

## ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ КУРОРТНО-РЕКРЕАЦІЙНОЇ ГАЛУЗІ КРИМУ У 1950-1960-Х Р.Р. (ІСТОРИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ)

*Залозний М. Ю.*

*Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського, м. Сімферополь, Україна.*

У статті автор аналізує діючі у 1950-1960 –х рр. нормативно-правові акти у сфері розвитку курортно-рекреаційного господарства кримського півострова. Розглядаються основні напрями діяльності органів державної влади щодо курортної справи в Криму на зазначеному історичному етапі. Дається оцінка адміністративних перетворень структурних елементів у сфері державного регулювання курортної справи.

**Ключові слова:** санаторно-курортні місцевості, курорт, постанова, дома відпочинку, Крим.

Нині досить великим пластом історичного матеріалу, що підлягає науковому аналізу і узагальненню, є сукупність нормативно-правових актів з питань регулювання вітчизняної курортної справи. При цьому існуючий історико-правовий досвід в досліджуваній сфері вимагає ретельного та вільного від ідеологічних догм і кон'юнктурних підходів осмислення. Таким чином, актуальність дослідження обумовлена необхідністю відтворити історично вірну модель становлення і розвитку його правового регулювання, дослідити реальний стан курортної справи у досліджуваній період з метою критичного осмислення та використання досвіду минулого для вирішення сьогочасних проблем курортної галузі регіону.

Метою дослідження є аналіз діючих у 1950-1960 –х рр. нормативно-правових актів у сфері курортно-рекреаційного розвитку півострова.

Питання розвитку курортної системи розглядаються в роботах Калітюка В. А. «Розвиток курортної системи України» [1] та Чирви І. С. «Нариси з історії Криму» [2]. Питання організаційно-правових засад державного управління курортної справи висвітлюються в роботах Самаріної Т. В. [3]. Правові проблеми природокористування та охорони навколишнього середовища оздоровчих і рекреаційних місцевостей наведені в дослідженні Орлова А. М. [4]. Також аспекти розвитку курортного господарства викладені в роботі Бобкової А. Г. «Правове забезпечення рекреаційної діяльності» [5]. Проте дослідження питань історії курортів проводилися, як правило, за радянських часів і носили дещо політизований характер, не відображали існуючі проблеми, не враховували закордонний досвід та специфіки регіону.

У Радянському союзу Крим був відомий як всесоюзна здравниця. До великої вітчизняної війни у Криму налічувалось 144 санаторії та будинки відпочинку на 23384 ліжка з пропускнуою здатністю близько 300 тисяч осіб. Німецько-фашистські окупанти варварські зруйнували і розорили курортне господарство Криму.

Надаючи важливе значення справі відновлення курортів, кримський обком партії систематично контролював стан роботи курортних управлінь Міністерства охорони здоров'я і ВЦСПС, а також Ялтинського, Євпаторійського і Феодосійського

міськкомів ВКП(б), Алуштинського та Ялтинського райкомів ВКП(б) з відновлення санаторіїв та домів відпочинку [6, арк. 28].

У повоєнні роки рекреаційна галузь починає дещо оживати. Причиною того стають низка заходів державного регулювання, та правотворча діяльність радянського керівництва, викликаних необхідністю відтворення авторитету регіону як курорту та з намаганням надати новий поштовх у його розвитку.

У 50-ті роки починає здійснюватися переведення санаторіїв і будинків відпочинку літнього типу на цілорічний режим роботи. Споруджуються котельні, прокладаються лінії центрального опалювання, ведеться реконструкція будівель, розширюється мережа підприємств громадського харчування. Для поліпшення постачання курортів продовольством і товарами курортного попиту, за рішенням уряду, у Криму з 1 січня 1946 р. створено Курортторг з шістьма відділеннями, який через свої бази, роздрібну торгову мережу, ресторани і кафе-закусочні обслуговував курорти Криму. Питанням постачання хворих і відпочиваючих на курортах ЦК ВКП(б) і Рада міністрів СРСР приділяли постійну увагу. Рада міністрів СРСР 17 червня 1947 р. винесла спеціальну ухвалу «Про заходи щодо поліпшення торгівлі в курортних містах» [6, арк. 31-32].

Також, зміцнювалась лікувально-матеріальна база курортів, значні зусилля прикладались для подолання проблем в організації харчування та медичного обслуговування хворих і відпочиваючих. Важливу роль в цьому зіграло проведення спеціалізації здравниць за профілями захворювань.

