

До проблем протидії тіньовим проявам в сфері туристичного бізнесу в Україні

Нестерова І.А.

Україна, Закарпатський державний університет

The article is devoted to the tourist business sphere in Ukraine as one of most world industries and de-shadowing of relations in it. The author tries to analyze the reasons and conditions of this phenomenon existing, gives some propositions to the strategy of tourist sphere de-shadowing.

Туристичний бізнес на сьогоднішній день є одною з найприоритніших галузей господарства у всьому світі. Щорічний ріст інвестицій в туристичний бізнес складає приблизно 35%. Розвиток туризму в регіонах України є справою необхідною та прибутковою. Ринок туристичних послуг в Україні став наближатися до світового рівня. З'явилися й розвиваються підприємства, що спеціалізуються на туристичній діяльності різних видів та організаційно-правових форм. Створено мережу туристичної індустрії, до якої входять засоби розміщення, об'єкти харчування, розважального, пізнавального, ділового, оздоровчого, спортивного, релігійного та іншого призначення.

Прийняття нового закону "Про туризм", введення нових правил для ведення туристичної діяльності підняли туристичний бізнес в Україні на значно вищий рівень. Разом з тим, ця галузь вимагає удосконалення законодавства для створення умов подальшого існування галузі, для залучення закордонних інвестицій, що матиме найкращі наслідки для економіки країни; для подолання негативних явищ, які заважають її розвитку.

Подолання негативних тенденцій розвитку туристичної галузі є процесом тривалим та складним. Основними причинами неефективної реалізації наявного унікального ресурсного потенціалу України та наявності негативних явищ в туристичній сфері є:

- втрата державою важелів ефективного керування в сфері економічними процесами, в тому числі і в туристичній діяльності;
- істотні недоліки економічної та законодавчої політики в цієї галузі;
- низька якість складових національного туризму - туристична інфраструктура не відповідає якісним параметрам;
- відсутність комплексної політики держави, втрата державою важелів ефективного керування в сфері туристичної діяльності, несформованість раціональних форм державного управління у сфері туристичної діяльності;
- недосконалість організаційно-правових та економічних механізмів реалізації державної політики у сфері туризму;
- відсутність цілісної та комплексної системи управління і контролю за використанням туристично-рекреаційних потенціалів країни;

- низький рівень усвідомлення населення ролі та органами, що здійснюють регулювання у сфері туризму, ролі і для соціально-економічного розвитку держави значення туризму;
- відсутність сприятливих умов для розвитку індустрії туризму, в тому числі державної інвестиційної політики у сфері туризму;
- недостатність нормативного, методичного та інформаційного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, громадських організацій та суб'єктів підприємницької діяльності у сфері туризму;
- часткова “мінізація” туристичної галузі.[1].

У сучасному світі з проблемою мінізації економічних процесів стикаються майже всі країни світу. За підрахунками економістів, до державної казни України через несплату податків не надходило до 60% обсягів прибутків, одержаних підприємствами, організаціями та фірмами.[2]. Цей сектор економіки істотно впливає на всі сторони економічної діяльності, на політичне й суспільне життя кожної країни. Не виключенням є і туристична галузь.

Поширення в Україні такого соціально-економічного явища, як тіньова економіка, а також обсяги продукції і фінансових ресурсів, які обертаються в цій сфері, являють собою суттєву перешкоду забезпеченню сталого розвитку економіки, в тому числі і туристичної сфери. Аналіз та вивчення цього феномена показав, що тіньова економіка є складним, суперечливим соціально-економічним процесом. В науковій літературі нема єдиного для використання терміна “тіньова економіка”. Розмаїття позицій зумовлене, як правило, розходженнями у характері розв'язуваних авторами теоретичних і прикладних завдань, а також методологією та методикою дослідження [3]. Під час вивчення тіньової економіки дослідники, як правило, аналізують можливість здійснення фундаментального теоретичного аналізу, статистичної оцінки, оптимізації соціально-економічної політики, вдосконалення правоохоронної діяльності, посилення економічної безпеки. Так, наприклад, З.С. Варналій розрізняє теоретичний та прикладний підходи; за методологічною ознакою-економічний, соціологічний, кібернетичний та правовий підходи; за напрямом міждисциплінарного дослідження-обліково-статистичний, формально-правовий, кримінологічний та комплексний підходи. В.М. Попович розглядає тіньову економіку як сукупність соціально-нейтральних або соціально-позитивних неоподаткованих джерел доходів громадян, отримуваних від неврахованих і неоподаткованих державою видів економічної діяльності, а також конгломерат соціально-негативних джерел тіньових доходів і антисоціальних джерел тіньових капіталів, отримуваних за рахунок скоєння

