

Віктор ГЕРАСИМЕНКО,

Світлана ГАЛАСЮК

ЛІЦЕНЗУВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ

Розглянуто місце і роль ліцензування туристичної діяльності в системі державного регулювання у сфері туризму. Проаналізовано сучасні підходи до захисту прав і законних інтересів учасників туристичного ринку по окремих країнах світу та в Україні. Запропоновано конкретні заходи, спрямовані на вдосконалення туристичної політики України з даної проблеми.

Ключові слова: ліцензування, туристична діяльність, туроператори, турагенти, міжнародний досвід ліцензування.

Ліцензування як спосіб державного регулювання у сфері туризму застосовується багатьма країнами світу. Необхідність оперативної взаємодії суб'єктів туристичної діяльності та органів державної влади викликана високими споживчими ризиками в галузі туризму, які потребують використання спеціальних механізмів захисту як прав і законних інтересів споживачів-туристів, так і підприємств-партнерів по бізнесу. Порядок отримання дозвільного документа та встановлення правил провадження туристичної діяльності відрізняється по країнах світу та залежить від комплексу факторів – моделі державного управління туризмом, розвиненості загальної бази законодавчих актів, сформованості та структурованості туристичного ринку, наявності асоціацій професіоналів туристичного бізнесу тощо.

Пошук раціональної системи ліцензування у сфері туризму на підставі дослідження міжнародного досвіду є актуальним і для України, яка, прагнучи активно розвивати туризм, знаходиться у стані постійних адміністративних реформ.

Висвітленням питань, пов'язаних з ліцензуванням у сфері туризму, займались провідні українські та зарубіжні вчені, які присвятили даному дослідженню окремі

розділи своїх наукових праць. Так, Кифяк В.Ф. у навчальному посібнику «Організація туристичної діяльності в Україні» проводить аналіз основних положень законодавчих документів з ліцензування в туризмі за ряд років [1, с. 113-118]. Колектив авторів (Рудяк Ю., Кузнецов В., Кліменко А.) книги «Все про облік та організацію туристичної діяльності» систематизують основні положення чинних нормативно-правових актів, необхідних для застосування у практичній діяльності в сфері туризму [2, с. 26-46]. Міжнародний досвід ліцензування як форми державного регулювання туристичною галуззю досліджується українськими ученими Мальською М.П., Антонюк Н.В., Ганич Н.М. у підручнику «Міжнародний туризм і сфера послуг» [3, с. 525-529], а також колективом російських вчених у навчальному посібнику «Экономика и организация туризма. Международный туризм» [4, с. 291-295]. Проте, ціла низка питань, яка стосується саме пошуку раціональної системи взаємодії органів державної влади з представниками туристичного бізнесу щодо створення сприятливих умов для їх діяльності в інтересах споживачів туристичних послуг, залишається невирішеною до теперішнього часу.

При написанні статті враховані думки практичних працівників – професіоналів туристичного бізнесу [5], а також використані чинні нормативно-правові акти з ліцензування туристичної діяльності в Україні та у ряді зарубіжних держав, які надруковані у фахових виданнях чи опубліковані на офіційних сайтах у мережі Інтернет.

Мета статті полягає в проведенні порівняльного аналізу закордонної і вітчизняної практики ліцензування у сфері туризму для розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення механізму захисту прав і законних інтересів усіх учасників туристичного ринку України.

Ліцензування туристичної діяльності в нашій державі було започатковано з середини 1990-х років і зазнало великих змін. Уперше туризм було включено до ліцензійних видів діяльності на підставі Закону України «Про підприємництво», за умови якого ліцензуванню підлягала будь-яка діяльність, пов'язана з наданням туристичних послуг; суб'єктами ліцензування при цьому вважались не тільки фірми-посередники, але й засоби розміщення, підприємства харчування,

