

## ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ РИНКУ РЕКРЕАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ

**Постановка проблеми.** Досягнення гармонізації життєдіяльності суспільства і природи стала наріжним каменем визначення орієнтирів рекреаційної діяльності, формування ринку рекреаційних ресурсів, які мають особливу лікувальну, оздоровчу, відтворювану, пізнавальну, естетичну, культурну цінність для реалізації права громадян на відпочинок, охорону здоров'я та безпеку життя. Формування цих загальновідомих цінностей знаходить своє відображення у прагненні людей до туризму та екскурсій. Реальні кроки у розвитку туризму, формуванні здорового способу життя громадян слід розглядати через призму інституту правового регулювання туризму і туристичного підприємництва.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розробкою інституційних засад розвитку ринку рекреаційних ресурсів, проблемами раціонального землекористування займаються багато вчених, зокрема : М.Немоляєва, Р.Панас, Н.Фоменко, Л.Холод та інші.

**Невирішені частини проблеми.** Невирішеною виступає проблема організації рекреаційних територій, оскільки на законодавчому рівні туризм розглядається без врахування теоретико-методологічного вирішення цієї проблеми, тобто фрагментарно.

**Метою дослідження** є визначення інституційних засад розвитку ринку рекреаційних ресурсів для побудови моделі розвитку туризму в Україні і її регіонах.

**Основні результати дослідження.** У контексті міжнародного руху розвитку туризму одним з надзвичайно важливих законодавчих актів, який регламентує право кожної людини на відпочинок і дозвілля, включаючи право на розумне обмеження робочого дня та на оплачувану періодичну відпустку є загальна Декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року [1].

Виходячи з умови, що туризм залишається визначальним чинником економічного розвитку, міжнародного взаєморозуміння, миру, процвітання, дотримання прав людини і основних свобод для всіх людей світу 27 вересня 1970 року у Мехіко було прийнято статут Всесвітньої туристичної організації (ВТО), створеної на базі трансформації Міжнародного Союзу Офіційних Туристичних Організацій, який регламентував всі аспекти організації та діяльності ВТО. Цим статутом було врегульовано відносини між членами Організації, сформовані її органи, фінансові аспекти і ін. [10, с. 47].

Значною мірою процес розвитку туризму набув з прийняттям Манільської декларації по світовому туризму на Всесвітній Конференції по туризму, що проходила в Манілі (Філіппіни) з 27 вересня по 10 жовтня 1980 року за участю 107 делегацій держав та 91 делегацій спостерігачів. На конференції було вказано на відповідальність держав на розвиток туризму як діяльності, що виходить за рамки чисто економічної області в житті країн і народів, справляючи безпосередній вплив на соціальну, культурну, просвітню сторону життя суспільства. Відзначено, що туризм є фактором, що впливає на соціальну рівновагу, підвищення трудової активності колективів, особистого і суспільного благополуччя, є джерелом нових робочих місць [9, с. 141; 10, с. 52].

Проблема розвитку туризму знайшла своє продовження на Всесвітній нараді скликаній ВТО в Акапулько (Мексика) з 21 по 27 серпня 1982 року за участю 79 делегацій держав та 57 делегацій спостерігачів, на якій було акцентовано увагу на ефективне проведення в життя Манільської декларації, підтримання тісних контактів із профспілками, асоціаціями підприємств та іншими зацікавленими організаціями (Міністерства, адміністрації, громадські організації, політичні кола, законодавчі органи держав і ін.) З урахуванням цього, було висловлені побажання урядом країн, щоб останні виробили політику, для проведення якої повинні бути залучені міністерства і відомства

всіх рівнів влади, фінансові органи, профспілкові організації, підприємці, туристичні структури і ін. [9, с.141; 10, с.58].

Подальший розвиток туризму зобов'язаний Міжпарламентській конференції по туризму, проведеній в Гаазі (Нідерланди) з 10 по 14 квітня 1989 року, на якій обговорювались питання спрощеного режиму організації туризму як умови економічного, соціального і культурного розвитку, створення атмосфери довір'я і взаєморозуміння між державами [9, с.141; 10, с.60].

На цій конференції відзначалось, що наріжним каменем при розробці законодавства повинні бути покладені три мети: захист туристів; захист кожної країни від можливого негативного впливу на навколишнє середовище, зумовлене туристичною активністю; подальший розвиток туризму.

