

УДК 341.23(477:438)

Колодяжна Вікторія Володимирівна

к. ю. н., ст. викладач кафедри теорії та історії
держави і права Східноєвропейського національного
університету імені Лесі Українки

Організаційно-правові засади туристичного транскордонного співробітництва України і Республіки Польща

Анотація

В статті аналізуються організаційно-правові засади туристичного транскордонного співробітництва України і Республіки Польща, як однієї з найбільш динамічних, мобільних і прибуткових галузей співробітництва, що здатна швидко й оперативно реагувати на зміни в економічному й політичному становищі країн-партнерів.

Ключові слова: Україна, Республіка Польща, транскордонне співробітництво, туризм.

Аннотация

В статье анализируются организационные и правовые основы туристического трансграничного сотрудничества Украины и Республики Польша, как одной из наиболее динамичных и прибыльных отраслей сотрудничества, которая быстро и эффективно реагирует на изменения в экономическом и политическом развитии стран-партнеров.

Ключевые слова: Украина, Республика Польша, трансграничное сотрудничество, туризм.

Annotation

The article examines the organizational and legal foundations tourist CBC Ukraine and Poland, as one of the most dynamic, mobile and profitable areas of cooperation that can quickly and expeditiously respond to the changes in the economic and political situation of the partner countries.

Keywords: Ukraine, Republic of Poland, transponder cooperation, tourism.

Транскордонне співробітництво України і Польщі в гуманітарній сфері складається з кількох взаємопов'язаних частин, але розвивається як єдиний, цілісний процес у відповідному сучасним вимогам правовому полі. Найбільш динамічно на сучасному етапі розвивається туристично-рекреаційний напрямок транскордонної співпраці України та Республіки Польща. У даній статті ми **ставимо за мету** розглянути організаційно-правові засади транскордонного співробітництва у туристичній сфері, при цьому ми виходимо з того, що саме розвиток транскордонного туристичного співробітництва є одним із важливих шляхів залучення двох центральноєвропейських країн – України і Польщі, як активних суб'єктів творення інноваційної моделі розвитку такого співробітництва.

Якщо розглядати туризм більш предметно і в правовому, і в практичному значенні, як один з напрямків транскордонного співробітництва (ТКС) в гуманітарній сфері, то слід, перш за все, виходити з того, що нині це одна з найбільш динамічних, мобільних і прибуткових галузей співробітництва, здатна швидко й оперативно реагувати на зміни в економічному й політичному становищі країн-партнерів (наприклад, вступ Польщі до ЄС і зміна візового режиму і т.д.).

У стосунках між прикордонними регіонами України і Польщі мають місце практично всі види туризму: соціальний, молодіжний, екологічний (сільський або зелений); рекреаційно-спортивний, пізнавальний (екскурсійна діяльність), релігійний, науковий, діловий (у тому числі шоп-тури). Сприятливий клімат, багатство природних, історико-культурних і рекреаційних ресурсів прикордонних територій сприяють постійному зростанню туристських обмінів, а отже й систематичному зростанню кількості перетинів з цією метою українсько-польського кордону. У комплексі - це потужний політико-економічний чинник до поглиблення контактів між двома країнами.

У транскордонному регіоні існує ряд цінних природних об'єктів, що володіють великим потенціалом для розвитку туризму. До них, без сумніву,

можна віднести ліси (на Поліссі і в Карпатах), озера та цікаві краєвиди долин річок.

Основні туристичні райони Люблінського воєводства – це Підляський залом Бугу, Ленчиньсько-Влодавські озера (понад 60 озер), Центральне Розточчя, Наленчувське плато та ін.. У воєводстві створені два національні парки (Поліський та Розточанський), 17 ландшафтних парків і 18 об'єктів заповідного ландшафту. З 1992 р. функціонує Міжнародний біосферний заповідник (МБЗ) «Західне Полісся», заплановано створення на українсько-польському прикордонні МБЗ «Розточчя і Сольська пуща». Функціонують також два курорти Наленчув і Краснобуд.