транспортні компанії тощо. Протягом наступних років в Україні ліцензувалися або окремі види туризму (іноземний, зарубіжний, внутрішній, екскурсійне обслуговування), або певні види діяльності (туроператорська та турагентська), що супроводжувалося затвердженням необхідних нормативно-правових документів. Однак у жовтні 2010 року законодавча база з ліцензування у сфері туризму оновилася внаслідок уведення в дію Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності» [6], згідно з яким було скасовано ліцензування турагентської діяльності. Таким чином, у даний час тільки один вид туристичної діяльності – туроператорська – підлягає ліцензуванню в Україні. Однак, слід зазначити, що у 2009-2010 роках були внесені суттєві зміни у нормативно-правову базу з ліцензування господарської діяльності щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні. Так, було скорочено пакет документів, необхідних для провадження діяльності у сфері туризму, встановлено необмежений строк дії туроператорської та турагентської ліцензії та визначено суму одноразової оплати за її видачу [7]. Тому, з нашої точки зору, ліцензування турагентської діяльності в Україні не має безпосереднього зв'язку з гальмуванням розвитку малого і середнього підприємництва.

Варто відмітити, що професіонали туристичного бізнесу висловлюють досить суперечливі думки щодо скасування ліцензування турагентської діяльності в нашій країні. Прихильники відміни даної норми відзначають, що процедура ліцензування носить формальний характер, не служить гарантією сумлінної роботи турагентств і не виключає появу фірм-одноденок. Представники протилежної точки зору стверджують, що відміна ліцензування турагентської діяльності спричинить хаос на туристичному ринку у зв'язку зі зростанням кількості турагентств, непрофесійним веденням бізнесу, проявами шахрайства. При цьому, не дивлячись на різні точки зору, всі практичні робітники спільні у думці, що проваджувати діяльність як туроператорам, так і турагентам, буде складніше: туроператорам – тому що на них покладена повна відповідальність за створення та реалізацію турпродукту, згідно з чим вони повинні мати стосунки тільки з надійними партнерами, попередньо

перевірів їх стаж роботи на ринку, професіоналізм співробітників, обсяги збуту та ін.; турагентам – тому що до них кожним туроператором висуватимуться власні вимоги щодо підвищення об'ємів продажів їх турпродуктів, встановлення більш низького розміру комісійної винагороди та віддалення строків її виплати, проходження процедури сертифікації послуг, прийнятої певними об'єднаннями туроператорів [5].

У такій ситуації нам представляється необхідним зосередити увагу на дослідженні питань, пов'язаних з видами туристичної діяльності, що підлягають ліцензуванню; органами виконавчої влади у сфері туризму; механізмом фінансового забезпечення відповідальності туристичних підприємств; практикою створення асоціацій туристичних фірм в Україні у контексті світового досвіду.

Міжнародний досвід показує, що провідні туристичні країни використовують різні підходи до ліцензування у сфері туризму – від установа жорстких командно-адміністративних методів державного контролю за діяльністю ліцензіатів у туристичній галузі до обмежень у провадженні тільки одного виду туризму. Так, наприклад, у Малайзії, яка знаходиться на 9-му місці в рейтингу по прибуттях іноземних туристів серед 218 туристичних ринків світу, туристичну політику держави визначає спеціально створене Міністерство туризму, під юрисдикцією якого знаходиться Національний відділ ліцензування, який володіє надто широкими повноваженнями, аж до визначення оптимальної кількості підприємств, діючих у сфері туризму. Згідно з Законом «Про туризм», у Малайзії підлягає ліцензуванню діяльність, здійснювана туроператорами, турагентами, засобами розміщення, підприємствами харчування, транспортними компаніями, установами по підготовці кадрів для сфери туризму, фахівцями туристичного супроводу тощо. Таким чином, у даній країні ліцензування включає організацію державного контролю не тільки за посередницькою діяльністю в сфері туризму, але й за роботою контрагентів, які є первинними виробниками туристичних послуг [8].

