади за обсягом і характером компетенції є одним із ключових критеріїв для розуміння їхньої ролі та місця

в системі публічного управління, у тому числі в сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності. Органи загальної компетенції становлять основу виконавчої вертикалі, оскільки вони наділені повноваженнями здійснювати державне управління у межах підвідомчої їм території та забезпечувати координацію діяльності всіх або переважної більшості органів галузевої та спеціальної (функціональної) компетенції, що діють на тій же території.

Такі органи виступають своєрідними центрами прийняття управлінських рішень, які забезпечують комплексний підхід до регулювання суспільних відносин, включно з рекреаційно-туристичною сферою, інтегруючи різні напрями публічної політики – економічний, соціальний, культурний, екологічний та інші. До них належать, зокрема, Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади, а на місцевому рівні – обласні, районні та міські державні адміністрації, які в межах своїх повноважень забезпечують реалізацію державної політики в комплексі, включаючи питання розвитку туризму, охорони культурної спадщини, благоустрою рекреаційних зон та координації дій із центральними органами виконавчої влади.

У сфері туризму та соціальної рекреації органи загальної компетенції відіграють важливу роль у формуванні та реалізації місцевих програм розвитку, погодженні проєктів інфраструктурних об'єктів, організації міжвідомчої взаємодії та забезпеченні належних умов для діяльності суб'єктів туристичного бізнесу. Їхній вплив є визначальним у досягненні збалансованості між економічними інтересами, потребами місцевих громад і вимогами сталого використання природних і культурних ресурсів [32, с. 257-260].

Поділ органів виконавчої влади на єдиноначальні та колегіальні за критерієм порядку розв'язання підвідомчих питань має важливе значення для характеристики організаційних засад їхньої діяльності та визначення особливостей управлінських процесів, зокрема у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності. Єдиноначальні органи очолюються

однією посадовою особою – керівником, який наділений повноваженнями самостійно приймати рішення з усіх основних питань, що належать до компетенції відповідного органу. Такий формат організації управління сприяє забезпеченню оперативності у прийнятті рішень, дозволяє максимально ефективно використовувати індивідуальні професійні знання, управлінські здібності та досвід керівника.

Водночас єдиноначальність значно підвищує рівень персональної відповідальності керівника, оскільки він відповідає за результати діяльності всього органу як у правовому, так і в політичному вимірі. У контексті туристично-рекреаційної сфери це особливо актуально, адже значна частина управлінських рішень стосується оперативного реагування на кризові ситуації – надзвичайні події, пов'язані з безпекою туристів, стихійні лиха, техногенні аварії, епідеміологічні ризики тощо. У таких випадках швидкість і злагодженість управлінських дій мають безпосередній вплив на безпеку та якість туристичних послуг, а також на репутацію туристичної дестинації.

Разом з тим, централізація прийняття рішень в одних руках може створювати ризики суб'єктивізму або надмірної залежності ефективності роботи органу від особистих якостей керівника. Тому в сучасних умовах діяльність єдиноначальних органів дедалі частіше супроводжується використанням механізмів внутрішнього консультування, дорадчих рад та експертних груп, що дозволяє зберегти переваги оперативності, не знижуючи якості управлінських рішень [20, с. 283-295]. До єдиноначальних належить переважна більшість органів виконавчої влади, серед яких центральне місце займають міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, а також місцеві державні адміністрації. Особливістю їхньої організації є те, що вся повнота відповідальності за діяльність органу, у тому числі за прийняті управлінські рішення, покладається на керівника, який має виключне право ухвалювати остаточні рішення з основних питань, віднесених до компетенції органу. Така модель управління забезпечує оперативність і чіткість функціонування адміністративної системи, що є особливо важливим для

галузей, де швидке реагування на зміни ситуації має визначальне значення, зокрема у сфері соціальної рекреації та туризму.

Водночас навіть у межах єдиначальної структури для вирішення найбільш складних, комплексних або стратегічно важливих завдань нерідко створюються колегіальні органи – колегії, науково-технічні та техніко-економічні ради, експертні комісії тощо. Їхня діяльність має допоміжний та консультативний характер, оскільки напрацьовані ними рішення не мають самостійної юридичної сили, а набувають обов'язковості лише після затвердження керівником або шляхом їх імплементації через видані ним акти.

У сфері туристично-рекреаційної діяльності функціонування таких дорадчих структур при єдиначальних органах виконавчої влади дозволяє поєднати оперативність адміністративних рішень із науковим та експертним обґрунтуванням управлінських кроків, що особливо важливо при розробленні стратегій розвитку туристичних регіонів, плануванні інфраструктурних проєктів, визначенні стандартів безпеки та якості послуг, а також при впровадженні інноваційних технологій в управлінні туристичною сферою. Таким чином, колегіальні елементи в структурі єдиначальних органів сприяють підвищенню ефективності публічного адміністрування без зниження його динамічності.

Класифікація органів виконавчої влади за предметом спрямованості компетенції дає змогу систематизувати їх за основними сферами державного управління та більш чітко окреслити їх функціональне призначення. Органи управління господарським виробництвом, економікою та сферою соціального обслуговування відповідають за регулювання та координацію діяльності у ключових секторах економіки, таких як промисловість, сільське господарство, транспорт, зв'язок, внутрішня торгівля, житлово-комунальне господарство та побутове обслуговування населення. У контексті соціально-рекреаційної та туристичної діяльності такі органи забезпечують розвиток матеріально-технічної бази туризму, транспортної інфраструктури,

готельного господарства, а також регулюють суміжні галузі, від яких залежить якість туристичного продукту.

Органи управління соціальним розвитком і культурою охоплюють компетенцію у сферах освіти, охорони здоров'я, фізичної культури і спорту, розвитку науки та культури, а також соціального забезпечення. Для туристично-рекреаційної сфери вони мають ключове значення, оскільки забезпечують підготовку кадрів, розвиток культурної інфраструктури, охорону та популяризацію культурної спадщини, а також створення умов для оздоровлення та активного відпочинку населення.

Органи управління в адміністративно-політичній сфері зосереджені на забезпеченні національної безпеки, оборони, правопорядку, юстиції та зовнішньополітичної діяльності. Їхній внесок у рекреаційно-туристичну сферу полягає у гарантуванні безпеки туристів, правовому захисті інтересів суб'єктів туристичного бізнесу, міжнародному співробітництві та розвитку іміджу країни на світовому туристичному ринку.

Окрему категорію становлять органи міжгалузевого управління, які виконують специфічні функції, що мають універсальне значення для всіх сфер економіки та соціального життя. Йдеться, зокрема, про ціноутворення, статистичний облік, фінансове регулювання, стандартизацію та сертифікацію. У туристичній галузі їхня роль полягає у встановленні стандартів якості, веденні статистики туристичних потоків, регулюванні тарифів та фінансових механізмів підтримки.

Якщо ж застосовувати критерій становища та місця в системі органів виконавчої влади, то ієрархія вибудовується від вищих до нижчих органів. Наприклад, Кабінет Міністрів України виступає вищим органом виконавчої влади, відносно якого обласні державні адміністрації є нижчими, тоді як останні займають вищу позицію стосовно районних державних адміністрацій. Така ієрархічна структура забезпечує підпорядкованість, підконтрольність і підзвітність нижчих органів перед вищими, а також обов'язковість виконання рішень, ухвалених на вищому рівні. Для

туристично-рекреаційної сфери це означає, що стратегічні рішення, прийняті на центральному рівні, реалізуються через розгалужену мережу органів виконавчої влади на місцях, що дозволяє узгоджувати державну політику з регіональною специфікою розвитку туризму та рекреації.

Децентралізаційні процеси в Україні, спрямовані на передачу значної частини повноважень і ресурсів від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, створюють принципово нову модель управління, у якій туристична галузь посідає помітне місце [133]. Така реформа охоплює не лише традиційні аспекти адміністративно-територіального устрою, перерозподілу компетенцій між рівнями влади чи оптимізації територіальної організації управління, а й безпосередньо впливає на механізми регулювання та розвитку туризму і соціальної рекреації.

В умовах децентралізації центральна роль у реалізації державної політики в туристичній сфері дедалі більше переходить до об'єднаних територіальних громад (ОТГ) [103], які формуються на добровільних засадах за визначеною законодавством процедурою. Наявність у таких громад власних органів місцевого самоврядування, у тому числі виконавчих структур рад, надає їм інституційну спроможність самостійно вирішувати значний спектр питань розвитку туризму, адаптуючи управлінські рішення до локальних особливостей та потреб.

Передача повноважень у сфері туристичної діяльності органам місцевого самоврядування має низку суттєвих переваг. По-перше, місцеві органи володіють глибшим знанням регіонального туристичного потенціалу, включаючи природні, культурні та історичні ресурси, що дозволяє формувати більш релевантні та конкурентоспроможні туристичні продукти. По-друге, концентрація повноважень і фінансових ресурсів на місцевому рівні сприяє оперативнішому реагуванню на потреби туристів, покращенню інфраструктури та сервісу, а також забезпеченню безпеки відвідувачів. По-третє, децентралізація створює умови для розвитку публічно-приватного

партнерства у туризмі, оскільки громади можуть безпосередньо взаємодіяти з бізнесом та залучати інвестиції у локальні проєкти [171].

Таким чином, у контексті реформи децентралізації рекреаційно-туристична діяльність стає одним із перспективних напрямів локального економічного розвитку, що поєднує реалізацію конституційного права громадян на відпочинок і культурне життя із завданнями зростання регіональної економіки та підвищення якості життя населення. Ефективність цього процесу значною мірою залежатиме від того, наскільки швидко і якісно органи місцевого самоврядування зможуть сформувати власні адміністративно-правові механізми регулювання рекреаційно-туристичної сфери, адаптовані до специфіки кожної громади [144, с. 220-222].

Забезпечення динамічного розвитку рекреаційно-туристичної діяльності в умовах децентралізації та розширення компетенцій місцевих органів публічної влади виступає одним із ключових чинників комплексного соціально-економічного зростання територій. Передача повноважень на місцевий рівень відкриває нові можливості для створення сприятливого інвестиційного клімату, зокрема шляхом активного залучення приватного капіталу до розбудови сучасної туристичної інфраструктури, модернізації об'єктів рекреації та підвищення якості туристичних послуг. Одночасно це сприяє формуванню стійкого позитивного іміджу України як безпечної, гостинної та культурно багатой країни, здатної конкурувати на світовому туристичному ринку.

В умовах глобалізаційних викликів та посилення міжнародної конкуренції за туристичні потоки вдосконалення системи публічного адміністрування у сфері рекреаційно-туристичної діяльності набуває особливої ваги. Традиційні моделі управління, орієнтовані переважно на централізоване регулювання, потребують переосмислення та адаптації до умов, коли саме місцеві громади стають ключовими суб'єктами реалізації туристичної політики. Ефективність такої трансформації залежить від запровадження нових підходів до формування нормативно-правової бази,

удосконалення механізмів міжвідомчої координації, розвитку кадрового потенціалу, а також активного використання цифрових технологій у сфері управління туризмом та рекреацією.

У цьому контексті децентралізація не лише змінює архітектуру публічної влади, але й стимулює створення інноваційних інструментів управління, які поєднують правові, економічні та соціальні механізми впливу. Це, у свою чергу, дозволяє забезпечити гнучкість і адаптивність управлінських рішень, врахування локальної специфіки та запитів громади, що є необхідною передумовою сталого розвитку рекреаційно-туристичної сфери в Україні в умовах воєнного стану та майбутнього повоєнного відновлення.

Для повноцінного дослідження будь-якого явища чи процесу необхідно враховувати весь комплекс чинників, що зумовлюють його функціонування та розвиток. Туристична діяльність, як багатокomпонентна соціально-економічна сфера, не є винятком з цього правила. Її динаміка, ефективність і конкурентоспроможність значною мірою визначаються якістю системи публічного адміністрування, яка, у свою чергу, залежить від узгодженості роботи окремих її складових на різних рівнях управління.

В умовах децентралізації влади в Україні, коли відбувається суттєвий перерозподіл повноважень між центральними, регіональними та місцевими органами, особливої ваги набуває аналіз структурних і функціональних характеристик системи управління сферою туризму на кожному з цих рівнів [23, с. 145-150; 67, с. 100-103]. На державному рівні визначаються стратегічні пріоритети, формується нормативно-правова база, встановлюються загальні стандарти та правила, а також забезпечується міжнародна співпраця у сфері туризму. Регіональний рівень виконує функції адаптації загальнодержавних стратегій до особливостей конкретних територій, координує діяльність суб'єктів туристичного ринку в межах регіону, організовує розробку та реалізацію регіональних програм розвитку туризму. Місцевий рівень, представлений органами місцевого самоврядування та їх виконавчими

структурами, здійснює безпосереднє управління туристичною інфраструктурою, забезпечує взаємодію з громадами, бізнесом і громадськими організаціями, а також формує та просуває локальні туристичні продукти.

Аналіз ефективності публічного адміністрування у сфері туризму неможливий без урахування взаємодії між цими рівнями управління. Відсутність належної координації, дублювання функцій або розмитість відповідальності можуть значно знижувати результативність навіть добре спроектованих програм і стратегій. Тому дослідження механізмів горизонтальної та вертикальної взаємодії в системі управління туризмом є ключовим завданням для формування цілісної, ефективною та гнучкої моделі публічного адміністрування, здатної відповідати сучасним викликам і забезпечувати сталий розвиток галузі.

Перш ніж перейти до детального аналізу функціонування публічного адміністрування у сфері туристичної діяльності, доцільно зупинитися на з'ясуванні сутності базових понять, без яких побудова подальшого дослідження була б неповною. Одним із ключових у цьому контексті є поняття «система». Як зазначає О.В. Скидан, система (від грец. *systema* – ціле, складене з частин) являє собою сукупність взаємопов'язаних та впорядкованих елементів, що утворюють кількісно та якісно цілісне утворення. Єдність системи полягає у такій взаємній залежності її складових, коли зміна одного з елементів неминує зумовлює трансформацію інших, що у підсумку впливає на функціонування системи в цілому. Ключовими характеристиками будь-якої системи виступають: по-перше, структура елементів, яка відображає їхню ієрархію та логічну організацію; по-друге, розподіл функцій між цими елементами, що забезпечує виконання системою своїх завдань; по-третє, наявність стійких взаємозв'язків між елементами всередині системи та їх зв'язків із зовнішнім середовищем. У науці управління саме ці характеристики дозволяють визначити систему не лише як сукупність частин, але і як організований, взаємодіючий комплекс,

здатний адаптуватися до змін і впливів ззовні. У контексті публічного адміністрування таке розуміння системи набуває особливої значущості, адже управлінські структури, зокрема у сфері туризму та рекреації, функціонують як складні соціально-правові утворення, які об'єднують різномірні інституції, нормативно-правові механізми, кадровий потенціал і матеріальні ресурси. Їх ефективність безпосередньо залежить від гармонійної взаємодії усіх елементів, чіткої координації та здатності до гнучкого реагування на зміни у зовнішньому середовищі, зокрема на економічні, соціальні та політичні виклики [143, с. 275].

У термінологічному словнику з публічного управління поняття «система публічного адміністрування» трактується у двох взаємопов'язаних аспектах.

По-перше, під цим поняттям розуміють сукупність органів публічного управління та місцевого самоврядування, які здійснюють організуючий вплив на суспільні відносини шляхом реалізації визначених управлінських функцій у межах своєї компетенції та на підставі чинного законодавства. У цьому вимірі акцент робиться на інституційному аспекті системи, де основну роль відіграють як вертикальні, так і горизонтальні взаємозв'язки між органами публічної влади, що забезпечують узгодженість управлінських рішень і єдність державної політики.

По-друге, система публічного адміністрування охоплює не лише суб'єктів управлінської діяльності (органи влади та місцевого самоврядування), але й об'єкти, на які спрямовано їхній організуючий вплив, а також увесь комплекс взаємовідносин між цими елементами. Такий підхід розкриває систему як динамічну соціально-правову конструкцію, у межах якої реалізується публічний інтерес через поєднання владно-управлінських повноважень, правових норм і організаційних процедур.

Отже, «система публічного адміністрування» постає як комплексний інститут, що поєднує організаційні, функціональні та правові компоненти, забезпечуючи ефективне функціонування публічної влади та її здатність

досягати поставлених цілей, у тому числі в сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності. Системний підхід у публічному адмініструванні – це методологія, яка розглядає публічне адміністрування як цілісний комплекс взаємопов'язаних елементів та сукупність взаємодіючих об'єктів. У разі використання системного підходу рішення в публічному адмініструванні приймаються на основі аналізу всіх істотних зв'язків і процесів як усередині структури, так і із зовнішнім середовищем [142, с. 157].

Система публічного адміністрування у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності, будучи органічним елементом загальної системи публічного управління, являє собою впорядковану сукупність взаємопов'язаних і взаємодіючих структурних компонентів, суб'єктів та об'єктів управлінського впливу. До її складу входять органи публічного управління та місцевого самоврядування, професійна спільнота фахівців-управлінців туристичної галузі, а також інші інституційні утворення, які в межах своєї визначеної компетенції та на підставі чинного законодавства здійснюють організуючий вплив на суспільні відносини у цій сфері.

Функціонування цієї системи спирається на реалізацію комплексу управлінських функцій і сучасних технологій стратегічного управління, що спрямовані на забезпечення збалансованого розвитку територій, ефективного використання туристичного потенціалу та формування сприятливого середовища для залучення інвестицій. Важливою складовою є також налагодження результативних взаємовідносин між органами управління різних рівнів і форм власності, що дозволяє забезпечити єдність дій, координацію зусиль і уникнення дублювання повноважень.

Кінцевою метою функціонування системи публічного адміністрування у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності є створення передумов для перетворення цієї галузі на високоефективний, конкурентоспроможний та інтегрований у світовий ринок сектор економіки, здатний генерувати сталі економічне зростання, сприяти збереженню культурної спадщини та природного середовища, а також формувати

позитивний міжнародний імідж України як привабливої туристичної дестинації.

Розглядаючи систему публічного адміністрування у сфері туристичної діяльності в умовах децентралізації влади в Україні, доцільно виокремлювати її як багаторівневу інституційну конструкцію, що охоплює загальнонаціональний, регіональний та місцевий рівні організації управління. Кожен із цих рівнів представлений сукупністю органів публічної влади та органів місцевого самоврядування, які взаємодіють між собою в межах визначеної компетенції, забезпечуючи реалізацію єдиної державної політики у сфері туризму та соціальної рекреації.

На загальнонаціональному рівні ключову роль відіграють центральні органи виконавчої влади, що формують стратегічні пріоритети розвитку туристичної галузі, встановлюють нормативно-правові засади її функціонування, забезпечують координацію міжгалузевих і міжвідомчих зв'язків, а також представляють інтереси України у міжнародних туристичних організаціях.

Регіональний рівень представлений обласними державними адміністраціями та відповідними структурними підрозділами, які адаптують національну політику до особливостей конкретних територій, розробляють та впроваджують регіональні програми розвитку туризму, сприяють формуванню конкурентоспроможного туристичного продукту, орієнтованого як на внутрішній, так і на зовнішній ринки.

Місцевий рівень, що в умовах децентралізації значно посилив свої позиції, представлений органами місцевого самоврядування та виконавчими органами рад об'єднаних територіальних громад. Саме на цьому рівні реалізуються конкретні проекти з розвитку туристичної інфраструктури, забезпечується підтримка малого та середнього підприємництва у сфері туризму, формуються локальні туристичні маршрути та здійснюються заходи з просування територій як туристичних дестинацій.

Таким чином, взаємодія зазначених елементів на різних рівнях управління спрямована на досягнення єдиної мети – розвиток туристичного кластеру економіки України, його інтеграцію у глобальний ринок, підвищення конкурентоспроможності та забезпечення сталого соціально-економічного зростання.

До органів державної та місцевої влади у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності необхідно віднести: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство економіки, довілля та сільського господарства України [27], Міністерство розвитку громад та територій України[109], обласні та районні державні адміністрації, а також органи місцевого самоврядування – обласні, районні, міські, сільські та селищні ради, об'єднані територіальні громади.

Визначимо зміст компетенції відповідних суб'єктів у системі адміністративно-правового регулювання у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності на загальнонаціональному, регіональному та місцевому рівнях в умовах децентралізації влади в Україні та воєнного стану, особливості їх взаємодії.

Президент України як суб'єкт публічного адміністрування у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності загальної компетенції виконує системоутворюючу роль у формуванні та забезпеченні функціонування механізму державного управління цією сферою. Як глава держави та вища посадова особа він є гарантом стабільності суспільних правовідносин, включно з тими, що виникають у туристичній галузі, та забезпечує реалізацію стратегічних напрямів її розвитку в контексті національних інтересів.

Згідно зі статтями 102 та 106 Конституції України Президент виступає гарантом державної незалежності, національної безпеки та правонаступництва держави, що безпосередньо пов'язано з формуванням позитивного міжнародного іміджу України як туристичної дестинації та із забезпеченням безпечних умов для ведення туристичної діяльності. Він не

може передавати свої повноваження іншим особам або органам, що підкреслює особисту відповідальність за ухвалення ключових рішень, у тому числі тих, що впливають на розвиток туристичного сектору [63].

У межах своїх повноважень Президент утворює, реорганізовує та ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади за поданням Прем'єр-міністра України, призначає їхніх керівників, чим фактично формує інституційний каркас публічного адміністрування у сфері туризму та рекреації. Важливим є й те, що Президент укладає міжнародні договори, включаючи угоди й конвенції у сфері туризму, забезпечуючи інтеграцію України у світовий туристичний простір і гармонізацію національного законодавства з міжнародними стандартами.

На основі та на виконання Конституції і законів України Президент видає укази та розпорядження, обов'язкові до виконання на всій території держави, які можуть містити безпосередні завдання щодо стимулювання розвитку туризму, охорони культурної та природної спадщини, регламентації туристичної інфраструктури.

Окрему роль у забезпеченні ефективності реалізації президентських повноважень відіграє Адміністрація Президента України, яка, зокрема, через своє контрольне управління здійснює моніторинг виконання законів, указів, розпоряджень та доручень Президента, що стосуються і туристичної сфери. Ця діяльність сприяє підтриманню належного рівня координації між органами виконавчої влади та забезпеченню виконання завдань, визначених главою держави [61].

Таким чином, Президент України у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності реалізує свої повноваження відповідно до Конституції та Законів України, забезпечуючи політичне, інституційне та міжнародне підґрунтя для сталого розвитку туристично-рекреаційного комплексу, його інтеграції у глобальні економічні та культурні процеси.

Верховна Рада України, як єдиний орган законодавчої влади, відіграє ключову роль у формуванні правового, економічного та організаційного

підґрунтя функціонування сфери соціально-рекреаційної та туристичної діяльності [52, с. 56-70]. Вона є суб'єктом публічного адміністрування особливого типу – законодавчого, адже саме через ухвалення нормативно-правових актів створюються умови для регламентації діяльності туристичної галузі, визначаються стратегічні пріоритети та правові гарантії розвитку туризму в Україні.

Відповідно до статті 85 Конституції України, до повноважень Верховної Ради належить визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, що прямо впливає на розробку та реалізацію державної політики у сфері туризму, зокрема у питаннях міжнародного співробітництва, просування національного туристичного продукту, залучення інвестицій та гармонізації українського законодавства з міжнародними стандартами. Законодавчий орган також затверджує загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку та охорони довкілля [56], які мають безпосереднє значення для формування комплексного підходу до розвитку туристично-рекреаційного сектору, забезпечення його екологічної стійкості та збереження культурної спадщини [63].

Через ухвалення профільних законів, таких як Закон України «Про туризм», «Про охорону культурної спадщини», «Про природно-заповідний фонд України» та інших, Верховна Рада України встановлює правові механізми організації туристичної діяльності, визначає права та обов'язки учасників ринку туристичних послуг, встановлює стандарти безпеки та якості, регламентує механізми державного нагляду і контролю. Окрім того, парламент здійснює функцію бюджетного забезпечення розвитку галузі, затверджуючи Державний бюджет України, в якому передбачаються видатки на розвиток туристичної інфраструктури, маркетингові програми, підготовку кадрів та збереження об'єктів рекреаційного і культурного призначення [15, с. 16-20].

Таким чином, Верховна Рада України, реалізуючи свої конституційні повноваження, визначає стратегічні орієнтири і створює нормативно-правове середовище, яке забезпечує правові, організаційні та фінансові умови для сталого розвитку туризму та соціальної рекреації, інтеграції України у світовий туристичний простір та формування її позитивного міжнародного іміджу [63].

