

РОЗВИТОК РЕКРЕАЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ УКРАЇНИ: ОЦІНКА УМОВ ТА ПЕРСПЕКТИВ

Україна володіє значними природними і соціально-економічними рекреаційними ресурсами, які використовуються або можуть бути використані для відпочинку, оздоровлення, лікування і пізнавальної діяльності людей. Їх склад, структура, якість, потужність, ступінь використання та освоєння характеризуються значною регіональною диференціацією.

Природні ресурси мають дуже високий ступінь територіальної локалізації. Найбільша частка серед структурних компонентів природно-ресурсного потенціалу України, за оцінками фахівців, належить земельним (близько 45%) і мінеральним (близько 30%) ресурсам. За запасами водних ресурсів із розрахунку на одиницю площі й на одного жителя Україна посідає одне з останніх місць у Європі. Україна має потужний рекреаційний потенціал. Сприятливі природно-кліматичні умови, природні об'єкти лікувально-рекреаційного значення мінеральні води, лікувальні грязі, ропи тощо наявні у більшості регіонів України. Значним рекреаційним потенціалом володіють окремі сільськогосподарські регіони зі збереженими природними ландшафтами та можливостями виробництва екологічно чистих продуктів харчування. Саме вони можуть стати територіями розвитку сільського туризму, який користується особливою популярністю у європейських країнах. Наявність значної кількості історико-культурних об'єктів, архітектурних пам'яток, збереження народних промислових ремесел, національно-етнографічних традицій та особливостей регіонів є основою для розвитку туризму. Водночас значна кількість регіонів країни характеризується складною екологічною ситуацією. До умовно чистих територій належить менше 10% площі України. Це Львівська, Закарпатська, Івано-Франківська, Волинська, Рівненська, Тернопільська, Сумська, Чернігівська, Черкаська і Полтавська області та АР Крим.

Найбільший сумарний природно-ресурсний потенціал мають Донецька (більше 12%), Дніпропетровська (11%) і Луганська (близько 9%) області. Найпривабливішими регіонами з точки зору сукупності компонентів і властивостей довкілля, які сприяють рекреаційній діяльності, є АР Крим та Закарпатська область (близько 30%), Київська та Івано-Франківська (до 20%), Одеська та Львівська (близько 15%), Харківська (понад 15%) області (табл. 1).

Водночас, незважаючи на економічну доцільність та високу потребу в розвитку рекреаційної сфери, простежується значна територіальна диференціація рівня освоєння та використання рекреаційного потенціалу. У деяких регіонах України рекреаційний потенціал недовикористовується або використовується неефективно. Така ситуація склалася в Донецькій, Запорізькій, Миколаївській, Одеській та Херсонській областях, де разом із високим ступенем використання сукупного природно-ресурсного потенціалу та значним рівнем освоєння оздоровчих та рекреаційних територій простежується недовикористання наявного рекреаційного потенціалу. Разом із тим позитивним є той факт, що за прогностичними оцінками фахівців до 2026 р. підвищиться рівень освоєння та використання рекреаційного потенціалу України в цілому та її окремих областей, а саме: Вінницької, Миколаївської, Одеської, Полтавської, Сумської, Тернопільської, Харківської, Херсонської, Хмельницької областей та АР Крим (табл. 1-2).

Таблиця 2. Оцінка освоєння та перспектив розвитку оздоровчих та рекреаційних територій України⁵

Регіон	Освоєно на кінець 1999 р., тис. га	Рейтинг регіонів за рівнем освоєння території	Прогноз освоєння на кінець 2026 р., тис. га	Рейтинг регіонів за прогнозним рівнем освоєння території
Донецька, Луганська області	166,5	2	336,1	6
Дніпропетровська, Запорізька, Кіровоградська області	106,7	6	236,0	7
Полтавська, Сумська, Харківська області	165,2	3	657,8	2
Київська, Черкаська області	117,3	5	191,0	8
Волинська, Житомирська, Рівненська, Чернігівська області	150,6	4	438,1	4
Вінницька, Тернопільська, Хмельницька області	103,0	7	460,0	3
АР Крим, Миколаївська, Одеська, Херсонська області	86,4	8	398,0	5
Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Чернівецька області	208,3	1	948,0	1
Україна	1104,0	-	3665,7	-

⁵ Складено за даними: Галушкіна Т.П., Новосельська Л.І., Сударкіна О.О. Механізм реформування територіальної екологічної політики (на прикладі курортно-оздоровчих територій) // Економіческие инновации. – 2005. – Вип.22. – С. 196-203.