протиправних криміналізованих і некриміналізованих тіньових діянь в сегментах суспільних, економічних, фінансових, цивільно - правових відносин або відносин у сфері цивільного обороту в цілому [4].

Потрібно відзначити, що проблема тіньової економіки в сфері туризму на сьогоднішній час є недостатньо розроблена та досліджена.

Функціонування тіньових явищ в сфері надання туристичних послуг в Україні обумовлене низкою політичних, економічних і соціальних причин, які витікають з неналежного методологічного, законодавчого та нормативного забезпечення економічної трансформації суспільних відносин, що створило сприятливі умови для отримання окремими групами населення надприбутків, завдання значних економічних збитків державі, призвело до послаблення державних функцій контролю та регулювання цієї галузі. Для формування дієвої програми боротьби з тіньовими проявами в туристичній сфері необхідно насамперед визначити *основні чинники мінізації*. Серед них слід відзначити такі:

- відсутність повноцінного ринкового середовища, зумовленого економічною та політичною нестабільністю в державі. Учасники економічних відносин змушені самотійно розбудовувати механізми взаємної співпраці;
- недостатність інституційного забезпечення економічної політики туристичної галузі;
- недосконалість податкової системи. Чинна податкова система фактично зосереджена на максимальному залученні надходжень до бюджету. Надмірний податковий тиск призводить до того, що прагнення держави легалізувати тіньові капітали та залучити їх у реальну економіку виявляються неефективними;
- незбалансованість та непослідовність державної політики, що регулює цю сферу. Хронічними недоліками законодавства залишаються надмірна множинність нормативних актів, неузгодженість їх між собою, часті й не завжди виправдані зміни, значні прогалини у регулюванні тих чи інших господарських відносин. Бюрократична тяганина у прийнятті рішень місцевими та центральними органами виконавчої влади, нечітка визначеність прав і взаємних обов'язків держави та суб'єктів туристичної діяльності відштовхують учасників ринкових відносин від контактів з державними органами і закріплюють їх прагнення до нелегальної діяльності;
- недосконалість бюджетної політики, що проявляється у відсутності належного контролю за виконанням видаткової частини держбюджету у сфері фінансування сфери надання туристичних послуг, його недостатня прозорість, численні випадки зловживань державними коштами;

- деформація структури зайнятості сфери туризму. У тіньовому секторі відсутні гарантії працевлаштування, оплати праці й соціального страхування, безпеки праці, створюються додаткові умови для втягування значної частини населення у кримінальні відносини;

- недосконалість судової влади. Особливо важливою в цьому контексті є неефективність механізму виконання судових рішень. А останніми роками посилилася тенденція щодо протиправного використання механізмів судових рішень для перерозподілу надання туристичних послуг (скасування ліцензії, закриття туристичної фірми та ін.);

- корупція.

Тіньову економіку у туристичній сфері можна розглядати як об'єктивно обумовлений соціально-економічний механізм, який компенсує упущення та недосконалість легальних засобів її регулювання. За даними статистики, частка тіньової економіки у туристичній галузі постійно зростає. Так, на 1 млн. відпочивальників на офіційно зареєстрованих підприємствах припадає 4 млн. так званих незареєстрованих туристів, що залишають гроші за свій відпочинок приватникам, які нелегально надають послуги. Як наслідок - це недотримання коштів до бюджетів усіх рівнів та низька якість послуг внаслідок існування тіньових схем та корумпованості окремих туристичних фірм. Не секрет, що багато туристичних компаній просто занижують показники роботи, щоб не сплачувати податків.

