

УДК 346.12:796.5

О. Шершньова

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В МАЛИХ МІСТАХ РІВНЕНЩИНИ

Розглянуто нормативно-правові засади розвитку туристичної сфери в малих містах на прикладі Рівненської області. Особливу увагу приділено визначенню регіональних нормативних актів, що сприяють розвитку різних видів туризму в області.

Ключові слова: регіональна нормативна база, туризм, культурна спадщина, малі міста.

Туризм як вид соціально-економічної діяльності впливає на створення і розвиток культурного потенціалу, призводить до гармонізації відносин між різними країнами і народами, змушує уряди, громадські організації і комерційні структури активно брати участь у справі збереження і оздоровлення оточуючого середовища. Тому вдосконалення законодавчої бази та нормативно-правових засад розвитку туризму на національному і регіональному рівнях відіграє важливу роль у вирішенні соціальних проблем міст та регіонів їх розташування. У багатьох країнах світу саме завдяки туризму створюються нові робочі місця, підтримується рівень життя населення, створюються передумови для покращення платіжного балансу країни. Розвиток туризму сприяє підвищенню рівня освіти, удосконаленню системи медичного обслуговування населення, втіленню нових засобів розповсюдження інформації тощо.

На сьогодні актуальним постає розгляд нормативно-правових засад розвитку регіональної туристичної сфери в малих містах України. Адже малі міста є найчисленнішою за кількісним складом групою міст, значна частина їх – це адміністративні центри районів. З малими містами безпосередньо пов'язане життя майже 22 млн. міських та сільських жителів. Ці міста відіграють важливу роль у формуванні поселенської мережі та розвитку і в розміщенні продуктивних сил України [1].

На сьогодні питаннями нормативно-правового забезпечення туристичної діяльності України зацікавлена значна кількість дослідників, зокрема С. Максименко, А. Бобкова, Г. Долматов тощо. Аналізуючи видані праці та наукові публікації останнього періоду, доцільно зазначити, що сучасних комплексних досліджень / аналізу нормативно-правової бази на регіональному рівні є незначна кількість. Наприклад, О. Шаптала розробляє питання нормативно-правової бази функціонування і розвитку сфери рекреаційного обслуговування в Автономній Республіці Крим; О. Василів займається дослідженням туристично-рекреаційної сфери Івано-Франківщини та Карпатського регіону тощо.

Однак праць, які б стосувались комплексного аналізу регіонального правового забезпечення туристично-рекреаційної сфери в Рівненській області, не існує. Тому метою статті є аналіз регіональної нормативно-правової бази розвитку туристичної сфери в малих містах Рівненщини.

Відтак до основної національної нормативної бази, що регулює розвиток туризму та туристичної інфраструктури в малих містах України, належать: Закони України “Про внесення змін до Закону України “Про туризм” №1281-IV від 18.11.2003 р., “Про курорти”

№2026-III від 05.10.2000 р., “Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст” №1580-IV від 04.03.2004 р., “Про охорону культурної спадщини” №1805-III від 25.07.2000 р. тощо; Постанова Верховної Ради України “Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів” №1359 від 24.12.1999 р. та Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження державної програми розвитку туризму на 2002 – 2010 роки” №583 від 29.04.2002 р., а також інші нормативно-правові акти, видані Верховною Радою, Кабінетом Міністрів та Президентом України.

Зокрема, відповідно до Указу Президента України “Про заходи щодо розвитку туризму і курортів в Україні” №136/2007 від 21.02.2007 р. [2], 2008 рік проголошено Роком туризму та курортів в Україні. Завдяки цьому було визнано перспективність туристичної діяльності для України.

У Програмі діяльності Кабінету Міністрів України “Український прорив: для людей, а не політиків”, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України № 14 від 16.01.2008 р. [3], визначено, що збереження та актуалізація національної культурної спадщини повинні передбачати створення належної нормативно-правової бази та відповідне матеріально-технічне забезпечення. Для реалізації цієї мети як один із кроків необхідно розробити та реалізувати Державну програму популяризації національної культурної спадщини серед учнівської та студентської молоді, Державну програму збереження та використання замків України, Державну програму реставрації та розвитку національних історико-культурних заповідників. Також означено, що з метою ефективного використання унікального культурного потенціалу України, піднесення її іміджу в світі Уряд сприятиме розвитку туристично-курортної сфери, створенню конкурентоспроможного вітчизняного туристичного продукту.