У Туреччині, яка посідає 7 місце в рейтингу з прибуттів іноземних туристів, провадженням туристичної політики займається Міністерство культури і туризму, яке визначає основні напрямки розвитку туристичного сектору економіки,

займається організацією маркетингових заходів та реалізацією заохочувальних мір для популяризації туризму. Ліцензуванню в Туреччині підлягає діяльність туристичних фірм, яким ліцензію видає профільне міністерство після обов'язкової реєстрації підприємства у громадській Асоціації турецьких туристичних фірм «TÜRSAB». На підставі Закону Туреччини «Про туристичні агентства та Асоціацію туристичних агентств» у даній країні існують три види ліцензій залежно від послуг, які виконують туристичні фірми:

- ліцензія типу «А» видається туристичним підприємствам, які реалізують комплекс послуг з організації поїздок (перевезення, розміщення туристів, організація відпочинку, спортивних програм тощо) і комплектують тури;

- ліцензія типу «В» надається туристичним установам, які організовують продаж квитків на міжнародні сухопутні, морські й повітряні перевезення, а також продають квитки на екскурсії;

- ліцензія типу «С» необхідна для турфірм, які займаються створенням внутрішніх турів для турецьких громадян.

При цьому всім турецьким ліцензіатам надається попередня ліцензія на провадження діяльності протягом 2-х років, яка може бути перетворена в діючу, якщо туристичне підприємство одержить за цей проміжок часу певну суму коштів в іноземній валюті [9].

Державне регулювання туристичної діяльності у Франції (1 місце по прибуттях іноземних туристів) здійснюється Міністерством економіки, промисловості та зайнятості, у рамках якого створено Агентство по туристичному розвитку «Atout France» з покладанням на нього функції ліцензування у сфері туризму та ведення єдиного реєстру туристичних фірм. Згідно законодавству Франції ліцензуванню підлягає діяльність юридичних і фізичних осіб-підприємців, які: комплектують і реалізують групові й індивідуальні тури; здійснюють посередництво при продажі окремих послуг, надаваних під час туристичної подорожі (розміщення, перевезення, харчування тощо); реалізують послуги, пов'язані з прийомом туристів (зокрема, з організацією відвідування музеїв чи інших визначних пам'яток); надають послуги із проведення ярмарків, виставок,

конференцій та інших подібних заходів, які мають відношення до провадження діяльності у сфері туризму.

На відміну від ліцензійних умов, прийнятих у Малайзії, згідно з французьким законодавством, суб'єктами ліцензування у сфері туризму не можуть бути юридичні та фізичні особи (далі – особи), що реалізують послуги, первинними виробниками яких вони є; особи, які займаються продажем квитків на окремі види транспорту від імені одного або декількох перевізників; особи, які здійснюють продаж послуг за ціною, яку вони за них заплатили (тобто які не мають економічної вигоди від проведеної операції) [10].

Інші вимоги до ліцензування у сфері туризму застосовуються у Великій Британії (6 місце з прибуттів іноземних туристів у світі), де центральним органом виконавчої влади в туризмі виступає Міністерство культури, засобів масової інформації та спорту, в рамках якого діє «VisitBritain». Слід відмітити, що ця національна туристична адміністрація (НТА) має змішане фінансування: близько двох третин її бюджету складають кошти, одержувані від держави, інша третина надходить від комерційної діяльності – наприклад, за рахунок бронювання туристичних послуг на глобальних Інтернет-сайтах цієї організації, а також від продажу карт, путівників, сувенірів. Варто підкреслити, що дана державно-приватна структура вибудовує довгострокове стратегічне партнерство із британським туристичним бізнесом, найкрупніші представники якого входять у Раду директорів «VisitBritain».

Переважна більшість туристичних компаній Великої Британії мають ліцензію за назвою «АТОЛ» (Air Travel Organisers' Licensing) – документ, видаваний Управлінням цивільної авіації (Civil Aviation Authority – САА) для організації авіатурів. Ліцензія «АТОЛ» являє собою фінансову схему захисту авіатуристів, у тому числі й від банкрутства турфірми, яка дозволяє повернути туристам гроші за недоотримані послуги та з мінімальними затримками повернути їх на батьківщину. При даній схемі власники ліцензії вносять певну суму коштів за кожного клієнта для створення гарантійного фонду, який знаходиться у трастовому управлінні САА, що забезпечує необхідні компенсації у разі фінансової неспроможності туристичної

компанії – власника ліцензії. Членські внески для турфірм становлять 10% від їх річного обороту. Крім того, компанії повинні відкрити рахунок у банку й тримати на ньому не менш 5% обігових коштів.