Актуальність забезпечення сталого розвитку рекреаційної сфери України посилюється загальносвітовими тенденціями розвитку сфери послуг, серед яких пріоритетні позиції належать саме туристсько-рекреаційній діяльності. Це також одночасно є актуальним в умовах зростанням потенційного попиту на рекреаційні послуги з боку населення України, пов'язаного зі зниженням рівня здоров'я населення, наявністю депопуляційних тенденцій, підвищенням рівня культурно-пізнавальних потреб населення України тощо.

Але недостатня ефективність державного управління рекреаційним комплексом України тривалий час стримувала розвиток та перешкождала ефективному функціонуванню рекреаційної сфери як у цілому країни, так і окремих її регіонів. За цей період було накопичено проблеми, які мають негативний вплив на соціальну й економічну доцільність

використання наявного рекреаційного потенціалу України. Серед них найбільш вагомими є: слабка інноваційно-інвестиційна активність у формуванні та використанні рекреаційного потенціалу регіонів України; дефіцит інвестицій у цілому та обмеження іноземних інвестицій (особливо довгострокових) у розвиток рекреаційної сфери; незабезпечення комплексного використання курортно-оздоровчих територій; недостатня розвиненість інфраструктури рекреаційної сфери та обслуговуючих галузей; невваженість цінової політики галузі; незадовільні умови подорожування туристів; незадовільний стан матеріально-технічної бази, високий рівень зношеності основних фондів рекреаційної сфери; низька комфортність і умови проживання в об'єктах рекреаційної сфери; низький рівень та якість послуг, що надаються в туристичній та курортно-оздоровчій сфері, їх невідповідність світовим стандартам; сталі тенденції скорочення

кількості закладів санаторно-курортної та оздоровчої сфери та кількості в них ліжок; недостатня забезпеченість закладів санаторно-курортної та оздоровчої сфери медичним персоналом; руйнація системи соціального туризму та надання рекреаційних послуг, практична недоступність до рекреаційних ресурсів малозабезпечених верств населення, зменшення кількості осіб, що оздоровилися; значне зменшення центрів дозвілля, аварійний стан значної кількості закладів культури, мистецтва, дозвілля та бібліотек; незабезпеченість туристичної галузі деяких регіонів висококваліфікованими фахівцями тощо.

Визначені проблеми мають певну регіональну специфіку, яка потребує урахування при формуванні державної політики щодо розвитку рекреаційної галузі економіки України, проте притаманні країні в цілому.

Протягом 2006-2008 рр. було зроблено значні кроки щодо активізації розвитку та підвищення якості державного управління рекреаційною сферою. Це стосувалося більшою мірою легалізації діяльності приватних міні-готелів та пансіонатів [1]; стандартизації надання туристичних послуг із тимчасового розміщення туристів [2] та підвищення якості їх обслуговування [3]. Значним для поліпшення умов розвитку рекреаційної сфери стало відновлення у 2007 р. фінансування її розвитку з Державного бюджету України у межах відповідних програм.

Підвищенню результативності державного управління рекреаційною галуззю сприяло офіційне закріплення у 2006 р. розвитку туризму та рекреаційної сфери серед пріоритетних напрямів державної регіональної політики [4-5]. Це надало можливість регіонам України, які мають потужний рекреаційний потенціал, будувати власні стратегії розвитку з урахуванням потреб і на засадах підвищення ефективності його використання. Як наслідок, шістнадцять регіонів України серед головних завдань соціально-економічного розвитку визначили створення туристичної та курортно-рекреаційної сфери. Із них у Стратегіях соціально-економічного розвитку АР Крим, Івано-Франківської області та

м. Севастополь це завдання посіло перше місце, а Закарпатської, Волинської, Херсонської, Чернівецької областях та у м. Київ – увійшло у трійку пріоритетів.