Щодо основних заходів з реалізації державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів (до яких безперечно належать міста, чисельністю населення до 50 тис. осіб – малі міста), то для раціонального використання рекреаційних ресурсів:

1. Проводиться інвентаризація рекреаційного фонду України з визначенням його частини, яка може підлягати сертифікації за міжнародними вимогами і використовуватися для вітчизняного та іноземного туризму, зокрема сільського.

2. Визначаються території земель історико-культурного призначення, цінних джерел мінеральних вод, ропи озер та покладів лікувальних грязей, цінних ландшафтів, рекреаційні ресурси в межах населених пунктів і на прилеглих до них територіях, інші цінні природні території та об’єкти; встановлюється та забезпечується відповідний режим їх використання. Адже одним із завдань соціального розвитку малих міст та територій їх розташування є охорона культурної спадщини відповідно до Закону України “Про охорону культурної спадщини” [4] шляхом реконструкції та реставрації пам’яток культурної спадщини в малих містах, формування мережі будинків ремесел із відродженням національної культури та народних ремесел.

3. Створюються округи санітарної охорони в межах курортів для забезпечення збереження курортологічних ресурсів, їх охорони від забруднення, пошкодження та передчасного виснаження.

4. Розширюється система приміських природоохоронних територій з подвійною функцією: як “легенів” міст та зон короткочасового відпочинку.

5. Враховуються вимоги та умови щодо розвитку і охорони рекреаційних ресурсів під час планування і забудови населених пунктів [5].

Основним нормативним актом, що регулює розвиток малих міст України, є Закон України “Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст” №1580-IV від 04.03.2004 р. [6]. У ньому визначено, що малі міста, які належать до категорії історичних, історико-культурних та туристичних центрів, будуть включені до системи туристичних маршрутів держави. Одночасно з розвитком туризму та рекреації розвиватимуться пов’язані з ними галузі та види діяльності. Окрім забезпечення розвитку туризму, стимулюватимуться: розвиток науки, підготовка кадрів (для екскурсійної справи, перекладачів тощо), фестивальна, театральна-концертна, спортивно-видовищна діяльність.

Виконання Загальнодержавної програми розвитку малих міст сприятиме:

- збереженню історичного середовища малих міст, розвитку малих міст, що є рекреаційними і туристичними центрами, поживленню туристичної галузі як однієї з найперспективніших в економіці;

- забезпеченню сталого розвитку економіки та соціальної сфери малих міст, збільшенню ресурсних можливостей територій та підвищенню якості управлінських рішень із цих питань;

- залученню коштів державного і місцевих бюджетів, фізичних та юридичних осіб України та інших держав до виконання заходів соціально-економічного розвитку малих міст, значному скороченню централізованих державних видатків, їх ефективному використанню [7].

Відповідно до чинних національних нормативно-правових актів, на регіональному рівні створюються документи, в яких визначаються основні практичні кроки для реалізації державної регіональної політики та розвитку туризму на рівні області. Зокрема, Регіональна програма розвитку туризму до 2010 р. у Рівненській області [8] покликана стимулювати розвиток ринкових відносин, в’їзного і внутрішнього туризму як важливих чинників підвищення рівня життя населення, утворення додаткових робочих місць, поповнення обласного і районних бюджетів та ефективного використання рекреаційного потенціалу Рівненщини, визначити перспективи подальшого розвитку туристичної сфери в регіоні. Також передбачається здійснення комплексу заходів щодо удосконалення системи управління туристичною галуззю, зміцнення існуючої матеріальної бази, створення умов для реалізації інвестиційних проектів, розвитку туристичної інфраструктури, задоволення потреб галузі у висококваліфікованих кадрах, здійснення заходів державної підтримки рекламно-інформаційної діяльності, участі в розробленні інноваційних проектів.

