

Павленко И.Г.

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ТУРИЗМА В УКРАИНЕ

Географически Украина всегда была в центре Европы. Но этого мало, чтобы стать ее полноправным членом. В планах экономического развития Украины определенное место занимал и будет занимать туризм. Создание современного высокоэффективного и конкурентоспособного курортно-рекреационного комплекса с соответствующей инфраструктурой, обеспечивающей удовлетворение потребностей украинских и иностранных туристов в туристических услугах регионов, будет способствовать развитию экономики, увеличению сумм налоговых поступлений, притока иностранных инвестиций, а также повышению имиджа страны в мире. Для своего развития сфере туризма необходимо создание определенной инфраструктуры, действующей по законам соответствующей нормативно-правовой базы [3].

Цель статьи - рассмотреть возможность принятия оптимальной нормативно-правовой базы Украины в туристической сфере при действующем законодательстве Украины и существующих международных стандартах.

Закон Украины «О туризме» от 15 сентября 1995г, в котором государство провозглашало туризм одним из приоритетных направлений развития национальной культуры и экономики, несовершенно для функционирования в условиях, диктуемых рыночной экономикой. Действующее законодательство определяет нецивилизованность по отношению к иностранным туристам (значительная ценовая дифференциация по предоставляемым туристическим услугам), предприятиям отрасли, что приводит к падению имиджа не только курортных регионов, но и государства в целом. Экономические условия, стимулирующие развитие туристической индустрии в Украине, возможны только при создании нормативно-правовой базы отдыха и туризма в соответствии с международными нормами и правилами.

Проект новой редакции закона «О туризме» определяет общие правовые, организационные и социально-экономические способы реализации государственной политики Украины в туризме. Он устанавливает способы рационального использования туристических ресурсов и регулирует отношения, связанные с организацией и проведением туристической деятельности на территории Украины [2,с1]. Согласно проекту закона в Украине установлено 17 видов туризма, в частности детский, молодежный, семейный, а так же для лиц пожилого возраста, для инвалидов. Кроме установленных видов выделяют культурно-познавательный, лечебно-оздоровительный, спортивный, религиозный, зеленый, сельский и охотничий туризм [2,с3]. Новое туристическое законодательство решает множество вопросов: структурирование отрасли, законодательное распределение туристических компаний на туроператоров и турагентов, применение механизма финансовых гарантий через страхование финансовой ответственности субъектов туристической деятельности, что принято во всем цивилизованном мире. Законом устанавливаются четкие правовые отношения между туристом, туроператором, турагентом и другими субъектами предпринимательской деятельности. В проекте закона определена политика государственного регулирования, органы регулирующие деятельность в сфере туризма, их полномочия. Так, основными приоритетными направлениями развития туризма в Украине являются [2, с.4]:

- усовершенствование правовых аспектов регулирования отношений в туристической сфере;
- расширение международного сотрудничества, утверждение Украины на мировом рынке туристической индустрии;
- создание благоприятных условий функционирования налогового, валютного, приграничного, таможенного и других видов контроля;
- обеспечение льготных условий для отдыха детей, молодежи, инвалидов и малообеспеченных граждан Украины;
- участие в разработке и реализации международных программ по развитию туризма.

Для обеспечения охраны туристических ресурсов Украины, их сбережения, рационального использования утверждается программа развития туризма.

Кроме этого, законопроектом предусматриваются особенности организации и проведения туристической деятельности - лицензирование, сертификация и стандартизация.

С целью создания равных условий функционирования субъектам туристической деятельности на рынке туристических услуг и обеспечения защиты прав и законных интересов граждан, для защиты окружающей среды, повышения уровня туристического обслуживания проводится лицензирование туроператора и турагента. Субъект предпринимательской деятельности, получивший лицензию на проведение туроператорской деятельности, получает исключительное право на предоставление услуг по оформлению документов для выезда за границу Украины. Таким образом, обращаться в посольства с просьбой выдачи документов для выезда туристов за рубеж будут иметь только туроператоры [4]. Так же, законопроект предусматривает возможность предоставления туроператором характерных и сопутствующих услуг турагента без получения лицензии на этот вид деятельности [2, с.11].

Сертификация и стандартизация в сфере туристической деятельности обеспечивает защиту потребителей и государства в вопросах безопасности туризма, устанавливает и контролирует соответствующее качество товаров, работ и туристических услуг.

В настоящий момент закон «О туризме» находится в стадии доработки. Изменение некоторых положений закона вызывает многочисленные споры со стороны туристических предприятий, а также

общественных объединений и ассоциаций. В частности - некорректное определение статуса туриста. Турист – лицо, которое осуществляет путешествие по Украине или в другую страну с целью, не запрещенной страной пребывания сроком от 24 часов до одного года без занятия оплачиваемой деятельностью и с обязательством покинуть страну или место пребывания в указанный срок [2, с.1]. Под статус туриста попадают родственники, челноки и транзитные пассажиры.

Согласно стандартам Всемирной туристической организации произойдет разделение основных понятий туристической сферы. По новому закону туристические операторы – это юридические лица, для которых исключительной деятельностью является организация и обеспечение создания туристического продукта, реализация и предоставление туристических услуг, а также посредническая деятельность по предоставлению характерных и сопутствующих услуг. Туристические агенты не вправе создавать турпродукт и предоставлять туристические услуги. Они осуществляют лишь посредническую деятельность и могут действовать только от имени туроператора [4].

