

УДК 364.48

В.О. Анопрієнко, канд. екон. наук

Чернігівський інститут імені Героїв Крут МАУП, м. Чернігів, Україна

ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ РОЗВИТКУ РЕКРЕАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ РЕГІОНУ

В.А. Аноприєнко, канд. екон. наук

Черниговский институт имени Героев Крут МАУП, г. Чернигов, Украина

ИНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ РАЗВИТИЯ РЕКРЕАЦИОННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ РЕГИОНА

Valentyna Anopriienko, PhD in Economics

Chernihiv Institute behalf of Krut Heroes IAPM, Chernihiv, Ukraine

INSTITUTIONAL BASES OF FORMATION OF MECHANISMS FOR THE DEVELOPMENT OF RECREATIONAL INFRASTRUCTURE OF THE REGION

Визначено роль держави як основного інституту регулювання рекреаційної діяльності, наведена характеристика основних інституційних форм впливу на забезпечення функціонування регіонального ринку рекреаційних послуг. Проаналізовано основні законодавчі акти, галузеве законодавство та документи, що регламентують діяльність рекреаційної сфери.

Ключові слова: інституціоналізм, інституційні основи, ринок рекреаційних послуг, рекреаційна інфраструктура, рекреаційна сфера.

Определена роль государства как основного института регулирования рекреационной деятельности, дана характеристика основных институциональных форм влияния на обеспечение функционирования регионального рынка рекреационных услуг. Проанализированы основные законодательные акты, отраслевое законодательство и документы, регламентирующие деятельность рекреационной сферы.

Ключевые слова: институционализм, институциональные основы, рынок рекреационных услуг, рекреационная инфраструктура, рекреационная сфера.

The role of the state as the primary institute regulating recreational activities are the characteristics of the main institutional forms of influence on the functioning of the regional market of recreational services. Analysis of key legislation, sectoral policies and documents regulating the activities of recreational areas.

Key words: institutionalism, institutional framework, the market for recreational services, recreational infrastructure, recreation.

Постановка проблеми. Стан наявної рекреаційної інфраструктури визначає конкурентні позиції окремого регіону в межах країни або на міжнародному рівні. На сучасному етапі розвитку світової економіки рекреаційна сфера відіграє важливу соціальну, економічну та політичну роль.

Наявність потужної рекреаційної інфраструктури є необхідною, але далеко недостатньою умовою перетворення сфери рекреації на прибуткову галузь економіки. Найперспективніші можливості не будуть повною мірою реалізовані, якщо введення ринкових механізмів у сфері рекреаційного обслуговування комплексно не поєднуюватиметься із заходами державного регулювального впливу у вигляді необхідних юридичних, політичних, економічних та інших гарантій. Отже, внесок рекреаційної індустрії в дохідну частину бюджету країни багато в чому визначається політикою держави щодо рекреаційної сфери. Без цього, як підтверджує світовий досвід, всі можливі заходи не забезпечуватимуть необхідного позитивного результату.

Тому актуальним залишається питання побудови ефективної системи органів управління цією галуззю в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання інституційного забезпечення рекреаційної сфери у нових умовах господарювання широко представлені у наукових дослідженнях багатьох вітчизняних та зарубіжних учених, таких як: Ю. Алексєєва, О. Амоша, М. Бутко, І. Валентюк, П. Гудзь, Л. Давиденко, М. Жукова, В. Ільчук, О. Любіцева, М. Мальська, В. Мамутов, А. Мерзляк, Ю. Мігущенко, О. Соловійова, Л. Чернюк, С. Шкарлет та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Аналіз наукових праць з зазначених напрямів досліджень свідчить про необхідність подальшого вивчен-

ня проблем інституційного забезпечення рекреаційної сфери, удосконалення організаційно-економічних та нормативно-правових механізмів її розвитку.

Мета статті. Основною метою статті є дослідження сучасного стану інституційного забезпечення формування механізмів розвитку рекреаційної інфраструктури на регіональному рівні та пошук ефективних шляхів його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Визначений напрям України на формування соціально-орієнтованої економіки передбачає прискорення розвитку соціальних галузей, зокрема рекреаційної сфери, ефективне функціонування якої в умовах розвитку ринкових відносин пов'язано з вирішенням широкого кола соціально-економічних, техніко-технологічних та екологічних проблем.

Враховуючи особливості рекреаційної діяльності, модернізація рекреаційної інфраструктури повинна здійснюватись за умов інституційного забезпечення, яке дає змогу визначити організаційно-економічні та нормативно-правові засади розвитку рекреаційної сфери. Це стосується удосконалення структури органів управління рекреаційною діяльністю, активізації ринкових відносин у рекреаційній сфері, прискорення процесів інноваційного оновлення рекреаційної інфраструктури. Загальна схема інституційного забезпечення функціонування ринку рекреаційних послуг показана на рис.