Важливим кроком щодо поліпшення умов розвитку рекреаційної сфери стало прийняття Стратегії сталого розвитку туризму і курортів в Україні, розробленої на виконання Указу Президента України від 21 лютого 2007 р. №136/2007 “Про заходи щодо розвитку туризму і курортів в Україні” [6].

Вживання вищезазначених заходів сприяло активізації туристичної діяльності протягом 2007-2008 р. по всіх регіонах України. Так, протягом I півріччя 2008 р. порівняно з аналогічним періодом 2007 р. відбулось збільшення кількості обслуговуваних в'їзних туристів у Волинській (на 54%), Донецькій (на 89%), Херсонській (на 52%) та Івано-Франківській (у 8 разів) областях. Найменшу кількість іноземних туристів обслуговано в Луганській (39 особи, або 0,03% від обсягу по Україні), Сумській (83 осіб, або 0,04%), Тернопільській (99 осіб, або 0,07% від обсягу по Україні) областях. Жодного іноземного туриста не було обслуговано в Житомирській області. Традиційно високими показники обслуговування іноземних туристів є в м. Київ (57%), АР Крим (12%), м. Севастополь (9%), Одеській області (4%).

Одночасно на 8% зменшилася кількість внутрішніх туристів, обслугованих суб'єктами туристичної діяльності. Це відбулося переважно за рахунок зменшення обсягів внутрішнього туризму в областях, на які припадає найбільше значення обсягів обслуговування внутрішніх туристів – Луганській (на 34%), Івано-Франківській (на 31%), Чернігівській (на 23%) областях та АР Крим (на 11%). Протягом цього періоду відстежується пожвавлення екскурсійної діяльності на 51%. Особливо відчутними ці тенденції були в Івано-Франківській, Кіровоградській, Херсонській та Хмельницькій областях. Зростання на 62% обсягів послуг, наданих суб'єктами туристичної діяльності, відбулося не по всіх регіонах країни. Найбільш значним воно є у Волинській (на 96%), Закарпатській (на 64%), Чернігівській та Харківській (на 57%) областях. Одночасно в Одеській області

спостерігається зменшення обсягів наданих послуг на 24%.

Відбулося і збільшення платежів до бюджету від здійснення рекреаційної діяльності. Як у I півріччі 2007 р., так і у I півріччі 2008 р. зростання надходжень до бюджету від суб'єктів туристичної діяльності становили 30%. Найбільше платежі до бюджету зросли у Житомирській (на 72%), Івано-Франківській (на 42%) та Донецькій (на 10%) областях. Звертає на себе увагу скорочення платежів до бюджету на фоні зростання обсягів наданих послуг у Київській (на 57%) та Хмельницькій (на 25%) областях.

Разом із позитивними зрушеннями в туристичній сфері не відбувається поліпшення становища в санаторно-курортній та оздоровчій сфері. Незважаючи на високу потребу населення країни в оздоровчо-профілактичній спрямованості рекреаційної діяльності, кількість закладів, що належать до цієї сфери, продовжує скорочуватися. Скорочення відбулося по всіх регіонах України, а найбільш відчутно – у Черкаській (практично у 2 рази), Полтавській, Житомирській та Луганській (в 1,4 рази) областях. Виключення становить лише м. Севастополь, де кількість ліжок у закладах санаторно-курортної та оздоровчої сфери збільшилась у 1,5 рази. Як наслідок, у більшості регіонах України знизилась кількість осіб, що оздоровлювалися. Найбільш відчутно – більше ніж у 2 рази – це відбулося в Луганській та Чернівецькій областях. Водночас у деяких регіонах за рахунок зниження тривалості оздоровлення зниження кількості оздоровлених не відбулося. Поряд зі скороченням кількості об'єктів санаторно-курортної та оздоровчої сфери в країні залишається низьким коефіцієнт їх використання. Таке становище є наслідком низької комфортності закладів санаторно-курортної та оздоровчої сфери, їх невідповідності світовим стандартам із розміщення туристів, а також відсутності ефективного механізму згладжування сезонних коливань попиту на рекреаційні послуги.