Важливою віхою у розвитку туризму стала Балійська декларація по туризму, прийнята на Другому міжнародному форумі в Індонезії в період з 24-27 вересня 1996 року, організована ВТО. На форумі підкреслювалось, що туризм сприяє підвищенню благополуччя людей, розширенню зайнятості і ділової активності на основі науково-технічного прогресу, який може суттєво вплинути на розвиток туризму у майбутньому; має важливе значення для світової економіки, яка завдяки своїм нинішнім масштабам може справляти вплив на всі аспекти життя людини. Враховуючи важливу роль і значення туризму, 1 жовтня 1999 року в Сантьяго (Чілі) було прийнято Глобальний етичний кодекс туризму, який передбачає цілий комплекс орієнтирів для сталого розвитку світового туризму [10, с.64].

Еволюційний процес формування туризму на міжнародній арені, розвиток інституту правового забезпечення цього феномену створив кумулятивний синергетичний ефект посилення його ролі в Україні і в її регіонах. У контексті інтересів суспільства 15 вересня 1995 року було прийнято Закон України "Про туризм" [5], який визначає правові, організаційні та соціально-економічні засади реалізації державної політики в галузі туризму, з метою створення туризму як високорентабельної галузі економіки та важливого засобу культурного розвитку громадян. Одним з найважливіших документів, що забезпечує динамічний розвиток туризму є Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року [2], в якій статтями 45, 49, 50 зафіксовано положення, що охоплюють процес розвитку туризму, регламентують право на відпочинок та оплачувану щорічну відпустку.

Невід'ємною складовою в системі цінностей туризму є Указ Президента України від 10 серпня 1999 року №973/99 "Про основні напрями розвитку туризму в Україні до 2010 року" [3], в якому зазначається, що "туризм в Україні може і повинен стати сферою реалізації ринкових механізмів, джерелом поповнення державного та місцевих бюджетів, засобом загальнодоступного і повноцінного відпочинку та оздоровлення, а також ознайомлення з історично-культурною спадщиною та сьогоденням нашого народу і держави". При цьому стратегія розвитку галузі туризму передбачає:

- державне стимулювання внутрішнього та в'їзного туризму;
- поетапну приватизацію туристичних об'єктів з їх інфраструктурою;
- організацію приміських зон короткочасного відпочинку, створення нових рекреаційних зон загальнодержавного та місцевого значення;
- сприяння організації виробництва екологічно чистої сільськогосподарської продукції для забезпечення потреб туристів і відпочиваючих у високоякісних продуктах харчування;
- залучення приватного сектору, особливо у сільській місцевості, до рекреаційно-туристичного підприємництва та підсобної діяльності у сфері туризму;
- створення сприятливих умов для розвитку активних видів туризму (оздоровчого, спортивного, екологічного, пригодницького тощо).

Для побудови моделі розвитку туризму в Україні і її регіонах необхідно, насамперед, створити інститути:

- правового забезпечення з питань туризму та експертиз проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів у цій галузі;
- земельного права – як сукупність відокремлених юридичних норм, що регулюють земельні відносини;
- стандартизації на послуги, що надаються туристам та відпочиваючим;
- сертифікації туристичних послуг та паспортизації суб'єктів господарчої діяльності в галузі туризму;
- реклами туристичного продукту, інформаційно-довідкового матеріалу тощо.

Крім того ринок туристичних послуг передбачає:

- формування туристичних представництв в регіонах України і за кордоном;
- підготовку кваліфікованих кадрів;
- регулярне проведення туристичних виставок, фестивалів тощо.

Власне, реалізація Основних напрямів стимулюватиме туристичну діяльність в Україні, посилить взаємозв'язок туризму з іншими пріоритетними сферами соціального, економічного та культурного розвитку регіонів та України в цілому.

Ще більш активне формування туристичної індустрії знайшло своє відображення після прийняття 2 березня 2001 року Президентом України Указу "Про підтримку розвитку туризму в Україні" [4], яким поставлено питання:

- проведення моніторингу основних напрямів розвитку туризму;
- розробленні стандартів у сфері туристичних послуг;
- підготовці законодавчих актів з питань туризму;
- забезпеченні захисту прав суб'єктів туристичної діяльності та туристів;
- диверсифікації туристичної діяльності з метою створення додаткових робочих місць;
- розширенні та зміцненні міжнародного співробітництва в галузі туризму, сприянні виходу вітчизняних суб'єктів туристичної діяльності на світовий ринок туристичних послуг тощо.