18 лютого 1952 р. було прийнято ухвалу Ради міністрів СРСР «Про встановлення медичних зон на курортах Криму» і додаток до неї №1 «Межі медичних зон курортів Криму», відповідно до якого вони поділялися на 8 районів:

1. Західний район – що включає на побережжі Чорного моря територію від озера Донузлав до Миколаївки.
2. Південно-західний район – побережжя від мису Айя до мису Кикенєїз.
3. Південнобережний район – що включає на побережжі Чорного моря гірничі амфітеатри Гурзуфський, Ялтинський і Алуштинський від мису Кикенєїз до гори Ведмідь.
4. Алуштинський район – побережжя від гори Ведмідь до Семідвір'я.
5. Південно-східний район – побережжя від Семідвір'я до мису Ай-фока.
6. Судакський район – побережжя від мису Ай-фока до мису Меганом.
7. Східний район – побережжя від мису Меганом до озера Аджіголь включно.
8. Керченський район, що включає на побережжі Азовського моря територію від Мама до Новоотрадного [7, арк. 81].

У кожному з цих районів, залежно від властивих їм лікувальних чинників, встановлювалися медичні зони. Так, Західний район передбачав Євпаторійську зону для загально терапевтичних і кіснотуберкульозних санаторіїв, переважно для дітей і підлітків з клімато- і грязелікуванням, з розміщенням санаторіїв відповідно до затвердженого генерального плану м. Євпаторії; Сакську зону – для загально терапевтичних санаторіїв з грязелікуванням і кліматолікуванням.

Південно-західний район до себе включав:

1. Ласпінську зону (від Батілімана до мису Сарич) – для туберкульозних санаторіїв.

2. Південну зону (від мису Сарич до Кастрополя) – для загальнотерапевтичних санаторіїв.

3. Кастропільську зону (від Кастрополя до Блакитної Затоки) – для туберкульозних санаторіїв.

В свою чергу Південнобережний район мав:

1. Алупкинську зону (включаючи Блакитну Затоку, Сімеїз, Алупку, Місхор):

а) Сімеїз і Алупка-Сара (від мису Кикенєїз до Чорного Горба) туберкульозні санаторії;

б) Алупка (від Чорного Горба до меж Місхора) – туберкульозні санаторії для дорослих, центральна частина Алупки – загальнокурортні установи;

в) Місхор (Верхній і Нижній Місхор, Корєїз і Гаспра) – загально терапевтичні санаторії для дорослих, центральна частина Місхора (від санаторію «Радянський полярник» до санаторію «Червоний Прапор») – загальнокурортні установи.

2. Ялтинську зону – загалом для загально терапевтичних санаторіїв, за виключенням:

а) набережної і прилеглого району, призначених для загальнокурортних установ з обслуговування амбулаторних хворих;

б) ділянок в середньо гірській смузі вище 300 метрів над рівнем моря (здравниця «Гірська», «Гузлер», «Долосси», «Артем») і ділянок, достатньо віддалених і ізольованих від міста (Василь-Сарай, «Узбекистан», «Іссари») – що призначаються для туберкульозних санаторіїв.

3. Гурзуфську зону – загально терапевтичні санаторії для дорослих і дітей і санаторних піонертаборів:

а) центральна частина і південно-західна частина Гурзуфа загально терапевтичні санаторії для дорослих і дітей;

б) від Генуезької фортеці до гори Ведмідь – Всесоюзний санаторний піонертабір «Артек» ім. С. М. Молотова;

в) верхній Гурзуф і середньо гірські ділянки – туристські установи.

В Алуштинському районі знаходились:

1. Маякська зона (від гори Ведмідь до гори Кастель) – для загально терапевтичних санаторіїв.

2. Алуштинська зона – для загально терапевтичних санаторіїв, будинків відпочинку і установ з обслуговування туристів.

3. Зона Семидвір'я – туристські установи.

4. Передгірна і гірські зони – туристські установи.

Південно-західний район існував для туристських установ, Судакський район для загально терапевтичних санаторіїв, будинків відпочинку і туристських установ.