Верховна Рада України, виступаючи суб'єктом публічного адміністрування загальної компетенції у сфері туристичної діяльності, відіграє визначальну роль у формуванні нормативно-правових та організаційних засад функціонування туристичної галузі держави. Її повноваження у цій сфері, закріплені в Конституції України, охоплюють затвердження основних засад і напрямів державної політики у сфері туризму, визначення пріоритетних напрямів розвитку, ухвалення загальнодержавних програм та здійснення державного регулювання туристичної діяльності. Через законодавчу діяльність Верховна Рада закладає правовий фундамент, на основі якого формуються умови для сталого розвитку туристичного сектору, його інтеграції у світовий ринок та забезпечення конкурентоспроможності на міжнародному рівні.

Ключовим законодавчим актом у цій сфері є Закон України «Про туризм», прийнятий у 1995 році, який став першим комплексним нормативно-правовим документом, спрямованим на врегулювання діяльності туристичної індустрії. Попри низку змін і доповнень, закон не охоплює значної кількості питань, актуальних для сучасного туристичного ринку, зокрема тих, що стосуються цифровізації туристичних послуг, регулювання діяльності онлайн-агрегаторів, розвитку індустрії подієвого та медичного туризму, забезпечення інвестиційної привабливості галузі. З метою усунення цих прогалин Департаментом туризму та курортів Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України було підготовлено проект змін до чинного закону, проте на сьогодні Верховна Рада не ухвалила остаточного рішення щодо його прийняття.

Критичний аналіз чинної редакції Закону «Про туризм» свідчить, що існуюча нормативна модель створює несприятливі умови для залучення іноземних інвестицій у розвиток туристичної галузі та сприяє «тінізації» туристичної діяльності. Зокрема, за даними Державної служби туризму і курортів України, чинна система оподаткування фактично «поглинає» близько двох третин прибутків суб'єктів господарювання туристичної галузі, що робить легальний бізнес у цій сфері економічно менш привабливим [41, с. 74].

Отже, роль Верховної Ради України у сфері туристичної діяльності полягає не лише у формальному закріпленні правових норм, але й у створенні сприятливого інституційного та економічного середовища для розвитку туризму. Від оперативності та якості її законодавчих рішень залежить здатність галузі адаптуватися до нових викликів, посилювати інвестиційний потенціал і забезпечувати належний рівень правового регулювання, що відповідатиме сучасним міжнародним стандартам туристичної індустрії

Для забезпечення належної організації законодавчого процесу, системності та професійної підготовки проектів нормативно-правових актів у Верховній Раді України функціонують постійні комітети – профільні органи парламенту, створювані з числа народних депутатів. Їх діяльність врегульована Законом України «Про комітети Верховної Ради України», а також Регламентом Верховної Ради України, що визначають порядок формування, компетенцію, права та обов'язки цих структур. Комітети виступають ключовими суб'єктами попереднього розгляду законопроектів, що надходять на розгляд парламенту, забезпечуючи їх фахову експертизу, узгодження з чинним законодавством та відповідність стратегічним пріоритетам державної політики.

У контексті туристичної галузі значну роль відіграє, зокрема, Комітет з питань гуманітарної та інформаційної політики [57], до сфери відання якого входить підготовка та розгляд законопроектів, пов'язаних із розвитком

культури, охороною культурної спадщини, а також з питаннями, що безпосередньо або опосередковано стосуються туризму та рекреаційної діяльності. Комітети здійснюють контроль за виконанням законів у своїй сфері, ініціюють парламентські слухання, спрямовані на вивчення проблем і перспектив розвитку галузі, готують рекомендації органам виконавчої влади та суб'єктам туристичної діяльності.

Важливість діяльності комітетів Верховної Ради у сфері туризму полягає не лише у підготовці якісного законодавчого матеріалу, але й у виконанні контрольних функцій щодо реалізації прийнятих законів та інших нормативних актів. Завдяки цьому парламент отримує дієвий інструмент для впливу на формування та впровадження державної політики в туристичній сфері, забезпечуючи її узгодженість з національними інтересами та міжнародними зобов'язаннями України [114].

Кабінет Міністрів України посідає провідне місце у системі органів публічного управління, будучи вищою ланкою виконавчої влади держави. Він наділений найбільш широким обсягом владних повноважень серед усіх суб'єктів цієї системи та фактично здійснює її загальне керівництво. У конституційно-правовій моделі України Кабінет Міністрів є відповідальним перед Президентом України та підконтрольним і підзвітним Верховній Раді України в межах, визначених статтями 85 та 87 Конституції України.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» основними завданнями уряду є реалізація засад державної політики, сформованої законодавчим органом, а також здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави. До його функціональної компетенції належить розроблення і безпосереднє виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку та програм у сфері охорони навколишнього природного середовища. Крім того, Кабінет Міністрів України забезпечує підготовку, затвердження та реалізацію інших державних цільових програм,

а також вживає заходів щодо розвитку та державної підтримки науково-технічного й інноваційного потенціалу держави [113].

Таким чином, Кабінет Міністрів України виступає ключовим інституційним елементом механізму публічного управління, який здійснює комплексну координацію та організацію виконавчої діяльності в державі, забезпечуючи реалізацію стратегічних завдань соціально-економічного, наукового, культурного та екологічного розвитку країни [113]. Відповідно до свого адміністративно-правового статусу Кабінет Міністрів України здійснює багатопланову діяльність, що охоплює, зокрема, сферу соціально-рекреаційної та туристичної політики держави. У структурі суб'єктів публічного адміністрування загальної компетенції в зазначеній сфері уряд посідає провідне місце, оскільки на нього покладено функції загального керівництва органами виконавчої влади, а також нормативно-правового регулювання поведінки та діяльності інших учасників суспільних відносин, які виникають у процесі організації та здійснення туристичної діяльності.

Реалізація компетенції Кабінету Міністрів України у цій сфері здійснюється насамперед через ухвалення правових актів – постанов і розпоряджень, обов'язкових до виконання на всій території держави. Постанова, як основна форма урядового нормативного акта, переважно має загальнообов'язковий нормативний характер або стосується питань, що мають суттєве суспільне та державне значення [167].

Слід підкреслити, що Кабінетом Міністрів України було ухвалено значний масив постанов, спрямованих на врегулювання питань публічного адміністрування у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності. Такі нормативні акти забезпечують належний організаційно-правовий режим правомірного використання об'єктів туристичної інфраструктури, сприяючи водночас розвитку туризму як важливого елементу соціально-економічної політики держави [53, с. 109].

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, що регулюють суспільні відносини у сфері публічного управління, можуть бути

систематизовані за критерієм цільового призначення, що дає змогу виокремити кілька основних груп:

1) Акти стратегічного планування та розвитку – документи, спрямовані на формування довгострокових напрямів державної політики у сфері туризму та рекреації, зокрема: затвердження державних цільових програм розвитку соціальної рекреації та туризму; схвалення стратегій просування туристичного потенціалу України на міжнародному рівні; визначення пріоритетних напрямів розвитку туристичної інфраструктури;

2) Акти нормативно-правового регулювання – постанови та розпорядження, якими встановлюються загальнообов'язкові правила поведінки учасників відносин у туристичній сфері, наприклад: порядок надання туристичних послуг та вимоги до їх якості; механізми ліцензування туроператорської діяльності; регламентація використання об'єктів культурної спадщини та природно-заповідного фонду у туристичних цілях;

3) акти організаційно-управлінського характеру – документи, що спрямовані на забезпечення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері туризму, зокрема: створення міжвідомчих координаційних рад та робочих груп; делегування окремих повноважень місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування; затвердження положень про структурні підрозділи, що здійснюють адміністрування туристичної сфери;

4) акти ресурсного забезпечення – постанови і розпорядження, спрямовані на фінансове, матеріально-технічне та кадрове забезпечення туристичної діяльності, наприклад: виділення коштів на реконструкцію туристичних об'єктів; фінансування міжнародних туристичних виставок; державна підтримка підготовки фахівців у сфері туризму.

Г.О. Блінова підкреслює, що нормативні акти Кабінету Міністрів України, будучи ключовою формою реалізації його управлінських функцій, виступають інструментом формування і реалізації державної політики в цілому [5, с. 146], і зокрема – у сфері туризму. Їх цільова спрямованість

забезпечує комплексний підхід до регулювання туристичної діяльності, поєднуючи стратегічні, нормативні, організаційні та ресурсні аспекти управління, і в тому числі у сфері туристичної діяльності [5, с. 146]. Кабінет Міністрів України, реалізуючи свої повноваження у сфері зовнішньополітичної діяльності, приймає рішення, спрямовані на встановлення та розвиток двосторонніх зв'язків з іноземними державами у галузі туризму. Такі акти виступають важливим інструментом міжнародного публічного адміністрування та формування договірно-правової бази співробітництва у туристичній сфері. Показовим прикладом є схвалення Урядом України проекту Угоди між Кабінетом Міністрів України та Радою Міністрів Боснії і Герцеговини про співробітництво у сфері туризму. Передбачається, що укладення зазначеної Угоди сприятиме: розширенню нормативно-договірної основи взаємовідносин між Україною та Боснією і Герцеговиною; зміцненню та поглибленню двосторонніх міжурядових контактів; активізації обміну досвідом та інформацією у сфері організації туристичної діяльності; розвитку та реалізації спільних туристичних проєктів і заходів, що мають економічну, культурну та соціальну значущість для обох держав. Таким чином, зовнішньополітичні рішення Кабінету Міністрів України у сфері туризму не лише виконують функцію правового регулювання, але й формують передумови для комплексного розвитку туристичних відносин, інтеграції національного туристичного ринку у світовий простір та підвищення міжнародної конкурентоспроможності України у цій галузі [126].

Кабінет Міністрів України, реалізуючи свої повноваження у сфері бюджетного регулювання, ухвалює рішення щодо розподілу та використання коштів державного бюджету, спрямованих на розвиток туризму, забезпечення діяльності органів державної виконавчої влади та формування належних умов для функціонування туристичної інфраструктури. Показовим прикладом у цій площині є постанова Кабінету Міністрів України від 16 березня 2017 р. № 183 «Про затвердження Порядку використання коштів,

передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки розвитку туризму, створення умов безпеки туристів, розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей в Україні». Зазначеним нормативно-правовим актом затверджено механізм використання бюджетних коштів, метою якого є: підвищення конкурентоспроможності національного туристичного продукту; забезпечення належного рівня безпеки туристів; ведення обліку туристичних ресурсів; просування туристичного продукту на внутрішньому та міжнародному ринках; розвиток туристичної інфраструктури вздовж міжнародних транспортних коридорів і магістралей. Отже, фінансові рішення Кабінету Міністрів України у сфері туризму виступають інструментом державної підтримки галузі, сприяючи одночасно створенню конкурентних переваг українського туристичного продукту та забезпеченню високих стандартів безпеки у туристичній діяльності [110].

Отже, до повноважень Кабінету Міністрів України як суб'єкта публічного адміністрування у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності належать: формування та реалізація державної політики у сфері туризму, рекреації та суміжних галузей економіки і культури; розроблення та затвердження державних цільових програм розвитку туризму та рекреаційної інфраструктури, у тому числі програм міжнародного співробітництва; нормативно-правове регулювання відносин у сфері надання туристичних і рекреаційних послуг, встановлення стандартів їх якості та безпеки; організаційне забезпечення діяльності органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері туризму та соціальної рекреації, а також координація роботи міжвідомчих структур; фінансове та матеріально-технічне забезпечення розвитку туристичної та рекреаційної інфраструктури, у тому числі шляхом розподілу бюджетних коштів на відповідні потреби; міжнародне співробітництво у сфері соціальної рекреації та туризму, укладення та виконання двосторонніх і багатосторонніх міжнародних угод, спрямованих на розвиток туристичних зв'язків; забезпечення безпеки

відпочиваючих та туристів і створення належних умов для охорони об'єктів туристичної інфраструктури та культурної спадщини; облік та моніторинг туристичних ресурсів, їх раціональне використання та популяризація на внутрішньому й зовнішньому ринках.

Міністерства, як центральні органи виконавчої влади, уповноважені на формування та реалізацію державної політики у визначених нормативно-правовими актами сферах суспільних відносин. Залежно від предмета їх відання, окреме міністерство може здійснювати державне управління як в одній, так і в кількох взаємопов'язаних галузях, забезпечуючи розроблення стратегічних пріоритетів, нормативно-правове регулювання, організаційне та ресурсне супроводження відповідних напрямів діяльності [139].

Відповідно до Закону України «Про туризм» було встановлено, що туристична діяльність однією з пріоритетних галузей економіки України, сприяє туристичній діяльності й створює сприятливі умови для її розвитку [145]; визначає і підтримує пріоритетні напрями туристичної діяльності; формує імідж України як країни, сприятливої для туристичної діяльності; здійснює підтримку і захист українських туристів, туроператоров, турагентів та їхніх об'єднань [145].

В Україні координацію діяльності у сфері туризму та соціальної рекреації на центральному рівні здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері туризму. Станом на 1 серпня 2025 року, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2019 р. № 885 «Деякі питання діяльності Міністерства культури та стратегічних комунікацій» [26], такі повноваження покладені на Державне агентство розвитку туризму України (ДАРТ) [22;25], яке діє у складі системи органів виконавчої влади та діяльність якого спрямовується і координується Міністерством культури та інформаційної політики України.

Основними завданнями ДАРТ є [25]:

1) реалізація державної політики у сфері туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів);

2) внесення на розгляд Міністра пропозицій щодо формування державної політики у сфері туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів) [25].

ДАРТ відповідно до покладених на нього завдань[19]:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністрові, бере участь у погодженні проектів законів, інших нормативно-правових актів, які надходять на погодження від інших міністерств та центральних органів виконавчої влади;

2) за дорученням Міністра в установленому порядку бере участь у діяльності міжнародних організацій та забезпечує виконання зобов'язань, що випливають з членства в таких організаціях;

3) залучається до розроблення та виконання програм розвитку туризму і курортів в Україні;

4) розробляє та подає в установленому порядку Міністрові пропозиції щодо:

організації обліку туристичних ресурсів України та забезпечення їх раціонального використання та охорони;

визначення переліку посад фахівців туристичного супроводу та кваліфікаційних вимог до них;

порядку створення та ведення Державного кадастру природних територій курортів;

розроблення програм облаштування транспортних магістралей об'єктами туристичної інфраструктури;

порядку оформлення ваучера на надання туристичних послуг та його використання;

положення про комісію із встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання), та положення про комісію з апеляцій;

форму свідоцтва про встановлення готелю чи іншому об'єкту, що призначається для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання), відповідної категорії;

5) забезпечує створення та ведення Державного кадастру природних територій курортів;

6) бере участь у створенні та веденні Державного кадастру природних лікувальних ресурсів;

7) здійснює відповідно до законодавства встановлення відповідних категорій об'єктам туристичної інфраструктури (готелям, іншим об'єктам, призначеним для надання послуг з розміщення, закладам харчування, курортним закладам тощо), видає свідоцтва про встановлення об'єктам туристичної інфраструктури відповідної категорії та веде реєстр свідоцтв про встановлення категорій об'єктам туристичної інфраструктури;

8) здійснює заходи щодо підвищення конкурентоспроможності туристичного ринку, в тому числі заходи, пов'язані з інтеграцією національного туристичного ринку в єдиний європейський туристичний простір;

9) надає пропозиції та залучається до проведення досліджень туристичного ринку, підготовки та поширення інформації про Україну і її туристичні можливості на міжнародному туристичному ринку та всередині держави, зокрема шляхом організації презентацій про туристичні можливості України, робочих нарад, конференцій, семінарів тощо, а також участі у виставкових заходах як в Україні, так і за кордоном;

10) за дорученням Міністра в установленому порядку бере участь у підготовці проектів міжнародних договорів України, готує пропозиції щодо укладення і припинення дії таких договорів, укладає міжнародні договори,

забезпечує виконання зобов'язань України за міжнародними договорами з питань, що належать до його компетенції;

11) за дорученням Міністра бере в установленому порядку участь у міжнародних заходах з питань туризму, міжнародного співробітництва, утвердження України на світовому туристичному ринку;

12) залучається в установленому порядку до надання суб'єктам туристичної діяльності методичної, консультативної та іншої допомоги;

13) залучається до поширення соціальної реклами у сфері туризму та курортів;

14) забезпечує координацію діяльності курортних закладів (незалежно від форми власності), пов'язаної з використанням лікувальних ресурсів, а також діяльності підприємств, установ та організацій, які обслуговують курорти;

15) забезпечує розгляд клопотань про оголошення природних територій курортними;

16) погоджує клопотання про оголошення природних територій курортними з власниками чи користувачами земельних ділянок;

17) забезпечує розроблення проектів оголошення природних територій курортними;

18) організовує створення загальнодержавної інформаційної мережі у туристичній і курортній сфері;

19) забезпечує розвиток в'їзного та внутрішнього туризму та курортів;

20) вносить пропозиції Мінрозвитку щодо вдосконалення системи обліку, звітності та статистичної інформації у сфері туризму та курортів;

21) вносить пропозиції Мінрозвитку щодо розроблення стандартів, діяльності із сертифікації, проведення робіт з підтвердження відповідності у сфері туризму;

22) залучається до визначення пріоритетних напрямів наукових досліджень у сфері туризму та проведення науково-дослідних робіт у сфері туризму;

23) бере участь у реалізації державної інвестиційної політики у сфері туризму та курортів;

24) видає ліцензії на право провадження туроператорської діяльності та веде ліцензійний реєстр суб'єктів туроператорської діяльності;

25) здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням туроператорами ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності;

26) здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю ДАРТ, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління;

27) здійснює функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління;

27¹) забезпечує організацію та проведення мистецьких конкурсів з метою реалізації проектів, спрямованих на здійснення заходів з розкриття туристичного потенціалу України;

Аналіз зазначених повноважень свідчить про те, що ДАРТ у своїй діяльності переслідує не лише завдання здійснення управління туристичною діяльністю, але виконує завдання із забезпечення відпочинку та відновлення населення, що вимагає перегляду змісту його адміністративно-правового статусу.

Таким чином, у сфері соціальної рекреації та туризму Кабінет Міністрів України – формує загальну політику та нормативно-правову базу у сфері туризму та рекреації; Міністерство культури та інформаційної політики України – забезпечує формування державної політики у сфері туризму; Державне агентство розвитку туризму України – безпосередньо реалізує та координує заходи державної політики у сфері туризму та соціально-рекреаційної діяльності.

Аналіз обсягу та змісту повноважень Державного агентства розвитку туризму України свідчить, що цей орган виконує комплекс завдань, які виходять за межі суто галузевого регулювання туристичної діяльності у вузькому розумінні. ДАРТ, окрім забезпечення реалізації державної політики

у сфері туризму та курортів, здійснює також функції, що безпосередньо стосуються сфери соціально-рекреаційної діяльності, включаючи організацію та координацію заходів з відпочинку і відновлення населення, використання та охорону природних лікувальних ресурсів, розвиток курортної інфраструктури, інтеграцію у міжнародний туристичний простір, а також популяризацію туристичного потенціалу України на зовнішніх і внутрішніх ринках.

Такий розширений функціональний спектр зумовлює необхідність перегляду адміністративно-правового статусу ДАРТ, оскільки чинна модель організації його роботи та ресурсного забезпечення не повною мірою відповідає масштабності та комплексності покладених завдань. Серед ключових проблем, що обумовлюють потребу у реформуванні, можна виокремити: надмірна концентрація завдань при обмежених кадрових та фінансових ресурсах, що ускладнює якісну реалізацію окремих напрямів політики; відсутність чіткого розмежування компетенції з Міністерством культури та інформаційної політики України у питаннях формування політики, що призводить до дублювання окремих управлінських функцій; недостатній рівень інституційної автономії, який зменшує гнучкість у реагуванні на потреби туристичного ринку та міжнародні виклики; фрагментарність правового регулювання туристично-рекреаційної сфери, яка ускладнює інтеграцію діяльності ДАРТ з іншими центральними органами виконавчої влади (зокрема, Мінінфраструктури, МОЗ, Мінекономіки); обмеженість аналітичних та науково-дослідних підрозділів для забезпечення прогнозування та формування довгострокових стратегій розвитку туризму і курортів.

Враховуючи зазначене, реформування ДАРТ доцільно спрямувати на: інституційне посилення агентства шляхом розширення його автономії у межах, визначених законодавством, та оптимізації його структури; чітке розмежування повноважень між ДАРТ та профільним міністерством для уникнення дублювання функцій; створення окремих департаментів (або

підрозділів) з питань соціальної рекреації, міжнародної співпраці, інновацій у туризмі та інфраструктурних проєктів; підвищення кадрового та фінансового забезпечення, зокрема через залучення грантових і міжнародних інвестиційних ресурсів; розроблення єдиного стратегічного документу (Державної стратегії розвитку туризму та рекреації до 2035 року) з визначенням конкретних індикаторів ефективності діяльності ДАРТ.

Отже, реформування ДАРТ є необхідною умовою підвищення ефективності державного управління у сфері туризму та соціальної рекреації, що дозволить забезпечити комплексний підхід до розвитку туристичного ринку України, зміцнити міжнародні позиції держави у цій галузі та підвищити якість надання туристичних і рекреаційних послуг населенню.

Міністерство розвитку громад та територій України виступає одним із ключових суб'єктів владних повноважень, діяльність якого опосередковано охоплює сферу соціальної рекреації та туризму. Його компетенція, визначена Положенням про Міністерство розвитку громад та територій України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України[109], охоплює формування та реалізацію державної політики у сферах транспорту, дорожнього господарства, поштового зв'язку, а також використання інфраструктурних об'єктів, що безпосередньо впливають на розвиток туристичної галузі. У межах зазначеної діяльності Міністерство забезпечує: розвиток транспортної інфраструктури, необхідної для забезпечення доступності туристичних об'єктів (автомобільні дороги, залізничні сполучення, морські та річкові порти, аеропорти); покращення транспортно-логістичних умов для внутрішніх і міжнародних туристичних перевезень; координацію роботи транспортних підприємств та суб'єктів інфраструктури, що надають послуги у сфері туристичних перевезень; інтеграцію транспортної мережі України до міжнародних транспортних коридорів, що сприяє збільшенню в'їзного туризму; розроблення та реалізацію інфраструктурних проєктів, спрямованих на облаштування туристичних маршрутів і зон рекреації об'єктами сервісної інфраструктури (зупинки,

інформаційні центри, об'єкти дорожнього сервісу); забезпечення умов безпеки перевезень туристів, у тому числі через нормативне регулювання, ліцензування та контроль якості послуг перевізників. Таким чином, Міністерство розвитку громад та територій України, хоча і не є спеціалізованим органом у сфері туризму, виконує системоутворюючу роль у забезпеченні транспортної та логістичної основи функціонування туристичного ринку та соціально-рекреаційної діяльності. Його повноваження у цій сфері реалізуються через формування та впровадження інфраструктурних рішень, без яких неможливий повноцінний розвиток туристичної галузі, особливо у контексті міжнародної мобільності, доступності рекреаційних зон та інтеграції України у світовий туристичний простір.

Основними напрямками діяльності Міністерство розвитку громад та територій України у воєнний час є: відновлення та регіональний розвиток; модернізація та розвиток інфраструктури постраждалих територій, реалізація програм соціального, житлового, складовина програм «Vidnovlennya» та соціального житла для ВПО [116]; координація регіонального розвитку та підтримка громад, зокрема через забезпечення доступу до фінансування залучення міжнародних партнерів [80]; безперервність транспортних послуг; забезпечення сталих залізничних перевезень під час дії воєнного стану через відповідний наказ міністерства [104]; контроль у сфері будівництва; впровадження позапланових заходів державного архітектурно-будівельного контролю у період воєнного стану [130]; регулювання комунальних послуг (у сфері тепло-, водо- та водовідведення рекомендовано надати суб'єктам економічне пом'якшення, зокрема заборонено підвищувати тарифи, а контроль за використанням ресурсів відбувається на місцевому бюджетному рівні) [28].

Міністерство розвитку громад та територій України виступає ключовим координатором відновлення та розвитку, зосереджуючи увагу на наданні житла, реабілітації інфраструктури, забезпеченні логістики та

безперервності транспортного сполучення, та активно співпрацює з міжнародними фінансовими партнерами задля залучення ресурсів.