Основною метою програми є створення конкурентоспроможного туристичного продукту області, здатного максимально задовольнити туристичні потреби населення Рівненщини, забезпечення на цій основі комплексного розвитку районів за умови збереження екологічної рівноваги та культурної спадщини.

Основними завданнями регіональної програми розвитку туризму до 2010 р. є: забезпечення сталого розвитку туристичної галузі та підвищення її частки в економічних показниках області; підвищення рівня життя громадян і створення додаткових робочих місць; збільшення частки очікуваних доходів від туристичної галузі у бюджетах всіх рівнів; утвердження туристичного продукту області на всеукраїнському та міжнародному рівнях.

Відповідно до Регіональної програми, визначаються такі напрями розвитку туризму:

- удосконалення системи управління галуззю;
- зміцнення матеріальної бази туризму;
- підвищення якості та розширення асортименту туристичних послуг;
- підвищення ефективності використання рекреаційних ресурсів та об'єктів культурної спадщини;

- поліпшення інформаційного (створення та постійне оновлення інформаційного банку даних про засоби розміщення на території області всіх форм власності; створення і ведення єдиного автоматизованого реєстру об'єктів туристично-рекреаційного комплексу Рівненщини всіх форм власності тощо) та рекламного забезпечення (зокрема виготовлення кіно- та відеопродукції, яка представлятиме Рівненщину як туристичний регіон, та забезпечення її участі у Міжнародному фестивалі туристичних фільмів “Вітер мандрів”);

- поліпшення кадрового забезпечення (зокрема на державному рівні одним із нормативно-організаційних кроків регулювання практичного функціонування туристичного бізнесу та його кадрового потенціалу в Україні постали Ліцензійні умови провадження туropераторської та турагентської діяльності, затверджені Наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва та Міністерства культури і туризму України №111/55 від 11.09.2007 р., зареєстровані в Міністерстві юстиції України 28.09.2007 р. за № 1123/14390).

Аналізуючи стан виконання Регіональної програми розвитку туризму до 2010 р. у Рівненській області, можна визначити, що на сьогодні відбулось удосконалення структури управління у туристичній галузі на обласному рівні, визначено конкретних осіб, відповідальних за розвиток галузі туризму на місцях.

На стадії розробки перебувають комплексні програми розвитку та збереження туристичних регіонів і об'єктів області: м. Острога, Дубно, Корця, державного історико-меморіального заповідника “Поле Берестецької битви”, територій навколо Хрінницького водосховища, озера Білого, вітряних млинів у с. Витків, Красносілля, Шекичин Гоцанського району, водяного млина в с. Городок Рівненського району, парку та палацу-садиби Валецьких в Гощі, Юзефінського парку Рокитнівського району, регіональних ландшафтних парків “Прип'ять-Стохід”, “Надслучанський”, “Дермансько-Мостівський” тощо.

Рівненська обласна державна адміністрація, зокрема Сектор туризму і курортів, активно сприяє проведенню в області Всеукраїнського фестивалю гумору “Нобельська премія”, міжнародного молодіжного фестивалю традиційної народної культури “Древлянські джерела”, Всеукраїнського молодіжного еколого-мистецького фестивалю “Біле озеро”, молодіжного рок-фестивалю “Тарас Бульба” тощо. Територією Рівненщини постійно проводяться прес-тури для журналістів всеукраїнських засобів масової інформації.

З метою виконання регіональної програми розвитку туризму до 2010 р. та додаткових заходів щодо її реалізації, схвалених, відповідно, розпорядженнями голови Рівненської обласної державної адміністрації №662 від 15.11.2002 р. [9], №647 від 14.12.2004 р. [10], №607 від 20.12.2007 р. [11], в області здійснюється робота щодо розвитку туристичної інфраструктури області, сприяння розвитку перспективних напрямів туризму, зокрема сільського, популяризації місцевого туристичного продукту та просування його на всеукраїнський і міжнародний туристичні ринки.