Слід зазначити, що ліцензійна практика, яка склалася у Великій Британії, має низку особливостей у порівнянні з іншими країнами:

- органом ліцензування виступає Управління цивільної авіації, а не центральний орган виконавчої влади у сфері туризму;

- ліцензуванню підлягає діяльність туроператорів, що створюють зарубіжні тури з використанням авіатранспорту (для організації турів із внутрішніми авіаперельотами і поїздок за кордон з використанням морського або наземного видів транспорту одержувати ліцензію не потрібно);

- турагентам, які реалізують тури ліцензованих туроператорів, ліцензія «АТОЛ» необов'язкова, однак при співробітництві з постачальниками з-за кордону, що не підпорядковуються британським законам, дилери повинні мати подібний документ;

- дія ліцензії «АТОЛ» не поширюється на туристів, які купують авіаквитки саме в авіакомпанії, тобто без допомоги туристичних фірм, що є істотним недоліком даної системи захисту споживачів [11].

Щодо саме захисту прав споживачів туристичних послуг, то багато країн світу, включаючи ті, які не запроваджують ліцензування у сфері туризму зовсім, проте, встановлюють конкретні правила фінансової відповідальності турфірм перед клієнтами. В Україні, як відомо, обов'язок здійснити фінансове забезпечення (у вигляді гарантії банку або іншої кредитної установи) розповсюджується й на туроператорів, й на турагентів. Гарантійним випадком вважається сукупність двох причин: виникнення обставин неплатоспроможності туроператора (турагента) чи порушення процесу про визнання його банкрутом, а також невиконання ним своїх договірних зобов'язань перед туристами. Мінімальний розмір фінансового забезпечення має становити суму, еквівалентну не менше, ніж € 2000 – для турагентів, € 20000 – для туроператорів та € 10000 – для туроператорів, які надають послуги виключно з внутрішнього і в'їзного туризму. Однак дані суми фінансових

гарантій не відповідають масштабам діяльності певних туроператорів, особливо крупних. Крім того, згідно з українським законодавством, туроператори у випадках виникнення обставин своєї неплатоспроможності чи внаслідок невиконання договірних зобов'язань перед туристами, пов'язаних з ненаданням послуг, мають право розрахуватися з ними сумою фінансовою гарантією тільки в її межах; у разі перевищення сум вимог туристів над розміром фінгарантії задоволення вимог туристів здійснюватиметься пропорційно – тобто турфірми можуть не компенсувати збитки споживачам туристичного продукту в повному обсязі [12]. Таким чином, у нашій країні сума фінгарантії туристичних фірм не залежить від обсягів реалізації їх турпослуг та турпродуктів, що суттєво заважає реальному захисту прав та інтересів українських туристів.

При дослідженні міжнародного досвіду забезпечення фінансової відповідальності туристичних фірм нами виявлені певні особливості запровадження цього механізму по окремих країнах світу. Так, наприклад, кожна малайзійська турфірма повинна мати документ про фінансову гарантію, сума якої залежить від двох факторів – місця розташування офісу (у великих містах або у приміських районах) та виду діяльності (організація внутрішнього туризму, виїзного туризму або продаж квитків на усі види транспорту) [8]. Як і у Малайзії, турецькі туристичні фірми повинні мати фінансову гарантію своєї відповідальності перед туристами, однак механізм визначення її суми залежить тільки від типу ліцензії: для «А» – 7000 турецьких лір (TRY), «В» – 6000 TRY, «С» – 5000 TRY [9].

На відміну від ліцензійних умов Малайзії та Туреччини, розмір фінгарантії, встановлений у Франції для туристичних фірм, залежить від щорічного обсягу продажів. У випадку значної зміни об'ємів реалізації туристичного обслуговування протягом року (наприклад, у зв'язку з відкриттям філій, розширенням спектра туристичних послуг тощо), ліцензіат зобов'язаний проінформувати про це свого гаранта для перегляду суми фінгарантії [10].