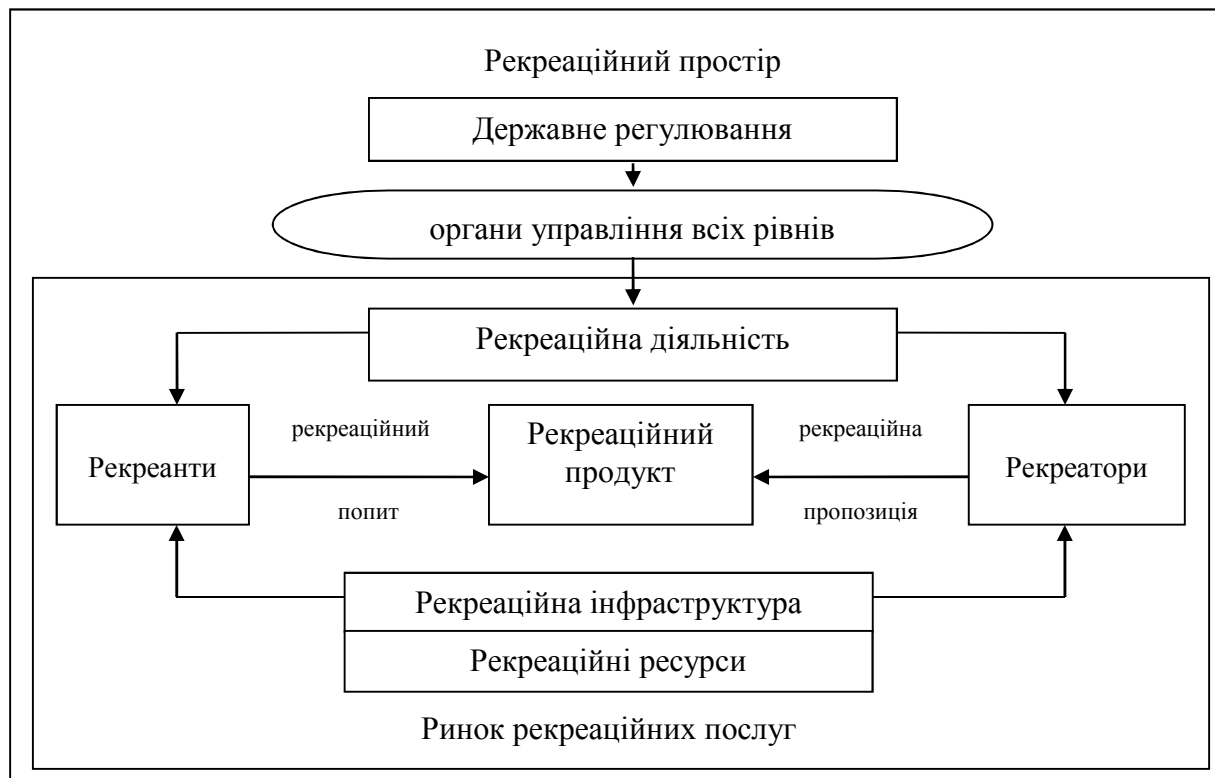


Рис. Інституційне забезпечення функціонування регіонального ринку рекреаційних послуг

Органи управління рекреаційною діяльністю мають відігравати координуючу і стимулюючу роль, забезпечувати реалізацію державної політики у рекреаційній сфері. Загальне управління рекреаційною діяльністю здійснюється Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, урядом АР Крим, Міністерством інфраструктури України, Міністерством культури України, Державним агентством України з туризму та курортів тощо, а також місцевими органами державної виконавчої влади, місцевими органами самоврядування.

За умов наявності системи багаторівневого управління рекреаційною діяльністю, найбільш результативним та предметним є регіональний та місцевий рівень управління

рекреаційною сферою, представлений відповідними управліннями обласних державних адміністрацій та районних управлінь.

Реалізація функцій спеціального управління покладається на Державне агентство земельних ресурсів України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство охорони здоров'я України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство України з туризму та курортів.

