

УДК 338.72

В'юн В.Г., Гайдаєнко О.М.

**ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТА
ФОРМУВАННЯМ РЕКРЕАЦІЙНИХ ТЕРИТОРІЙ**

Досліджуються теоретичні засади щодо управління розвитком та формуванням рекреаційних територій з метою підвищення ефективності використання рекреаційних ресурсів в рамках сталого розвитку в Україні в цілому та в Миколаївському регіоні зокрема.

The theoretical principles are explored in relation to a management development and forming of rekreational territories with the purpose of increase efficiency of the use of rekreational resources within the framework of sustainable development in Ukraine as a whole and in the Mikolaiv' region.

Інтенсивний розвиток сучасної туристичної індустрії, яка компенсує багато негативних факторів міського середовища вимагає пізнання практичного використання фундаментальних законів раціонального використання рекреаційних ресурсів [1]. Це впливає з того, що хоч протягом історичного розвитку неодноразово змінювались сутнісні параметри пріоритетів у системі економіка – природа, проте протиріччя і породжені ними конфлікти залишалися. У цьому зв'язку потрібно шукати компроміс, який забезпечить спільний інтерес – збереження якості навколишнього середовища та розвитку туризму, який є особливою компонентою рекреації. За відсутності такої моделі природокористування конфліктність породить сумніви в концепції громадянського суспільства. Згадані проблеми повинні стати основним імпульсом для активних дій дослідження феномена рекреації.

Центральне місце в концепції сталого розвитку (Sustainable development) належить гармонійному поєднанню формуванню здорової економіки та збереження навколишнього середовища для майбутніх поколінь людей, врахуванню довгострокових екологічних наслідків від прийнятих сьогодні економічних рішень, включення мети охорони навколишнього середовища і екологічної безпеки в політику і практику соціально-економічного розвитку[2].

Іншими словами, процес сталого розвитку вимагає створення здорового природного життєвого середовища для людини, збереження і примноження біорізноманіття в Україні [3-6].

У цьому контексті дуже вдало висловив думку М.Ф.Реймерс [7]: „Економічне багатство як таке, слід вважати застарілим мірилом національного достатку”. Сталий розвиток не тільки сприяє економічному зростанню, але й справедливо розподіляє його результати, відтворює навколишнє середовище і сприяє подоланню бідності [8].

В рамках сталого розвитку, як пріоритетного напрямку розвитку суспільства, важливе місце належить формуванню і використанню рекреаційних ресурсів як умови збереження здоров'я населення і продовження його життя.

Але поступальний розвиток туристично-рекреаційної сфери визначається ступенем еколого-безпечного використання рекреаційних ресурсів, з яких найважливішим є земля.

Методологічні положення рекреаційного землекористування, повинні орієнтувати суб'єктів управління цими землями на подолання суперечностей між зростаючими потребами населення у відпочинку і збереженням земельних ресурсів від антропогенного впливу.

У цьому зв'язку відзначимо, що теоретичні основи управління рекреаційним землекористуванням були закладені Д.С.Добряком, Л.Я.Новаковським, В.М.Трегобчуком, П.П. Борщевським і іншими дослідниками.

Пізніше теорія і практика управління рекреаційним землекористуванням знайшли своє відображення у працях О.Балацького, В.В'юна, С.Генсірука, В.Гетьмана, В.Горлачука, Н.Гребенюк, Г. Гуцуляка, Я.Ковалю, І.Синякевича, А.Сохнича, А.Тихонова, А.Третьяка і ін. Проте питання рекреаційного землекористування вивчено недостатньо як у теоретико-методологічному, так і в практичному плані.

Метою даної статті є розгляд теоретичних досліджень стосовно понятійно-категорійного апарату щодо управління рекреаційним землекористуванням, визначення сутності "рекреаційних територій", дослідження проблем розвитку рекреаційних територій.