Серед країн, в яких відсутнє ліцензування туристичної діяльності, однак застосовано механізм фінансових гарантій відповідальності турфірм, примітний досвід Австрії, туристична галузь якої перебуває у веденні Міністерства економіки,

сім'ї та молоді. В країні діє «Положення про страхування туристичних підприємств», яке регулює відшкодування споживачеві оплаченої ним суми й повернення його на батьківщину у випадку банкрутства або неплатоспроможності організатора подорожі. Покриття ризику може здійснюватися двома шляхами – або укладанням договору про страхування зі страховими закладами, або підписанням угоди про банківську гарантію з кредитними установами.

Згідно з австрійським законодавством, розмір фінансової гарантії туроператора залежить від обсягу виручки від реалізації туристичних послуг за минулий рік та розраховується за наступною шкалою: при виручці до € 110 000 сума фінгарантії складатиме € 10 000, до € 220 000 – € 20 000, до € 330 000 – € 30 000, при виручці більше ніж € 330 000 – сума фінгарантії становитиме 8% від обороту туроператора, але не більше € 72 600. Якщо подорож організується з використанням чартерних літаків, розмір фінансової гарантії австрійського туроператора повинен дорівнювати 10% від обсягу реалізації, але не більше, ніж € 363 000, тобто у даній країні існують обмеження щодо максимальної суми фінансового забезпечення відповідальності турфірми [13].

Прикладом держави, яка скасувала ліцензування туристичної діяльності, є Російська Федерація, де центральним органом виконавчої влади в галузі туризму визначено Міністерство спорту, туризму і молодіжної політики, а функції національної туристичної адміністрації при ньому виконує Федеральне агентство по туризму. Варто зазначити, що у теперішній час турагентська діяльність не підлягає контролю з боку «Ростуризма» взагалі. Разом із тим, для заняття туроператорською діяльністю необхідно обов'язкове внесення відомостей про дане підприємство в Єдиний федеральний реєстр туроператорів (ЄФР). При цьому туроператор несе повну відповідальність перед туристом як за свої дії, так і за дії партнерів по бізнесу, у тому числі й за турагентів, які займаються збутом створених ним турпродуктів.

З метою посилення державного контролю над організацією туристичної діяльності в Російській Федерації прийнята постанова Кабінету Міністрів РФ «Про затвердження Правил надання послуг з реалізації туристського продукту». Основні положення даного нормативно-правового акту стосуються вимог до підприємств, які

реалізують туристичний продукт, правил подачі інформації про турпродукт, а також порядку укладання і розірвання договорів про реалізацію турпродукту, порядку пред'явлення претензій і визначення відповідальності сторін, що підписали даний договір.

Для внесення туроператора в ЄФР необхідна наявність у нього фінансового забезпечення відповідальності, яке може бути надане або у вигляді банківської гарантії, або у формі договору страхування можливих ризиків. При цьому сума фінансової гарантії залежить від виду діяльності туроператора: для туроператорів, що здійснюють діяльність у сфері міжнародного і внутрішнього туризму – 10 млн. рублів, для туроператорів, що здійснюють діяльність у сфері виключно внутрішнього туризму – 500 тис. рублів. Для внесення відомостей про туроператора в ЄФР необхідно надати заяву в письмовій формі та пакет документів, основними серед яких є наступні: свідоцтво про державну реєстрацію юридичної особи, установчі документи, довідка про постановку на облік у податковій адміністрації, ідентифікаційний номер платника податків, довідка про фінансове забезпечення відповідальності туроператора, наказ про призначення на посаду керівника туроператора, інформація про адреси (місця розташування) туроператора та його структурних підрозділів [14]. Таким чином, хоча ліцензування у сфері туризму Російської Федерації скасовано, дана держава має певні важелі для контролю за діяльністю туроператорів, фінансове забезпечення відповідальності яких у десятки разів вище норм, установлених за українським законодавством.