В управлінні рекреаційною діяльністю, відповідно до Положення «Про рекреаційну діяльність в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України», суб'єкти рекреаційної діяльності (фізичні та юридичні особи-підприємці, що надають рекреаційні послуги) повинні здійснювати свою діяльність відповідно до вимог чинного природоохоронного законодавства та інших нормативно-правових актів та нормативних документів, а саме:

I. Основні законодавчі акти України з питань регулювання рекреаційної діяльності:

- Конституція України [6]: ст. 13 – про право на користування природними об'єктами; ст. 49 – про право на охорону здоров'я, медичну допомогу; ст. 50 – про право на безпечне для життя і здоров'я довкілля;

- Господарський кодекс України [4]: ст. 413 – про особливості здійснення господарської діяльності в санітарно-захищених та інших охоронних зонах, на територіях і об'єктах, що особливо охороняються; регламентування господарської діяльності на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду України, курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та інших територіях і об'єктах;

- Земельний кодекс України [5]: ст. 19 – про класифікацію земель України за цільовим призначенням (дев'ять категорій, п'ять з яких землі оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення); ст. 50–52 – про склад і права власності на земель рекреаційного призначення; ст. 53–54 – про склад і права власності на земель історико-культурного призначення

- Водний кодекс України [2]: ст. 36 – про нормативи екологічної безпеки водокористування; ст. 62–64 – про спеціальне водокористування та використання водних об'єктів для лікувальних, курортних і оздоровчих цілей, охорони вод та користуванні землями водного фонду;

- Лісовий кодекс України [7]: ст. 1 – про ліси як національне багатство, що виконують за своїм призначенням та місцезонашуванням водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах; ст. 18, 37, 39, 74, 75 – про правові аспекти використання лісів та їх корисні властивості;

- Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [14]: ст. 38 – про основи загального та спеціального використання природних ресурсів, про право людини безоплатно використовувати природні ресурси для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо), без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання їм відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України; ст. 60 – про систему природних територій та об'єктів, що перебувають під особливою охороною і включають території та об'єкти природно-заповідного фонду, курортні і лікувально-оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, полезахисні та інші типи територій і об'єктів, що визначаються законодавством України; ст. 61 – про склад і правові аспекти природно-заповідного фонду України; ст. 62, 63 – про організаційно-правові відносини використання курортних, лікувально-оздоровчих та рекреаційних зон.

II. Галузеве законодавство та документи, що регламентують рекреаційну діяльність на національному рівні:

- Закон України «Про туризм» [16]: про стратегію і конкретні завдання розвитку туристичної сфери;

- Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про туризм”» [10]: про загальні правові, організаційні та соціально-економічні принципи реалізації державної політики України в галузі туризму, про основи раціонального використання туристичних ресурсів та регулювання відносин, пов'язаних з організацією та здійсненням туризму на території України;

- Закон України «Про курорти» [13]: про суспільні відносини у сфері організації та розвитку курортів, виявленні та обліку природних лікувальних ресурсів, використання та охорону з метою створення сприятливих умов для лікування, профілактики захворювань та відпочинку;

- Указ Президента України «Про деякі заходи щодо розвитку туристичної та курортно-рекреаційної сфер України» [11] від 11 березня 2003 р. № 207/2003: про впровадження механізмів стимулювання будівництва нових і реконструкції діючих об'єктів туристичної та курортно-рекреаційної сфер за рахунок пільгового довгострокового кредитування будівництва та реконструкції житла, що використовується для надання послуг сільського зеленого туризму.

III. Документи з питань регулювання рекреаційної діяльності та надання рекреаційних послуг:

- Указ Президента України «Про Положення про Державне агентство України з туризму та курортів» [15]: про реалізацію державної політики у сфері туризму та курортів.

IV. Міжнародні інституції та акти міжнародного права:

- Глобальний етичний кодекс туризму [3]: ст. 2 – про комплекс орієнтирів для відповідального і сталого розвитку світового туризму, про планування та практики туризму як привілейованого засобу індивідуального і колективного вдосконалення;

- Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [12]: ст. 4 – про надання туристських послуг іноземним суб'єктам.

Значна кількість законів, нормативних актів та положень стосуються різних видів діяльності, які реалізуються у рекреаційній сфері: організація рекреаційних підприємств (Закони України «Про власність», «Про підприємництво», «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»); ведення підприємницької діяльності (Закони України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про міжнародні договори України», Цивільний і Господарський кодекси України).

Усі інші законодавчі акти спрямовані на підтримання визначених державних векторів діяльності, зафіксованих у Конституції та галузевих нормативних актах і призначених для нівелювання відхилень рекреаційного процесу відповідно до визначеної мети, тобто вони регулюють цей процес, забезпечуючи діяльність рекреаційного комплексу, створюючи спеціалізовані території, інженерні споруди, транспортні зв'язки та комунікаційні мережі, будови різного призначення, забезпечуючи створення й надання рекреаційних послуг.

Використання ринкових механізмів у модернізації рекреаційної інфраструктури мають поєднуватись із законами державного регулювального впливу на відтворювальні процеси у рекреаційній сфері. Держава через нормативно-правове регулювання, податкову політику, грошово-кредитну політику і т. ін. сприяє реалізації соціально-економічних програм розвитку регіонів, у складі яких рекреаційній сфері відводиться провідне місце.