Східний район включав у себе:

1. Карадагську зону (від мису Меганом до Планерного включно):

а) Кози – для будинків відпочинку;

- б) Кримське Примор'я (Нижні Отузи) і прилеглі до нього ділянки — загально-терапевтичні санаторії для дітей;
  - в) гірський масив Карадагу – туристські установи і піонертабори;
  - г) Планерне – загально-терапевтичні санаторії і будинки відпочинку.
2. Старокримську зону – для туберкульозних санаторіїв.
  3. Зону Феодосії – для загально-терапевтичних санаторіїв, амбулаторних хворих з клімато-бальнеолікуванням і грязелікуванням, установ для обслуговування туристів.

У Керченському районі існувала Чокракська зона – для загально-терапевтичних санаторіїв із застосуванням грязе- і водолікувань [7, арк. 83-84].

Враховуючи популярність Євпаторії як всесоюзної дитячої здравниці, Кримський обком компартії вирішив організувати в цьому місті піонерський табір типу «Артек». Спеціальною запискою у липні 1956 р. обком компартії України «... доповів ЦК КПРС, Раді міністрів СРСР, ЦК КП України і Раді міністрів Української РСР, що в м. Євпаторії, на березі Чорного моря, на ділянці площею 12 гектарів знаходиться 9 зруйнованих будівель колишнього дитячого санаторію, що раніше належав Міністерству охорони здоров'я СРСР». На їх території і планувалося створити другий «Артек» [8, арк. 28].

Одним з важливих напрямів розвитку інфраструктури курортів було підтримання належного стану парків і інших зелених насаджень. Так, в доповіді головного агронома Ялтинського територіального правління курортами Південного берега Криму від 25 листопада 1957 р. «Рослинисть Південного берега Криму» вказано, що «... на південному березі Криму є 57 парків загальною площею до 1200 гектарів, у тому числі:

1. Парки загальнокурортного значення (6 парків) – 243 гектарів.
2. Парки санаторіїв і будинків відпочинку – 580,3 гектарів.
3. Зелені насадження на присадибних ділянках міста – 55,3 гектарів.
4. Загальноміські парки м. Алушта – 8,0 гектарів.
5. Загальноміські парки м. Ялти (3 парка) – 136,0 гектарів.
6. Арборетум Никитського ботанічного саду – 150,0 гектарів».

Дані вказували що зелене господарство курорту розвивається загалом по лінії розширення і поліпшення загальнокурортних парків. Було створено новий Приморський парк в Ялті на пустирях західної околиці міста (25 га), та значно розширено Симеїзські парки» [9, арк. 11-12].

У вивченні і освоєнні курортних ресурсів країни брала участь Академія наук СРСР. При ній було організовано комісію з вивчення мінеральних вод, а також розроблено Положення про порядок медичного і соціального відбору хворих на курорти, створено мережу відбіркових комісій у республіках.

У 1956 р. управління курортами, санаторіями і будинками відпочинку було зосереджено в міністерствах охорони здоров'я союзних республік. Недавня передача Криму до складу України, та перебудова окремих складників управління його курортами виявили певні проблеми у їх розвитку. З'ясувалося, що розвиток санаторно-курортної мережі Криму йшов нерівномірно. Так, на II пленумі Кримського обкому компартії України «Про стан і заходи щодо поліпшення роботи курортів» від 27 січня 1958 р. обговорювалось питання щодо роботи та подальшого розвитку курортів

Криму. Зокрема вказувалось що, «...у величезній курортній мережі Криму Феодосія займає незначне місце. У місті всього 5 санаторіїв і будинків відпочинку на 1180 ліжок. У 1957 р. відпочивало в санаторіях 18 205 осіб, у тому числі 200 дітей. Більше 40 000 відпочивало без путівок» [10, арк. 4-7]. Деяко інша ситуація спостерігалась на території Судакського району де діяло 7 здравниць: 2 з них працювали весь рік, інші – 7-8 місяців [10, арк. 21].

Євпаторійське територіальне курортне управління об'єднувало 35 санаторіїв і будинків відпочинку, у тому числі на Євпаторійському курорті 26 санаторіїв і будинків відпочинку, з них 14 дитячих санаторіїв (загалом 6035 ліжок) [10, арк. 26]. У районі Великої Ялти у 65 санаторіях і 14 будинках відпочинку нараховувалося близько 20 000 місць. «На Курорті лікувалося і відпочивало минулого року понад 400 000 осіб, у тому числі більше 15 000 туристів з інших країн» [10, арк. 31].