Крім того, міжнародний досвід свідчить, що провідні туристичні держави не обмежують надання споживачам гарантій своєї відповідальності тільки нормами, що містяться у чинних нормативно-правових актах, а, навпаки, створюють профільні громадські асоціації для підтримки розвитку туристичного бізнесу. Так, в Австрії турфірми мають право організовувати Союзи зі страхування туроператорів. При цьому мінімальна сума їх загальної фінансової гарантії повинна становити € 3600000, за умови чого розмір фінгарантії кожного з членів даного Союзу зменшується до 3% від норми, встановленої державою [13].

У Великій Британії найбільш впливовою недержавною туристичною організацією є «Travel Association», яка об'єднує на добровільній основі понад 5000 турагентств і близько 900 туроператорів. У зв'язку із суворими вимогами, пропонованими Асоціацією до безпеки подорожей, антикризових заходів, а також фінансового захисту туристів, членство в даній структурі є гарантією високої якості обслуговування, надійності та стабільності. Поряд із численними перевагами, які одержують члени «Travel Association», на них покладається низка серйозних зобов'язань у плані відповідності певним фінансовим і професійним стандартам. Запропонована Асоціацією система захисту прав споживачів на випадок банкрутства турфірми – члена «Travel Association» була визнана кращою у світі. У цей час усі члени Асоціації повинні вносити заставу в Суспільний фонд, із коштів якого у випадку банкрутства компанії виплачується компенсація туристам. Заставу можна оформити одним із трьох способів, до яких відносяться наступні:

- внесення турфірмою певної суми на трастовий рахунок Асоціації; при цьому турфірма не має права користуватися коштами зі свого внеску, а може тільки знімати відсотки (як правило, ця система розрахована в основному на потужні компанії);

- придбання турфірмою страхового поліса на необхідну суму та щорічне внесення страхового внеску;

- узяття кредиту в банку для внесення потрібної суми на трастовий рахунок – або під заставу активів компанії, або під персональну гарантію правління; щорічний внесок при цьому набагато нижче, чим у випадку зі страховим полісом, але при банкрутстві турфірми всю відповідальність несе її правління.

В якості додаткової гарантії «Travel Association» розробила власну систему компенсаційного страхування, яка дозволяє поповнити фонд на випадок, якщо сума індивідуальних внесків виявиться недостатньою для того, щоб покрити боргові зобов'язання збанкрутілої компанії [11].

Варто зазначити, що серед професіоналів турбізнесу України також повстають питання про надання турфірмами, зокрема, турагентами, які позбавилися ліцензування своєї діяльності, додаткових фінансових гарантій, наприклад, шляхом

внесення турагентом певної суми на спеціальний рахунок туроператора. Керівники багатьох туристичних підприємств погоджуються з тим, що всім учасникам ринку необхідно прийти до взаєморозуміння та розробити основи єдиної системи саморегулювання в галузі туризму, що не суперечить чинному законодавству України [5]. В нашій країні зараз діють декілька об'єднань суб'єктів туристичної діяльності, найбільш потужними серед яких є «Туристична асоціація України» («ТАУ»), «Асоціація лідерів турбізнесу України» («АЛТУ»), «Всеукраїнська асоціація туроператорів України», «Союз професіоналів туристичної діяльності».

«ТАУ», яка діє в Україні з 1998 року, об'єднує понад 350 провідних туристичних підприємств, серед яких є турфірми, готельні комплекси, авіакомпанії, навчальні заклади, спеціалізовані засоби масової інформації, санаторно-курортні заклади, громадські організації, що репрезентують практично всі регіони нашої держави, а також окремі іноземні туристичні компанії з Росії, Польщі, США. Асоціацією «ТАУ» впроваджується Всеукраїнська туристична професійна програма «Кришталевий лелека», за умови якої «кращі підприємства туристичної та суміжних галузей, їх працівники, а також ті, хто розробляє стратегію розвитку туризму, інформує про туристичні можливості України та пропагує вітчизняний туризм, відзначаються нагородами за результатами щорічних конкурсів» [15].