Одночасно слід зазначити, що особливості статистичної звітності у туристсько-рекреаційній сфері не надають можливість оцінювати ситуацію оперативної

та своєчасно. Статистична інформація щодо її стану видається із запізненням. Навіть на офіційному сайті Державної служби туризму і курортів останні статистичні дані стосуються I півріччя 2008 р. Це має особливе значення в період фінансово-економічної кризи, коли система антикризових заходів у галузі має формуватися без будь-яких запізньень.

Зважаючи на важливість стимулювання розвитку рекреаційної сфери в контексті проведення в Україні Євро-2012, протягом I півріччя 2009 р. проведено значну роботу щодо стимулювання розвитку матеріальної бази туристсько-рекреаційного комплексу України, посилення контролю за безпекою та якістю послуг, що надаються споживачам суб'єктами туристичної діяльності. Так, схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України № 580-р від 20 травня 2009 р. Концепцію Державної цільової програми розбудови придорожньої та туристичної інфраструктури за основними напрямками руху учасників і гостей фінальної частини чемпіонату Європи 2012 р. з футболу. Її положення спрямовано на виконання державних завдань з урахуванням умов фінансово-економічної кризи та соціально-економічних потреб, а саме сприятиме поліпшенню умов подорожування туристів та створить додаткові робочі місця за рахунок місцевих і державного бюджету та із залученням інших джерел фінансування [7].

Для поліпшення умов проживання та якості обслуговування туристів у 2009 р. запропоновано проект Постанови Кабінету Міністрів України стосовно встановлення порядку класифікації готелів та засобів розміщення туристів за категоріями, на який покладається завдання щодо забезпечення підвищення якості надання послуг із тимчасового розміщення; захисту прав туристів та надання їм достовірної інформації щодо якості послуг; створення конкурентоспроможної туристичної інфраструктури та створення умов для просування на міжнародний туристичний ринок національного туристичного продукту [8].

На вдосконалення державного контролю у туристичній сфері, забезпечення його системності, прозорості та

збалансованості, підвищення рівня відповідальності інспекторського складу, забезпечення єдиного підходу до планування заходів державного контролю, а також приведення системи організації державного контролю за дотриманням законодавства в туристичній сфері у відповідності до вимог чинного законодавства спрямовано і проект Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження критеріїв розподілу суб’єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльності в туристичній сфері та періодичності здійснення нагляду (контролю) за якістю наданих туристичних послуг”. Саме цей документ ураховує необхідність розподілу суб’єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльності для безпеки життя та здоров’я населення, забезпечення прав і законних інтересів громадян – споживачів туристичних послуг щодо дотримання вимог законодавства у сфері туризму [9].

Важливим кроком у підвищенні ефективності державного управління рекреаційною сферою стало затвердження постановою Кабінету Міністрів України № 554 від 3 червня 2009 р. Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу України на період до 2011 р., пріоритетними завданнями якої є популяризація України на міжнародному рівні як країни, що володіє значним туристсько-рекреаційним потенціалом та є привабливою для міжнародного туризму. Цінним у цьому документі є урахування регіонального аспекту вирішення питання – на регіональні органи влади покладено завдання щодо розробки проектів регіональних програм формування позитивного міжнародного іміджу країни [10].

Позитивним є той факт, що незважаючи на фінансово-економічну кризу у 2009 р. залишається фінансування з Державного бюджету України за напрямками: створення умов безпеки туристів та розбудови туристичної інфраструктури міжнародних транспортних коридорів та магістралей (майже 20% від загального обсягу фінансування Державної служби туризму) і фінансова підтримка розвитку туризму (більше 80%) [11].

Водночас в умовах високої потреби галузі в кваліфікованих фахівцях та об’єктивного чинника зростання цієї потреби у 2012 р., викликає сумнів відсутність у 2009 р. державного замовлення на підготовку: молодших спеціалістів та бакалаврів за напрямами підготовки туризм та організація туристичного обслуговування, готельно-ресторанна справа, організація обслуговування у готелях і у закладах ресторанного господарства, що не сприятиме вирішенню вищевизначених проблем [12].