Законопроектом введено ограничение для туроператоров – общий размер части одного туроператора в уставных фондах других туроператоров Украины не может превышать 20%. Данное условие призвано ограничить монополизацию в сфере туризма.

Так же существует три вида субъектов туристической деятельности, которые предоставляют отдельные туристические услуги и не нуждаются в лицензии. Среди них:

- прочие субъекты предпринимательской деятельности, которые предоставляют услуги по временному размещению (проживанию), питанию, экскурсионные, развлекательные и другие туристические услуги;
- гиды-переводчики, экскурсоводы, спортивные инструкторы, проводники и другие специалисты туристического сопровождения – физические лица, которые проводят деятельность, связанную с туристическим сопровождением, и которые в установленном порядке получили разрешение на право осуществления туристического сопровождения, кроме лиц, работающих на соответствующих должностях предприятий, учреждений, организаций, которым принадлежат или которые обслуживают объекты посещения;
- физические лица, которые не являются субъектами предпринимательской деятельности и предоставляют услуги по временному размещению и питанию [2, с.3].

Изменения претерпел термин - туристический продукт. Под ним понимают предварительно разработанный комплекс туристических услуг, объединяющий не менее двух таких услуг, который реализуется или предлагается для реализации по определенной цене, в состав которого входят услуги перевозки, услуги размещения и другие туристические услуги, несвязанные с перевозкой и размещением (услуги по организации посещения объектов культуры, отдыха и развлечений, реализации сувенирной продукции) [2, с.1].

Понятия экспорта и импорта в туризме заменены такими организационными формами туризма, как международный и внутренний. К международному туризму принадлежат въездной и выездной туризм. Въездной туризм, как путешествие в пределах Украины лиц, не проживающих на ее территории, обеспечивает приток валютных средств, поступающих в казну.

Законопроектом определены финансовые гарантии субъектов туристической деятельности перед туристами. Минимальный размер финансовых гарантий туроператора составляет сумму эквивалентную не менее чем 20 000 евро. А для туроператора, который занимается только внутренним и въездным туризмом размер обеспечения не менее 10 000 евро. Для турагента эта сумма составляет 2 000 евро [2, с.10]. Данный размер финансовых гарантий окончательно укрепит монопольное положение крупнейших туроператоров Украины, таких как «Гамалия», «Яна», «Сам», и станет препятствующим барьером для существования в сфере туризма малых субъектов туристической отрасли. А это значит, что более 800 из них прекратят свою деятельность и несколько тысяч людей пополнят ряды безработных.

Стоит помнить, что туризм, как курортная отрасль, является не только отдыхом граждан. Это и рабочие места и поступления в бюджет, позволяющие решить многие социальные проблемы региона.

Кроме этого, в законопроекте, является обязательным страхование туристов при осуществлении туристических путешествий. Оно обеспечивается субъектами туристической деятельности на основе договора страхования, который вправе заключать сам турист.

Окончательно закон «О туризме» еще не принят. Он активно обсуждается, а это значит, что новый закон должен способствовать:

- защите интересов малого и среднего туристического бизнеса, тем самым обеспечивая развитие сферы туризма в Украине;
- созданию равных возможностей на рынке туристических услуг независимо от формы собственности функционирующих субъектов.

Многие регионы Украины, с богатым курортно-рекреационным потенциалом, не имеют возможности использовать его в полной степени именно из-за отсутствия благоприятного инфраструктурного и правового обеспечения туристической сферы.

Перспективу развития туризма Украины автор статьи рассматривает в принятии оптимальной, усовершенствованной нормативно - правовой базы туризма в соответствии с действующим законодательством Украины и международными нормами. Именно это будет способствовать становлению туризма, как самой доходной и интенсивно развивающейся отраслью экономики.

Ведь законодательное обеспечение туризма в Украине может и должно ориентироваться на опыт соседних европейских стран, где туристический бизнес является одним из основных источников дохода бюджета.

Источники и литература

1. О туризме : Закон Украины // Ведомости Верховной Рады Украины.- 1995.- № 31, с 241.
2. Проект Закона України «Про внесення змін до Закону України "Про туризм» от 11.07.2003 г. E-mail: toures@crimea.com
3. Об утверждении мер по развитию иностранного и внутреннего туризма: Постановление Кабинета Министров Украины от 27 июня 2003г. №390-р // Збірник урядових нормативних актів України .- 2003.-№32, с176-186.
4. Внесение изменений в Закон «О туризме» // Крымские известия.-2003.-№ 132, с5.

Аннотация

В статье рассматриваются существующие проблемные аспекты развития нормативно-правовой базы туристической индустрии Украины. Обосновывается необходимость пересмотра основных положений Закона Украины «О туризме» и возможность принятия нового законопроекта в соответствии с действующим законодательством.

Ключевые слова: туристический деятельность, законопроект, турист, туристический агент, туристический оператор.

Annotation

In the article deals with some problematic aspects of Legal, base of tourist industry in Ukraine.

Principal items of current Ukrainian Tourism Laws ought to be renewed adapted to current Laws.

Keywords: tourist activity, bill, tourist, tourist agent, tourist operator.