Таким чином, розпорядженнями голови Рівненської обласної державної адміністрації №331 від 02.08.2003 р. [12], №394 від 01.08.2003 р. [13], №306

від 21.06.2004 р. [14] затверджено заходи щодо державної підтримки розвитку сільського туризму в Рівненській області на 2006 – 2010 рр., щодо розвитку іноземного та внутрішнього туризму та щодо підтримки розвитку молодіжного та дитячого туризму в області.

Відповідно до розпорядження голови Рівненської облдержадміністрації “Про заходи щодо виконання в області програми розбудови туристичної інфраструктури за напрямками національної мережі міжнародних транспортних коридорів та основних транспортних магістралей у 2004 – 2010 роках” №334 від 05.07.2004 р. [15], розвиток транспорту та інженерно-технічної інфраструктури в малих містах області здійснюватиметься шляхом технічного переоснащення підприємств автомобільного та залізничного транспорту, зв’язку, аеропортів, річкових портів, реабілітації дорожніх мостів, вулиць за рахунок виділення централізованих коштів та використання позик.

Реалізація зазначених заходів поряд із розвитком і реконструкцією дорожньої мережі сприятиме створенню ефективної індустрії туризму, удосконаленню готельного господарства, максимальному використанню діючих зон відпочинку та лікування.

Проаналізовані регіональні документи є лише загальними маркерами розвитку туристичної діяльності Рівненщини. Доцільним є розроблення Комплексної стратегії розвитку туристичної інфраструктури області (включаючи суміжні сфери) на період до 2015 – 2020 рр., на основі якої робити конкретні кроки по кожному із попередньо визначених перспективних видів туризму в регіоні загалом та в малих містах зокрема. Розпорядженням голови Рівненської облдержадміністрації “Про додаткові заходи щодо реалізації регіональної програми розвитку туризму до 2010 року” № 607 від 20.12.2007 р. [16] визначено головні напрями розвитку туризму на Рівненщині:

1. Історично-культурний туризм – у малих містах Острог, Дубно, Корець, Гоща та селах Рівненщини.

2. Рекреаційний туризм – як приклад проект “Рівненщина – озерний край”.

3. Релігійний туризм, зокрема орієнтований на місця, пов’язані з розвитком Православ’я.

4. Військово-патріотичний туризм, із орієнтацією на місця, пов’язані з історією Української Повстанської Армії та партизанського руху на Рівненщині – “Рівненська область – Область Партизанської Слави”.

5. Екстремальний туризм, мисливство, рибальство.

6. Зелений туризм.

Додатково попередній маркетинговий аналіз регіональної специфіки та можливостей інфраструктури малих міст Рівненщини свідчить, що перспективними видами туризму є: культурно-мистецький, маршрутно-пізнавальний (маршрути екологічних стежок на територіях регіональних ландшафтних парків “Надслучанський” та “Дермансько-Мостівський” тощо), фестивальний (“Нобельська премія”, “Древлянські джерела”, “Біле озеро”, “Тарас Бульба” тощо), спортивний (сплави річками області; перспективним є створення туристично-спортивної бази в зоні стаціонарної рекреації на території регіонального ландшафтного парку “Надслучанський” Березнівського району; на базі Мирогощанського аграрного коледжу доцільно організувати центр кінного туризму з відповідною інфраструктурою) тощо.

На сьогодні існує проект розпорядження Кабінету Міністрів України “Про затвердження Стратегії сталого розвитку туризму і курортів в Україні”, за яким

нормативно-правове забезпечення сталого розвитку туризму і курортів потребує вирішення комплексу організаційно-правових питань щодо розроблення та прийняття нормативно-правових актів, передбачених Законами України “Про туризм” та “Про курорти”, розроблення Державної програми розвитку туризму до 2015 р. та сприяння у розробці відповідних місцевих програм. Тому надалі очікується удосконалення регіональної нормативної бази кожного з малих міст та Рівненщини як регіону загалом.