У Волинській області діє Шацький національний парк, регіональний ландшафтний парк «Стохід – Припять», 16 природних заповідників, 10 пам'яток садово-паркового мистецтва, а також понад 300 інших об'єктів природного середовища, що знаходяться під охороною держави. Шацький Національний парк – це скарбниця цінних природно-рекреаційних ресурсів, які сприяють веденню як санітарно-курортного, так і туристично-оздоровчого господарювання. Особливою природною цінністю відрізняються озерно-лісові краєвиди. В області нараховується 265 озер, найбільше з яких – Світязь. Туристично привабливими у рекреаційному відношенні є також Ковельська, Ківерцівська (мисливські угіддя Цуманських лісів) курортні місцевості, приміські рекреаційні зони міст Луцька, Ковеля, Нововолинська, Володимир-Волинського. На території Волині наявні джерела мінеральних вод (санаторії «Пролісок», «Лісова пісня») та родовища лікувальних торфових грязей.

Культурний потенціал творять природні й антропогенні цінності – різноманітні пам'ятки, музеї, цікаві місця, регіональні культурні заходи, традиції, звичаї, фольклор та історія. З огляду на складне історичне минуле і багатовікове співіснування багатьох народів і релігій польсько-українському транскордонному регіону притаманна велика культурна цінність.

Так у Люблінському воєводстві існує ряд об'єктів і територій з цікавою

культурою. Серед міст слід назвати Люблін, Замость, Казімеж Дольни, Наленчув, Пулави, Влодаву, Хелм, Бяла-Подляску та ін.. Під охороною держави знаходиться 36 архітектурних ансамблів. Серед них забудова старих частин Любліна (1317р.) та Казімежа Дольного (середина XIV ст.), близько 50 православних та колишніх греко-католицьких церков, палацові парки та садиби, унікальні давні Червенські міста у південно-східній частині Люблінського воєводства та ін.

Культурно-історичні пам'ятки Волинської області репрезентують її багатовікову історію, культурну мистецьку спадщину. На території Волинської області знаходиться 1045 об'єктів, у тому числі 149 – археологічних, 860 – історичних, 36 – пам'яток монументальної архітектури і мистецтва. Туристично привабливими є наступні групи об'єктів:

- Замково-палацові комплекси (замок Любарта у Луцьку (IV – XIV ст.), замок князів Радзивилів (XIV – XVIII ст.) в Олиці);
- Пам'ятки міської культури, яку представляють історико-архітектурні об'єкти міст та містечок області, зокрема, Берестечка, Горохова, Любомля, Володимир-Волинського;
- Пам'ятки селянської культури (Народний музей історії сільського господарства Волині у містечку Рокині);
- Пам'ятки релігійної культури, що засвідчують поліконфесійну специфіку Волині, великий радіус поширення християнства та інших віросповідань.
- Пам'ятки військової культури, що охоплюють об'єкти оборонної архітектури, які свідчать, що Волинь була першою на Русі, де почали застосовувати вежі-донжони у системі оборони міст [1, с. 128-129].

Це, як природне, так і культурно-історичне багатоманіття є суттєвою перевагою українсько-польського транскордонного регіону, яка може стати основою регіональної економіки. Створення спільного туристичного асортименту, що охоплює різні сфери туризму і рекреації, обумовить

можливість активізації місцевих підприємців і органів самоврядування, а також дозволить здійснити ряд заходів наукового, навчально-освітнього і маркетингового характеру. Реалізація пріоритету також сприятиме прискоренню темпу розвитку сільської місцевості, де переважно розташовані цікаві природні і культурні об'єкти та буде виконуватися програма розвитку і модернізації туристичної і супутньої інфраструктури.

З метою використання значного рекреаційно-оздоровчого потенціалу суміжних природних парків України та Польщі заплановано перейти до спільної розробки і реалізації щорічних проектів у цій сфері.