Забезпечення життєдіяльності громад включає контроль над тарифами, попередження їх зростання, а також налагодження будівельного контролю за дотриманням стандартизованих процедур.

Специфіка функціонування соціально-рекреаційного та туристичного бізнесу полягає у комплексному характері туристичного продукту, який формується шляхом поєднання різних видів сервісу – транспортних перевезень, послуг з харчування та розміщення, консульських і візових послуг, організації культурно-розважальних заходів тощо. Така міжгалузева природа туристичної діяльності зумовлює наявність значного масиву правових і нормативних актів, що регламентують її окремі елементи.

Правове регулювання у цій сфері здійснюється комплексно, із залученням норм різних галузей права та підзаконних нормативно-правових актів, зокрема: адміністративне законодавство визначає порядок оформлення та отримання в'їзних віз, дозволів і погоджень; валютне законодавство регулює форми та механізми розрахунків при здійсненні туристичної діяльності; митне законодавство встановлює правила пропуску через державний кордон, у тому числі порядок декларування товарів; нормативні акти Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів [107] (у частині повноважень, успадкованих від Держстандарту України) визначають вимоги щодо сертифікації туристичних послуг; акти державних антимонопольних органів регламентують застосування законодавства про захист прав споживачів у сфері рекреаційних та туристичних послуг.

Отже, соціально-рекреаційна та туристична діяльність перебуває у площині багаторівневого правового регулювання, що поєднує норми адміністративного, господарського, митного, валютного та споживчого права, що обумовлює необхідність скоординованої діяльності органів

публічного адміністрування з метою забезпечення єдиного правового простору у сфері туризму та соціальної рекреації [31, с. 81].

Важливим елементом системи управління сферою туризму на регіональному та місцевому рівнях в умовах децентралізації влади в Україні є обласні та районні державні адміністрації. Місцеві державні адміністрації, будучи територіальними органами, що представляють центральну виконавчу владу на рівні областей, районів та міст зі спеціальним статусом, виконують функції з реалізації державної політики у відповідних регіонах, у тому числі у сфері туризму та соціальної рекреації [181]. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» рекомендовано створення у структурі місцевих державних адміністрацій спеціалізованих підрозділів з питань туризму та курортів. Такі структурні одиниці покликані забезпечувати: реалізацію державної політики у сфері туризму та курортів на місцевому рівні; розроблення і впровадження регіональних програм розвитку туризму; моніторинг та аналіз туристичних ресурсів регіону; координацію діяльності суб'єктів господарювання у туристичній сфері; участь у міжрегіональних і міжнародних туристичних проєктах. Створення відповідних підрозділів дозволяє забезпечити вертикальну інтеграцію системи публічного адміністрування у сфері туризму – від центральних органів виконавчої влади до місцевого рівня, сприяючи ефективнішому використанню туристичного потенціалу регіонів та формуванню цілісної державної політики у цій галузі [137]. Вид та організаційний рівень структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, уповноважених здійснювати функції у сфері туризму та соціальної рекреації (департамент, управління, відділ, сектор), а також їх статус як юридичних осіб публічного права, визначаються головою відповідної обласної чи районної державної адміністрації з урахуванням обсягу, складності та специфіки поставлених завдань у конкретному регіоні. Така гнучкість організаційної структури дозволяє адаптувати систему

публічного адміністрування до потреб та потенціалу кожної адміністративно-територіальної одиниці. З врахуванням положень Європейської хартії місцевого самоврядування [38], активний регіональний розвиток є однією з ключових передумов реалізації стратегічного курсу інтеграції України до структур Європейського Союзу. Забезпечення сталого економічного зростання, розвиток інфраструктури, у тому числі туристичної та рекреаційної, а також підвищення конкурентоспроможності регіонів, безпосередньо корелюють з європейськими стандартами регіональної політики.

Отже, належна організація структурних підрозділів з питань туризму та курортів на місцевому рівні не лише підвищує ефективність реалізації державної політики у цій сфері, але й слугує інструментом наближення національної системи публічного управління до вимог і практик Європейського Союзу [47, с. 24]. У Європейській хартії місцевого самоврядування отримало подальший розвиток положення, відповідно до якого регіони повинні брати на себе розширену відповідальність за розвиток ключових сфер суспільного життя, зокрема економіки, культури та туризму. Такий підхід відповідає сучасним європейським тенденціям децентралізації та регіоналізації управління, коли саме регіональний рівень визнається найбільш наближеним до потреб населення і здатним оперативно реагувати на виклики соціально-економічного розвитку. Передача повноважень у сфері економічного планування, збереження та популяризації культурної спадщини, а також розвитку туристичної інфраструктури на регіональний рівень сприяє підвищенню ефективності публічного адміністрування, що дозволяє органам влади враховувати місцеву специфіку, оптимально використовувати наявний ресурсний потенціал та забезпечувати інтеграцію регіональної політики у загальнонаціональну стратегію соціально-економічного розвитку [38]. У контексті інтеграції України до Європейського Союзу така модель управління відповідає положенням Європейської хартії місцевого самоврядування та концепції сталого регіонального розвитку,

оскільки передбачає гармонійне поєднання державних та місцевих інтересів, а також активну участь регіонів у міжнародних культурно-економічних і туристичних проєктах.

В умовах реалізації політики децентралізації влади в Україні істотно зростає роль органів місцевого самоврядування як ключових елементів системи публічного адміністрування у сфері туристичної діяльності на місцевому рівні. Їх діяльність ґрунтується на положеннях Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», який у статті 2, пункті 2 визначає, що місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ і міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад відповідних адміністративно-територіальних одиниць [117].

Відповідно до статті 44 (пункти 1, 13, 14) зазначеного Закону, викладеної у главі 4 «Повноваження районних і обласних рад», ці органи делегують певний обсяг своїх повноважень відповідним місцевим державним адміністраціям. До таких повноважень належать, зокрема: забезпечення розвитку туризму відповідно до вимог чинного законодавства; підготовка та подання на затвердження радою пропозицій щодо організації територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення й інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до уповноважених державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії чи культури, які підлягають охороні законом. Отже, органи місцевого самоврядування, здійснюючи як власні, так і делеговані повноваження, відіграють провідну роль у формуванні та реалізації місцевої політики у сфері туризму. Вони забезпечують збереження та ефективне використання туристично-рекреаційних ресурсів, сприяють охороні культурної та природної спадщини, а також створюють умови для інтеграції місцевого

туристичного ринку у загальнонаціональну та міжнародну систему туристичних зв'язків [117].

В умовах реалізації політики децентралізації влади в Україні істотно зростає роль органів місцевого самоврядування як ключових елементів системи публічного адміністрування у сфері туристичної діяльності на місцевому рівні. Їх діяльність ґрунтується на положеннях Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», який у статті 2, пункті 2 визначає, що місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ і міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад відповідних адміністративно-територіальних одиниць [117].

Відповідно до статті 44 (пункти 1, 13, 14) зазначеного Закону, викладеної у главі 4 «Повноваження районних і обласних рад», ці органи делегують певний обсяг своїх повноважень відповідним місцевим державним адміністраціям. До таких повноважень належать, зокрема: забезпечення розвитку туризму відповідно до вимог чинного законодавства; підготовка та подання на затвердження радою пропозицій щодо організації територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення й інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до уповноважених державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії чи культури, які підлягають охороні законом.

Отже, органи місцевого самоврядування, здійснюючи як власні, так і делеговані повноваження, відіграють провідну роль у формуванні та реалізації місцевої політики у сфері туризму. Вони забезпечують збереження та ефективне використання туристично-рекреаційних ресурсів, сприяють охороні культурної та природної спадщини, а також створюють умови для інтеграції місцевого туристичного ринку у загальнонаціональну та міжнародну систему туристичних зв'язків [133;131].

У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачено чітке розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів, що має важливе значення і для сфери туризму та соціальної рекреації [133].

До компетенції органів місцевого самоврядування обласного рівня віднесено: розвиток культури, спорту та туризму; забезпечення регіонального розвитку; охорону навколишнього природного середовища; розвиток обласної інфраструктури, зокрема автомобільних доріг загального користування обласного значення; формування та утримання мережі міжрайонних та міжобласних маршрутів транспорту загального користування. До компетенції органів місцевого самоврядування базового рівня належать: сприяння місцевому економічному розвитку, у тому числі залучення інвестицій та розвиток підприємництва; розвиток місцевої інфраструктури (дороги, мережі водо-, тепло-, газо-, електропостачання і водовідведення, інформаційні мережі); утримання та розвиток об'єктів соціального і культурного призначення; планування розвитку території громади та благоустрій території, що прямо чи опосередковано впливають на розвиток туристичної галузі.

У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачено чітке розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів, що має важливе значення і для сфери туризму та соціальної рекреації.

До компетенції органів місцевого самоврядування обласного рівня віднесено: розвиток культури, спорту та туризму; забезпечення регіонального розвитку; охорону навколишнього природного середовища; розвиток обласної інфраструктури, зокрема автомобільних доріг загального користування обласного значення; формування та утримання мережі міжрайонних та міжобласних маршрутів транспорту загального користування. До компетенції органів місцевого самоврядування базового рівня належать: сприяння місцевому економічному розвитку, у тому числі

залучення інвестицій та розвиток підприємництва; розвиток місцевої інфраструктури (дороги, мережі водо-, тепло-, газо-, електропостачання і водовідведення, інформаційні мережі); утримання та розвиток об'єктів соціального і культурного призначення; планування розвитку території громади та благоустрій території, що прямо чи опосередковано впливають на розвиток туристичної галузі.

Важливим завданням публічних органів влади та органів місцевого самоврядування всіх рівнів у сфері туризму є забезпечення узгодженості регіональних і місцевих програм з єдиною стратегією розвитку туризму та курортів України. Не менш значущими є якість реалізації проєктів та рівень професійної підготовки публічних службовців, оскільки саме компетентність та ефективність кадрів визначають успішність упровадження реформ у туристичній та соціально-рекреаційній сфері [156; 29].

Станом на 1 серпня 2025 року, з огляду на те, що створення в органах публічної влади та органах місцевого самоврядування спеціалізованих структурних підрозділів з питань розвитку туризму має лише рекомендаційний характер, система та організаційна структура апарату публічного адміністрування у сфері туристичної діяльності на регіональному та місцевому рівнях в умовах децентралізації влади в Україні є надзвичайно різноманітною. Діяльність окремих її елементів характеризується недостатнім рівнем узгодженості та відсутністю налагодженої міжінституційної взаємодії. Показовим є приклад Дніпропетровської обласної державної адміністрації, у якій у складі Управління малого та середнього бізнесу Департаменту економіки передбачено лише одну посаду спеціаліста, що відповідає одночасно за розвиток усієї туристичної галузі регіону та за реалізацію Стратегії розвитку туризму в Дніпропетровській області, затвердженої ще у 2013 році. На рівні Дніпровської міської ради ситуація є ще більш показовою: офіційний орган, який би безпосередньо займався управлінням сферою туризму, відсутній. У зв'язку з цим у 2016 році було створено відділ туризму і ребрендингу у складі комунального

підприємства «Агентство розвитку Дніпра», яке опікується питаннями розроблення Стратегії активізації туристичного потенціалу м. Дніпра на 2018–2027 роки, а також ініціювало прийняття бюджетної програми активізації розвитку туризму на 2018–2020 роки. Такий приклад свідчить про відсутність єдиних організаційних стандартів функціонування структурних елементів публічного адміністрування у сфері туризму на місцевому рівні, що, у свою чергу, призводить до нерівномірного інституційного розвитку цієї галузі в різних регіонах України [35, с. 52;138;185].

Аналогічна ситуація спостерігається і в багатьох інших областях України, що зумовлено, зокрема, низьким рівнем зацікавленості органів публічної влади та органів місцевого самоврядування у розвитку туристичної галузі як на рівні окремих населених пунктів, так і на території області в цілому.

Суттєвою проблемою є неузгодженість дій між органами публічної влади та органами місцевого самоврядування, що призводить до дублювання функцій та повноважень у сфері планування та реалізації заходів туристичного розвитку. Подібна ситуація спостерігається у багатьох регіонах України, що знижує ефективність управлінських рішень та ускладнює досягнення стратегічних цілей у сфері туризму і соціальної рекреації.

Додатковим ускладнюючим фактором є недостатнє фінансове забезпечення туристичної сфери. У практиці органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади часто трапляються випадки, коли місцеві або регіональні програми розвитку туризму формально затверджуються, проте реальні бюджетні асигнування на їх виконання не передбачаються або виділяються у недостатньому обсязі, що створює ситуацію, коли стратегічні документи залишаються декларативними, а їх практична реалізація фактично унеможлиблюється.

Отже, відсутність належної мотивації органів публічного адміністрування, низька узгодженість між різними рівнями влади та хронічне недофінансування туристичної галузі формують системні бар'єри на шляху

до сталого розвитку туризму та соціально-рекреаційної сфери в Україні [174, с. 221-227]. Обмеженість людських та фінансових ресурсів істотно стримує розвиток туризму на регіональному та місцевому рівнях. Наявність значного природного потенціалу або культурно-історичних пам'яток сама по собі не гарантує успішного розвитку туристичної сфери без належної інфраструктури, високої якості туристичного продукту та його широкої промоції на внутрішньому і зовнішньому ринках.

На сучасному етапі система публічного адміністрування у сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності на регіональному і місцевому рівнях в умовах децентралізації влади в Україні характеризується рядом суттєвих проблем: відсутність єдиних організаційних стандартів та впорядкованості управлінських структур; наявність елементів особистісного та лобістського впливу; нерівномірний розподіл штатних посад і кадрового потенціалу; недостатній обсяг фінансування галузі; випадки нецільового використання бюджетних коштів; залежність результативності управління від людського фактору та висока чутливість до політичних змін.

З огляду на зазначене, постає необхідність створення ефективного механізму управління туристичною галуззю в умовах децентралізації, який функціонуватиме стабільно навіть за умов мінімального бюджетного фінансування та різного рівня кадрового забезпечення. Такий механізм має передбачати: створення туристичних відділів у структурі органів публічної влади на регіональному та місцевому рівнях з чітко визначеною компетенцією; підготовку, спеціалізацію та підвищення кваліфікації управлінських кадрів у сфері туризму, розроблення і впровадження кваліфікаційних вимог до посад; удосконалення законодавства у сфері державно-приватного партнерства з урахуванням кращих світових практик, зокрема моделей приватно-партнерських консорціумів, які здійснюють маркетинг, консолідацію бізнесу та сприяють залученню інвестицій; адаптацію і впровадження міжнародного досвіду участі органів публічної

адміністрації в організації та регулюванні розвитку соціально-рекреаційної та туристичної галузі.

Реалізація цих заходів дозволить сформувати стійку, професійно орієнтовану та ефективну систему публічного адміністрування, здатну забезпечувати сталий розвиток туризму і соціальної рекреації в регіонах незалежно від зовнішніх політичних та економічних факторів.

Здійснення управління у сфері туризму повинно розглядатися як інструмент реалізації комплексної державної політики, спрямованої не лише на розвиток економічного потенціалу галузі, але й на забезпечення соціально орієнтованих цілей. Одним із ключових таких орієнтирів є створення сприятливих умов для відновлення фізичного та психоемоційного стану населення, організації його дозвілля, культурного збагачення та всебічного розвитку.

У цьому контексті соціальна рекреація виступає базовим елементом забезпечення належного рівня життя та соціального добробуту громадян. Її розвиток безпосередньо пов'язаний з реалізацією конституційних гарантій, закріплених, зокрема, у статті 45 Конституції України, яка гарантує кожному право на відпочинок, а також у статті 49, що визначає право на охорону здоров'я та медичну допомогу. Туристична діяльність, орієнтована на рекреаційні потреби населення, стає важливим засобом забезпечення цих прав, сприяючи збереженню здоров'я, підвищенню продуктивності праці та інтеграції громадян у соціокультурне середовище.

Відтак, публічне управління у сфері туризму має бути спрямоване на створення нормативно-правових, організаційних та фінансових умов для розвитку інфраструктури відпочинку та оздоровлення, впровадження доступних туристичних програм для різних соціальних груп, особливо малозабезпечених та вразливих категорій населення. Стратегічним завданням держави у цьому напрямі є формування збалансованої політики, що поєднує економічні інтереси туристичної галузі та соціальну функцію рекреації, забезпечуючи сталий розвиток суспільства.

2.2 Адміністративно-правові засоби впливу у сфері туризму та соціальної рекреації

Адміністративно-правові засоби – це комплекс інструментів та методів, що застосовуються державою та її органами з метою регулювання суспільних відносин, забезпечення публічного порядку, реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина, а також належного функціонування механізму публічного управління. Такі засоби охоплюють широкий спектр правових і організаційних форм, зокрема: нормативно-правові акти (закони, постанови, розпорядження, накази, інструкції), що встановлюють загальнообов'язкові правила поведінки; адміністративні процедури, які визначають порядок реалізації прав і виконання обов'язків суб'єктами публічно-правових відносин; контрольні та наглядові механізми, спрямовані на забезпечення дотримання вимог законодавства; заходи адміністративного примусу, які застосовуються у випадку порушення встановлених правил; методи переконання та стимулювання, спрямовані на заохочення правомірної поведінки та підвищення ефективності управлінських процесів. У сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності адміністративно-правові засоби виступають основним інструментарієм держави для регулювання, координації та контролю діяльності суб'єктів господарювання, органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства, забезпечуючи належний рівень безпеки, якості та доступності туристичних і рекреаційних послуг [194, с. 1651].

Адміністративне регулювання у соціально-рекреаційній та туристичній сферах є комплексом заходів, спрямованих на встановлення, реалізацію та контроль правових і організаційних умов здійснення туристичної та рекреаційної діяльності. Воно охоплює такі основні аспекти: нормативно-правове регулювання (прийняття спеціальних законів і підзаконних актів, що визначають правовий статус суб'єктів туристичної діяльності (туроператорів, турагентів, гідів та інших учасників), їх права та обов'язки); встановлення

стандартів і вимог до безпеки та якості туристичних і рекреаційних послуг; ліцензування та реєстрація (запровадження обов'язкових процедур ліцензування та державної реєстрації туроператорів і турагентів); встановлення вимог до фінансової стійкості, наявності страхових гарантій, професійної підготовки персоналу та інших обов'язкових умов діяльності; стандартизація та вимоги до безпеки; розробка та впровадження державних стандартів у сфері безпеки та якості туристичних послуг (готельне обслуговування, транспорт, екскурсії, харчування тощо); встановлення вимог до безпеки туристів під час користування транспортними засобами, перебування в готелях, відвідування екскурсійних об'єктів; державний контроль і нагляд; регулярний моніторинг діяльності суб'єктів туристичної галузі; перевірка фінансової звітності, дотримання безпекових стандартів, реагування на скарги споживачів; заходи відповідальності та санкції (у разі порушення законодавства – застосування штрафів, відкликання ліцензій, порушення судових справ та інших заходів адміністративного впливу); податкове регулювання (встановлення спеціальних податкових режимів для туристичної галузі (податки на готельні послуги, екскурсійне обслуговування та інші туристичні продукти); екологічне регулювання; обмеження доступу до природоохоронних територій; запровадження правил поведінки з відходами, заборона використання матеріалів, шкідливих для довкілля; захист прав споживачів туристичних послуг; законодавче закріплення вимог до повноти та достовірності інформації про туристичні послуги; регламентація правил скасування турів та порядку компенсації у разі невиконання умов договору [199, с. 324-332].

Отже, адміністративно-правове регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму забезпечує баланс між інтересами держави, бізнесу та споживачів, водночас сприяючи підвищенню безпеки, якості та конкурентоспроможності національного туристичного продукту.

У цілому, адміністративне регулювання у соціально-рекреаційній та туристичній сферах має за мету забезпечення безпеки, належної якості та

захисту прав споживачів туристичних послуг. Ефективність цього процесу значною мірою залежить від дієвості механізмів контролю за виконанням правових норм у туристичній галузі. Одним із ключових інструментів такого контролю є регулярні інспекції, що здійснюються уповноваженими державними органами. Вони можуть мати: плановий характер – проводиться відповідно до затверджених графіків; позаплановий характер – у разі надходження скарг або повідомлень про можливі порушення. Інспекції охоплюють діяльність туроператорів, турагентів та інших суб'єктів туристичного бізнесу, перевіряючи їх відповідність вимогам законодавства, стандартам безпеки та якості послуг. У разі виявлення порушень застосовуються заходи адміністративного впливу, зокрема: накладення штрафних санкцій; анулювання ліцензій на здійснення туроператорської або турагентської діяльності; заборона на надання окремих видів туристичних послуг. Важливим елементом адміністративного регулювання є правові засоби захисту прав споживачів туристичних послуг, які передбачають: обов'язок суб'єктів туристичної діяльності надавати споживачам чітку, достовірну та повну інформацію про послуги; право на повернення коштів у разі скасування туру або невиконання умов договору; можливість вимагати компенсації за збитки, заподіяні неналежним наданням туристичних послуг [222, с. 1234; 220, с. 469].

Таким чином, адміністративно-правові механізми в соціально-рекреаційній та туристичній сферах забезпечують баланс між інтересами держави, бізнесу та споживачів, створюючи умови для розвитку якісного та безпечного туристичного продукту, що відповідає міжнародним стандартам.

Загалом, система контролю та захисту прав споживачів у туристичній галузі спрямована на забезпечення високої якості та безпеки туристичних послуг, а також на захист інтересів туристів у випадку виникнення негативних ситуацій. Однак сучасна туристична індустрія динамічно трансформується під впливом технологічних інновацій, змін у споживчих очікуваннях та глобалізаційних процесів, що зумовлює необхідність

постійного вдосконалення адміністративно-правового регулювання з метою збереження ефективності та безпечності функціонування туристичного сектору.

Ключовими напрямками адаптації адміністративно-правового регулювання включають: реагування на технологічні інновації; запровадження правового регулювання нових форм туристичної діяльності, зокрема онлайн-платформ бронювання, віртуальних турів, мобільних додатків для організації подорожей; забезпечення належного захисту прав споживачів у цифровому середовищі, включно з питаннями якості послуг, надійності контрагентів та умов повернення коштів; врахування зростаючих очікувань туристів; вдосконалення стандартів безпеки та якості обслуговування; підвищення вимог до екологічної відповідальності туристичних операторів, впровадження концепцій сталого розвитку у туристичну практику; забезпечення цифрової безпеки та захисту персональних даних; розробка та впровадження державних стандартів кібербезпеки для суб'єктів туристичної діяльності; встановлення чітких вимог до збирання, обробки та зберігання персональних даних туристів, відповідно до міжнародних стандартів захисту конфіденційності; сприяння сталому розвитку туристичної галузі; прийняття нормативно-правових актів, які стимулюють екологічно відповідальні практики; запровадження економічних механізмів підтримки «зеленого» туризму та ресурсозберігаючих технологій; посилення міжнародного співробітництва; гармонізація національних стандартів з міжнародними нормами у сфері туризму; обмін найкращими практиками та спільна розробка механізмів реагування на глобальні виклики туристичної галузі (зокрема, пандемії, кліматичні зміни, кризові ситуації). Таким чином, ефективне адміністративно-правове регулювання у соціально-рекреаційній та туристичній сферах у XXI столітті потребує гнучкості, технологічної адаптивності та орієнтації на сталий розвиток, що дозволить забезпечити

баланс між економічними інтересами, безпекою споживачів та екологічними пріоритетами [191, с. 297,192;214, с. 1903-1910;166].

В Італійській Республіці туристично-рекреаційна діяльність регулюється комплексом адміністративно-правових засобів, що поєднують норми загальнонаціонального та регіонального рівнів правотворення. Нормативно-правова база представлена законами про туризм та підзаконними актами, що встановлюють обов'язкові стандарти функціонування туристичної індустрії, зокрема у частині забезпечення безпеки туристів, порядку ліцензування туристичних підприємств, а також визначення механізмів оподаткування у сфері туризму.

Центральним органом виконавчої влади у цій галузі виступає Ministero del Turismo, який здійснює формування та реалізацію державної політики у сфері туризму, координує діяльність національних та регіональних туристичних агентств. Останні, у межах наданих повноважень, забезпечують контроль за дотриманням законодавства, надають організаційно-методичну підтримку суб'єктам туристичної діяльності, а також інформаційні послуги туристам.

Суттєвою складовою адміністративно-правового регулювання є встановлення урядом обов'язкових процедур ліцензування туристичних підприємств – готелів, ресторанів, туроператорів та інших суб'єктів туристичного бізнесу. Такий порядок спрямований на підтримання належної якості туристичних послуг, гарантування безпеки туристів та забезпечення відповідності діяльності суб'єктів визначеним державним стандартам.