Звичайно, стимулювання розвитку малих міст, зокрема шляхом сприяння туристичній активності, забезпечуватиметься на засадах концентрації державних та місцевих ресурсів у регіонах із метою досягнення найбільшої ефективності їх використання, конкурентності, партнерства [17], яке передбачає співпрацю органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з недержавними організаціями та суб’єктами господарювання в питаннях розвитку малих міст.

Отже, виконання Програми розвитку туризму на Рівненщині до 2010 р. та допоміжних нормативно-правових актів у сфері туристичної діяльності на рівні регіону дасть змогу відновити і зміцнити існуючу матеріально-технічну базу туризму, створити якісний туристичний продукт, що здатний максимально задовольнити потреби населення, забезпечити комплексний розвиток регіонів області, здійснити реконструкцію діючих рекреаційних об’єктів, провести відновлення, реставрацію та збереження пам’яток історії, культури і архітектури, заповідних зон і природних ландшафтів, створити передумови для залучення іноземних інвестицій, забезпечить створення високоприбуткової галузі економіки, яка задовольнить потреби внутрішнього та іноземного туризму.

Література

1. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст : Закон України № 1580-IV від 04.03.2004 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2004. — № 24. — С. 332.
2. Про заходи щодо розвитку туризму і курортів в Україні [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 136/2007 від 21.02.2007 р. // Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/5780.html>.
3. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України “Український прорив: для людей, а не політиків” [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 14 від 16.01.2008 р. // Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>.
4. Про охорону культурної спадщини : Закон України № 1805-III від 25.07.2000 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2000. — № 39. — С. 333.
5. Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів : Постанова Верховної Ради України № 1359 від 24.12.1999 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 1999. — № 52. — С. 781.
6. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст... — С. 332.
7. Там само. — С. 332.
8. Про регіональну програму розвитку туризму до 2010 року : Розпорядження голови Рівненської ОДА № 662 від 15.11.2002 р. // Архів Рівненської ОДА [Текст]. — 2002.
9. Там само.
10. Про додаткові заходи щодо реалізації регіональної програми розвитку туризму до 2010 року : Розпорядження голови Рівненської ОДА № 647 від 14.12.2004 р. // Архів Рівненської ОДА [Текст]. — 2004.

11. Про додаткові заходи щодо реалізації регіональної програми розвитку туризму до 2010 року : Розпорядження голови Рівненської ОДА № 607 від 20.12.2007 р. // Архів Рівненської ОДА [Текст]. — 2007.

12. Про затвердження заходів щодо державної підтримки розвитку сільського туризму в Рівненській області на 2006 – 2010 роки : Розпорядження голови Рівненської ОДА № 331 від 02.08.2003 р. // Архів Рівненської ОДА. — 2003.

13. Про затвердження заходів щодо розвитку іноземного та внутрішнього туризму [Текст] : Розпорядження голови Рівненської ОДА № 394 від 01.08.2003 р. // Архів Рівненської ОДА. — 2003.

14. Там само.

15. Про затвердження заходів щодо державної підтримки розвитку молодіжного та дитячого туризму : Розпорядження голови Рівненської ОДА № 306 від 21.06.2004 р. // Архів Рівненської ОДА [Текст]. — 2004; Про заходи щодо виконання в області програми розбудови туристичної інфраструктури за напрямками національної мережі міжнародних транспортних коридорів та основних транспортних магістралей у 2004 – 2010 роках : Розпорядження голови Рівненської ОДА № 334 від 05.07.2004 р. // Архів Рівненської ОДА [Текст] . — 2004.

16. Про додаткові заходи щодо реалізації регіональної програми розвитку туризму до 2010 року...

17. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст... — С. 332.

O. Shershnyova

NORMATIVE AND LEGAL GROUNDS OF TOURISM DEVELOPMENT IN SMALL TOWNS OF RIVNE AREA

The article considers the normative and legal grounds of tourism development in small towns of Rivne area. Special attention is paid to the defining of regional normative acts that furthers to the different kind of tourism development in the region.

Key words: regional normative base, tourism, cultural heritage, small towns.