Так наприклад, єврорегіон «Буг» відрізняється високою природно-культурною цінністю, що створює можливості для розвитку туристичної і рекреаційної діяльності. Відносно висока комунікаційна насиченість території єврорегіону «Буг» є важливим чинником реалізації спільних рекреаційно-оздоровчих і туристських проектів. Тут проходять автомагістралі та залізниці, що з'єднують міста Берлін і Варшаву з Києвом, Мінськом та Москвою. У 2002 р. українсько-польський кордон у межах єврорегіону «Буг» перетнуло близько 6,5 млн. осіб, українсько-білоруський – понад 500 тис. осіб, а польсько-білоруський -8,5 тис. осіб [2, с. 15].

Туристська нічлігова база єврорегіону «Буг» зосереджена в основному в таких містах, як Львів, Луцьк, Ковель, Володимир-Волинський, Шацьк (Україна); Люблін, Пулави, Холм, Замость, Любартув (Польща); Брест, Барановичі, Пінськ, Жабінка (Білорусь). Найбільше туристів поки що відвідує польську частину єврорегіону «Буг», що є наслідком, по-перше, державницького підходу до цієї важливої для країни справи, по-друге, активність місцевих органів влади у розбудові рекреаційно-оздоровчої інфраструктури, які вміло і своєчасно використовують для цього вигідне економіко-географічне положення, трудові ресурси, транспортну доступність і рівень розвитку транспортної мережі.

Піднесенню туристської активності в межах єврорегіону «Буг» сприяють туристські проекти за фінансової підтримки програми PHARE. Одним із них

є проект 2003 р. під назвою «Проведення семінарів-тренінгів із питань започаткування сільського зеленого туризму у Волинській області». Ним передбачалося поширення інформації про сільський туризм серед жителів регіону та ознайомлення бажаючих із досвідом організації цього виду підприємницької діяльності у Польщі. Нині в кількох районах області започатковано діяльність приватних, переважно сімейних фірм, які надають комплекс необхідних туристських послуг. Крім того, розпочато реалізацію ще одного спільного проекту «Розвиток агротуризму в єврорегіоні «Буг», який був фінансово підтриманий програмою PHARE. В його реалізації приймає також участь громадське об'єднання «Волинські перспективи».

Розвитку туристської співпраці сприяє також українсько-польсько-білоруський проект «Траса «Євротрикутник приязні: Люблін – Луцьк – Брест», фінансований програмою PHARE з фондів малих проектів ЄС, реалізація якого розпочалася з січня 2004 р. на Волині. Основна мета проекту – опрацювання спільної концепції розвитку туризму в єврорегіоні «Буг» [3, с. 405-406].

Останнім часом зростає роль річкового туризму. Особливо привабливою для цього виду туризму є річка Буг, яка, фактично, інтегрує всі частини єврорегіону, а також річка Прип'ять, яка є віссю розвиненої мережі річок і каналів. З польського боку – річка Вісла, яка дотично підключається до єврорегіону «Буг», розширюючи можливості рекреаційно-оздоровчих проектів.

Наведені вище факти свідчать про ефективність і пріоритетність єврорегіональної співпраці на основі транскордонних проектів у рамках Програми сусідства «Польща – Україна – Білорусь». Однак, новий статус Польщі створює в цьому плані і певні труднощі для керівництва єврорегіону «Буг». Так, після вступу Польщі в ЄС програму технічної допомоги PHARE, що поширюється на країни-кандидати, замінює програма INTERREG – проект для членів Євросоюзу. Пропозиції української сторони про необхідність провести відповідні зміни і в Україні – тільки TACIS на PHARE

– не знайшли підтримки в Брюсселі, тому полякам і українцям доведеться узгоджувати TACIS з INTERREG. Це ж стосується ряду інших організаційно-правових моментів.

На вирішення цих завдань була спрямована Концепція Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2007-2010 роки, де відзначалося, що «взаємодія підприємницької діяльності стимулюється також туристичною галуззю, яка є одним із шляхів розв'язання проблем розвитку транскордонного співробітництва»[4, с.222]. На думку доктора економічних наук, професора Н. Й. Коніщевої – директора Міжнародного науково-дослідного центру проблем розвитку туризму, останнім часом розроблено чимало цінних пропозицій, щодо активізації функціонування сфери туризму як одного з перспективних напрямів розвитку прикордонних територій, у тому числі й в удосконаленні його законодавчої та нормативно-правової бази [5, с. 198].