Насамперед зауважимо, що термін "землі рекреаційного призначення", згідно Земельного кодексу представлений самостійною категорією земель. Щоб детальніше з'ясувати природу виникнення такої категорії земель, приведемо витяг із статті 19 Земельного кодексу, де проголошується, що за основним цільовим призначенням землі України поділяються на такі категорії:

- а) землі сільськогосподарського призначення;
- б) землі житлової і громадської забудови;
- в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;
- г) землі оздоровчого призначення;
- г') землі рекреаційного призначення;
- д) землі історико-культурного призначення
- е) землі лісового фонду;
- є) землі водного фонду;
- ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

Дуже важливо для розуміння сутті категорій земель відзначити, що категорія "землі рекреаційного призначення" не несе в собі смислового навантаження, ось чому. Посилаючись на статтю 50 Земельного кодексу, читаємо: "До земель рекреаційного призначення належать землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів" [9].

Водночас, відзначимо, що до таких земель відносяться і земельні ділянки зелених зон і зелених насаджень міст та інших населених пунктів, навчально-туристських та екологічних стежок, маркованих трас, земельні ділянки, зайняті територіями будинків відпочинку, пансіонатів, об'єктів фізичної культури і спорту, туристичних баз, кемпінгів, яхт-клубів, стаціонарних і наметових туристично-оздоровчих таборів, будинків рибалок і мисливців, дитячих туристичних станцій, дитячих та спортивних таборів, інших аналогічних об'єктів, а також земельні ділянки, надані для дачного будівництва і спорудження інших об'єктів стаціонарної рекреації.

Дослідження логіки і особливостей земель рекреаційного призначення дозволило зробити об'єктивний і неупереджений висновок про недоцільність виділення в окрему категорію "землі рекреаційного призначення".

У контексті розвитку рекреаційного туризму, який ставить за мету відтворення у вільний від роботи час розумових, духовних і фізичних сил на відносно незабруднених і недоторканих територіях, останній знаходить своє відображення на землях всіх категорій. Тут йдеться про те, що категорія земель рекреаційного призначення у "чистому" вигляді не існує, а ці землі можуть перебувати у складі земель сільськогосподарського призначення, житлової і громадської забудови, природно-заповідного та іншого

природоохоронного призначення, земель оздоровчого та історико-культурного призначення, лісового і водного фонду тощо, тобто ці категорії земель можуть виконувати функції рекреації.

Щоб глибше зрозуміти суть сказаного звернемося до статті 43 Земельного кодексу (2002 р.), де проголошується, що землі природно-заповідного фонду – це ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Отже, вищеприведене дає підстави стверджувати, що землі рекреаційного призначення є складовою земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення. Щоправда, Земельний кодекс України (2002 р.) носить дуалістичний характер поділу земель на категорії. Так, стаття 19 Земельного кодексу проголошує таку категорію земель: “землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення”, а глава 7 Земельного кодексу регламентує цю категорію земель вже по - іншому: “землі природно – заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення”. Але поняття “фонд” і “призначення” різні за глибиною свого змісту. Якщо говорити про категорію – землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, то цілком логічним буде включення в цю категорію охоронні зони, зони санітарної охорони, санітарно – захисні зони (ст. 112), які також потребують охорони і захисту їх від несприятливих антропогенних впливів. Але, щоб цього не відбулося, то логічно статті 43-46 (глава 7) розглядати у контексті “фонду”, в який, у випадках необхідності, можна передати землі, які мають статус “призначення”. З цього випливає, що землі природно-заповідного фонду, до яких включаються природні заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, багаторічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки – пам'ятки садово – паркового мистецтва є первинною одиницею, а землі рекреаційного призначення, що входять до складу земель природно-заповідного фонду – вторинною одиницею. Те ж саме можна сказати про рекреаційні території розміщені на землях водного фонду. З огляду на зазначене стаття 59 п.4 Земельного кодексу проголошує “... із земель водного фонду можуть передаватись на умовах оренди земельні ділянки прибережних захисних смуг, смуг відведення і берегових смуг водних шляхів, а також озера, водосховища, інші водойми, болота та острови для сінокосіння, рибогосподарських потреб, культурно-оздоровчих, рекреаційних цілей, тощо”.