Значима в соціально-економічному відношенні рекреаційна інфраструктура потребує комплексного підходу в управлінні її розвитком, що повинно бути забезпечено координуючою функцією державних органів влади. За умов багаторівневого управління рекреаційною сферою необхідний чіткий розподіл між ними прав та обов'язків щодо розвитку та забезпечення умов ефективного функціонування рекреаційної інфраструктури:

- на урядовому рівні – розроблення та реалізація концепції розвитку рекреаційної інфраструктури, створення нових рекреаційних зон з відповідною інфраструктурою;
- на регіональному рівні – сертифікація об'єктів рекреаційної інфраструктури (готелів, ресторанів, баз відпочинку і т. ін.), стимулювання розробок інноваційного рекреаційного продукту, пошук джерел залучення інвестиційного капіталу;
- на субрегіональному рівні – сприяння модернізації наявних об'єктів рекреаційної інфраструктури, залучення інвесторів на реалізацію проектів модернізації рекреаційної інфраструктури.

Ефективність управління розвитком рекреаційної інфраструктури, прискорення темпів її модернізації забезпечується державою за активної участі регіональних і місцевих органів влади, спеціальними обласними та районними управліннями.

Характерним для функціонування рекреаційної сфери останніх років є дефіцит інвестицій для її розвитку, що призводить до зниження якості рекреаційних послуг, занепаду галузі, втрати конкурентоспроможності. Водночас, у суспільстві відновлюється розуміння цінності людського капіталу, охорони здоров'я, потреби дотримання здорового способу життя, що вимагає нового ставлення з боку держави до рекреаційної галузі, потреби її відродження на засадах інноваційного розвитку.

Ситуація, що склалась у рекреаційній галузі, вимагає суттєвого її реформування, прискорення темпів інноваційного розвитку, створення умов доступності рекреаційних послуг широким верствам населення, підвищення ступеня відповідальності постачальників рекреаційних послуг за якість їх надання. Для вирішення вказаних завдань держава має забезпечити пріоритетний розвиток рекреаційної галузі, знайти засоби та методи, що сприяють залученню коштів у галузь, створити привабливий інвестиційний клімат як для вітчизняних, так і зарубіжних інвесторів.

Висновки і пропозиції. Рекреаційна сфера є однією зі сфер, яку можна визначити як стратегічну для нашої країни, отже, доцільним є визначення меж впливу держави на цю галузь. Держава відповідно до чинного законодавства виконує важливу соціальну місію по збереженню та відновленню здоров'я широких верств населення.

Досягнення належного розвитку рекреаційної індустрії можливе через правовий механізм, який ґрунтується на необхідності конституційного визнання рекреації з подальшою конкретизацією в нормативно-правових актах, що дозволить створити рекреаційне право, яке, у свою чергу, дозволить значно розширити джерела фінансування рекреаційної сфери.

Список використаних джерел

1. Бутко М. П. Інституційні засади формування конкурентних переваг регіональних господарських систем в умовах посилення інтеграції / М. П. Бутко // Міжнародна науково-практична конференція Східноєвропейського університету економіки і менеджменту (м. Черкаси, 14–15 квіт. 2011). – Черкаси, 2011. – С. 47–49.
2. Водний кодекс України від 06.06.1995 № 213/95-ВР (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр>.
3. Глобальний етичний кодекс туризму від 01.10.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/983_001.

4. *Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.*

5. *Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.*

6. *Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.*

7. *Лісовий кодекс України від 21.01.1994 № 3852-XII (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>.*

8. *Мерзляк А.* Удосконалення організаційної структури державного регулювання сфери рекреаційних послуг в Україні [Електронний ресурс] / А. Мерзляк, О. Соловійова. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_4/10mavrupu.pdf.

9. *Мігущенко Ю. В.* Інституційне забезпечення розвитку сфери туризму в українсько-польському транскордонному регіоні [Електронний ресурс] / Ю. В. Мігущенко. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/245/>.

10. *Про внесення змін до Закону України «Про туризм» [Електронний ресурс] : Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1282-IV / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1282-15>.*

11. *Про деякі заходи щодо розвитку туристичної та курортно-рекреаційної сфер України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 11 березня 2003 р. № 207/2003. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/207/2003>.*

12. *Про зовнішньоекономічну діяльність [Електронний ресурс] : Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959-XII (зі змінами та доповненнями) / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/959-12/page>.*

13. *Про курорти : Закон України від 5 жовтня 2000 р. № 2026-III (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2026-14>.*

14. *Про охорону навколишнього природного середовища [Електронний ресурс] : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII (зі змінами та доповненнями) / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.*

15. *Про Положення про Державне агентство України з туризму та курортів [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 8 квітня 2011 року № 444/2011 (зі змінами та доповненнями). – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/444/2011>.*

16. *Про туризм : Закон України від 15 вересня 1995 р. № 324/95-ВР (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/324/95-вр>.*