Для вдосконалення законодавчої та нормативно-правової бази сфери туризму, розробки відповідних стандартів, систем класифікації та сертифікації туристичних закладів, розміщених в Україні, вивчається відповідний міжнародний досвід, а також існуюча законодавча база низки країн ЄС, зокрема, Польщі, міжнародна угода з якою про співробітництво в галузі туризму укладена ще у 1994 р.[6, с.201].

Так, саме з урахуванням євроінтеграційних завдань видано Указ Президента України від 8 жовтня 2002 р. № 912 «Про внесення змін до Положення про Державну туристичну адміністрацію України щодо забезпечення державної політики у туристично-курортній сфері», Указ Президента України від 11 березня 2003 р. № 207 «Про деякі заходи щодо розвитку туристичної та курортно-рекреаційної сфер України» та прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 червня 2003 р. № 390-р «Про затвердження заходів щодо розвитку іноземного та внутрішнього туризму». Рішенням Верховної Ради України з 1 січня 2004 р. скасовано готельний збір, що позитивно вплинуло на конкуренто-спроможність

готельних послуг.

Із метою розвитку ринку туристичних послуг, дотримання рівних прав і свобод громадян прийнято Постанову Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2002 р. № 1136 «Про забезпечення дотримання законодавства під час надання послуг іноземцям та особам без громадянства» щодо встановлення рівних цін і тарифів на послуги, що надаються як українцям, так і іноземцям та особам без громадянства [5, с.197].

Так, на основі проведеного вченими Інституту регіональних досліджень НАН України SWOT-аналізу українсько-польського транскордонного регіону виявлено сильні, слабкі сторони та шанси розвитку сфери туризму. До сильних сторін віднесено «розвинуту систему освіти в галузі туризму, великі туристичні та краєзнавчі центри, добрі можливості для розвитку туристичної інфраструктури», до слабких сторін – «недостатньо розвинуту туристичну інфраструктуру», а до шансів – «підвищення рівня розвитку туристичної інфраструктури та рівня обслуговування туристів» [7, с. 392].

Із метою активізації функціонування сфери туризму, як одного з пріоритетних напрямів підвищення ефективності розвитку прикордонних територій, вченими, юристами, керівниками туристичних центрів запропоновано комплекс заходів:

- розробка методологічних принципів і науково-методичних засад формування стратегії розвитку сфери туризму на прикордонних територіях;
- удосконалення нормативно-правової бази, що регулює розвиток сфери туризму на прикордонних територіях;
- підвищення ролі органів місцевого самоврядування, а також розмежування повноважень центрального і місцевих органів влади у сфері туризму;
- підготовка та підвищення кваліфікації кадрів;
- підвищення рівня інформаційного забезпечення розвитку сфери туризму за рахунок створення туристсько-інформаційних центрів регіонального розвитку і транскордонного співробітництва;

- розробка пропозицій щодо покращення інвестиційного клімату й залучення інвестиційних ресурсів;
- активізація інноваційної діяльності у сфері туристичного бізнесу;
- організація та участь у спільних виставках, ярмарках, конференціях і симпозіумах;
- розробка та реалізація спільних проектів у сфері туристичного бізнесу;
- реалізація програм обміну зарубіжним досвідом між фахівцями з питань розвитку туризму на прикордонних територіях;
- обґрунтування варіантів створення регіональних інформаційних туристичних центрів у вигляді комунальних підприємств чи господарчих товариств, а також основних напрямків діяльності туристсько-інформаційного центру як органічної складової регіональної системи управління та регулювання розвитку туризму на прикордонних територіях [5, с. 198].