Розкриваючи проблему розвитку рекреаційної діяльності слід зазначити, що за останні роки зріс інтерес рекреантів до історико-культурної спадщини, що вносить істотні зміни, з точки зору антропогенного навантаження, на довкілля. При цьому, на сьогодні ще немає реальних механізмів підтримки належного стану земель історико-культурного призначення для подолання кризових явищ у землекористуванні.

Треба відзначити, що рекреаційні території знаходять своє відображення і на землях оздоровчого призначення, які використовуються для профілактики захворювання і лікування людей.

Так, в законі України “Про курорти” від 5 жовтня 2000 року (ст.1) відзначається, що освоєні природні території на землях оздоровчого призначення використовуються з метою лікування, медичної реабілітації та для рекреації. Виходячи із статті 1 закону України “Про туризм” від 18.11.2003 р., загальне поняття туризму включає крім пізнавальних, професійно-ділових цілей і тимчасовий виїзд особи (груп осіб) в оздоровчих цілях. Лікувально-оздоровчі послуги є характерними для туристичної, тобто рекреаційної діяльності, хоча “лікувальний” туризм вимагає окремого нормативного врегулювання на

рівні підзаконного нормативного акта або ж окремого закону, щоб усунути колізії щодо того чи лікувально-оздоровчі послуги є характерними для туристичної діяльності, чи такими не являються. Говорячи про розвиток сільського зеленого туризму, об'єктом рекреації є взагалі сільська місцевість, де родина, яка проживає та веде особисте селянське господарство і надає послуги гостинності з використанням майна свого господарства. Причому, популярність цього виду туризму зростатиме, оскільки в межах сільської місцевості (6,3 млн. житлових будинків), площа якої становить 69,3% території держави зосереджено значну кількість лікувальних ресурсів – більше 400 джерел мінеральних вод, 100 родовищ цілющих грязей, велика кількість яких є унікальними не тільки для України, але й для Європи в цілому.

З огляду на це, землі рекреаційного призначення як категорія земель за цільовим призначенням, не відображають об'єктивної природи загальноприйнятих критеріїв поділу земель за категоріями. У цьому зв'язку виникає об'єктивна необхідність, на законодавчому рівні, спростувати таку категорію земель як “землі рекреаційного призначення”, надавши перевагу в управлінській діяльності терміну “рекреаційні території”, оскільки нелогічно, навіть некоректно „інтерферувати, тобто накладати землі рекреаційного призначення ” на „землі оздоровчого чи історико – культурного призначення”, і навпаки, землі рекреаційного призначення диверсифікувати на землі туризму і ін.

При такій постановці питання, коли землі одного призначення знаходяться у землях іншого призначення відбудеться їх знеособлення, через що буде втрачено смисл створення земель природно-заповідного, оздоровчого, історико-культурного, і, власне, рекреаційного призначення. Передумовою проведення дефінітивної демаркації між цими землями є їх функціональна конкретизація.

Від з'ясування сутнісних аспектів класифікації та ієрархізації визначатиметься процесуальність використання цих земель. Наприклад, рекреаційна діяльність на території національних природних парків організовується спеціальними підрозділами (відділами рекреації) адміністрації парків або ж іншими підприємствами, установами та організаціями на підставі угод з адміністрацією парку. З цього випливає, що організація територій, (підкреслюємо, а не земель рекреаційного призначення) на землях за будь-яким категоріальним призначенням більш логічна, аргументована, не суперечлива позиція щодо розв'язання проблем ефективного землекористування ринкового типу.

З іншого боку, рекреанти для оздоровлення свого організму, відтворення розумових, духовних і фізичних сил можуть відвідувати і інші привабливі ландшафти, які не відносяться до земель рекреаційного призначення, тобто відсутній сам об'єкт управління.