Усунення цих недоліків потребує впровадження ряду заходів, спрямованих на поліпшення якості державного регулювання розвитку рекреаційної сфери. Необхідно:

розміщувати оперативну статистичну інформацію на сайті Державної служби туризму і курортів;

розробити та затвердити програми формування позитивного іміджу окремих областей України щодо туристсько-рекреаційного іміджу та рекреаційної діяльності;

прийняти проект постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження критеріїв розподілу суб’єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльності в туристичній сфері та періодичності здійснення нагляду (контролю) за якістю наданих туристичних послуг” і постанови Кабінету Міністрів України стосовно встановлення порядку класифікації готелів та засобів розміщення туристів за категоріями;

забезпечувати фінансування з Державного бюджету України підготування фахівців рекреаційної сфери;

розробити та прийняти Закон України “Про природні території, що підлягають особливій охороні”, спрямований на формування принципів державної політики щодо природних територій, на яких розташовані об’єкти, що мають культурне, естетичне, рекреаційне значення та вони вилучені з господарчого обігу;

створити рекреаційний фонд України, розробити проект Закону України “Про рекреаційний фонд України”;

розробити законопроект про спеціальні економічні зони рекреаційного призначення, який би спирався на законодавство про

спеціальні економічні зони з урахуванням особливостей рекреаційної діяльності;

створити Центр сприяння розвитку туризму, інформаційно-рекламної й маркетингової діяльності та реалізації інвестиційних проектів;

розробити кредитні програми для довгострокового кредитування будівництва й облаштування об'єктів туризму, туристичної інфраструктури та туристичного сервісу;

забезпечити підвищення привабливості рекреаційного комплексу як сфери підприємницької діяльності шляхом надання податкових пільг; методичної, організаційної, інформаційної матеріальної підтримки суб'єктів підприємництва у галузі туризму та курортно-рекреаційній галузі;

обмежити розміщення на рекреаційних територіях промислових і сільськогосподарських об'єктів;

затвердити екологічні стандарти, що відповідають європейським екологічним нормам, забезпечити їх обов'язкове дотримання;

забезпечити перехід шкідливих підприємств, розташованих у курортно-рекреаційних зонах, на екологічно безпечні технології;

забезпечити використання сучасних технологій очищення викидів шкідливих речовин.

Упровадження вищезгаданих заходів сприятиме поліпшенню якості державного регулювання розвитку рекреаційної сфери України й урахуванню соціальних інтересів та рекреаційних потреб населення при посиленні використання рекреаційного потенціалу.

Література

1. Про порядок надання послуг з тимчасового розміщення (проживання): Постанова Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. №297 // www.tourism.gov.ua.

2. Послуги туристичні. Засоби розміщення. Терміни та визначення: національні стандарти ДСТУ 4527:2006 // www.tourism.gov.ua.

3. Порядок провадження торговельної діяльності та правила торговельного

обслуговування населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 червня 2006 р. №833 // www.tourism.gov.ua.

4. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 30. – Ст. 2132.

5. Про заходи щодо розвитку туризму і курортів в Україні: Указ Президента України від 21 лютого 2007 р. №136/2007 // <http://www.tourism.gov.ua>.

6. Стратегія сталого розвитку туризму і курортів в Україні // www.tourism.gov.ua.

7. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розбудови придорожньої та туристичної інфраструктури за основними напрямками руху учасників і гостей фінанльної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу: Розпорядження КМУ від 20 травн. 2009 р. №580-р // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 115.

8. Проект постанови Кабінету Міністрів України „Про затвердження критеріїв розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльності в туристичній сфері та періодичності здійснення нагляду (контролю) за якістю наданих туристичних послуг” // www.tourism.gov.ua.

9. Проект постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку класифікації за категорією готелів та аналогічних засобів розміщення" // www.tourism.gov.ua.

10. Про затвердження Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу України на період до 2011 р.: Постанова Кабінету Міністрів України № 554 від 3 червня 2009 р. // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 115.

11. Закон України "Про Державний бюджет України на 2009 рік" // www.rada.gov.ua

12. Про особливості формування державного замовлення на підготовку фахівців та науково-педагогічних кадрів у 2009 році: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2009 р. № 416-р // www.rada.gov.ua.