Значний інтерес представляє Програма розбудови туристичної інфраструктури за напрямками національної мережі міжнародних транспортних коридорів та основних транспортних магістралей у 2004-2010 роках [7], завданням якої є:

- надання всіх необхідних туристичних послуг з дотриманням високих стандартів якості, оперативності та безпеки;
- визначення туристичних маршрутів, послідовності їх облаштування на підставі тенденцій розвитку туризму і прогностичних оцінок туристичних потоків в країні і регіонах;
- удосконалення нормативно-правової бази у сфері туризму;
- установа об'єктам туристичної інфраструктури категорій якості та рівня обслуговування, розроблення державних стандартів щодо облаштування туристичних маршрутів і об'єктів туристичних відвідувань;
- розроблення комплексної схеми розташування туристичних маршрутів, об'єктів туристичних відвідувань і туристичної інфраструктури, а також типових проектів об'єктів туристичної інфраструктури;
- особисту безпеку туристів, надання їм оперативної медичної, технічної та правової допомоги, збереження їх майна тощо.

Враховуючи щорічне збільшення обсягу туристичних послуг, з метою створення конкурентоспроможного на міжнародному ринку туристичного продукту 29 квітня 2002 року Постановою Кабінету Міністрів України затверджено Державну програму розвитку туризму на 2002-2010 роки [6], основним завданням якої є:

- забезпечення сталого розвитку туристичної галузі та підвищення її частки у макроекономічних показниках;
- підвищення рівня життя громадян, створення нових додаткових робочих місць;
- збільшення частки очікуваних доходів від туристичної галузі у державному бюджеті;

– підвищення іміджу держави на міжнародному рівні.

На регіональному рівні в основу розвитку туристичної індустрії покладено Програми розвитку туризму для Миколаївської та Одеської області, затверджені рішенням відповідних обласних рад та "Стратегією розвитку туристично-рекреаційного комплексу в Херсонській області на 2007-2017 роки".

Але ні Програми, ні Стратегія розвитку туризму не дають відповіді на проблему організації рекреаційних територій, оскільки туризм розглядається без врахування теоретико-методологічного вирішення цієї проблеми, тобто фрагментарно.

Виходячи з того, що рекреаційні ресурси виконують бінарну роль, тобто, з одного боку, вони виступають як база туристичної діяльності, з іншого – інфраструктура, що не тільки обслуговує туристичну діяльність, але й забезпечує нормативне функціонування системи в цілому та економіки, зокрема. Аналогією цьому є землі інших категорій за цільовим призначенням. Наприклад, землі сільськогосподарського призначення є базою для організації сільськогосподарського виробництва, водночас вони є інфраструктурою розвитку аграрного сектора, і якщо вирощування сільськогосподарських культур відбувається тільки на сільськогосподарських угіддях, а не на господарських дворах, майданах, автомагістралях і т.п., так і туризм повинен розвиватися тільки на рекреаційних територіях, хоча нині останні сприймаються як місця випадкового, стихійного перебування відпочиваючого, що суперечить ідеології повноцінного відпочинку, особистої безпеки туристів і відпочиваючих і ін.. В умовах, коли в Україні і в її регіонах, у певній мірі сформувалась туристична інфраструктура (готелі, пункти приймання їжі, місця для стоянок автомобілів, дорожні мережі і ін..), а територіальні принципи слід розглядати як простір, що розвивається згідно норм соціального та економічного забезпечення, що створює нормальний відпочинок туриста чи відпочиваючого. Причому, інтенсивність впровадження соціально-культурних інтересів, повинна випереджати відповідні показники виробничого принципу, тобто рекреаційна діяльність – це не тільки процес і комплекс заходів орієнтований на відновленні сил та здоров'я людини, оскільки останні можна отримати через систему лікувальних послуг, але і та територія, на якій це відбувається (культурно-пізнавальна діяльність, спортивна, підводне плавання, мисливство, пригодницька діяльність, зелений туризм тощо).

**Висновки.** За результатами дослідження на законодавчому рівні, в першу чергу, необхідно сформувати фонд рекреаційних земель, присвоївши кожній ділянці кадастровий номер, забезпечити їх реєстрацію у комп'ютерній базі даних та на паперових носіях, вказати можливий вид рекреації тієї чи іншої ділянки, допустиме антропогенне навантаження, форму власності, грошову оцінку, наявність туристичної інфраструктури (демографія, побут і господарська діяльність місцевості, фестивалі, театри, транспортний зв'язок, готелі, базари, магазини, підприємства побутового обслуговування і ін..), що може бути підставою для цивільно-правових угод, оренди тощо.