З огляду на це потрібно, насамперед, врегулювати понятійно-категорійний апарат об'єктів управління. Коли йдеться про природні заповідники, то окремі дослідники [10,с.28] бачать їх роль у збереженні і відновленні у природних умовах особливо цінної флори і фауни, що зникає, збереження унікальних і цінних об'єктів неживої природи (печери, водоспади, мінеральні джерела, карсти тощо); збереження для науково-дослідних робіт і культурно-просвітницьких цілей екосистем, не порушених господарським впливом, як еталонів природи, охорони всього природного розмаїття типових і цікавих з географічної, естетичної точок зору ландшафтів різних природно-географічних зон країни. Як бачимо таке визначення методологічно стає на заваді розвитку рекреаційних територій у природних заповідниках, оскільки обмежуються альтернативи використання заповідників, спроможних задовольнити зацікавлених суб'єктів туризму. Для усунення таких недоліків природні заповідники повинні бути адаптовані до інтересів рекреантів в активному відпочинку, забезпечуючи збереженість природних ландшафтів.

Подальший розвиток ефективної системи управління рекреаційною діяльністю, збереження навколишнього середовища висуває ідею поділу національних природних парків на:

- національні парки;
- природні парки.

При цьому, найважливіша функція національних парків повинна бути спрямована на охорону природи, взявши на озброєння новітні наукові, економічні, політичні та освітні технології, які спроможні пристосувати сучасні об'єктивні процеси на користь зовнішнього середовища. Функція природних парків полягатиме в інтерпретації організації умов для рекреації, що відповідає суспільним інтересам країни.

Необхідність обрання такої стратегії управління заповідним фондом узгоджується із світовою практикою управління, де не менше 75-80% території мають режим суворо охоронних і не підлягають втручанням з боку людини з метою зміни їх функціонального призначення.

Звичайно, на решті території можна розвивати рекреаційну діяльність, в тому числі і екотуризм. Оптимізація зазначеного сегменту сьогодні є на часі.

Вивчення процесів управління природними парками засвідчило, що воно повинно забезпечити виконання таких основних завдань, щоб запобігти переростання в антагоністичні інтереси сталого розвитку природокористування:

- збереження цінних природних та історико-культурних комплексів і об'єктів;
- створення умов для організованого туризму, відпочинку та інших видів рекреаційної діяльності в природних умовах з дотриманням режиму охорони заповідних природних комплексів і об'єктів;
- проведення наукових досліджень природних комплексів та їх змін в умовах рекреаційного використання, розробка наукових рекомендацій з питань охорони навколишнього природного середовища та ефективного використання природних ресурсів;
- проведення екологічної освітньо-виховної роботи;
- впорядкування процесу передачі рекреаційних територій у власність та при здійсненні цивільно-правових угод тощо.

Отже потрібно насамперед:

- здійснити інвентаризацію природних парків та рекреаційних територій;
- сформувати рекреаційний фонд, який має особливу лікувальну, оздоровчу, відтворювальну, пізнавальну, естетичну, культурну і інші цінності, відповідно до запитів рекреантів;
- здійснити їх грошову оцінку земель;
- розробити і впровадити новітні форми територіальної організації підприємницьких структур (кластери, інші корпоративні форми організації підприємництва) з метою об'єднання земель, ресурсів (матеріальних, фінансових, людських, інформаційних, інтелектуальних тощо), ідей і ін.
- розробити ефективне нормативно-правове та організаційно-господарське забезпечення умов для розвитку рекреаційного підприємництва.

Зауважимо, що зазначена проблема, ті або інші її аспекти повинні знаходити своє відображення і на землях оздоровчого, історико-культурного призначення, землях лісового, водного фонду тощо, забезпечуючи цілісність і значущість розвитку рекреаційної індустрії, раціонального використання і охорони земель.

Перш, ніж здійснювати інвентаризацію природних парків, потрібно юридично закріпити їх межі, оскільки без виконання такої умови відсутній сам об'єкт управління,

тобто офіційне визнання статусу парку. Власне, вся складність інвентаризації полягає у тому, що нині, по суті, не тільки природні парки, але й інші заповідні території не мають юридично встановлених меж. Прикладом цього є природний заповідник „Єланицький степ”, регіональні ландшафтні парки “Кінбурнська коса”, “Гранітно-степове Побужжя”, „Тилігульський” і багато інших, які є унікальними не тільки для України, але і для Європи. З метою запобігання самовільного захвату цих земель під розширення житлового і громадського будівництва, ведення городництва, випасання худоби і ін. важливо відмежувати заповідні території від населених пунктів. Велику увагу при інвентаризації рекреаційних територій потрібно приділити розподілу їх територій за цінностями: загальнонаціональну та регіональну з метою відображення їх у спеціальному реєстрі, де повинно бути вказано цільове використання, форма власності, площа, встановлені обмеження, обтяження, кадастрові плани та інші характеристики.