Якщо оцінювати загалом напрацювання з точки зору договірно-правового забезпечення єврорегіональних зв'язків між Україною і Республікою Польща, то судячи із наведених вище численних фактів, вони були досить суттєвими. Без перебільшення, їх нормативно-правова база, особливо на сучасному етапі, значно наблизилась до кращих європейських зразків. Хоч і тут, зокрема в Україні, потрібно ще багато зробити для завершення формування національної законодавчої бази, яка б у повному обсязі визначила правові засади та регулювала діяльність єврорегіону. Наприклад, фактом є те, що й після 1996 р., коли єврорегіони «Буг» і «Карпати» почали функціонувати, жоден закон України не визначив категоріального апарату щодо регіонального співробітництва і особливостей функціонування прикордонного регіону на зовнішньому ринку.

Вимагала удосконалення структура управління міжрегіональною діяльністю на всіх рівнях. Зокрема, необхідно було передбачити в структурі центральних органів виконавчої влади самостійні підрозділи, які б конкретно

займалися питаннями регіональної співпраці. Необхідно було також розробити механізм передачі частини функцій центральних органів влади безпосередньо регіонам при створенні ними міжнародних об'єднань, наприклад, тих же єврорегіонів. Власне, без такого перерозподілу функцій не можна очікувати ефективної діяльності міжрегіональних об'єднань.

На цьому, свого часу, наголошував і колишній Повноважений Посол Республіки Польща в Україні, один з активних прихильників і організаторів євроінтеграції у східному напрямку, зокрема і створення єврорегіону «Буг», Єжи Козакевич: «Ще не всюди як слід розуміють суть таких структур і їх значення, хоч я намагаюся популяризувати цю ідею в місцевих осередках влади, сподіваючись, що вона спонукає природну суспільну активність і зацікавлення сусідом» [8, с. 24].

Крім того, не відповідала потребам організація підготовки кадрів для регіональних органів влади, які б координували співпрацю та ефективно реалізували декларовану політику. З боку Кабінету Міністрів України, Міністерства закордонних справ, Міністерства економіки не спостерігалось належної у таких випадках плановірності й наполегливості щодо ширшого залучення представників регіональних органів влади до участі в міжнародних регіональних структурах, відкриття там своїх представництв тощо. Лише за умови вирішення цих проблем можна сподіватися на успіх у цьому важливому для обох країн напрямку співпраці.

Література:

1. Польсько-українська стратегія транскордонного співробітництва на 2007-2015 роки. – Люблін – Жешув – Львов – Луцьк – Ужгород, 2008. – 230с.
2. Turystyka Euroregionu Bug w liczbach / pod. red. Kazimiera Tucki. – Lublin, 2003. – 64 s.
3. Рутинський М.Й. Замковий туризм в Україні. Географія пам'яток фортифікаційного зодчества та перспективи їх туристичного відродження : навч. посіб. / М.Й. Рутинський. – К. : Центр учб. л-ри, 2007. – 432 с.
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції

Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2007–2010 роки” від 15. 03. 2006 р. № 149-р // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 11. – Ст. 765. – С. 220-222.

5. Коніщева Н.Й. Пропозиції щодо активізації розвитку туризму на прикордонних територіях України / Н.Й. Коніщева // Проблеми розвитку прикордонних територій та їх участі в інтеграційних процесах : матер. III міжнар. наук.-практ. конф., м. Луцьк, 12-13 жовтня 2006 р. – Луцьк : Вежа, 2006. – С. 197-199.

6. Миндра Л. Недержавні некомерційні організації України і Польщі як чинник демократичного суспільства / Л. Миндра // Україна і Польща в ХХ столітті: проблеми і перспективи взаємовідносин. – К. ; Краків : КПУ ім. М. П. Драгоманова, 2002. – С. 289-291.

7. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво : монографія / Н. Мікула. – Л. : Ін-т регіональних досліджень НАН України, 2004. – 395 с.

8. Козакевич Є. Рухаємось у доброму та бажаному напрямі / Є. Козакевич // Політика і час. – 1995. – № 19. – С. 21-29.