Важливу роль відіграє правове регулювання збереження природної та культурної спадщини. У цьому аспекті законодавство Італії передбачає спеціальні режими доступу до природних парків, археологічних зон та історичних об'єктів, а також встановлює обмеження господарської діяльності на територіях із визначеною історико-культурною чи природною цінністю.

Окрему увагу приділено стандартизації та сертифікації туристичних послуг. Держава встановлює офіційні стандарти якості та безпеки для

готелів, ресторанів, пляжів та інших туристичних об'єктів, а також запроваджує систему сертифікації й маркування («*marchio di qualità*») для суб'єктів, що відповідають підвищеним вимогам. Таким чином, система адміністративно-правового регулювання туристично-рекреаційної діяльності в Італії характеризується поєднанням централізованого та регіонального управління, чіткою процедурою ліцензування, високим рівнем стандартизації та ефективними механізмами охорони культурної і природної спадщини, що забезпечує як конкурентоспроможність туристичного продукту на світовому ринку, так і збереження національної ідентичності [214, с. 41-48].

Отже, система адміністративно-правового регулювання туристичної та рекреаційної діяльності в Італії ґрунтується на низці спеціальних законів, кожен із яких спрямований на врегулювання окремих аспектів галузі: *Codice del Turismo* – кодифікований акт, що встановлює загальні принципи та правила регулювання туристичної діяльності, визначає права та обов'язки туристів, а також регламентує порядок функціонування суб'єктів туристичної індустрії; *Legge sui Parchi Nazionali e altre aree protette* – закон, який встановлює правові засади охорони природних ландшафтів і біорізноманіття у межах національних парків та інших охоронюваних природних територій, визначає порядок здійснення туристичної діяльності на таких об'єктах; *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio* – законодавчий акт, спрямований на охорону та збереження культурної спадщини Італії, у тому числі історичних пам'яток, музеїв та археологічних об'єктів; встановлює правила туристичного доступу до цих об'єктів; *Legge sugli esercizi ricettivi* – закон, який визначає стандарти та вимоги до засобів розміщення туристів (готелів, мотелів, пансіонатів, гостьових будинків тощо), регламентує питання безпеки, комфорту та якості обслуговування гостей; *Legge sulle agenzie di viaggio e tour operator* – нормативний акт, що регулює діяльність туристичних агентств і туроператорів, передбачає порядок та умови ліцензування, визначає права та обов'язки суб'єктів, страхові вимоги та інші аспекти, пов'язані з їх функціонуванням. Взаємодія зазначених законодавчих

актів формує комплексну модель правового регулювання, у межах якої туристична діяльність розглядається як інтегрований сектор, що охоплює економічні, культурні та природоохоронні аспекти. Така система сприяє одночасному забезпеченню безпеки та комфорту туристів, збереженню природної та культурної спадщини, а також підтриманню високих стандартів туристичних послуг [215, с. 148;187].

У сфері соціально-рекреаційної та туристичної діяльності застосовуються ряд адміністративно-правових засобів у порядку, встановленому чинним законодавством. В Україні базовим нормативно-правовим актом, що визначає правові засади функціонування туристичної сфери, є Закон України від 15 вересня 1995 р. № 324/95-ВР «Про туризм». [136]. Зазначений закон закріплює загальні принципи регулювання туристичної діяльності, визначає правовий статус суб'єктів туристичного бізнесу, їхні права та обов'язки, а також встановлює стандарти надання туристичних послуг. Окреме місце у структурі закону займають положення щодо порядку ліцензування діяльності туроператорів і турагентів, а також механізмів державного контролю за дотриманням встановлених вимог.

Нормативне регулювання, передбачене цим законом, спрямоване на забезпечення належної якості туристичного продукту, безпеки туристів, захисту їхніх прав та інтересів, а також створення умов для сталого розвитку туристичної галузі в Україні. Таким чином, Закон «Про туризм» виконує функцію основи галузевого законодавства, забезпечуючи інтеграцію економічних, соціальних та культурних аспектів туристичної діяльності.

Важливе значення для правового регулювання туристично-рекреаційної діяльності в Україні має Закон України від 16 червня 1992 р. № 2456-ХІІ «Про природно-заповідний фонд України» [129]. Зазначений нормативно-правовий акт встановлює правові засади охорони, використання та відтворення об'єктів природно-заповідного фонду, до складу якого входять національні природні парки, біосферні та природні заповідники,

заказники, пам'ятки природи, а також інші території та об'єкти, що мають особливу природоохоронну цінність.

Оскільки значна частина таких об'єктів є привабливими для туристичного відвідування, закон визначає режим їх використання у поєднанні з вимогами щодо збереження природних комплексів та ландшафтів. У цьому контексті встановлюються обмеження господарської та рекреаційної діяльності, регулюється порядок доступу відвідувачів, визначаються правила організації екскурсій, проведення масових заходів та облаштування туристичної інфраструктури в межах територій і об'єктів природно-заповідного фонду.

Таким чином, Закон України від 16 червня 1992 р. № 2456-ХІІ «Про природно-заповідний фонд України» виконує подвійну функцію: з одного боку, він забезпечує охорону унікальних природних ресурсів, а з іншого – створює правові передумови для їх раціонального використання у цілях екологічно відповідального туризму та соціальної рекреації [129].

Значну роль у формуванні правового підґрунтя туристично-рекреаційної діяльності відіграють положення, закріплені в Концепції «Про культурне надбання», яка визначає стратегічні напрями збереження, використання та популяризації культурної спадщини України. Концепція «Про культурне надбання» встановлює порядок охорони та раціонального використання об'єктів, що мають історичну, художню, археологічну, етнографічну та наукову цінність, у тому числі пам'яток архітектури, музеїв, археологічних пам'яток, об'єктів нематеріальної культурної спадщини. Оскільки такі об'єкти становлять значний інтерес для внутрішнього та міжнародного туризму, концепція передбачає інтеграцію завдань культурної політики з розвитком туристичної індустрії. Зокрема, йдеться про створення умов для безпечного та контрольованого доступу відвідувачів, впровадження програм з популяризації національної культурної спадщини, а також використання сучасних технологій для її представлення на світовому туристичному ринку. Таким чином, зазначена концепція поєднує культурно-

охоронну та економічну функції, сприяючи не лише збереженню культурних цінностей, а й формуванню привабливого туристичного продукту, що підсилює міжнародний імідж України та забезпечує сталість розвитку сфери туризму і соціальної рекреації [134]. Важливим елементом нормативно-правового забезпечення функціонування туристичної інфраструктури є Постанова Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1995 р. № 108 «Про Порядок заняття торговельною діяльністю і правила торговельного обслуговування населення». Зазначений акт регламентує організаційно-правові засади провадження торговельної діяльності, у тому числі в частині функціонування підприємств готельного господарства, закладів ресторанного господарства (ресторан, кафе, бар тощо), а також інших об'єктів громадського харчування та перебування, що безпосередньо впливають на якість туристичного обслуговування. Нормами постанови визначено порядок надання послуг, вимоги до обслуговування споживачів, стандарти якості продукції та сервісу, правила оформлення і розрахунків, а також умови дотримання санітарно-гігієнічних норм. З огляду на те, що готелі та заклади громадського харчування є ключовими елементами туристичної інфраструктури, ця постанова забезпечує правові підстави для їх належного функціонування та сприяє формуванню позитивного туристичного іміджу регіонів і держави загалом. Таким чином, Постанова Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1995 р. № 108 «Про Порядок заняття торговельною діяльністю і правила торговельного обслуговування населення» виконує комплексну функцію – одночасно врегульовує торговельну діяльність і забезпечує належний рівень обслуговування туристів, інтегруючи норми економічного, адміністративного та споживчого права у сфері туризму та соціальної рекреації [127;161, с. 54].

Перспективи розвитку адміністративно-правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної діяльності у сучасних умовах визначаються необхідністю оперативної адаптації нормативно-правової бази до глобальних технологічних трансформацій, зміни споживчих пріоритетів,

посилення вимог до забезпечення цифрової безпеки, а також досягнення цілей сталого розвитку. У цьому контексті особливого значення набуває системне оновлення законодавства, спрямоване на підвищення ефективності та безпечності функціонування туристичної галузі, забезпечення високого рівня якості послуг та дотримання міжнародних стандартів у сфері туризму та рекреації.

Важливим чинником успішного розвитку зазначеної сфери є міжнародне співробітництво, роль якого складно переоцінити. Туризм та соціальна рекреація є за своєю природою транскордонними видами діяльності, у зв'язку з чим значна частина питань їх регулювання потребує координації та спільних зусиль держав. Співробітництво у сфері гармонізації стандартів, взаємного визнання ліцензій і сертифікатів, обміну найкращими практиками управління туристичною індустрією та охорони рекреаційних ресурсів сприяє не лише підвищенню конкурентоспроможності національного туристичного продукту, але й формуванню стійкої міжнародної репутації країни як безпечного та привабливого туристичного напрямку [201, с. 59].

Міжнародні конвенції та угоди справляють істотний вплив на національне законодавство, забезпечуючи його гармонізацію з міжнародними стандартами та вимогами. Вони формують уніфіковані підходи до захисту прав споживачів і гарантування безпеки туристичних послуг, що безпосередньо сприяє підвищенню їхньої якості на глобальному рівні. Крім того, міжнародно-правові інструменти стимулюють реалізацію спільних заходів у сфері охорони довкілля, збереження об'єктів культурної спадщини та впровадження принципів сталого розвитку туризму [187].

Завдяки міжнародному співробітництву держави отримують можливість обмінюватися досвідом, кращими управлінськими практиками, а також актуальною інформацією щодо тенденцій світового туристичного ринку, що створює умови для удосконалення державної політики та механізмів регулювання у сфері туризму і соціальної рекреації. Така

взаємодія сприяє формуванню стійких і збалансованих моделей розвитку галузі, які відповідають як національним, так і міжнародним інтересам [187].

Таким чином, як обґрунтовує Р.І. Яворський, міжнародне співробітництво, а також укладення конвенцій і угод у сфері туризму та рекреації є ключовими чинниками забезпечення ефективного адміністративно-правового регулювання та досягнення довгострокових цілей сталого розвитку туристичної індустрії [187].

Особливості адміністративно-правових засобів регулювання туристично-рекреаційної діяльності проявляються у їхній комплексній спрямованості на досягнення балансу між забезпеченням безпеки та комфорту туристів, охороною навколишнього природного середовища та збереженням об'єктів культурної спадщини. Ключовим елементом цього процесу є прийняття та реалізація нормативно-правових актів, спрямованих на встановлення стандартів якості організації туристичних послуг і рекреаційних заходів, а також на впровадження дієвих механізмів контролю за їх дотриманням [187].

Такі засоби охоплюють регулювання умов розміщення, харчування, транспортного обслуговування, екскурсійної діяльності, доступу до природних і культурних ресурсів, а також заходи з гарантування прав споживачів у сфері туризму та рекреації. При цьому адміністративно-правові інструменти мають інтегративний характер, поєднуючи елементи екологічного, культурного, економічного та споживчого регулювання, що дозволяє забезпечити сталість та конкурентоспроможність національного туристичного продукту.

Крім того, адміністративно-правові засоби регулювання туристично-рекреаційної діяльності охоплюють комплекс механізмів ліцензування, сертифікації та атестації суб'єктів туристичної індустрії. Зазначені інструменти спрямовані на забезпечення дотримання високих стандартів якості обслуговування, підвищення рівня безпеки туристів та узгодження

діяльності туристичних підприємств із вимогами чинного законодавства та міжнародних стандартів [187].

Процедури ліцензування дозволяють контролювати доступ до здійснення певних видів туристичної діяльності, забезпечуючи відповідність суб'єктів ринку встановленим кваліфікаційним, фінансовим та технічним критеріям. Сертифікація спрямована на підтвердження відповідності туристичних послуг і продуктів визначеним стандартам якості, тоді як атестація забезпечує перевірку професійної компетентності персоналу, що безпосередньо впливає на рівень сервісу та безпеку туристів та відпочиваючих.

Адміністративно-правові засоби регулювання туристично-рекреаційної сфери охоплюють механізми системного моніторингу та аналітичної оцінки стану галузі, що спрямовані на своєчасне виявлення проблемних аспектів та прийняття обґрунтованих управлінських рішень для їх ефективного вирішення. Важливою характеристикою цих інструментів є їхня гнучкість та здатність адаптуватися до динамічних змін у суспільних потребах, соціально-економічних умовах та кон'юктурі ринку, що забезпечує належну реакцію на нові виклики та використання наявних можливостей розвитку.

Застосування такого підходу створює передумови для формування сприятливого інституційно-правового середовища, яке, з одного боку, гарантує баланс інтересів держави, бізнесу та споживачів туристичних послуг, а з іншого – сприяє реалізації принципів сталого розвитку туристично-рекреаційної сфери.

У межах адміністративно-правового регулювання доцільно виділити такі основні види моніторингу у туристично-рекреаційній сфері:

Державний моніторинг – здійснюється центральними органами виконавчої влади та спрямований на комплексну оцінку стану галузі на національному рівні, зокрема щодо відповідності туристичних послуг встановленим стандартам, рівня безпеки та якості обслуговування.

Регіональний моніторинг – проводиться органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на обласному, районному та муніципальному рівнях із метою виявлення специфічних регіональних проблем, оцінки ефективності реалізації місцевих програм розвитку туризму та рекреації.

Внутрішній (корпоративний) моніторинг – здійснюється безпосередньо туристичними підприємствами та іншими суб'єктами туристичного ринку для контролю якості власних послуг, аналізу споживчих потреб та вдосконалення сервісу.

Застосування комплексного моніторингу створює передумови для формування сприятливого інституційно-правового середовища, яке, з одного боку, гарантує баланс інтересів держави, бізнесу та споживачів туристичних послуг, а з іншого – сприяє реалізації принципів сталого розвитку туристично-рекреаційної сфери.

Важливо наголосити на необхідності досягнення оптимального балансу між інтенсивним розвитком туристичної індустрії та збереженням природних і культурних ресурсів, що становлять основу туристично-рекреаційного потенціалу держави. У цьому контексті ключову роль відіграє концепція сталого правового регулювання, орієнтована на гармонізацію економічних, соціальних та екологічних інтересів.

Сучасний етап розвитку галузі вимагає активного впровадження технологічних інновацій у систему адміністративного контролю за туристичною діяльністю. Використання цифрових інструментів, зокрема електронних реєстрів, систем онлайн-моніторингу, геоінформаційних платформ та автоматизованих сервісів для обробки скарг і звернень, здатне не лише підвищити ефективність контролюючих заходів, але й забезпечити прозорість управлінських процесів, своєчасне реагування на виявлені порушення та формування якісних статистичних баз даних.

Інтеграція цифрових технологій у процеси публічного адміністрування туристично-рекреаційної сфери сприятиме підвищенню конкурентоспроможності національного туристичного продукту, зміцненню

довіри споживачів і розвитку міжнародного іміджу країни як безпечного та привабливого туристичного напрямку.

З огляду на глобалізаційний характер туристичної діяльності особливого значення набуває вивчення, адаптація та впровадження найкращих світових практик регулювання та управління туристично-рекреаційною сферою. Проведення порівняльного аналізу міжнародного досвіду дозволяє не лише виявляти ефективні моделі правового регулювання, але й удосконалювати національне законодавство та адміністративно-управлінські механізми з урахуванням специфіки вітчизняних соціально-економічних та культурних умов.

Ключовим аспектом підвищення результативності регулювання галузі є забезпечення ефективної міжвідомчої координації та узгодженості дій між різними секторами, що залучені до розвитку туризму та рекреації. Спільна діяльність і налагоджена взаємодія між державними органами, органами місцевого самоврядування, приватним сектором та інститутами громадянського суспільства сприяє підвищенню рівня контролю, зниженню дублювання функцій та створенню сприятливих умов для сталого розвитку галузі.

Аналіз сучасних наукових досліджень і публікацій свідчить про актуальність системного та комплексного підходу до адміністративно-правового регулювання туристично-рекреаційної діяльності. Такий підхід має ґрунтуватися на поєднанні правових, організаційних, економічних та інформаційно-технологічних інструментів, що в сукупності здатні забезпечити конкурентоспроможність національного туристичного продукту та його стійкий розвиток у довгостроковій перспективі.

2.3 Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму

Право людини на відпочинок закріплене як на міжнародному, так і на національному рівні. У Загальній декларації прав людини 1948 року зазначено: «кожна людина має право на відпочинок і дозвілля, включаючи право на розумне обмеження робочого дня та на оплачувану періодичну відпустку» [42]. Конституція України (ст. 45) гарантує кожному працюючому право на відпочинок, забезпечуване наданням днів щотижневого відпочинку і оплачуваної щорічної відпустки [63]. Таким чином, в українському законодавстві право на відпочинок розглядається передусім у трудовому вимірі – як можливість працівника мати час для відновлення сил (вихідні, відпустки тощо). Проте поняття дозвілля є ширшим: воно охоплює змістовне проведення вільного часу, участь у культурних, розважальних, рекреаційних заходах, що сприяють всебічному розвитку особистості. На міжнародному рівні право на дозвілля та соціальну рекреацію, що може бути задоволено в тому числі із використанням засобів туристичного відпочинку особливо акцентується щодо дітей. Стаття 31 Конвенції ООН про права дитини проголошує право кожної дитини на відпочинок і дозвілля, участь в іграх і розважальних заходах, відповідних її віку [60]. Україна, ратифікувавши цю Конвенцію, визнала значущість дозвілля як окремої складової прав дитини [132]. Водночас для дорослого населення право на дозвілля прямо не закріплено у вітчизняному законодавстві – воно підміняється поняттям права на відпочинок у контексті трудових відносин. Такий підхід вже не повною мірою відповідає сучасним соціальним реаліям, коли держава має забезпечувати не лише мінімальні гарантії робочого часу, а й умови для повноцінної реалізації громадянами вільного часу. Обґрунтування доцільності закріплення права на дозвілля.

Встановлення у законодавстві України окремого положення про право на дозвілля як складову соціально-рекреаційної політики держави має кілька

аспектів обґрунтування. По-перше, це відповідало б духу міжнародних стандартів прав людини, що, зокрема, корелюється із положеннями ст.24 Загальної декларації прав людини 1948 року про «право на відпочинок і дозвілля».

По-друге, це підкреслило б, що держава визнає дозвілля важливим для розвитку людського потенціалу, зміцнення здоров'я нації та підвищення якості життя. Законодавче закріплення права на дозвілля означало б обов'язок держави формувати таку політику, за якої кожен громадянин мав би можливість змістовно проводити вільний час – займатися спортом, туризмом, відвідувати культурні заходи, відпочивати на природі, що у сукупності має визнаватися та регулюватися державною політикою у сфері соціальної рекреації тощо.

По-третє, це створило б правові передумови для розвитку соціального туризму – державної підтримки участі у туристично-рекреаційних програмах соціально вразливих категорій (молоді, пенсіонерів, ветеранів, осіб з інвалідністю). Отже, право на дозвілля варто розглядати як природне доповнення права на відпочинок, що фокусується не тільки на часі вільному від роботи, а й на можливості корисно цей час використати. В наступних підрозділах розглянемо, як нині адміністративно-правовими засобами забезпечується сфера рекреації і туризму в Україні та які зміни необхідні для її вдосконалення [169].

Державне регулювання діяльності у сфері туризму та соціальної рекреації в Україні базується на ряді законодавчих актів. Ключовим є Закон України «Про туризм» від 15.09.1995 р. (зі змінами), де закріплено засади державної політики в галузі туризму, визначає правові, організаційні та соціально-економічні основи туристичної діяльності. Зокрема, у преамбулі проголошено, що метою прийняття Закон України «Про туризм» від 15.09.1995 р. є «забезпечення закріплених [Конституцією України](#) прав громадян на відпочинок, свободу пересування, охорону здоров'я, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення духовних потреб та інших прав

при здійсненні туристичних подорожей». Чинним законодавством України акцентовано на необхідності дотримання принципу «раціонального використання туристичних ресурсів» [136]. Однак слід відзначити, що чинна редакція Закону морально застаріла і не відповідає потребам країни, що перебуває в умовах воєнного стану.

Другим важливим актом є Закон України «Про курорти», який визначає правові та організаційні засади розвитку курортів, і є спрямованим на забезпечення раціонального використання природних лікувальних ресурсів у курортних зонах та регламентує статус курортів державного та місцевого значення, режим охорони природних територій, порядок створення та функціонування санаторно-курортних закладів тощо [115]. Таким чином, сфера оздоровчого (лікувального) туризму і рекреації має спеціальне законодавче регулювання.

Крім того, специфічний сегмент соціальної рекреації – дитячий відпочинок – врегульовано окремим законом. Так, Закон України від 4 вересня 2008 року № 375-VI «Про оздоровлення та відпочинок дітей» визначає основи державної політики у цій сфері, повноваження органів влади та вимоги до діяльності дитячих закладів оздоровлення і відпочинку [122]. Зазначеним законодавчим актом проголошено рівність прав кожної дитини на оздоровлення і відпочинок, пріоритетність зміцнення здоров'я дітей, створення безпечних умов у дитячих таборах тощо. Серед напрямів державної політики в цій галузі необхідно виділити розвиток мережі дитячих оздоровчих закладів, доступність послуг для дітей, що потребують особливої уваги, запровадження державних соціальних стандартів оздоровлення та відпочинку. Таким чином, на законодавчому рівні вже відображено елементи соціально-рекреаційної політики держави (наприклад, право дитини на відпочинок, обов'язок держави підтримувати оздоровлення). Логічним кроком виглядало б поширити аналогічний підхід і на доросле населення, закріпивши право громадян на дозвілля та участь у рекреаційних заходах.

Для реалізації зазначених законів Кабінетом Міністрів України та центральними органами виконавчої влади прийнято значну кількість підзаконних нормативних актів. Зокрема, встановлено ліцензійні умови провадження туроператорської діяльності (постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 991 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності») [106], які визначають вимоги до матеріально-технічної бази, кваліфікації персоналу туроператора тощо. Діють державні стандарти і критерії у сфері туризму – наприклад, порядок категоризації готелів (присвоєння «зірок») [154, с. 146-160], що затверджується наказами центрального органу (раніше – Мінекономрозвитку, нині – Державне агентство розвитку туризму). Нормативно закріплено також вимоги до забезпечення безпеки туристів (обов'язкове страхування туристів, наявність у туроператора фінансового забезпечення відповідальності перед туристами тощо – ст.15, 16 Закону «Про туризм»).

Окрему групу актів становлять рішення органів місцевого самоврядування щодо розвитку туризму на місцях – місцеві програми розвитку туризму. В умовах децентралізації громади отримали право самостійно затверджувати програми підтримки туризму, виділяти кошти на розвиток туристичної інфраструктури. Наприклад, у ряді громад ухвалено програми розвитку туризму на 2023–2025 чи 2024–2026 роки, які передбачають фінансування маркетингових заходів, розвиток локальних туристичних продуктів тощо [48]. Однак такі програми часто реалізуються фрагментарно і потребують координації з державними пріоритетами.

Попри наявність базових законів, нормативно-правова база сфери туризму та соціальної рекреації потребує оновлення і систематизації. Сучасний стан нормативного забезпечення туристично-рекреаційної сфери в Україні виявляє низку системних вад, що ускладнюють ефективне публічне адміністрування. Насамперед ідеться про застарілість і неповноту законодавчої бази: Закон України «Про туризм» комплексно не переглядався понад два десятиліття, унаслідок чого його положення не кореспондують із

сучасними викликами цифровізації галузі, появою нових форматів туристичних послуг і підвищеними, наближеними до європейських, стандартами захисту прав споживачів. У чинному правовому полі відсутні чітко визначені категорії «соціальний туризм», «соціальна рекреація» і «доступний туризм», не врегульовано рекреаційні потреби дорослого населення (за межами спеціального законодавства про права дитини), а також бракує норми, яка б прямо закріплювала право на дозвілля та окреслювала засади державної рекреаційної політики. Усе це формує нормативну прогалину в частині забезпечення соціально-рекреаційних прав громадян, що охоплюють дозвілля, масову рекреацію та аматорський спорт.