Вирішальним для становлення ефективної системи управління рекреаційними територіями є формування рекреаційного фонду, який має своїм завданням чітку фіксацію території і об'єктів рекреації з детальним описом їх характеристик, що окреслюватиме гнучку стратегію їх використання, пристосовуючись до змін зовнішнього середовища, і без загострення соціоекономічних конфліктів.

Необхідно зауважити, що умовою високої ефективності використання національних природних парків та узгодженості соціальних, екологічних і інших інтересів на їх території є диференційний режим щодо їх охорони, відтворення та використання згідно з функціональним зонуванням, проведеним відповідно до Положення “Про національний природний парк” та Проекту організації земельної території по раціональному розміщенню різних функціональних елементів парку, які передбачають оптимальний режим їх взаємодії, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Отже, підсумовуючи вищесказане, можна зробити висновок про те, що виділення в окрему категорію “земель рекреаційного призначення” є недоцільним, оскільки ці землі у “чистому” вигляді не існують. Альтернативою цим землям є “рекреаційні території”, управління якими здійснюють ті суб'єкти управління, на землях яких вони розміщені. Зважаючи на це, під економічною сутністю категорії управління рекреаційними територіями слід розуміти узагальнюючу категорія, яка розглядається у діалектичній єдності категорій земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, земель оздоровчого, історико-культурного призначення, земель лісового та водного фонду, земель сільськогосподарського призначення, земель житлової і громадської забудови, земель промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики та іншого призначення.

Причому, гармонізація природи і суспільства вимагає такої управлінської діяльності, яка б забезпечувала поділ національних природних парків на: власне національні парки і природні парки. Функція національних парків повинна бути спрямована на охорону природи, а природні парки – базою для рекреації.

Підвищення ролі рекреаційної індустрії у житті суспільства, їх значного вкладу у розвиток економіки країни рекреаційні території потрібно організовувати не тільки в національних природних парках, заповідниках, регіональних ландшафтних парках, заказниках природи, але і на землях, що не мають статусу заповідних територій.

Література:

1. Рекреация и природа // Под ред. Н.Филипповского. – М.: Знание, 1987. – с.35-37
2. Кайзингер К. Устойчивое развитие на рубеже века: перспективы и наблюдения // Экономика природоиспользования. – К.: Наукова думка, 1998.

3. Природно-ресурсний потенціал сталого розвитку України // Данилишин Б.М., Дорогунцов С.І., Міщенко В.С. та ін. – К.: РВПС України, 1999. – С.355-402.
4. Програма дій „Порядок денний на XXI століття” : Пер с. англ. – К.: Інтерсфера. 2000, - 360 с.
5. Ресурсно-екологическая безопасность. Теоретические и прикладные проблемы. // Буркинский Б.В., Степанов В.Н. и др. – Одесса: Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины, 1998.-180 с.
6. Семенюк Е.П. Філософські засади сталого розвитку.: Львів. Афіша, 2002- С.165-178
7. Реймерс Н. Экология. Теории, законы, правила, принципы и гипотезы. – М.: Наука, 1994 – 333 с.
8. Мішенін Є.В. Еколого-економічні проблеми природокористування у лісовому комплексі // За ред. Я.В.Ковалю. – Суми: ВВП „Мрія-1” ЛТД, 1998 – 272с.
9. Земельний кодекс України. Закон і бізнес. - №16(744). – Київ 2006. – 162с.
10. Стойко С.М. Эталоны природы. Львов: Вища шк. Изд-во при Львовском ун-те, 1980.

*Рекомендовано до публікації
д.е.н., проф. Горлачуком В.В. 04.04.07*

*Надійшла до редакції
10.04.07*