Асоціація «АЛТУ», створена провідними туроператорами України у 2007 році як професійне об'єднання суб'єктів туристичної діяльності, розробила власну систему «Знак якості АЛТУ», що передбачає встановлення вимог для турфірм щодо захисту прав туристів і спрямована на поліпшення якості надання туристичних послуг [16]. «Союз професіоналів туристичної діяльності», який з 2010 року об'єднує біля 80 турагентів, пропонує в умовах дерегуляції ринку введення системи професійної атестації робітників турфірм, яка повинна здійснюватись незалежними структурами.

Крім профільних асоціацій в Україні отримують розповсюдження туроператорські та турагентські мережі. Так, наприклад, у 2009 року на український туристичний ринок увійшла компанія «TUI-Україна», яка входить до системи «TUI» (Touristic Union International) – провідного туроператора не тільки Німеччини,

але й усієї Європи. Слід зазначити, що на відміну від нашої держави, де застосовується виключність туроператорської діяльності, принцип роботи усіх німецьких концернів, які займаються туризмом, полягає у наявності власної авіакомпанії, власної системи засобів розміщення і транспорту. Усе це дає їм змогу концентрувати свою діяльність і надавати клієнтам повний пакет послуг. Так, туроператор «TUI» діє у 180 країнах світу, обслуговуючи понад 30 млн клієнтів на щорічно, володіє 261 готелем на 170 тис. місць, має 143 літака і приблизно 3500 роздрібних магазинів по Європі. Корпорація «TUI» забезпечує працевлаштуванням 49 тис. співробітників по всіх континентах, у тому числі й в Україні [17].

Однак не дивлячись на появу профільних асоціацій в Україні, їх вплив на учасників туристичного ринку ще досить малий, а вимоги до провадження ними діяльності ще не врегульовані остаточно. Так, за даними колишньої Державної служби туризму і курортів, у 2010 році в нашій країні діяло 7887 туристичних фірм, з яких тільки невелика частка приймала участь у професійних об'єднаннях.

По оцінках експертів, відміна ліцензування турагентської діяльності призвела до суттєвого збільшення саме цих підприємств, однак офіційних даних, підтверджуючих цей висновок, не існує за відсутністю статистичних спостережень, які повинні проводитися центральним органом державного регулювання у сфері туризму. Варто відмітити, що протягом останніх років в Україні спостерігається постійна реорганізація відомств, на які покладено функції управління сферою туризму. Так, туристична галузь нашої країни за період з 1991 по 2011 роки перетерпіла вісім основних змін органів, відповідальних за її розвиток, – від четвертої моделі, яка характеризується відсутністю центрального органу виконавчої влади у сфері туризму, та третьої моделі (НТА при уряді держави) до другої, коли туристична галузь входила до складу Міністерства культури і туризму. Внаслідок адміністративної реформи, яка триває в Україні, починаючи з грудня 2010 року сфера туризму підпорядкована Міністерству інфраструктури, в рамках якого діє Державне агентство України з туризму і курортів [18], але інформація, яка представлена на офіційному сайті центрального органу виконавчої влади, не дозволяє зробити висновки про розвиток туризму в державі.

Як висновок, варто зазначити, що розходження в законодавчій базі ліцензування діяльності з обслуговування туристів по країнах світу залежать в основному від рівня державного регулювання туристичною сферою. Так, якщо держава приділяє багато уваги саме розвитку туризму, то нормативно-правова база ліцензування охоплює значну кількість суб'єктів і об'єктів ліцензування, включаючи послуги не тільки туристичних фірм, але й засобів розміщення, підприємств харчування, транспортних організацій, а також розважальних закладів. З іншого боку, якщо держава не наголошує на розвиток туризму, то ліцензування як форма контролю за діяльністю туристичних організацій не проводиться. Однак у таких випадках державними органами залучаються інші механізми щодо захисту прав споживачів і виробників туристичного продукту і послуг, наприклад, уведення механізму фінансових гарантій відповідальності туристичних фірм. Крім того, в країнах, де законодавча система знаходиться на досить високому рівні, простежується зменшення впливу органів центральної виконавчої влади на суб'єктів господарювання, що дає їм можливість об'єднуватися в профільні недержавні асоціації з метою встановлення власних стандартів обслуговування та системи захисту прав споживачів і партнерів по туристичному бізнесу.