У зв'язку з підготовкою Радою Міністрів СРСР ухвали «Про передачу профспілкам санаторіїв та будинків відпочинку», в 1958 р. відділ ВЦСПС перевіряв санаторно-курортне обслуговування населення в здравницях Управління курортами Південного берега Криму і Управління курортами санаторіїв та будинків відпочинку Міністерства охорони здоров'я УРСР [11, с. 131]. За підсумками перевірки 22 грудня 1958 р. була складена довідка про результати перевірки бригадою ВЦСПС стану обслуговування трудящих в санаторіях і будинках відпочинку Криму: «...у веденні Управління Південного берега Криму є 50 санаторіїв на 11 640 ліжок, 12 будинків відпочинку на 2568 ліжок, бюджетних санаторіїв на 955 ліжок. У веденні Євпаторійського курортного управління знаходилось 11 санаторіїв на 3255 ліжок, 3 будинки відпочинку на 564 ліжка, два пансіонати для матерів з дітьми, а також 10 санаторіїв, що знаходяться на державному бюджеті...» [11, с. 131].

З'ясувалось, що при неповному виконанні плану пропуску у ряді санаторіїв і будинків відпочинку в першому кварталі, управління надмірно переущільнювали їх в літні та осінні місяці, що значно погіршувало обслуговування хворих і відпочиваючих.

Перевіркою було встановлено, що Управлінням Південного берега Криму та Євпаторійським управлінням в деяких санаторіях фактично розгорнено більше ліжок, ніж було показано в представленому ВЦСПС плані розподілу путівок. Крім того, асигнування, що виділялися на капітальне будівництво, з року в рік зменшувалися.

Крім того, водопостачання курортів Ялти, Місхору, Гаспри та Феодосії було незадовільним, що призводило до неможливості проводити деякі лікувальні процедури і погіршувало побутове обслуговування хворих і відпочиваючих. Бальнеотехнічне господарство курортів Феодосії та Саки абсолютно не відповідало рівню сучасних вимог. «До теперішнього часу не оформлена зона санітарної охорони озера Аджіголь (Феодосія), на курорті Саки через несправності системи, що подає морську воду в лікувальне озеро, воно опріснюється і втрачає лікувальні властивості» [11, с. 131-138].

Слабо ще здійснювалося проведення кліматолікування в санаторіях в осінньо-зимовий час. Багато здравниць було погано оснащено меблями, м'яким інвентарем, предметами затишку і господарським устаткуванням. Територіальні управління не

приймали достатніх заходів щодо безперебійного забезпечення санаторіїв медикаментами, реактивами, медичним устаткуванням.

Кримська обласна рада профспілок недостатньо контролювала роботу санаторіїв і будинків відпочинку, та не у повному обсязі займалася питаннями поліпшення санаторно-курортного обслуговування.

Також, рада профспілок не досить вдало здійснювала контроль за виконанням ухвали Президіума ВЦСПС від 17 травня 1957 р. «Про стан санаторно-курортного обслуговування трудящих в Українській ССР» [11, с. 131-138].

З метою поліпшення умов літнього відпочинку трудящих і ефективнішого використання капіталовкладень, що виділялись на санаторно-курортне будівництво, 1 червня 1959 р. Рада міністрів СРСР прийняла Ухвалу «Про будівництво санаторіїв, будинків відпочинку та літніх курортних городків». В ній вказувалось, що «...розвиток курортної мережі в 1959-1965 рр. на Кавказі, в Криму, а також в європейській частині країни повинно здійснюватися переважно шляхом будівництва літніх спальних корпусів легкого типу при санаторіях, що діють і будуються, і будинках відпочинку, без розширення в них лікувальних і підсобних приміщень..., що будівництво нових санаторіїв, будинків відпочинку, літніх спальних корпусів легкого типу і курортних городків для літнього відпочинку трудящих повинно здійснюватися за типовими проектами, затвердженими Держбудом СРСР» [11, с. 131-138].

Результати проведеного дослідження документальних матеріалів і аналізу механізмів правового регулювання курортною справою в даний історичний період дозволяють зробити наступний висновок.

Досліджуваний історичний етап характеризується активними процесами реформування і пошуками оптимальних форм управління курортною діяльністю, основне призначення якої ідеологічно та юридично визначається як невідокремлювана частина радянської системи охорони здоров'я. У післявоєнні роки розвиток санаторіїв був спрямований загалом на ліквідацію санітарно-епідемічних наслідків війни. А вже з 1950 по 1960 р. Радянський уряд прийняв цілу низку спеціальних постанов щодо розширення і поліпшення санаторно-курортної мережі в Криму. Їх аналіз також свідчить про значні проблеми у розвитку курортної справи, брак коштів для її швидкого розвитку.