Другою проблемою є недостатня узгодженість нормативного регулювання й перевантаженість компетенцій між різними суб'єктами виконавчої влади. Регуляторні та координаційні повноваження зосереджено між кількома центральними органами виконавчої влади, що без належних адміністративних регламентів спричиняє дублювання функцій і прогалини у відповідальності. Додаткової актуалізації потребують підзаконні акти: після набрання чинності загальним законом про адміністративну процедуру залишилися негармонізованими процедури видачі дозволів і ліцензій у туристичній сфері, що породжує правову невизначеність для суб'єктів господарювання.

Окремий пласт становить відсутність спеціальних норм, адаптованих до режимів надзвичайних ситуацій і воєнного стану. Чинне законодавство у сфері соціальної рекреації та туризму не встановлює чітких правил продовження строків дії дозвільних документів, особливостей ліцензування чи категоризації засобів розміщення в умовах збройної агресії, що на практиці блокує доступ до адміністративних послуг і унеможливорює стабільне функціонування бізнесу. За цих обставин нагальною є кодифікаційна та оновлювальна робота: прийняття сучасної редакції базового закону з імплементацією права на дозвілля та запровадженням категорій соціального й доступного туризму, одночасне оновлення підзаконних актів із

чітким розмежуванням компетенцій і механізмами координації, а також запровадження спеціальних правових режимів на період надзвичайних станів. Лише такий комплексний підхід дасть змогу усунути нормативні прогалини, підвищити передбачуваність регулювання і забезпечити відповідність національної моделі управління туристично-рекреаційною сферою сучасним європейським стандартам.

Російська збройна агресія проти України, що триває з 2014 року і перейшла у фазу повномасштабної війни в 2022 році, створила безпрецедентні труднощі для туристично-рекреаційної галузі. Воєнний стан та бойові дії істотно вплинули як на попит населення на туристичні та рекреаційні послуги, так і на можливості їх надання. Передусім необхідно відзначити наявність різкого скорочення туристичних потоків, що пов'язується із питаннями дотримання та зупиненням в'їзного іноземного туризму – Україна об'єктивно не може гарантувати безпеку туристів під час війни [78]. Міжнародні туристичні потоки зазнали критичного скорочення: у зв'язку із закриттям повітряного простору для цивільної авіації та масовою евакуацією іноземних громадян в'їзний туризм фактично зупинено, а обсяги іноземних відвідувань наблизилися до нульових значень [45]. Одночасно значно скоротився і виїзний туризм українців за кордон – чоловікам призовного віку виїзд обмежено, багато громадян не мають можливості або ресурсів для подорожей [119]. Крім того відбулись зміни у туристичній активності населення всередині країни: люди обирають відпочинок у більш безпечних західних та центральних регіонах замість традиційних південних курортів [88]. Така переорієнтація на внутрішній туризм у відносно спокійних областях навіть сприяла певному зростанню обсягів внутрішніх туристичних послуг і податкових надходжень там. Проте загалом в Україні туристична та рекреаційна галузь зазнала колосального спаду.

Крім того до проблем адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму необхідно віднести проблеми зростання кількості внутрішньо переміщених осіб та масові міграційні процеси за

межами України. За різними оцінками, з України виїхало за кордон від 5 до 8 мільйонів біженців; всередині країни зареєстровано близько 5 млн внутрішньо переміщених осіб [13, с. 15-17]. Такий демографічний шок вплинув на рекреаційну сферу двояко. З одного боку, частина аудиторії споживачів туристичних послуг (платоспроможне населення великих міст, наприклад) виїхала за межі країни. З іншого боку, у відносно безпечних регіонах зросло навантаження на рекреаційну інфраструктуру через присутність ВПО, які потребують соціальної адаптації, у тому числі засобами рекреації. Війна змінила потреби внутрішніх туристів – зросла роль реабілітаційного туризму (відпочинок з оздоровчою метою, психологічне розвантаження) та меморіального туризму (відвідання місць пам'яті, пов'язаних з війною) [88]. При цьому аналіз видатків Державного та місцевих бюджетів часів воєнного стану в Україні [99;101;100] свідчить про те, що туристично-рекреаційна індустрія зазнала значних прямих збитків і недоотримала доходів. За оцінками, у 2022 р. надходження від туризму до бюджету зменшилися в рази порівняно з довоєнними показниками [158]. Державний бюджет, переорієнтований на оборону, скоротив або заморозив видатки на розвиток туризму (маркетингові кампанії за кордоном, грантові програми тощо). Підприємства галузі (готелі, санаторії, туроператори) переживають падіння прибутків, багато скоротили персонал або призупинили діяльність. За даними профільних асоціацій, чисельність зайнятих у сфері туризму скоротилася з 1,3 млн до ~600 тис. осіб [158].

До проблем розвитку сфери соціальної рекреації та туризму необхідно віднести зменшення податкових відрахувань та сплати туристичного збору ставить під загрозу фінансування місцевих програм розвитку туризму (рис. 1).

ТУРИСТИЧНИЙ ЗБІР ЗА 2024 РІК

ДАРТ



Рис. 1 Розмір надходжень від справляння туристичного збору в Україні за 2024 рік.

Таким чином, воєнний стан створив для бізнесу ситуацію виживання, де не вистачає ресурсів на підтримання інфраструктури, не говорячи вже про інвестиції в розвиток. Безпосередні фізичні збитки від бойових дій – одна з найболючіших проблем. Обстрілами та окупацією знищено або пошкоджено чимало готелів, санаторіїв, баз відпочинку, музеїв, парків та інших туристичних об'єктів. Точний обсяг руйнувань оцінити складно, але відомо про десятки знакових туристичних локацій, що постраждали (наприклад, історичні садиби, курортні комплекси у прифронтових зонах). За даними галузевих експертів, пошкоджено або зруйновано понад тисячу закладів гостинності та харчування (готелів, ресторанів, кафе) по країні [179]. На курортному узбережжі (Одеса, Миколаївщина) обстрілами перетворено на руїни численні бази відпочинку [73]. Руйнування доріг, мостів, залізничних вузлів також ускладнює доступ до туристичних регіонів. Усе це суттєво підриває основу для відновлення туризму – матеріально-технічну базу.

Воєнний стан передбачає комендантські години, блокпости, особливий режим перетину кордону тощо. Ці обмеження хоч і необхідні для безпеки, але негативно позначаються на туристичній активності. Наприклад, комендантська година змушує скорочувати графік роботи закладів відпочинку; заборона чоловікам виїжджати за кордон звузила внутрішній турпотік до сімей з дітьми, жінок і пенсіонерів. Іноземні туристи також стикаються з труднощами – страхом потрапити під обстріл, складною логістикою (тільки наземний в'їзд). Крім того, частина територій України є небезпечними або окупованими, тож виключена з туристичної карти. Фактично, географія вільного пересування туристів звузилася до Західної та частини Центральної України.

Попри всі перелічені виклики, туристично-рекреаційна сфера продовжує функціонувати навіть у воєнний час, виявляючи адаптивність. Наприклад, готелі в безпечних містах перепрофілювалися під розміщення переселенців, багато закладів запровадили пільгові послуги для військових і волонтерів (безкоштовне проживання, реабілітаційні програми). Розвиваються нові ніші – військово-історичні екскурсії, патріотичний туризм (музеї війни, екскурсії про подвиги ЗСУ). Водночас, очевидно, що без активної підтримки держави галузь може занепасти до рівня, з якого важко буде відродитися. Тому наступний розділ присвячено напрямам вдосконалення державного (адміністративно-правового) регулювання, котре допоможе вистояти під час війни та забезпечити швидке відновлення туризму і рекреації в післявоєнний період.

З урахуванням виявлених проблем необхідно виробити комплексний підхід до реформування державного регулювання туристично-рекреаційної сфери. Є необхідним запровадження змін із вирішення проблем соціально-рекреації та туристичної сфери на чотирьох рівнях – нормативному, інституційному, процедурному та міжнародному – із запозиченням кращого зарубіжного досвіду.

На нормативному рівні постає об'єктивна потреба у системному оновленні галузевого регулювання. Йдеться не лише про чергове коригування окремих положень, а про рекодифікацію правового масиву: ухвалення нової редакції Закону України «Про туризм» або прийняття спеціального комплексного акта «Про туристично-рекреаційну діяльність», який би інтегрував норми, що регулюють туризм, соціальну рекреацію та суміжні сфери. Відповідним проміжним кроком у цьому напрямі є законопроект № 4162 [81;141], який Верховна Рада України ухвалила у першому читанні у квітні 2021 року і який підготовлюється до другого читання. Подальша робота над цим актом має бути спрямована на усунення виявлених прогалин, гармонізацію з європейськими стандартами захисту прав споживачів туристичних послуг, урахування цифрової трансформації галузі та належне нормативне відображення соціально-рекреаційної складової. Проект Закону України №4162 від 29.09.2020 пропонує оновлену термінологію, встановлює пріоритет розвитку внутрішнього та в'їзного туризму, передбачає створення Єдиного туристичного реєстру (ЄТР) – електронної системи обліку суб'єктів туристичної діяльності, що забезпечить прозору статистику та комунікацію з бізнесом [24], який хоча і запроваджено, однак при цьому належним чином не виконує поставлених перед ним задач [184]. Законопроект №4162 від 29.09.2020 передбачає посилення гарантій безпеки та захисту прав споживачів туристичних послуг шляхом упровадження обов'язкового страхового (фінансового) забезпечення на випадок неплатоспроможності суб'єктів туристичної діяльності та невиконання ними грошових зобов'язань перед туристами, оновлення вимог до безпеки засобів розміщення (зокрема готелів), а також запровадження примірного договору між туристом і туроператором як інструмента уніфікації договірної практики. Важливою новацією є й пропозиція щодо цільового використання туристичного збору: надходження від його сплати повинні спрямовуватися виключно на розвиток туристичної інфраструктури та промоцію дестинацій, а не розчинятися у загальних фондах місцевих

бюджетів. Сукупність зазначених положень доцільно довести до рівня закону, оскільки вони системно підвищують рівень безпеки та передбачуваності на ринку туристичних послуг і відповідають сучасним європейським підходам до регулювання галузі.

Крім того є необхідним закріпити в законодавстві право громадян на дозвілля та основи державної рекреаційної політики (можливо, у преамбулі оновленого закону або як окрему статтю), що стане ідеологічним фундаментом для всіх подальших заходів. Є необхідним ввести поняття «соціальний туризм» – як діяльності з забезпечення доступності туристично-рекреаційних послуг для соціально незахищених верств (за державною підтримкою). На рівні закону визначити механізми такої підтримки (субсидії, пільгові путівки, ваучери тощо) за прикладом європейських країн.

На інституційному рівні ключовим завданням є вдосконалення архітектури публічного управління у сфері туристично-рекреаційної діяльності. Показовим кроком у цьому напрямі стало створення у 2020 році окремого центрального органу виконавчої влади – Державного агентства розвитку туризму України (ДАРТ), діяльність якого спрямовується і координується Міністерством культури та інформаційної політики України. На ДАРТ покладено реалізацію державної політики у сфері туризму та курортів, зокрема організаційно-дозвільні та контрольні функції (ліцензування туроператорської діяльності, категоризація засобів розміщення, ведення реєстрів і статистики, координація участі в міжнародних ініціативах). Водночас для належного виконання цього мандата необхідне посилення інституційної спроможності Агентства: розширення кадрового та аналітичного потенціалу, стабільне ресурсне забезпечення, а також розвиток регіональної присутності (через представництва або уповноважені підрозділи в областях) з метою забезпечення безперервності вертикалі публічного адміністрування.

Ефективна взаємодія центрального та місцевого рівнів має бути побудована на формалізованих механізмах партнерства й координації.

Доцільним видається створення при Кабінеті Міністрів України постійно діючої Координаційної ради (комісії) з питань туризму та рекреації із залученням представників профільних міністерств, ДАРТ, обласних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, а також всеукраїнських бізнес-асоціацій і громадських об'єднань. Такий колегіальний орган забезпечуватиме узгодженість нормотворчої та правозастосовної практики, синхронізацію державних і регіональних програм, а в період післявоєнного відновлення – оперативне розв'язання міжвідомчих питань, пов'язаних із відбудовою інфраструктури, безпекою туристів та промоцією дестинацій.

З урахуванням децентралізації публічної влади важливо інституціоналізувати на місцевому рівні сталі форми співуправління. Доцільно нормативно стимулювати створення регіональних та локальних туристичних організацій як платформ державно-приватної взаємодії (участь органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства) для спільної реалізації проєктів, маркетингу територій, розвитку продуктів і туристичної інфраструктури. Позитивний досвід Польщі, де мережа регіональних і локальних туристичних організацій функціонує у взаємодії з центральною Польською туристичною організацією, підтверджує ефективність такої моделі: вона забезпечує безперервність комунікації “центр – регіон – громада”, знижує транзакційні витрати координації та підвищує якість публічного управління. Закріплення відповідних інституційних механізмів у підзаконних актах і типових положеннях, а також інтеграція їх у регіональні стратегії розвитку туризму, створить необхідні правові передумови для стійкого функціонування галузі й реалізації її соціально-рекреаційної функції.

Окремо слід визначити роль і місце Національної туристичної організації України (НТОУ) – громадської спілки, що вже існує і об'єднує туристичний бізнес [87]. Доцільно налагодити державно-приватне партнерство: залучати НТОУ та інші профільні асоціації до формування

політики (обговорення законопроектів, стратегій), спільних маркетингових кампаній на зовнішніх ринках тощо. Після війни може постати питання створення єдиного сильного органу – наприклад, Міністерства туризму та курортів – яке б консолідувало функції розвитку туристично-рекреаційної сфери. Наразі, з огляду на обмежені ресурси, раціональніше оптимізувати взаємодію існуючих структур, не допускаючи дублювання їх повноважень чи, навпаки, безвідповідальності.

Вдосконалення адміністративних процедур у сфері туризму й рекреації є ключовою передумовою зменшення бюрократичних бар'єрів, підвищення інвестиційної привабливості галузі та забезпечення належної якості публічних послуг. Сучасна модель правового регулювання має перейти від фрагментарних, паперових і часово тривалих процедур до стандартизованих, цифровізованих і прозорих механізмів взаємодії держави з бізнесом і громадянами.

Насамперед ідеться про трансформацію дозвільно-ліцензійних процесів. Ліцензування туроператорської діяльності та суміжні дозволи доцільно перевести у повністю електронний формат із можливістю подання документів через державний портал електронних послуг або спеціалізований е-реєстр галузі. Умови воєнного стану та форс-мажорні обставини зумовлюють потребу у нормативному закріпленні автоматичного продовження строків дії ліцензій і дозволів, а також спрощених процедур їх дублювання (переоформлення) для недопущення правового «зависання» суб'єктів ринку через об'єктивну неможливість своєчасного поновлення документів.

Процедура категоризації засобів розміщення (присвоєння «зірок» готелям та іншим об'єктам розміщення) також має бути оцифрована із запровадженням електронного кабінету в межах єдиного туристичного реєстру. Доцільним є поєднання добровільності та стимулюючої примусовості: отримання категорії повинно ставати умовою участі у державних програмах підтримки, промоційних кампаніях і тендерах, а також

давати відчутні маркетингові переваги. Такий підхід підвищує якість послуг, одночасно мінімізуючи адміністративні витрати бізнесу.

Паралельно слід модернізувати адміністративні послуги, адресовані безпосередньо туристам. Орієнтиром має стати принцип «єдиного вікна» та максимальна онлайн-доступність: від оформлення документів (закордонних паспортів, страхових полісів) до отримання спеціальних дозволів на відвідування територій з особливим режимом та купівлі квитків до державних музеїв і заповідників. Створення національного туристичного порталу з інтегрованою довідковою базою дестинацій, сервісами бронювання державних об'єктів, е-зверненнями та е-скаргами забезпечить прозорість, підзвітність і зручність для споживачів.

Регуляція ринку туристичних послуг має бути гармонізована з правом ЄС і водночас залишатися пропорційною для бізнесу. Імплементовані положення Директиви (ЄС) 2015/2302 щодо пакетних турів потребують належного правозастосування: ефективної адміністративної відповідальності за недобросовісні практики, дієвого контролю за дотриманням інформаційних і фінансових гарантій для споживачів. Контроль слід будувати на ризикоорієнтованих підходах: пріоритет – перевірка суб'єктів із підвищеними профілями ризику, тоді як для добросовісних учасників ринку мають діяти превентивні та консультативні механізми нагляду.

Окремого врегулювання потребують інвестиційні процедури у зв'язку з необхідністю швидкого відновлення зруйнованої інфраструктури. Тимчасове спрощення порядку отримання дозвільної документації на будівництво та реконструкцію туристичних об'єктів, запровадження прискорених та (за потреби) екстериторіальних процедур для проектів відбудови, а також адресні податкові й адміністративні стимули для інвесторів у курортно-рекреаційні проекти створять правові умови для оперативної модернізації матеріальної бази галузі без втрати контролю за дотриманням стандартів безпеки й якості.

Необхідність зазначених процедурних реформ корелює з глобальними трендами «цифрового урядування» та рекомендаціями Всесвітньої туристичної організації: цифровізація взаємодії, стандартизація сервісів і прозорість процедур не лише скорочують транзакційні витрати та часові лаги, але й істотно знижують корупційні ризики, підвищують довіру інвесторів і споживачів та забезпечують відповідність національної практики кращим європейським стандартам управління у сфері туризму та соціальної рекреації.

Розвиток туристично-рекреаційної сфери неможливий без активної міжнародної співпраці, що у післявоєнний період набуває особливої ваги з огляду на відновлення довіри іноземних туристів і партнерів. Держава має провадити проактивну договірну політику та вибудовувати інституційні механізми взаємодії з іноземними юрисдикціями, міжнародними організаціями й транскордонними мережами, поєднуючи зовнішньополітичні, економічні та культурні інструменти.

По-перше, доцільно модернізувати та розширити міжнародно-правову базу у сфері туризму шляхом укладення або оновлення двосторонніх і багатосторонніх угод. Предметом таких актів мають бути: взаємне визнання документів і гарантій (страхових полісів, сертифікатів, кваліфікацій гідів), спрощення формальностей подорожей (зокрема для організованих груп і молоді), стандарти обміну статистичними даними та інформацією безпеки, а також спільні протоколи кризового реагування. Окремо слід поглиблювати транскордонну співпрацю з суміжними державами ЄС щодо спільних маршрутів (Карпатський регіон, басейн Дунаю тощо) і узгоджених правил доступу до об'єктів природної та культурної спадщини.

По-друге, візова та міграційна політика має бути дружньою до туризму і водночас відповідати вимогам національної безпеки. Після завершення воєнного стану пріоритетом є відновлення максимально широких режимів безвізових поїздок та запровадження сучасних інструментів візування для громадян країн, де зберігається візовий режим: електронна віза, дистанційне

подання документів, прозорі та передбачувані строки розгляду. До комплексу заходів варто віднести спільні з авіаперевізниками та прикордонними службами програми попередньої обробки даних подорожніх, а також взаємну інтеграцію сервісів консульської допомоги, що знижує транзакційні витрати для туристів і держави.

По-третє, необхідною є поглиблена інтеграція у міжнародні ініціативи: активна участь у програмах Всесвітньої туристичної організації щодо відновлення туризму, залучення інструментів технічної допомоги ЄС для підтримки підприємництва у сфері туризму, а також розбудова партнерств із ЮНЕСКО стосовно збереження і промоції об'єктів світової спадщини. У післявоєнний період саме ці механізми дадуть можливість поєднати охоронну функцію держави з розвитком якісного туристичного продукту, включно з меморіальними та культурними маршрутами, відновленням музеїв і заповідників, впровадженням міжнародних стандартів менеджменту дестинацій.

Таким чином, міжнародний вимір державної політики у сфері туризму та соціальної рекреації має бути системним і правово вивіреном: договірні інструменти – для гармонізації правил і взаємного визнання; візово-міграційні – для зниження бар'єрів мобільності; інституційна участь у міжнародних організаціях – для імплементації кращих практик і залучення ресурсів. Сукупність цих заходів забезпечить правову визначеність, підвищить конкурентоспроможність національного туристичного продукту та прискорить повернення іноземного попиту в післявоєнний період.

Удосконалення змісту адміністративно-правового регулювання сфери соціальної рекреації та туризму в Україні має базуватися на врахуванні успішних практик інших країн до національного регуляторного середовища, де особливе значення відіграє досвід країн, які пережили кризи і відновили туризм. Наприклад, Хорватія після війни 1990-х реалізувала державну програму «Welcome Croatia» для повернення туристів [206; 210] – Україні варто розробити аналогічну програму іміджевого позиціонування після

перемоги. Інший приклад – система ваучерів на відпочинок для громадян. У Польщі в період пандемії COVID-19 запровадили туристичні ваучери на суму 500 злотих для кожної дитини, які сім'я могла витратити на відпочинок всередині країни [219]. Такий механізм підтримав одночасно і населення, і бізнес. В Італії та Франції існують схожі програми соціального туризму (напр., у Франції популярні чекові книжки «Chèques-Vacances» для оплати відпустки працівниками за підтримки роботодавця) [211]. Україна може реалізувати власну програму стимулювання внутрішнього туризму – наприклад, видавати певним категоріям громадян сертифікати на оплату проживання у вітчизняних санаторіях чи готелях, що має розглядатися і як соціальна допомога, і як фінансування розвитку галузі соціальної рекреації та туризму.

Зазначені кроки вдосконалення на всіх рівнях потребують узгодженості та поєднання у єдиній стратегії. Зарубіжний досвід (розглянутий далі) підтверджує, що успіх у розвитку туризму залежить від системності державної політики та її адаптивності до викликів.

Для кращого розуміння можливих шляхів реформ звернімося до практик державного регулювання туризму в деяких країнах Європи. Вибір Італії, Польщі та Франції зумовлений тим, що ці країни мають різний досвід: Італія – децентралізована туристична держава з величезною культурною спадщиною; Польща – постсоціалістична країна, що успішно інтегрувалася в європейський туристичний простір; Франція – світовий лідер за кількістю туристів, з розвинутою державною системою рекреації. Розглянемо ключові риси їх адміністративно-правового регулювання. Туризм в Італії розглядається як стратегічний сектор економіки, при цьому управління ним значною мірою децентралізоване. Конституційна реформа 2001 року передала повноваження щодо туризму регіонам – кожен з 20 регіонів Італії має право видавати нормативні акти і здійснювати власну політику розвитку туризму. Фактично, туристична галузь керується на рівні регіонів, які визначають пріоритетні види туризму, фінансують місцеві проекти,

опікуються маркетингом територій. Центральний уряд координує питання національної значущості – міжнародну промоцію, великі інфраструктурні проекти, представництво в ЄС. Для цього діє Національна туристична агенція (ENIT) – урядова організація, що просуває бренд Італії за кордоном. В Італії існує розгалужена система місцевих туристичних офісів (APT – Azienda di Promozione Turistica) в кожному регіоні і навіть провінції, які виконують роль інформаційних центрів і маркетингових агентств. Такий підхід забезпечує врахування специфіки кожного регіону (приміром, агротуризм у Тоскані чи гірськолижний туризм у Альпах) і конкуренцію між регіонами за туристів. Водночас, децентралізація породжує виклики координації – в останні роки Італія стикається з питанням вироблення єдиних стандартів якості послуг і спільної стратегії на випадок криз (як було під час пандемії COVID-19, коли регіони по-різному обмежували туризм). Для України італійський досвід цікавий у контексті здійснення політики децентралізації, де є важливим забезпечити розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування, що має супроводжуватися створенням механізмів співпраці між ЦОВВ і територіальними громадами задля збалансування витрат Державного та місцевого бюджетів на розвиток галузі [228]. У Польщі за останні десятиліття здійснила ефективну модернізацію сфери рекреації та туризму, поєднавши централізоване нормативне регулювання з активною роллю самоврядування і бізнес-об'єднань. У Польщі діє сучасна законодавча база, гармонізована з правом ЄС. Зокрема, прийнято Закон «Про туристичні послуги» (1997) та ряд новітніх нормативно-правових актів, спрямованих на імплементацію європейських директив – наприклад, Закон про туристичні пакети 2017 року, який встановив високі стандарти захисту прав туристів (обов'язкові фінансові гарантії туроператорів, фонд туризму на випадок банкрутств тощо). Польща створила чітку структуру державних органів: політику формує Міністерство спорту і туризму [218], а промоцією та координацією розвитку займається Польська туристична організація (ПТО), заснована законом у 1999 році. ПТО має статус державної

юридичної особи під наглядом міністра [228]. Її завдання – просування Польщі як туристичної дестинації, забезпечення функціонування національної системи туристичної інформації, ініціювання та підтримка планів розвитку інфраструктури, співпраця з регіональними і локальними організаціями. Важливо, що при ПТО передбачено членство і взаємодію з регіональними туристичними організаціями, які можуть створювати воєводства, та локальними – на рівні гмін [228].