Така інформація є тим методологічним підґрунтям, яке забезпечить практичну реалізацію ідеології розвитку туризму в майбутньому, формування стратегії розвитку рекреаційної діяльності на регіональному та державному рівнях. З цією метою необхідно посилити роль державних інституцій в системі управління рекреаційними ресурсами, оскільки цій проблемі як за роки соціалістичного періоду, так і в нинішніх умовах господарювання увага практично не приділялась і майже не приділяється нині через цілковиту відсутність стратегічного методологічного забезпечення.

Враховуючи, що така категорія земель як землі рекреаційного призначення, на відміну від інших категорій земель за цільовим призначенням позбавлена "опікунства" спеціально уповноваженого органу з питань землекористування, то управління цими землями повинен здійснювати Держкомзем України як центральний орган з питань використання земельних ресурсів, у складі якого повинен бути підрозділ, покликаний зосередити свою роботу на питаннях управління рекреаційними ресурсами. З іншого боку, частину повноважень з управління рекреаційними ресурсами можна передати

громадським та приватним інституціям, професійним об'єднанням спеціалістів певного профілю тощо.

Таким чином викладені наукові знання щодо інституційних заходів дозволяють активізувати процес формування соціально орієнтованого ринку рекреаційних ресурсів, на законодавчому рівні легалізувати статус рекреаційних ресурсів у межах всіх категорій земель за цільовим призначенням.

#### **Анотація**

В статті проаналізовано еволюцію розвитку світового туризму в контексті подальшого використання світового опиту для побудови моделі розвитку туризму в Україні та регіонах. В статті висвітлені теоретико-методологічні проблеми організації рекреаційних територій, та запропоновані рекомендації для їх вирішення.

**Ключові слова:** рекреаційні ресурси, туризм, інституційні засади.

#### **Аннотация**

В статье проанализирована эволюция развития мирового туризма в контексте дальнейшего использования мирового опыта для построения модели развития туризма в Украине и регионах. В статье освещены теоретико-методологические проблемы организации рекреационных территорий и предложены рекомендации для их дальнейшего решения.

**Ключевые слова:** рекреационные ресурсы, туризм, институционные основы.

#### **Summary**

The evolution of development of world tourism in the context of the subsequent use of the world questioning for the construction of model of development of tourism in Ukraine and regions is analyzed in the article. Theoretic - methodological problems of organization of recreation territories, and offered recommendations for their decision lighted up in the article.

**Keywords.** Recreation resources, tourism, institutional bases.

#### **Список використаних джерел:**

1. Загальна Декларація прав людини від 10.12.1948 р., № 217А(III)/ Генеральна Асамблея ООН./- Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/>.
2. Конституція України від 28.06.1996р., № 254к/96-ВР. /Верховна Рада України/- із змінами та доповненнями. - Стаття 45,49,50.- [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/>.
3. Указ Президента України Про основні напрями розвитку туризму в Україні до 2010 року від 10.08.1999р., №973/99./ Президент України/. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/>.
4. Указ Президента України Про підтримку розвитку туризму в Україні від 02.03.2001р., № 127/2001./Президент України/- Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/>.
5. Закон України Про туризм від 15.09.1995р., № 324/95-ВР. / Верховна Рада України/- Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/>.
6. Постанова Кабінету Міністрів України Державну програму розвитку туризму на 2002-2010 роки від 29.04.02р.,№.583./ Кабінету Міністрів України/. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/>.
7. Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження Програми розбудови туристичної інфраструктури за напрямами національної мережі міжнародних транскордонних коридорів та основних транспортних магістралей у 2004-2010 роках від 12.05.04р.,№612./ Кабінет Міністрів України /.- Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/>.

8. Панас Р.М. Рациональне використання та охорона земель: Навчальний посібник./Р.М. Панас.-Львів: Новий світ.-2008.-63-64; 153-155 с.- ISBN 978-966-418-055-6.
9. Фоменко Н.В. Рекреаційні ресурси та курортологія. Навчальний посібник ./Н.В.Фоменко.-К.: Центр навчальної літератури, 2007.-312 с.- ISBN 966-364-362-5.
10. Немоляева М.З. Международный туризм: вчера, сегодня, завтра./ М.З.Немовляева, Л.Ф.Ходорков.- М.: "Международные отношения", 1985.-174с.