Таким чином, на підставі вивчення та узагальнення міжнародного досвіду ліцензування туристичної діяльності нам представляється доцільним здійснити наступні заходи, спрямовані на вдосконалювання туристичної політики України:

- запровадити на законодавчому рівні альтернативний механізм захисту прав споживачів та партнерів по бізнесу, – наприклад, шляхом формування державного реєстру суб'єктів туристичної діяльності для обов'язкового внесення до нього даних про турагентів;

- стимулювати створення громадських організацій, об'єднуючих туроператорів та турагентів, які спроможні впливати на розвиток туристичного бізнесу;

- змінити підходи до гарантування туроператорами своєї цивільної відповідальності перед туристами шляхом установа фінансових гарантій, розмір яких повинен залежати не тільки від виду туристичної діяльності, але й від обсягу надаваних туристичних послуг;

- скасувати законодавчу норму щодо виключності туроператорської діяльності, згідно з якою туроператори не мають права надавати послуги з розміщення, харчування, перевезення тощо, що значною мірою впливає на погіршення якості обслуговування туристів;

- проводити постійний обмін досвідом з іншими країнами по актуальних для України питаннях щодо ліцензування туристичної діяльності, фінансового гарантування відповідальності суб'єктів туристичного підприємництва, провадження стандартизації й сертифікації у сфері туризму, удосконалення механізму державного регулювання туристичною галуззю.

Література

1. Кифяк В. Ф. Організація туристичної діяльності в Україні : навчальний посібник / В. Ф. Кифяк. – Чернівці: Книги – XXI, 2003. – 300 с.
2. Рудяк Ю. Все про облік та організацію туристичної діяльності / Ю. Рудяк, В. Кузнєцов, А. Клименко. – Харків : Фактор, 2007. – 276 с.
3. Мальська М. П. Міжнародний туризм і сфера послуг : підручник / М. П. Мальська, Н. В. Антонюк, Н. М. Ганич. – К.: Знання, 2008. – 661 с.
4. Экономика и организация туризма. Международный туризм : учебник / [Е. Л. Драчёва, Ю. В. Забаев, Д. К. Исмаев и др.]; под ред. И. А. Рябовой, Ю. В. Забаева, Е. Л. Драчёвой. – М. : КНОРУС, 2005. – 576 с.
5. Новини турбізнесу [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://novosti-turbiznesa.info/article>.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності : Закон України від 19 жовтня 2010 р. // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 214.
7. Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні : Закон України від 15 грудня 2009 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 9.

8. Міністерство туризму Малайзії [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.tourism.gov.my>.
9. Міністерство культури і туризму Туреччини [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.turizm.gov.tr>.
10. Міністерство економіки, промисловості і зайнятості Франції [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.tourisme.gouv.fr>.
11. Міністерство культури, засобів масової інформації та спорту Великої Британії [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.culture.gov.uk>.
12. Ліцензійні умови провадження туроператорської та турагентської діяльності: Наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва та Міністерства культури і туризму України від 11 вересня 2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 74.
13. Міністерство економіки, сім'ї та молоді Австрії [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.en.bmwfj.gv.at>.
14. Міністерство спорту, туризму та молодіжної політики Російської Федерації [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.russiatourism.ru>.
15. Туристична асоціація України [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.tau.org.ua>.
16. Асоціація лідерів турбізнесу України [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://altu.com.ua>.
17. Туристичний оператор «TUI Україна» [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://corp.tui.ua>.
18. Галасюк С. С. Стандартизація, сертифікація туристичних послуг та ліцензування туристичної діяльності : навчальний посібник / С. С. Галасюк. – Одеса : Астропринт, 2011. – 208 с.