Таким чином, Польща вибудувала трискладову систему: центральна ПТО – регіональні – локальні організації, які спільно займаються промоцією і розвитком продуктів, що дозволило інтегрувати зусилля держави, місцевої влади і бізнесу. Досвід Польщі також показує користь цільових програм: у 2020 році уряд впровадив «туристичний ваучер» для стимулювання внутрішнього туризму (500 злотих на дитину на відпочинок), що одночасно допомогло сім'ям і підтримало туристичний бізнес під час кризи, і дозволило вирішити задачі із соціальної рекреації населення. Для України польський шлях є прикладом успішної євроінтеграції у сфері туризму – від законодавства до стандартів послуг – та побудови державно-приватного партнерства через туристичні організації.

Франція традиційно посідає перше місце у світі за кількістю туристичних прибутків, що багато в чому зумовлено активною державною політикою у сфері туризму і рекреації, історичною увагою до культури та дозвілля. Франція – унітарна держава, але з широкими повноваженнями місцевої влади; в туризмі це проявляється у тому, що комунальні, департаментські та регіональні органи відіграють значну роль у розвитку інфраструктури і рекламі територій. Адміністративно-правове регулювання туризму у Франції кодифіковано – існує Кодекс туризму Франції [195], який об'єднує відповідні норми щодо туристичних агентів, готельної справи, класифікації пам'яток, фінансування тощо. Пріоритети державної політики визначаються на рівні урядових програм. Одним з ключових напрямів є збереження природних та культурних ресурсів для рекреації. Французька

держава утримує і охороняє широку мережу національних та регіональних природних парків, заповідників, історичних пам'яток – це розглядається як вклад у дозвілля громадян і приваблення туристів. Наприклад, у Франції 7 національних парків і 38 регіональних парків займають близько 11% території країни [39] – їх управлінням опікуються державні установи, що забезпечують як охорону природи, так і розвиток екотуризму (маршрути, кемпінги, екоцентри). Також держава фінансує захист і популяризацію культурної спадщини: музеї, архітектурні пам'ятки, народні ремесла – усе це інтегровано в туристичні маршрути і заходи. Окремо варто згадати соціальні аспекти: у Франції діє система «ваучерів на відпустку» (*chèques-vacances*), які спільно фінансуються державою, роботодавцями і працівниками – це дозволяє працівникам з низьким доходом оплачувати відпочинок на внутрішніх курортах. Так держава стимулює доступність дозвілля для широких верств населення. Для України французький досвід цінний розумінням, що туризм і соціальна рекреація – це не лише бізнес, а й сфера підвищення добробуту нації. Інвестиції держави у парки, музеї, культурні акції окупаються не прямо, а побічно – через розвиток територій, створення робочих місць, укріплення національної ідентичності. Після війни Україні доведеться відбудовувати багато пам'яток і природних об'єктів, і тут французький підхід до управління спадщиною може бути взірцем.

Отже, кожна розглянута країна має свої особливості, але спільним є визнання туризму та рекреації пріоритетною сферою, що потребує системного державного регулювання і підтримки. Успішні практики включають: стратегічне планування і координацію (національні стратегії, координаційні органи); поєднання центральної та місцевої ініціативи (децентралізація з ефективними механізмами співпраці, як у Італії та Польщі); захист прав туристів і підтримка галузі (європейські стандарти безпеки, гарантійність послуг); соціальна спрямованість політики (доступність відпочинку для громадян – приклад Франції і Польщі з

ваучерами); фокус на якість і інновації (стандарти обслуговування, професійна підготовка кадрів, маркетингові інновації).

Україна, формуючи власний шлях розвитку туристично-рекреаційної сфери, може адаптувати ці елементи. Зокрема, варто запозичити польську модель співпраці держави і місцевих туристичних організацій, італійський досвід врахування регіональної специфіки та французький наголос на збереженні рекреаційних ресурсів і соціальній доступності дозвілля.

Необхідність системного підходу в умовах децентралізації та післявоєнного відновлення вимагає перегляду змісту Стратегії розвитку туризму та курортів, що діє в сучасних умовах на період до 2026 року, адже вона не відображує реалії воєнного стану та повоєнної відбудови країни, і була ухвалена в 2020 році, що очевидно свідчить про недосяжність більшості її цілей у нормативно встановлені строки. Зокрема, такими недосяжними у нормативно встановлені Стратегією розвитку туризму та курортів строки, є такі : «створення конкурентоспроможного національного туристичного продукту на засадах системної маркетингової діяльності, спрямованої на чітке позиціонування різних видів туристичних продуктів, адаптованих до вимог і очікувань споживачів; забезпечення ефективного і комплексного (економічного, соціального, екологічного та інноваційного) використання наявного туристичного та курортно-рекреаційного потенціалу шляхом розв'язання проблеми рекреаційного природокористування і охорони навколишнього природного середовища та удосконалення територіальної структури сфери туризму та курортів з метою розвитку туристичних територій, брендингу територій; системне підвищення якості інфраструктури курортів та рекреаційних територій шляхом виконання комплексної програми поетапного вдосконалення матеріально-технічної бази з використанням можливостей кластерних моделей, державно-приватного партнерства та соціального замовлення; удосконалення інформаційної інфраструктури рекреаційних та туристичних послуг шляхом створення центрів туристичної інформації та популяризації туристичних продуктів під

час провадження ярмаркової, фестивальної та виставкової діяльності» [135]. Війна, безумовно, скоригувала плани – багато цілей Стратегії стало неможливо досягти в попередньо визначені строки. Однак після завершення активної фази бойових дій наставатиме час поновлення цієї Стратегії з урахуванням нових реалій. Буде необхідно розробити нову державну програму – умовно «Стратегію розвитку туризму та рекреації в умовах післявоєнного періоду», метою якої є необхідним визначити відродження галузі як високоефективної, інтегрованої у світовий ринок, з урахуванням принципів стійкого (сталого) розвитку.

Причому акцент слід зробити на кількох ключових засадах системності: 1) комплексність і міжсекторальна координація, що вимагає функціонування туристично-рекреаційної сфери у взаємодії із багатьма галузями – транспорту, культури, екології, освіти, охорони здоров'я, спорту тощо, що означає, що при розробці програм треба залучати всі зацікавлені міністерства і відомства, узгоджувати інфраструктурні проекти (дороги до курортів, відновлення аеропортів), питання екологічної безпеки (щоб розвиток туризму не шкодив довкіллю), питання зайнятості (підготовка кадрів через систему освіти) через створення спільних міжвідомчих робочих груп, експертних рад, які забезпечать цю синхронізацію; 2) єдність державної та регіональної політики (наприклад, якщо на державному рівні визначено пріоритет розвивати сільський зелений туризм, то регіони мають передбачити заходи для своїх сільських територій (тренінги для власників агросадиб, підтримка фермерських господарств, що приймають туристів тощо), при цьому вже зараз позитивним сигналом є об'єднання зусиль громад: приміром, на Закарпатті 14 територіальних громад підписали договір про співпрацю у сфері туризму [79], які спільно розробляють міжмуніципальний туристичний маршрут, діляться ресурсами на промоцію. Такий досвід міжрегіональної та міжмуніципальної кооперації засвідчив свою ефективність і вартий поширення на всій території України. Держава може стимулювати це через субвенції чи конкурси проєктів між громадами.

Реалізація системного підходу до публічного адміністрування у сфері туризму та соціальної рекреації передбачає інституціалізацію постійно діючої системи моніторингу та контролю за досягненням стратегічних і програмних цілей. Її ядром має стати регулярний збір офіційної статистики та аналітики за ключовими індикаторами (внутрішні та в'їзні туристичні потоки; обсяги наданих послуг; завантаженість засобів розміщення; надходження від туристичного збору; рівень зайнятості у галузі тощо). Державне агентство розвитку туризму України у взаємодії з Міністерством економіки, довкілля та сільського господарства України та органами державної статистики повинно щорічно оприлюднювати консолідований звіт про стан і тенденції туристично-рекреаційної сфери, який слугуватиме підставою для коригування державної політики на засадах доказовості (evidence-based policymaking). Програмні документи мають містити вбудовані механізми гнучкості (періодичний перегляд, сценарне планування, ризикоорієнтовані індикатори), що є критично важливим в умовах безпекової невизначеності та мінливої світової кон'юнктури.

У контексті післявоєнного відновлення іміджеве позиціонування України та інтеграція туризму до архітектури регіональної відбудови мають бути нормативно й інституційно забезпечені. Держава повинна встановити стандарти безпеки та етики для військово-історичного/меморіального туризму, передбачити порядок створення та функціонування меморіальних комплексів, «маршрутів пам'яті», музеєфікації місць бойових дій із чіткою міжвідомчою координацією. Паралельно слід системно відновлювати і просувати традиційні дестинації (Чорноморське узбережжя, Карпати, Київ, Львів) через цільові інфраструктурні проекти та державно-приватні механізми міжнародної промоції, у тому числі зі залученням партнерів розвитку (фінансування ознайомчих турів, інформаційна інфраструктура, цифрові сервіси).

За відсутності зазначених інституційно-правових засад відновлення туристично-рекреаційної сфери ризикує стати фрагментарним і розтягнутися

на тривалий період. Відтак вже на поточному етапі необхідно формувати комплексні стратегії відновлення з чіткими показниками результативності, визначеними відповідальними суб'єктами виконання та прозорими механізмами міжвідомчої і державно-приватної координації.

Для забезпечення міжвідомчої координації та вироблення єдиної державної політики у сфері рекреації та дозвілля вбачається за необхідне утворити Національну раду з питань рекреації та дозвілля як консультативно-дорадчий орган при Кабінеті Міністрів України. До основних завдань цього органу належатиме: розробка стратегічних напрямів державної політики у сфері рекреації та дозвілля; моніторинг реалізації міжнародних зобов'язань України у цій сфері; підготовка пропозицій щодо удосконалення законодавства; координація дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування; забезпечення участі громадськості та професійних об'єднань у формуванні політики.

Україна має активізувати співпрацю з Європейським Союзом та Всесвітньою туристичною організацією (UNWTO) з метою обміну досвідом, залучення інвестицій, впровадження інноваційних моделей управління рекреаційними територіями та туристичною інфраструктурою. Розширення програм співробітництва може охоплювати: участь у спільних дослідницьких та освітніх проєктах; запозичення найкращих практик сталого туризму та інклюзивного дозвілля; спільну розробку стандартів безпеки та екологічних норм у рекреаційній діяльності; реалізацію транскордонних туристичних маршрутів і кластерів; залучення грантового фінансування для модернізації інфраструктури.

Аналіз обсягу та змісту повноважень Державного агентства розвитку туризму України свідчить, що цей орган виконує комплекс завдань, які виходять за межі суто галузевого регулювання туристичної діяльності у вузькому розумінні. ДАРТ, окрім забезпечення реалізації державної політики у сфері туризму та курортів, здійснює також функції, що безпосередньо стосуються сфери соціально-рекреаційної діяльності, включаючи організацію

та координацію заходів з відпочинку і відновлення населення, використання та охорону природних лікувальних ресурсів, розвиток курортної інфраструктури, інтеграцію у міжнародний туристичний простір, а також популяризацію туристичного потенціалу України на зовнішніх і внутрішніх ринках.

Такий розширений функціональний спектр зумовлює необхідність перегляду адміністративно-правового статусу ДАРТ, оскільки чинна модель організації його роботи та ресурсного забезпечення не повною мірою відповідає масштабності та комплексності покладених завдань. Серед ключових проблем, що обумовлюють потребу у реформуванні, можна виокремити: надмірна концентрація завдань при обмежених кадрових та фінансових ресурсах, що ускладнює якісну реалізацію окремих напрямів політики; відсутність чіткого розмежування компетенції з Міністерством культури та інформаційної політики України у питаннях формування політики, що призводить до дублювання окремих управлінських функцій; недостатній рівень інституційної автономії, який зменшує гнучкість у реагуванні на потреби туристичного ринку та міжнародні виклики; фрагментарність правового регулювання туристично-рекреаційної сфери, яка ускладнює інтеграцію діяльності ДАРТ з іншими центральними органами виконавчої влади (зокрема, Міністерства розвитку громад та територій України, МОЗ України, Міністерства економіки, докільля та сільського господарства України); обмеженість аналітичних та науково-дослідних підрозділів для забезпечення прогнозування та формування довгострокових стратегій розвитку туризму і курортів.

Враховуючи зазначене, реформування ДАРТ доцільно спрямувати на: інституційне посилення агентства шляхом розширення його автономії у межах, визначених законодавством, та оптимізації його структури; чітке розмежування повноважень між ДАРТ та профільним міністерством для уникнення дублювання функцій; створення окремих департаментів (або підрозділів) з питань соціальної рекреації, міжнародної співпраці, інновацій у

туризмі та інфраструктурних проєктів; підвищення кадрового та фінансового забезпечення, зокрема через залучення грантових і міжнародних інвестиційних ресурсів; розроблення єдиного стратегічного документу (Державної стратегії розвитку туризму та рекреації до 2035 року) з визначенням конкретних індикаторів ефективності діяльності ДАРТ.

Отже, реформування ДАРТ є необхідною умовою підвищення ефективності державного управління у сфері туризму та соціальної рекреації, що дозволить забезпечити комплексний підхід до розвитку туристичного ринку України, зміцнити міжнародні позиції держави у цій галузі та підвищити якість надання туристичних і рекреаційних послуг населенню.

Узагальнюючи викладене, слід констатувати, що модернізація адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму є необхідною передумовою як забезпечення конституційних прав і свобод, так і післявоєнного відновлення держави. Ключовим нормативним імперативом виступає законодавче закріплення права на дозвілля як самостійної складової соціально-рекреаційної політики поряд із правом на відпочинок, із одночасною рекодифікацією галузевого масиву (оновлена редакція закону про туризм або комплексний акт про туристично-рекреаційну діяльність), імплементацією категорій соціального та доступного туризму і встановленням спеціальних правових режимів на період надзвичайних станів. Інституційно доцільним є посилення спроможності ДАРТ, чітке розмежування його компетенції з профільним міністерством, створення Національної ради з питань рекреації та дозвілля та інституціоналізація регіональних/локальних туристичних організацій як сталих платформ державно-приватної взаємодії. Процедурний вимір реформ має ґрунтуватися на цифровізації дозвільних процесів, ризикоорієнтованому нагляді, спрощенні інвестиційних процедур для проєктів відбудови та запровадженні інструментів підтримки внутрішнього попиту (ваучери, пільгові програми). Системність забезпечується побудовою єдиної архітектури моніторингу та звітності (щорічні публічні звіти ДАРТ спільно з

МЕДСГ), механізмами адаптивного коригування політики та інтеграцією туризму до стратегій регіональної відбудови й іміджевого позиціонування країни. Міжнародний компонент (угоди, стандарти ЄС/UNWTO, транскордонні кластери) слід розглядати як каталізатор підвищення якості регулювання та конкурентоспроможності. Запропонований комплекс заходів формує цілісну модель управління, здатну забезпечити стійкий розвиток туристично-рекреаційної сфери в умовах воєнних і поствоєнних трансформацій.

Здійснене дослідження обґрунтовує доцільність внесення змін до Закону України «Про туризм», замінивши назву на «Про туризм та рекреацію», що у перспективі вимагає розробки та ухвалення нової редакції. Крім того є необхідним встановлення у статті 45 Конституції України не лише права особи на відпочинок, але і права особи на дозвілля та соціальну рекреацію, що вбачається за необхідне здійснити шляхом її доповнення частиною третьою у такій редакції:

«Держава визнає право кожної особи на дозвілля як невід'ємну складову соціально-рекреаційної політики та забезпечує умови для його реалізації».

Оновлена редакція Закону України «Про туризм та рекреацію» вимагає включення до нього сучасної термінології щодо : встановлення змісту організації управління дестинацією (DMO), туристичної інфраструктури, туристичного ресурсу, електронного ваучеру тощо; інтеграції положень про соціальний і доступний туризм; включення до системи публічних послуг програми соціального туризму (ваучери, пільги); закріплення спеціального розділу «Особливості функціонування туризму в умовах надзвичайного/воєнного стану»; включення матриці ризиків (adventure-тури, гірські/водні активності, дитячий відпочинок), видів контрольних заходів, їх періодичності, підстав позапланових перевірок; обов'язкового фінансового забезпечення/траст-рахунки, прозорих правил повернень, електронних ваучерів/кредит-нот в кризових ситуаціях; унормування діяльності у сфері

меморіального туризму, що вимагає закріплення стандартів етики, охорони гідності, правил зйомок/публікацій, погоджень з органами культури й оборони, а також спеціального режиму безпеки.

Крім того вбачається за необхідне задля посилення ефективності політики децентралізації у Законі України «Про місцеве самоврядування» унормувати здійснення повноважень із планування розвитку дестинації, затвердження місцевих стандартів якості сервісів, управління туристичними даними, договори міжмуніципальної співпраці для маршрутів/кластерів, що вимагає законодавчого закріплення права ОМС на участь у проведенні грантових конкурсів для МСП у сфері туризму/рекреації; можливості співфінансування та розробці відповідних стандартних типових програм.

Висновки до розділу 2

1. Проведене дослідження показало, що система суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання соціальної рекреації та туризму в Україні має багаторівневий, поліструктурний та міжсекторальний характер, однак її функціонування залишається недостатньо узгодженим і фрагментованим. Ключовими проблемами сучасного стану є: відсутність доктринально оформленої та законодавчо закріпленої моделі суб'єктної системи, нечіткість розмежування компетенцій, дублювання функцій, слабка міжвідомча координація, нерівномірність інституційної спроможності на регіональному та місцевому рівнях, дефіцит ресурсів і відсутність єдиних організаційних стандартів. Умови воєнного стану додатково актуалізували потребу у ризикоорієнтованому управлінні, кризових протоколах взаємодії та підвищенні безпеки туристичних територій.

На загальнонаціональному рівні системоутворююча роль належить Президентові України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України. Президент формує інституційну архітектуру виконавчої влади у сфері туризму, визначає політичні пріоритети, здійснює міжнародні

ініціативи. Парламент закладає правові рамки функціонування галузі, визначає стратегічні орієнтири, ухвалює профільні закони та забезпечує програмно-бюджетне підґрунтя. Уряд формує та реалізує державну політику, забезпечує нормативне регулювання, приймає стратегічні, організаційні, фінансові та міжнародні рішення, координує діяльність центральних органів виконавчої влади. Визначальне значення має діяльність Державного агентства розвитку туризму України (ДАРТ), яке виконує широкий спектр завдань – від категоризації засобів розміщення та ведення реєстрів до промоції національного туристичного продукту, координації курортної діяльності, участі у міжнародній співпраці. Разом із цим виявлено потребу в інституційному посиленні ДАРТ, оптимізації його структури та ресурсів, чіткому розмежуванні його повноважень із міністерством, посиленні аналітичної та стратегічної спроможності.

Ключову роль у забезпеченні доступності, безпечності та якості рекреаційних та туристичних послуг відіграють міжтериторіальні та територіальні органи виконавчої влади, що здійснюють управління інфраструктурою (транспорт, дорожнє господарство, логістика), об'єктами культурної спадщини, природно-заповідним фондом, санітарною безпекою, надзвичайними ситуаціями. Особливої уваги потребує формування міжрегіональних форматів управління туристичними зонами (Карпати, узбережжя Чорного й Азовського морів, мережа національних парків), де ефективність залежить від координації, єдності стандартів і інтегрованого менеджменту.

Встановлено, що децентралізація висунула органи місцевого самоврядування в ролі ключових суб'єктів розвитку туризму – саме тут формується локальна політика, реалізуються інфраструктурні проекти, створюються туристичні продукти, ведеться промоція територій. Водночас аналіз показав значні диспропорції у кадровому забезпеченні, організаційній структурі, ресурсній базі та управлінській практиці на місцях. Спостерігається дефіцит фахівців, відсутність сталих структурних

підрозділів, нерівномірне фінансування програм, низька якість координації між громадами і регіонами. Системна проблема – декларативність стратегічних документів та відсутність обов'язкових показників ефективності й підзвітності.

Отже, для підвищення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання необхідним є: 1) доктринальне та нормативне закріплення системи суб'єктів з чітким визначенням рівнів, ролей і компетенцій; 2) запровадження інституцій постійної координації (Національна рада з питань туризму та рекреації, міжвідомчі регіональні платформи, організації управління дестинаціями) з визначеними механізмами планування, моніторингу та обміну даними; 3) стандартизація структури й мінімальних кадрових вимог до підрозділів у громадах; 4) цифровізація управлінських процедур (єдині реєстри, електронне ліцензування/категоризація, аналітичні панелі показників); 5) запровадження системи КРІ та програмно-цільового фінансування, пов'язаного з результатами; 6) інтеграція ризикоорієнтованих та безпекових протоколів у діяльність органів управління; 7) посилення спроможності ДАРТ і його інституційна модернізація.

Таким чином, сформована модель суб'єктної системи є багаторівневою, координаційно-орієнтованою та цифрово підкріпленою, що визначає її здатність забезпечити перехід до людиноцентричної, безпечної та конкурентоспроможної моделі управління туризмом і соціальною рекреацією, що відповідатиме викликам воєнного часу та завданням повоєнного відновлення в контексті євроінтеграції.

2. Проведене дослідження адміністративно-правових засобів у сфері туризму та соціальної рекреації підтверджує їх визначальне значення для формування цілісного, стабільного та прогнозованого правового середовища, здатного забезпечити баланс між публічними інтересами, бізнес-цілями та правами споживачів. Зміст таких засобів охоплює нормативно-правове регулювання, дозвільно-реєстраційні процедури (ліцензування,

категоризація, сертифікація), стандартизацію якості та безпеки послуг, контроль і нагляд, застосування заходів адміністративного примусу, а також методи переконання і стимулювання правомірної поведінки. У межах сучасних викликів, включаючи воєнний стан, цифровізацію, кліматичні ризики та глобальну конкуренцію, функціональна архітектура цих засобів потребує суттєвої модернізації.

Нормативно-правова основа в Україні створюють засади структурного регулювання, однак при цьому має фрагментарний характер і недостатньо враховують нові ринкові та технологічні реалії, що вимагає оновлення положення про діяльність цифрових платформ (ОТА, агрегаторів), стандартів кібербезпеки й захисту персональних даних туристів, рух у напрямі повної гармонізації із Директивою (ЄС) 2015/2302, а також уточнення механізмів відповідальності, доступних і швидкодіючих способів захисту прав споживачів.

Ліцензування туроператорської діяльності, категоризація засобів розміщення, сертифікація послуг і персоналу повинні набути уніфікованої цифрової форми із запровадженням електронних реєстрів, прозорих процедур, відкритих даних і публічних індикаторів дотримання стандартів. Запровадження ризикоорієнтованих підходів у контрольній діяльності (планові/позапланові інспекції з урахуванням індикаторів ризику, комплексні чек-листи, модулі фіксації порушень та їх усунення) здатне зменшити адміністративний тиск на добросовісний бізнес і водночас підвищити ефективність нагляду.

Важливою складовою системи адміністративно-правових засобів у сфері туризму та соціальної рекреації є захист прав споживачів туристичних послуг шляхом: забезпечення достовірності інформації, прозорості умов договорів, справедливих правил повернення коштів, гарантій у разі невиконання зобов'язань. У цьому аспекті значення мають не лише засоби адміністративного примусу (штрафи, анулювання ліцензій), а й інституційні механізми – державні та незалежні служби медіації, омбудсменські

інструменти, онлайн-платформи для подання скарг і їх трекінгу. Розвиток таких механізмів сприятиме підвищенню довіри до галузі та зниженню конфліктності правовідносин.

Інтеграція екологічних та культурно-охоронних вимог у систему адміністративних засобів є ключовою для сталого розвитку туризму: необхідне посилення регулювання доступу до територій ПЗФ, запровадження лімітів відвідуваності та систем бронювання для чутливих об'єктів, забезпечення ресурсозберігаючих стандартів, еко-сертифікації та стимулюючих податкових/фінансових механізмів для «зелених» практик. Доречним є адаптація інструментів, застосовуваних у державах ЄС (зокрема, Італії): комбінування централізованих та регіональних компетенцій, сертифікаційні схеми якості, правові режими для історико-культурних об'єктів та прибережних зон.