Перспективи подальшого вивчення поставленої проблеми полягають у необхідності аналізу законотворчої діяльності та правозастосовної практики на різних етапах виникнення і розвитку курортної справи у Криму, у розкритті принципів організації і діяльності органів управління курортно-рекреаційним комплексом та у висвітленні їх системи роботи протягом їх діяльності. Все це надасть можливість впровадити позитивний досвід минулого у сучасне життя.

#### **Список літератури**

1. Калитюк В. А. Рекреаційно-туристичний комплекс в умовах ринку / В. А. Калитюк. – Львів, 1999. – 162 с.
2. Чирва И. С. Очерки по истории Крыма. Часть III. / [под. ред. И. С. Чирвы]. – Симферополь : «КРЫМ», 1964. – 224 с.
3. Самарина Т. В. Организационные и правовые основы государственного управления курортным делом: первая половина XVIII века – начало XXI века / Т. В. Самарина. – М. : СГУ, 2009. – 208 с.

4. Орлов А. М. Правові проблеми природокористування й охорони навколишнього середовища оздоровчих та рекреаційних місцевостей (на матеріалах Автономної Республіки Крим) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 «Земельне право, аграрне право, екологічне право, природно-ресурсне право» / А. М. Орлов. – К. : 2005. – 212 с.

5. Бобкова А. Г. Правовое обеспечение рекреационной деятельности: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.04; 12.00.06 / Антонина Григорьевна Бобкова. – Донецк, 2001. – 466 с.

6. Державний Архів Автономної Республіки Крим (далі – ДААРК). Ф. 1, оп. 1, спр. 2831. Матеріали к отчёту обкома партии на XXII-й областной партийной конференции о состоянии торговли и курортов 1947 г. 36 арк.

7. ДААРК, ф. р-3287, оп. 2, спр. 1015. Протокол № 13 заседание крымского исполкома крымского облсовета депутатов трудящихся от 26 марта 1952 г. 312 арк.

8. ДААРК, ф. 1, оп. 1, спр. 3888. Переписка ЦК компартии Украины об организации торговли и общественного питания, снабжении и строительстве курортов (в том числе и детских) благоустройству курортных городов. 6.02.1956 – 12.10.1956. 33 арк.

9. ДААРК, ф. р-3869, оп. 1, спр. 37. Справки о состоянии парков и зелёных насаждений. Січень 1960 – грудень 1960. 31 арк.

10. ДААРК, ф. 1, оп. 1, спр. 4030. Протокол и стенограмма II-го пленума обкома Компартии Украины о курортах. 78 арк.

11. По декрету Ильича : Курортное строительство в Крыму, 1920-1989: [сб. документов и материалов / сост. Л. И. Васильева. И. П. Кондранов и др.]. – Симферополь: Таврия, 1989. – 240 с. – (Парт. арх. Крым, обкома КПУ, Гос. арх. Крым. обл.).

**Залозний Н. Ю. Особенности развития курортно-рекреационной отрасли Крыма в 1950-1960 –х гг. (историко-правовое исследование) / Н. Ю. Залозный // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия : Юридические науки. – 2010. – Т. 24 (63). № 1. 2011. – С. 268-274.**

В статье автор анализирует нормативно-правовые акты, действовавшие в 1950-1960 –х гг в сфере развития курортно-рекреационной отрасли крымского хозяйства. Рассматриваются основные направления деятельности органов государственной власти, относительно курортного дела в Крыму на указанном историческом этапе. Дается оценка административных преобразований структурных элементов в сфере государственного регулирования курортного дела.

**Ключевые слова:** санаторно-курортная местность, курорт, постановление, дома отдыха, Крым.

**Zalozniy N. Peculiarities of development of the resort and recreation field of the Crimea in 1950-1960. (historical and legal research) / N. Zalozniy // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series : Juridical sciences. – 2011. – Vol. 24 (63). № 1. 2011. – P. 268-274.**

In the article the author analyzes regulatory acts existed during 1950-1960 about the development of the resort and recreation field of the Crimean economy. Basic directions of legal activity of the government about resort business in the Crimea on the mentioned historical stage are examines. The subjective estimation of the administrative reorganization of structure elements in the field of state regulation of the resort business is given.

**Keywords:** sanatorium-resort locality, resort, resolution, rest-homes, Crimea.

*Поступила в редакцию 19.05.2011 г.*