3. Проведений аналіз доводить, що модернізація адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму є системним завданням загальнодержавного масштабу, яке має вирішуватися одночасно на нормативному, інституційному, процедурному та міжнародному рівнях. Наявна правова архітектура галузі є фрагментарною та застарілою, що зумовлює низку практичних проблем – від правової невизначеності категорій «соціальний туризм», «соціальна рекреація», «доступний туризм» до відсутності спеціальних режимів на період надзвичайних ситуацій та воєнного стану. Парадигмально важливим кроком виступає конституціоналізація права на дозвілля як самостійної гарантії поряд із правом на відпочинок. Такий підхід відповідає міжнародним стандартам і створює ідейно-правове підґрунтя для формування сучасної соціально-рекреаційної політики держави.

Законодавчі зміни мають бути кодифікаційними, із прийняттям нової редакції закону «Про туризм та рекреацію», що у майбутньому вимагає ухвалення Кодексу рекреації, туризму та дозвілля, який інтегрує сучасну термінологію (DMO, туристична дестинація, е-ваучер, туристичні ресурси,

цифрові платформи), визначає механізми соціального туризму та доступу до рекреаційних послуг, унормовує електронну взаємодію з державою та закріплює спеціальні норми на період воєнного/надзвичайного стану. Ключовим елементом має стати запровадження структурованої матриці ризиків, яка визначатиме види, періодичність та інтенсивність контрольних заходів, а також електронних інструментів (єдиний реєстр, електронні кабінети, категоризація засобів розміщення, прозорий механізм фінансових гарантій, траст-рахунки, електронні ваучери).

На інституційному рівні доцільним є посилення спроможності Державного агентства розвитку туризму України (ДАРТ), чітке розмежування його компетенції з профільним міністерством, формування спеціалізованих департаментів з питань соціальної рекреації, міжнародної співпраці та інфраструктурних проєктів. Важливим є запровадження постійно діючої міжвідомчої платформи – Національної ради з питань рекреації та дозвілля – для координації політики, моніторингу виконання та фахового опрацювання стратегічних рішень. В умовах децентралізації ключову роль відіграють регіональні та локальні туристичні організації (платформи державно-приватної взаємодії): їх інституціоналізація у поєднанні з правом органів місцевого самоврядування планувати розвиток дестинацій, встановлювати стандарти якості послуг та реалізовувати міжмуніципальні проєкти критично важлива для збалансованого розвитку територій.

Процедурна складова реформування полягає у цифровізації адміністративних послуг та наглядових процесів: е-ліцензування, е-категоризація, автоматичне продовження дії документів у форс-мажорних умовах, «єдине вікно» для туристів, ризикоорієнтований контроль, відкриті дані та КРІ регуляторів і суб'єктів ринку. Для післявоєнної відбудови є необхідним спрощення інвестиційних процедур, можливість прискореного погодження проєктів відбудови, правові та податкові стимули для проєктів у курортно-рекреаційному секторі.

Міжнародний компонент має включати модернізацію договірно-правової бази, імплементацію європейських стандартів (зокрема Директиви (ЄС) 2015/2302), розвиток транскордонних туристичних кластерів і маршрутів, спрощення формальностей для поїздок, а також участь у програмах UNWTO, ЮНЕСКО та інституцій ЄС. Додатковою складовою є створення правових основ для розвитку меморіального туризму – з врахуванням етики, безпеки, охорони гідності та міжвідомчої координації.

Не менш важливим є розроблення нової стратегії розвитку туризму та рекреації у післявоєнний період, що базуватиметься на принципах комплексності, сталості, інклюзивності та доказовості (щорічні звіти, інтегровані індикатори, сценарне планування). Рекомендовано також запровадити соціальні інструменти стимулювання попиту – ваучери на внутрішній туризм, цільове використання туристичного збору, пільгові програми для ветеранів, ВПО, сімей з дітьми.

Таким чином, запропонований комплекс заходів формує цілісну, адаптивну та європейськоорієнтовану модель адміністративно-правового регулювання, яка здатна забезпечити стійке функціонування та розвиток сфери соціальної рекреації і туризму в умовах воєнних і поствоєнних трансформацій, підвищити якість публічного управління, зміцнити соціальну складову рекреації та підвищити конкурентоспроможність українського туристичного продукту.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає в установленні адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні й обґрунтуванні напрямів адміністративно-правового та організаційного забезпечення його ефективності. За результатами дослідження сформульовано такі основні висновки:

1. Обґрунтовано, що здійснення управління у сфері туризму повинно розглядатися як інструмент реалізації комплексної державної політики, спрямованої не лише на розвиток економічного потенціалу галузі, але й на забезпечення соціально орієнтованих цілей, де одним із ключових орієнтирів визначено створення сприятливих умов для відновлення фізичного та психоемоційного стану населення, організації його дозвілля, культурного збагачення та всебічного розвитку.

Акцентовано, що у цьому контексті соціальна рекреація виступає базовим елементом забезпечення належного рівня життя та соціального добробуту громадян. Її розвиток безпосередньо пов'язаний з реалізацією конституційних гарантій, закріплених, зокрема, у статті 45 Конституції України, яка гарантує кожному право на відпочинок, а також у статті 49, що визначає право на охорону здоров'я та медичну допомогу. Туристична діяльність, орієнтована на рекреаційні потреби населення, стає важливим засобом забезпечення цих прав, сприяючи збереженню здоров'я, підвищенню продуктивності праці та інтеграції громадян у соціокультурне середовище.

Підкреслено, що публічне управління та адміністрування у сфері соціальної рекреації та туризму має бути спрямоване на створення нормативно-правових, організаційних та фінансових умов для розвитку інфраструктури відпочинку та оздоровлення, впровадження доступних туристичних програм для різних соціальних груп, особливо малозабезпечених та вразливих категорій населення, де стратегічним

завданням держави має визнаватися формування збалансованої політики, що поєднує економічні інтереси туристичної галузі та соціальну функцію рекреації, забезпечуючи сталий розвиток суспільства.

2. З урахуванням авторського підходу до висвітлення проблематики історичного розвитку адміністративно-правового регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні обґрунтовано кодифікаційну рамку розробки проєкту Кодексу України про рекреацію, туризм та дозвілля зі спеціальними розділами про безпеку, інклюзію, оцінку впливу, кризові режими, цифрові процедури й моніторинг.

3. Визначено, що вплив міжнародних стандартів на національне законодавство України проявляється у двох площинах: безпосередньому застосуванні ратифікованих норм відповідно до статті 9 Конституції України та їх трансформації через імплементацію у спеціальне законодавство. Водночас дослідження виявило низку системних проблем: фрагментарність і колізійність правового поля у сфері дозвілля та рекреації; відсутність єдиного кодифікованого акта і чіткої дефініційної бази (зокрема, щодо понять «соціальна рекреація», «доступний туризм», «меморіальний туризм»); недостатню координацію між органами державної влади та органами місцевого самоврядування; обмеженість механізмів контролю за виконанням міжнародних зобов'язань; брак спеціальних режимів правового регулювання на період надзвичайного чи воєнного стану.

Міжнародний вимір посилює важливість гармонізації процедур і стандартів, участі у програмах UNWTO, ЮНЕСКО, адаптації до *acquis* ЄС, взаємного визнання сертифікацій і впровадження європейських підходів до безпеки, якості, доступності та інклюзивності. Порівняльний аналіз досвіду Італійської Республіки, Французької Республіки показує, що кодифікація туризму як галузі, інтеграція культурної політики та охорони довкілля в адміністративні рішення, а також визнання стандартизації як інструменту якості забезпечують системність регулювання та конкурентоспроможність.

4. Сформульовано та обґрунтовано нові секторальні принципи адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні, зокрема: принцип пріоритету національного туристичного продукту як правовий орієнтир культурної дипломатії, економічного стимулювання та міжнародного позиціонування; принцип ризик-орієнтованості та резилієнтності регуляторних процедур у воєнний та надзвичайний періоди; принцип інклюзивності та безбар'єрності як обов'язкова умова ліцензування, категоризації, планування і державної підтримки; принцип інтегрованої екологічно-культурної оцінки для соціально-рекреаційних проєктів.

5. Сформовано інтегровану багаторівневу модель системи суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання соціальної рекреації та туризму, яка поєднує загальнонаціональний, регіональний, міжтериторіальний та місцевий рівні управління з чітким розмежуванням компетенцій і функціональною типологізацією (регуляторні, координаційні, сервісні, наглядові, аналітичні).

Запропоновано інституційну рамку координації на національному та регіональному рівнях адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму в Україні: створення Національної ради з питань туризму та рекреації і міжрегіональних координаційних платформ для управління туристичними зонами (Карпати, морське узбережжя, мережа національних парків) з визначеними повноваженнями, механізмами участі ДМО, бізнесу та громад.

6. Визначено, що суттєвим елементом сучасних адміністративно-правових засобів є моніторинг: державний, регіональний і внутрішньокорпоративний, що вимагає побудови єдиної інформаційно-аналітичної екосистеми для збору, верифікації, агрегування та інтерпретації даних (туристопотоки, безпекові інциденти, скарги, результати перевірок, стандарти якості), що дасть змогу перейти до ухвалення управлінських

рішень на основі доказів, що є важливим в умовах воєнного стану, коли безпека туристів і об'єктів має пріоритетне значення.

Обґрунтовано, що модернізація системи адміністративно-правових засобів у сфері туризму та соціальної рекреації передбачає: цифровізацію дозвільних процедур і реєстрів; впровадження ризик-орієнтованого нагляду; посилення захисту прав споживачів; екоінтеграцію та ресурсозбереження; кодифікацію галузевого законодавства; уніфікацію стандартів якості та безпеки; розвиток міжнародної співпраці і відповідність європейським нормам, що у сукупності забезпечить стійкість, безпеку та високі стандарти якості туристичного продукту України, адаптовані до глобальних тенденцій і національних потреб.

7. Обґрунтовано напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері соціальної рекреації та туризму, де виділено: закріплення у законодавстві України права особи на дозвілля як складника соціально-рекреаційної політики держави; аргументацію нормативного визначення таких категорій, як «соціальний туризм», «соціальна рекреація» і «доступний туризм»; модернізацію адміністративних послуг, адресованих безпосередньо туристам та відпочиваючим, де орієнтиром має стати принцип «єдиного вікна» та максимальна онлайн-доступність: від оформлення документів (закордонних паспортів, страхових полісів) до отримання спеціальних дозволів на відвідування територій з особливим режимом та купівлі квитків до державних музеїв і заповідників, що пов'язується зі створенням національного туристичного порталу з інтегрованою довідковою базою туристичних напрямів, сервісами бронювання державних об'єктів, е-зверненнями та е-скаргами, що забезпечить прозорість, підзвітність і зручність для споживачів; врегулювання інвестиційних процедур у зв'язку з необхідністю швидкого відновлення зруйнованої інфраструктури, що вимагає тимчасового спрощення порядку отримання дозвільної документації на будівництво та реконструкцію туристичних об'єктів, запровадження прискорених та (за потреби) екстериторіальних процедур для проєктів

відбудови, а також адресних податкових й адміністративних стимулів для інвесторів у курортно-рекреаційні проекти, що створять правові умови для оперативної модернізації матеріальної бази галузі без втрати контролю за дотриманням стандартів безпеки й якості; кореляція з глобальними трендами «цифрового урядування» та рекомендаціями Всесвітньої туристичної організації, що вимагає цифровізації взаємодії, стандартизації сервісів і прозорості адміністративних процедур; запровадження цільових програм із поширення «туристичних ваучерів» для стимулювання внутрішнього туризму та соціальної рекреації; інституціалізацію постійно діючої системи моніторингу та контролю за досягненням стратегічних і програмних цілей; встановлення стандартів безпеки та етики для військово-історичного/меморіального туризму, передбачити порядок створення та функціонування меморіальних комплексів, «маршрутів пам'яті», музеєфікації місць бойових дій із чіткою міжвідомчою координацією, із поєднанням впровадження заходів системного відновлення та просування традиційних дестинацій (Чорноморського узбережжя, Карпат, м. Київ, м. Львів) через цільові інфраструктурні проекти та державно-приватні механізми міжнародної промоції, у тому числі із залученням партнерів розвитку; розширення повноважень Державного агентства розвитку туризму України задля інституційного посилення агентства шляхом розширення його автономії у межах, визначених законодавством, та оптимізації його структури; чітке розмежування повноважень між ДАРТ та профільним міністерством для уникнення дублювання функцій; створення окремих департаментів (або підрозділів) з питань соціальної рекреації, міжнародної співпраці, інновацій у туризмі та інфраструктурних проектів; підвищення кадрового та фінансового забезпечення, зокрема через залучення грантових і міжнародних інвестиційних ресурсів; розроблення єдиного стратегічного документа (Державної стратегії розвитку туризму та рекреації до 2035 року) з визначенням конкретних індикаторів ефективності діяльності ДАРТ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право. Загальна частина : мультимедійний навчальний посібник. Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Плугатир М.В., Співак М.В., Підвисоцький В.В. Київ: Кафедра адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ, 2017. URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec1.htm
2. Антонюк В.П. Залученість населення України в процеси цифровізації. Побудова інформаційного суспільства: ресурси і технології : матеріали XVIII Міжнародної науково-практичної конференції, Київ, 19-20 вересня 2019 р. МОН України, УкрІНТЕІ [та ін.]. Київ : УкрІНТЕІ, 2019. С. 13-18.
3. Беяневич О.А. Принцип пропорційності у господарському праві. *Економіка та право. Серія «Право» Series Law*. 2019. № 1 (52). С. 3-9.
4. Бірток В., Бірток Ф., Бергхауер О. Від викликів до нових можливостей розвитку туризму та рекреації Закарпаття. Альтернативний туризм : матеріали III Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю (17–18 жовтня 2024 року). Львів : ЛДУФК ім. Івана Боберського, 2025. С. 4-6.
5. Блінова Г.О. Органи публічної адміністрації як суб'єкти інформаційних відносин. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренко*. 2018. Вип. 1. С. 144-151.
6. Бойко О. П. Культура дозвілля у суспільстві ризику : монографія. Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2011. 285 с.
7. Борщевський І.В. Теоретичні основи систематизації законодавства. *Вісник Одеського національного університету*. 2007. № 12(12). С. 14-20.
8. Бочелюк В. Й. Дозвіллезнавство : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. В. Й. Бочелюк, В. В. Бочелюк. Київ : Центр навчальної літератури, 2006. 208 с.

9. Буглак Ю.О. Сучасний стан адміністративно-правового забезпечення розмежування повноважень між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування України. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 1. С. 77-83.
10. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17
11. Валентюк І.В. Організаційно-економічні механізми державного регулювання туристичної сфери України : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02. Київ. 2005. 20 с.
12. Вихляєв Ю. М. Рекреаційні технології : навчальний посібник. Ю.М. Вихляєв. Вінниця : ТОВ «ТВОРИ», 2023. 451 с.
13. Вплив міграції на соціально-економічну ситуацію в Україні : аналіт. доп. В. Потапенко, А. Головка, О. Валевський [та ін.] ; за ред. В. Потапенка. Київ : НІСД, 2023. 33 с.
14. Гаврилук А. М. Державна політика у сфері туризму в Україні: соціогуманітарний вимір : монографія. Вид. 2-ге. Київ : Видавництво Ліра-К, 2022. 428 с.
15. Гаврилук А.М. Державне управління сферою туризму в Україні в умовах глобалізації: аксіологічний підхід. Інвестиції : практика та досвід. 2018. № 4. С. 119-123.
16. Галаз Л. Тенденції розвитку індустрії туризму в Україні на сучасному етапі. Тези доповідей II міжнародної науково-практичної конференції «Виклики для туристичного бізнесу в Україні: європейська практика». Львів: Растр-7, 2025. С. 12-14.
17. Гбур В. В. Інституційне забезпечення економічної безпеки України *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 3. С. 98-102.
18. Глобальні рекомендації щодо фізичної активності для здоров'я. URL: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/44399/9789241599979-ukr.pdf>
19. Горіна Г.О. Державне управління туристичною діяльністю: навч. Посібник. Кривий Ріг: ДонНУЕТ, 2021. 110 с.

20. Грінь А. А. Становлення інституту дискреційних повноважень органів виконавчої влади як індикатор розвитку правової системи. *Альманах права*. 2016. Вип. 7. С. 283-286.

21. Данильченко Т. В. Психологія суб'єктивного соціального благополуччя.: дис. ... д-ра психол.наук : 19.00.05. Київ, 2017. 557 с.

22. Державне агентство розвитку туризму України. URL: <https://www.tourism.gov.ua>

23. Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання. Переднє слово Голови Верховної Ради України В. Б. Гройсмана. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. 413 с.

24. Деякі питання ведення Єдиного туристичного реєстру : постанова Кабінету Міністрів України від 28 червня 2024 р. № 754. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/754-2024-п#Text>

25. Деякі питання діяльності Державного агентства розвитку туризму: постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2019 р. № 1162. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1162-2019-п#Text>

26. Деякі питання діяльності Міністерства культури та стратегічних комунікації: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2019 р. № 885.

27. Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства: постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 р. № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-п#Text>

28. Деякі питання регулювання діяльності у сфері комунальних послуг у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 р. № 502. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502-2022-п#Text>

29. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-р#Text>

30. Директива 2003/88/ЄС європейського парламенту і ради від 4 листопада 2003 року про деякі аспекти організації робочого часу. 11 с.
31. Дишловий І. Програмно-цільовий метод як інструмент управління розвитком рекреаційно-туристичних регіонів. *Економічні інновації*. 2010. Вип. 41. С. 77- 88.
32. Дніпров О. Компетенція як елемент правового статусу органів виконавчої влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2017. № 861. С. 257-262.
33. ДСТУ 4268-2003 «Послуги туристичні. Засоби розміщення. Загальні вимоги». URL: https://ksv.do.am/GOST/DSTY_ALL/DSTY3/dsty_4268-2003.pdf
34. Дубов С.М. Публічне адміністрування у сфері туристичної діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2020. 203 с.
35. Дубов С.М. Стратегічні напрями розвитку публічного адміністрування у сфері туристичної діяльності. Актуальні проблеми економіки, обліку, менеджменту та права: збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції (Полтава, 16 вересня 2020 р.) : у 3 ч. Полтава : ЦФЕНД, 2020. Ч. 3. С. 52-53
36. Економіка рекреації та туризму : навчальний посібник . О. А. Сущенко, О. О. Стрижак, Н. А. Дехтяр [та ін.] ; Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2021. 347 с.
37. Європейська соціальна хартія (переглянута). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text
38. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
39. Європейський зелений курс і кліматична політика України : аналіт. доп. С. П. Іванюта, Л. М. Якушенко ; за заг. ред. А. Ю. Сменковського. Київ : НІСД, 2022. 95 с. URL: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2022.12>

40. Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування. URL: <https://rm.coe.int/168071b2e5>
41. Жук І.З. Нормативно-правове регулювання діяльності суб'єктів туристичної галузі в Україні. *Економіка. Управління. Інновації*. 2013. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2013_2_26
42. Загальна декларація прав людини 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
43. Запара А.Є., Легеза Ю.О. Система інформаційних компетентностей публічних службовців. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Випуск 2. С. 32-35
44. Зарічняк А.П. Відновлення туристично-рекреаційного потенціалу України в умовах кризових явищ: дис. ... канд. економ. наук: 08.00.03. Луцьк, 2024. 236 с.
45. Зарубіна А. В., Сіра Е. О., Демчук Л. І. Особливості туризму в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2022. № 41. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-41-14>.
46. Іванунік В. О. Концепції оцінки рекреаційно-туристичних ресурсів : навч. посіб. В. О. Іванунік. Чернівці : Чернівецький національний університет, 2011. 84 с.
47. Іващенко А.В., Волошина О.В., Молоченко В.В. Міжнародний туризм як складова продуктивних сил України. *Економіка. Фінанси. Право*. 2018. № 11(4). С. 24-27
48. Кабмін схвалив Стратегію розвитку туризму та курортів до 2026. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/kabmin-odobril-strategiyu-razvitiya-turizma-1489798346>
49. Карцигін Д. С. Адміністративно-правові засади взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства в екологічній сфері.: дис. д-ра філос. 081. Дніпро, 2021. 246 с.

50. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Курилін І.Р., Гладун В.Р. Принципи адміністративно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки у контексті Стратегії національної безпеки України. *Право та науки*. 2018. № 1. С. 28-33.
URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2683/1/Law%20&%20Sciences_2018_1-29-34.pdf
51. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>
52. Коєва Х.О. Механізм публічного управління у курортно-рекреаційній сфері: дис. ... д-ра філос. : 281.Одеса, 2025. 212 с.
53. Козловський Є. Теоретико-методичні засади управління проектами в сфері туризму. *Вісник Київського національного університету культури і мистецтв. Серія : Туризм*. 2019. Т. 2, № 2. С. 108-116.
54. Колодій А. М. Принципи права України. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
55. Коломоєць Т. О., Баранчик О. П. Принципи адміністративного права. Запоріжжя: Поліграфічний центр Сору Art, 2012. 203 с.
56. Коломоєць Т. О., Колпаков В. К., Легеза Ю. О. Довкілля як об'єкт адміністративно-правової охорони. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 1. С. 302.
57. Комітет Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики. URL: <https://kompkd.rada.gov.ua>
58. Конвенція ЮНЕСКО про охорону культурної та природної спадщини. 1972 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089#Text
59. Конвенція МОП № 132 «Про оплачувані відпустки». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_022#Text
60. Конвенція ООН про права дитини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text

61. Кондрашина Н.М. Окремі питання адміністративної відповідальності юридичних осіб. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 32(3). С. 36-40.

62. Конституційні засади економічної системи України : монографія. Інститут економіко-правових досліджень НАН України; В. А. Устименко, Р. А. Джабраїлов, В. М. Кампо, Р. О. Коваленко, М. В. Савчин. Донецьк, 2011. 258 с.

63. Конституція України від 28.06.1996 р. Закон України № 254к/96-ВР від 30.09.2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

64. Костецький С.С. Принцип законності як визначальний у формуванні та оновленні адміністративно-процесуального законодавства України. *Наукові записки. Серія: право*. 2024. Випуск 17. С. 154-156

65. Кошиков Д.О. Сутність адміністративно-правового регулювання економічної безпеки держави. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 6. С. 264-268.

66. Кучай О. В. Роль держави в організації туристичного бізнесу: міжнародний та український досвід. *Вісник КНЛУ. Серія Історія, економіка, філософія*. 2022. Випуск 27. С. 58-67.

67. Легеза Ю.О. Децентралізація податків та зборів як гарантія соціально-економічного розвитку територіальної громади. *Правова позиція*. 2023. № 4. С. 100–103.

68. Лендел М.А. Проблеми та перспективи розвитку рекреаційнотуристичної сфери України та її регіонів. URL:<https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/14670/1/ПРОБЛЕМИ%20ТА%20ПЕРСПЕКТИВИ%20РОЗВИТКУ%20РЕКРЕАЦІЙНО-ТУРИСТИЧНОЇ%20СФЕРИ%20УКРАЇНИ%20ТА%20ЇЇ%20РЕГІОНІВ.pdf>

69. Леоненко, Н. А. Дослідження моделей державного регулювання у сфері туризму. Публічне управління і адміністрування в Україні : *Науковий журнал*. 2019. № 1. С. 91–97.

70. Лист Торгово-промислової палати України від 28.02.2022 № 024/02.0-7.1. URL: <https://uccr.org.ua/uploads/files/621cba543cda9382669631.pdf>

71. Лікарчук Н., Андрєєва О., Кутєпова М., Дзвінчук Д., Буряк Є. Удосконалення механізмів публічного управління економікою України в умовах пандемії covid-19: іноземний досвід, українські реалії. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2022. № 6(41). С. 437–447.

72. Лученко М.М. Принцип пропорційності: аспекти теоретичної характеристики. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 3. С. 95–98

73. Маджмудар О. Бази відпочинку знищені. Готелі у Затоці перетворилися на руїни. URL:<https://travel.rbc.ua/ukr/show/bazy-otdyhanichtozheny-oteli-zatoke-prevratilis-165269412>

74. Марченко О.А. Кластеризація як інноваційна перевага у функціонуванні та управлінні регіональною галуззю туризму. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2019. № 2. С. 111–115

75. Мацола В. І. Рекреаційно-туристичний комплекс України: монографія. ІРД НАН України. Львів, 2017. 259 с.

76. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text

77. Моргулець О.Б., Нищенко О.В., Шевченко О.О. Роль соціальної взаємодії та міжкультурних комунікацій в туризмі. Міжнародна наукова конференція «Трансформаційні процеси економічної системи в умовах сучасних викликів». 2024. 02 лютого 2024 р., Університет Клайпеди, м. Клайпеда, Литовська Республіка. С.90-93

78. Моца А.А. Особливості правового регулювання туристичної діяльності в умовах воєнного стану в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. 2022. Випуск 78: частина 1. С. 372-378.

79. На Закарпатті 14 громад підписали договір про співпрацю у сфері туризму. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3251472-na-zakarpatti-14-gromad-pidpisali-dogovir-pro-spivpracu-u-sferi-turizmu.html>

80. На майже \$200 млн підтримають партнери постраждали від війни громади, Мінрозвитку URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/na-maizhe-200-mln-pidtrymaiut-partnery-postrazhdali-vid-viiny-hromady-minrozvytku>

81. Нова редакція законопроекту про туризм вийде на голосування Ради у вересні – депутатка. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-tourism/3254426-nova-redakcia-zakonoproektu-pro-turizm-vijde-na-golosuvanna-radi-u-veresni-deputatka>

82. Обушенко Н. Суть та значення систематизації законодавства в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 4. С. 101

83. Олексієвець І.Л. Управління логістичною діяльністю підприємств у туристичній сфері. *Вісник Київського інституту бізнесу та технологій*. 2015. № 3. С. 62-64

84. Олійник А.В. Кодифікація як спосіб систематизації законодавства України. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. №5. С. 58-61. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/312902/303942>

85. Олімпійська Хартія від 17.07.2020. URL: <https://stillmed.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/General/EN-Olympic-Charter.pdf>

86. Осадчук С.С. Принцип пропорційності як концептуальна засада розвитку цивільно-правових правовідносин. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. №2. С. 35-40

87. Осіпчук А.С. Національна туристична організація України як фасилітатор сталого розвитку туристичної галузі та економічного зростання. *Індустрія туризму і гостинності в Центральній та Східній Європі*. 2022. № 6. С. 33-40.

88. Павлюк С. Стан розвитку галузі туризму в умовах війни та перспективи відновлення. *Економіка та суспільство*. 2025. № 72. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/5811/5750>

89. Панченко Т. Ф. Туристичне середовище: архітектура, природа, інфраструктура: монографія. К. : Логос, 2009. 176 с.

90. Перспективи розвитку туризму в Україні та світі: управління, технології, моделі: колективна монографія. Видання сьоме. за наук. ред. проф. Матвійчук Л.Ю., проф. Барського Ю.М., доц. Лепкого М.І. Луцьк: ВІП Луцького НТУ, 2021. 448 с.

91. Петков С.В. Систематизація як основа вдосконалення чинних кодексів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2017. № 29 (1). С. 4–6

92. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

93. Покладок О. В. Архітектурно-планувальна трансформація рекреаційних систем приміських зон великих міст (на прикладі міста Львова): дис. ... канд. архітек. (д-ра філос.) : 18.00.01. Львів, 2021. 239 с.

94. Природоохоронні директиви: які завдання з Угоди про асоціацію з ЄС має виконати Україна. URL: <https://ecolog-ua.com/news/pryrodoohoronni-dyrektyvy-yaki-zavdannya-z-ugody-pro-asociaciyu-z-yes-maye-vykonaty-ukrayina>

95. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>

96. Про відпустки: Закон України від 15 листопада 1996 року № 504/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-вр#Text>

97. Про внесення змін до Закону України «Про туризм»: Закон України від 18 листопада 2003 року № 1282-І. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1282-15#Text>

98. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної підтримки культури, туризму та креативних індустрій: Закон України від 04.11.2020 № 962-IX.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-20#Text>

99. Про Державний бюджет України на 2023 рік: Закон України від 3 листопада 2022 року № 2710-IX.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>

100. Про Державний бюджет України на 2024 рік: Закон України від 19 листопада 2024 року № 4059-IX.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>

101. Про Державний бюджет України на 2024 рік: Закон України від 9 листопада 2023 року № 3460-IX.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text>

102. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 липня 2010 року № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>

103. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

104. Про забезпечення сталих залізничних перевезень під час дії правового режиму воєнного стану в Україні: Наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури від 29.03.2024 № 267

URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/z051724?utm_source=chatgpt.com#Text

105. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>

106. Про затвердження Ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 991. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-2015-п#Text>

107. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: постанова Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 667. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-п#Text>

108. Про затвердження Положення про Міністерство культури України: постанова Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 р. № 495. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2014-п#Text>

109. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад та територій України: постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-п#Text>

110. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки розвитку туризму, створення умов безпеки туристів, розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей в Україні: постанова Кабінету Міністрів від 16 березня 2017 р. № 183. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-2017-п#Text>

111. Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни: Закон України від 3 березня 2022 року № 2115-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20#Text>

112. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12> .

113. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>

114. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/116/95-вр>

115. Про курорти: Закон України від 5 жовтня 2000 року № 2026-III .URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2026-14#Text>

116. Про Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://mindev.gov.ua/pro-nas/pro-ministerstvo>

117. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 2897-ВР. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр>

118. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

119. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21 жовтня 1993 року № 3543-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>

120. Про народні художні промисли : Закон України від 21 червня 2001 року № 2547-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2547-14#Text>

121. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

122. Про оздоровлення та відпочинок дітей: Закон України від 4 вересня 2008 року № 375-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-17#Text>

123. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр#Text>

124. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 8 червня 2000 року № 1805-III. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14

125. Про охорону праці : Закон України від 14 жовтня 1992 року № 2694-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text>

126. Про підписання Угоди між Кабінетом Міністрів України та Радою Міністрів Боснії і Герцеговини про співробітництво у сфері туризму : розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2018 р. № 597-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/ua/npas/>

127. Про Порядок заняття торговельною діяльністю і правила торговельного обслуговування населення : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1995 № 108. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/833-2006-п#Text>

128. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

129. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 року № 2456-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12#Text>

130. Про проведення позапланових заходів державного архітектурно-будівельного контролю (нагляду) на період воєнного стану : НАКАЗ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 19.05.2023 року. URL: <https://mtu.gov.ua/documents/2278.html>

131. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України від 15 липня 1997 р. № 452/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-вр#Text>

132. Про ратифікацію Конвенції про права дитини : Постанова Верховної Ради України від 27 лютого 1991 року № 789-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/789-12#Text>

133. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>

134. Про схвалення Стратегії розвитку культури в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 березня 2025 р. № 293-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/293-2025-p#Text>

135. Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2017 року № 168-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-p#Text>

136. Про туризм: Закон України від 15 вересня 1995 року № 324/95-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-вр#Text>

137. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 р. № 179. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-п#Text>

138. Про утворення Ради туристичних міст і регіонів : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 09.02.2016 № 204. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0204731-16#Text>

139. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/3166-17>

140. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

141. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про туризм» та деяких інших законодавчих актів щодо основних засад розвитку туризму №4162 від 29.09.2020. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70072

142. Публічне адміністрування. Англо-український словник термінів : навч. посіб. укл. Ващенко К.О., Щокін Р.Г., Романенко Є.О. [та ін.] ; Київ : МАУП, 2020. 232 с.

143. Публічне управління та адміністрування : навч. посібник Скидан О. В. [та ін.] ; Житомир : ЖНАЕУ, 2017. 705 с.

144. Пухтецька А.А. Принцип рівності перед адміністрацією та шляхи його впровадження у національній доктрині та правозастосовній практиці. Право України. 2019. № 7. С. 218-228.

145. Пуцентейло П.Р. Економіка і організація туристично-готельного підприємства: навч. пос. К.: Центр учбової літератури, 2007. 344 с.

146. Рибак О.О. Право на відпочинок та юридичні гарантії його реалізації: дис. ... д-ра філос.: 081. 2024. 176 с.

147. Савчин М. В. Порівняльне конституційне право: навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 328 с..

148. Савчин М. Порівняльне конституційне право. Київ: ВАІТЕ, 2020. 462 с.
149. Саркісян Г. О. Деякі аспекти регулювання туристичної галузі регіону. *Бізнес-інформ*. 2020. № 8. С. 83–87.
150. Семенова М. В. Господарсько-правове регулювання туристичної діяльності : монографія. М. В. Семенова. Х. : Оберіг, 2019. 196 с.
151. Сінгуцький О.В. Державна підтримка створення туристичних кластерів в Україні. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2019. № 1 (65). С. 92-97.
152. Сіренко В.Ф., Пархоменко Н.М., Бобровник С.В. Систематизація законодавства України: проблеми та перспективи вдосконалення. Київ, 2003. 220 с.
153. Сокол Т.Г. До питання сучасної періодизації історії туризму . Туризм в Україні: виклики та відновлення: Зб. матеріалів Міжнародного туристичного форуму, Київський національний економічний університеті імені Вадима Гетьмана, м. Київ, 21–22 березня 2023 року. К. : КНЕУ, 2023. С. 314-316.
154. Стандартизація, сертифікація та ліцензування в туристичній діяльності : підручник. В. В. Тарасова, І. К. Нестерчук, І.М. Ковалевська, І. В. Мартинчук. Житомир : ЖНАЕУ, 2018. 372 с.
155. Стафійчук В.І. Рекреалогія: навчальний посібник. Київ: Альтерпрес, 2006. 264 с.
156. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р.№ 474-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016>
157. Стрижак О. О. Тенденції розвитку сфери послуг: необхідність оновлення маркетингового інструментарію. Сучасний маркетинг: стратегічне управління та інноваційний розвиток: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. до 90-річ. заснув. ХНТУСГ. Харків. нац. техн. ун-т сіл. госп-ва ім. П. Василенка. Харків : ХНТУСГ, 2020. С. 280–282

158. Сухорукова Г. Замість туристів – евакуація. URL: <https://hub.kyivstar.ua/articles/oglyad-turistichnoyi-galuzi-v-ukrayini-vikliki-novi-napryamki-ta-perspektivi>

159. Тарануха В. Прогалини в праві: поняття, сутність, способи їх усунення та подолання. *Юридична Україна*. 2009. - №2, С.15-19.

160. Татаренко О. Ю. Правове регулювання туристичного збору: окремі проблеми. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2021. Випуск 66. С. 162-167.

161. Тодьєришко Е. В. Вітчизняний та закордонний досвід управління туристичним підприємством на основі моделі просторової маршрутизації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 20. С. 52–57.

162. Трансформація туристично-рекреаційної сфери в Україні: виклики війни, глобальні зміни та інноваційні рішення: колективна монографія. за заг. ред. проф. Г. В. Машіки, Н. Ф. Габчак. Ужгород : Видавництво УЖНУ «Говерла», 2025. 360 с.

163. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

164. Україна та Китай. Шевченківський шлях до культурного діалогу. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/2103063-ukraina-ta-kitaj-novij-sovkovij-slah-do-kulturnogo-dialogu.html>

165. Уманців Б.Б. Сутність та класифікація соціально-рекреаційної та туристичної діяльності. *Право і суспільство*. 2023. № 6. С. 663–669. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.6.99>.

166. Уманців Б.Б. Адміністративно-правове регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні : історія становлення та виклики в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 6. С. 546–549. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-6/136>.

167. Уманців Б.Б. Міжнародно-правові стандарти та їх вплив на національне законодавство у сфері соціальної рекреації та дозвілля. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2024. № 4(86). С. 533–537. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.85>.

168. Уманців Б.Б. Принципи адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму. *Правові новели*. 2025. № 25. С. 227–232. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2025.25.29>.

169. Уманців Б.Б. Система суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання соціальної рекреації та туризму в Україні в умовах здійснення політики децентралізації публічної влади. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2025. № 1(69). Р. 275–282. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2025.1.40>.

170. Уманців Б.Б. Кабінет Міністрів України як суб'єкт адміністративно-правового механізму управління у сфері соціальної рекреації та туризму. *Proceedings of the international scientific conference “The latest law developments”*, Wloclawek, Republic of Poland, April 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. Р. 366–371. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-86>.

171. Уманців Б.Б. Адміністративно-правові засоби впливу у сфері туризму та соціальної рекреації. *Proceedings of the international scientific conference “Advances in law: the view of domestic and foreign scholars”*, Riga, the Republic of Latvia, October 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. Р. 388–391. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-493-1-102>.

172. Уманців Б.Б. Право на дозвілля та соціальну рекреацію: адміністративно-правовий вимір. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права* : матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції, м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 569–571. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-155>

173. Устинова І. І. Еколого-містобудівне обґрунтування проектних рішень. *Містобудування та терит. планує.* 2004. Вип. 18. С. 244–254.
174. Харічков С.К., Дишловий І.М., Нездоймінов С.Г. Регіональна парадигма цільової програми розвитку рекреації та туризму. *Маркетинг і менеджмент інновацій.* 2011. № 2. С. 221- 230.
175. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15
176. Цифрова економіка: тренди, ризики та соціальні детермінанти. К., 2020. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2020_digitalization.pdf
177. Чвалюк А. М. Законодавчі неузгодженості при адмініструванні туристичного збору. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2014. Вип. 2 (5). С. 133–140.
178. Чеховська І.В., Мороз Ю.А., Олімпійська хартія як нормативна складова системи захисту прав і свобод людини та громадянина. *Ірпінський юридичний часопис: науковий журнал.* 2023. Вип. 3 (12). С. 139-150.
179. Шаріпов О. Ракети замість відвідувачів. Війна пошкодила понад 1000 ресторанів, кафе та готелів. Як бізнес їх відновлює і чим може допомогти держава. URL: <https://forbes.ua/money/raketi-zamist-vidviduvachiv-viyna-poshkodila-ponad-1000-restoraniv-kafe-ta-goteliv-yak-biznes-ikh-vidnovlyue-i-chim-mozhe-dopomogti-derzhava-14022023-11725>
180. Шевчук Л. М. Деякі аспекти правового регулювання трудових прав громадян України за кордоном. *Проблеми забезпечення прав і свобод людини* : зб. матеріалів V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 14 груд. 2018 р.) уклад. Л. М. Джурак. Луцьк : Вежа-Друк, 2018. С. 151-153.
181. Шепель М.Є., Юдін М.А., Чижевський Ю.І. Механізми публічного управління розвитку сферою туризму та їх вплив на визнання історичної спадщини. *ECONOMICS: time realities.* 2024. №1(71). С. 22-31. URL: <https://economics.net.ua/files/archive/2024/No1/22.pdf>

182. Шиманська В.В. Стратегічне управління туристичним комплексом: ідентифікація основних проблем та векторів розвитку. *Вісник Київського інституту бізнесу та технологій*. 2015. № 1. С. 90-94
183. Шлях вина та смаку української Бессараїї. URL: <https://www.facebook.com/Wine.and.taste.route.of.Ukrainian.Bessaraia>
184. Що не так з туристичним збором? Чому замість нього громади отримують лише сміття і перевантажену інфраструктуру? URL: <https://decentralization.ua/news/18369>
185. Юдіна О.І. Сучасний стан та перспективи розвитку ділового туризму у Дніпропетровській області. November 18, 2022. Stockholm, Kingdom of Sweden. Collection of scientific papers «SCIENTIA». С. 19-22.
186. Яворський Р.І. Механізми адміністративно-правового регулювання туристично-рекреаційної діяльності під час дії правового режиму воєнного стану. *Юридичний вісник*. 2024. №2. С. 59-64.
187. Яворський Р. І. Особливості адміністративно-правових засобів регулювання туристично-рекреаційної діяльності. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. 2024. Том 35 (74). № 2. С. 63-68. URL: https://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2024/2_2024/12.pdf
188. Яковенко Р. В. Національна економіка : навч. посіб. Кіровоград : „Пік”, 2009. 548 с.
189. Agenda 21 for the travel and tourism industry. Towards environmentally sustainable development. URL: <https://www.cabidigitallibrary.org/doi/full/10.5555/19971806845>
190. Aldoshyna M. Relationship marketing in tourism. M. Aldoshyna, O. Stryzhak. *Інфраструктура ринку*. 2020. № 43. С. 108–113.
191. Bianchi R. V., Stephenson M., Hannam K. The contradictory politics of the right to travel: mobilities, borders & tourism. *Mobilities*. 2020. № 15.2. P. 290–306.

192. Burkaltseva D., Tsohla S., Yanovskaya A., Olga G. U. K., Zharova A., Polskaya S. Analysis of the Functioning of the Tourist and Recreational Industry in Conditions of Restrictions. *Journal of Environmental Management and Tourism*. 2020. № 11(8). P. 1902–1914.

193. Charity “BorschtFest” Held in Georgia in Support of Ukraine. URL: <https://vilni-media.com/en/2025/06/07/u-dzhordzhii-provely-blahodijnyj-borshchfest-na-pidtrymku-ukrainy>

194. Chumakova O. Recreational Potential and Regional Differentiation of Tourism Industry Enterprises in the EU. *Journal of Environmental Management and Tourism (JEMT)*. 2018. № 9.08(32). P. 1651-1663.

195. Code du tourisme. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006074073

196. Directive (EU) 2015/2302 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on package travel and linked travel arrangements, amending Regulation (EC) № 2006/2004 and Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 90/314/EEC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/2302/oj/eng>

197. Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2001/42/oj/eng>

198. DIRECTIVE 2008/56/EC Of the European Parliament and of the council, of 17 June 2008 establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive) (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0056>

199. Filipiak B., Dylewski M., Kalinowski M. Economic development trends in the EU tourism industry. Towards the digitalization process and sustainability. *Quality & Quantity*. 2023. № 57. Suppl 3. P. 321–346.

200. Font X., et al. The impact of sustainable tourism indicators on destination competitiveness: The European Tourism Indicator System. *Journal of Sustainable Tourism*. 2023. № 31(7). P. 1608-1630.

201. Gjorgievski M., Kozuharov S., Nakovski D. Typology of recreational-tourism resources as an important element of the tourist offer. *UTMS Journal of Economics*. 2013. № 4.1. P. 53–60.

202. Global Code of Ethics for Tourism. URL: <https://www.unwto.org/background-global-code-ethics-tourism>

203. Guidelines on harmonised European Time Use surveys. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5884753/KS-CC-04-007-EN.PDF/03057369-0bfe-47d5-b584-be0868d65f29?version=1.0>

204. Holloway J. C. *The Business of Tourism* J. C. Holloway, C. Humphreys. 11th ed. London : SAGE Publications Ltd, 2020. 744 p.

205. How's Life? Measuring Well-being : the OECD statistical report. URL: <https://doi.org/10.1787/23089679>

206. Hrybnyuk N., Raboshuk A. Corporate Governance Development under the European Integration. Економічний розвиток європейських країн в контексті інтеграційних процесів: уроки для України : *тези виступів Всеукраїнського молодіжного економічного форуму* (22 квітня 2016 року). – Житомир : ЖДТУ, 2016. С. 15-19

207. Integrated Public Alert & Warning System. URL: <https://www.fema.gov/emergency-managers/practitioners/integrated-public-alert-warning-system>

208. ITB Berlin. URL: <https://www.itb.com/de>

209. Kyoto protocol to the United Nations framework convention on climate change. United Nations. 1998. URL: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>

210. Lauren A. Rivera Managing “Spoiled” National Identity: War, Tourism, and Memory in Croatia. *American Sociological Review*. August 1, 2008. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/000312240807300405>

211. Le coup de pouce pour partir en vacances. URL: <https://www.ancv.com/obtenir-le-cheque-vacances>

212. Making Tourism More Sustainable : A Guide for Policy Maker. UNEP, UNWTO. Madrid. 2005. 222 p. URL: www.unep.fr/scp/publications/details.asp?id=DTI/0592/PA.

213. Malaysia holding joint military exercise in Johor for 2 weeks. URL: <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysia-holding-joint-military-exercise-in-johor-for-2-weeks>

214. Mandić A., Mrnjavac Ž., Kordić L. Tourism infrastructure, recreational facilities and tourism development. *Tourism and hospitality management*. 2018. № 24.1. P. 41–62.

215. Markus Z., Perovic D., Pekovic S., Popovic S. Assessing tourist revisit intention through the sports and recreational services offered. *Business Systems Research: International journal of the Society for Advancing Innovation and Research in Economy*. 2019. № 10(2). P. 141–150.

216. McLean D. Recreation and Leisure in Modern Society. Daniel McLean, Amy Hurd, Nancy Brattain Rogers. 8th ed. Sudbury, MA, United States : Jones and Bartlett Publishers, 2008. 370 p.

217. Pasieka S. R., Kolokolchikova I. V., Morozova O. H., Krushynska A. V., Krasnodied T. L., Popova, T. V. The potential of tourist and recreational clusters in European space. *Geo Journal of Tourism and Geosites*. 2021. № 39. P. 1488–1500

218. Podstawowe informacje. URL: <https://www.gov.pl/web/sport/ministerstwo-sportu-i-turystyki>

219. Poland hands out holiday vouchers to support families and boost domestic tourism during crisis. URL: <https://notesfrompoland.com/2020/08/04/poland-hands-out-holiday-vouchers-to-support-families-and-boost-domestic-tourism-during-crisis>

220. Prada F. The Regulation of State-Owned Maritime Property Concessions for Tourism and Recreational Purposes: The Continuing Conflict Between Italian and European Law. *European Public Law*. 2022. № 28 (4). P. 467 – 486

221. Report of the United Nations conference on environment and development* (Rio de Janeiro, 3-14 June 1992) annex i Rio declaration on environment and development. URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf

222. Santos-Lacueva R., González M., Domingo A. The integration of sustainable tourism policies in European cities. PASOS. *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*. 2022. Vol. 20 № 5. P. 1229-1242.

223. Teshabayeva O. The need to form the activities of tourist complexes in order to increase the competitiveness of the country's tourism industry. *Theoretical aspects in the formation of pedagogical sciences*. 2023. № 2.15. P. 50–60.

224. THE 17 GOALS. URL: <https://sdgs.un.org/goals>

225. The Emergency Care Institute (ECI) Emergency Procedures App. URL: https://www.ifem.cc/the_emergency_care_institute_eci_emergency_procedures_app

226. The World Travel & Tourism Council (WTTC) represents the global Travel & Tourism private sector. URL: <https://wttc.org>

227. Tourism concern action for ethical tourism. URL: www.tourismconcern.org.uk/principles-and-definitions.html

228. Tourism Law in EU. URL: <https://publications.eshte.pt/dir/tlie/tlie/539/#:~:text=POLAND%20,Article>

229. What the air raid sirens means. URL: <https://www.dsb.no/en/Safe-everyday-life/Self-preparedness/what-the-air-raid-sirens-means>

230. Who we are. UNWTO. URL: <https://www.unwto.org/how-we-are>

231. World Population Prospects 2019. URL:
<https://population.un.org/wpp>.
232. World Travel Market London. URL:
<https://www.wtm.com/london/en-gb.html#>

ДОДАТКИ

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Уманців Б.Б. Сутність та класифікація соціально-рекреаційної та туристичної діяльності. *Право і суспільство*. 2023. № 6. С. 663–669. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.6.99>.

2. Уманців Б.Б. Адміністративно-правове регулювання соціально-рекреаційної та туристичної сфери в Україні : історія становлення та виклики в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 6. С. 546–549. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-6/136>.

3. Уманців Б.Б. Міжнародно-правові стандарти та їх вплив на національне законодавство у сфері соціальної рекреації та дозвілля. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2024. № 4(86). С. 533–537. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.85>.

4. Уманців Б.Б. Принципи адміністративно-правового регулювання у сфері соціальної рекреації та туризму. *Правові новели*. 2025. № 25. С. 227–232. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2025.25.29>.

5. Уманців Б.Б. Система суб'єктів механізму адміністративно-правового регулювання соціальної рекреації та туризму в Україні в умовах здійснення політики децентралізації публічної влади. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2025. № 1(69). Р. 275–282. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2025.1.40>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Уманців Б.Б. Кабінет Міністрів України як суб'єкт адміністративно-правового механізму управління у сфері соціальної рекреації та туризму. *Proceedings of the international scientific conference “The latest law*

developments”, Wloclawek, Republic of Poland, April 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 366–371. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-86>.

2. Уманців Б.Б. Адміністративно-правові засоби впливу у сфері туризму та соціальної рекреації. *Proceedings of the international scientific conference “Advances in law: the view of domestic and foreign scholars”*, Riga, the Republic of Latvia, October 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 388–391. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-493-1-102>.

3. Уманців Б.Б. Право на дозвілля та соціальну рекреацію: адміністративно-правовий вимір. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права* : матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції, м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 569–571. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-155>.