Відсутність просунутого економічного мислення туристичних чиновників плюс нехтування проблемами галузі з боку законодавчої влади – благодатний підґрунтя для розвитку неконтрольованих процесів, неправомірної діяльності суб'єктів туристичного бізнесу. Переважно це стосується неконтрольованої діяльності неліцензованих туристичних фірм. Багато туристичних фірм продовжують працювати з давно анульованими ліцензіями, продовжуючи активно торгувати неіснуючими турами. Екскурсійні фірми безконтрольно діють та пропонують на українських вокзалах та інших місцях масового скупчення людей. Так, наприклад, одна туристична фірма має ліцензію на проведення екскурсій, а під її прикриттям існують та діють десятки псевдофірм, пропонуючи свої послуги. Ліцензовані туристичні фірми стверджують, що мають значні збитки через недобросовісну конкуренцію та неліцензованих неприбуткових організацій та об'єднань, спортивних клубів, та освітянських осередків, які пропонують відпочинок, екскурсії за нижчими цінами, ніж комерційні екскурсійні бюро.

Організація туристичних заходів, що здійснюються суб'єктами не туристичного ринку, також є причиною неконтрольованого обігу готівкових коштів. Ці суб'єкти часто документально не оформлюють послуги, а передають кошти” з рук – в руки”.

Неформальна (тіньова) зайнятість у сфері туризму – це явище, що супроводжує тіньову економіку в туристичній галузі, це сукупність економічних відносин, пов'язаних з участю громадян, фізичних осіб у рамках дозволеної законом економічної діяльності, що здійснюється ними самостійно чи в межах дрібних виробничих одиниць, результати якої не враховуються офіційною статистикою[5]. Функціонування неформальної зайнятості відбувається в рамках так званого “неформального сектора”, основною рисою якого є відсутність реєстрації та сплати податків.

Суб'єкти туристичної діяльності нерідко організовують тури, метою або складовою частиною яких є торгівля людьми (переважно жінками), проституція, контрабанда. Торгівля жінками також є “тіньовою” економікою і не приносить фінансового благополуччя суспільству. Жінки часто залишаються ні з чим; гроші, які вони заробили, не коштують їх втраченого здоров'я та емоційного стану. Торговці і сутенери, що займаються торгівлею жінками з метою сексуальної експлуатації, розробили загальні методи вербування, в тому числі і через туристичні агентства. Цілий ряд українських туристичних фірм займаються незаконним вивозом туристів, переважно, жінок, за кордон. Складність покарання таких осіб полягає, по-перше, в існуванні серед працівників правоохоронних органів традиційного стереотипу щодо жінок, що виїхали на роботу за кордон і були втягненими до секс-індустрії та проституції. По-перше, багато офіційних осіб вважають питання работоргівлі надуманими і нетиповими для України. По - друге, це невіра потерпілих в то, що їх заяви будуть розглянуті чи будуть вжиті дійові заходи стосовно работоргівців. Даний вид злочину має відверто латентний характер. Практично до правоохоронних органів офіційні заяви щодо подібних фактів не доходять.

Виходячи з наведеного, можна зробити висновок, що значна тінізація туризму, недостатність державних зусиль щодо її подолання призводять до викривлення принципів громадянського суспільства, формують негативний імідж українського туризму у світі, стримують надходження в країну іноземних інвестицій, не сприяють налагодженню стосунків українських туристичних підприємств із зарубіжними партнерами, стримують євроінтеграційні зусилля України. Все це об'єктивно зумовлює здійснення активних дій щодо *детінізації відносин в сфері туристичного бізнесу*.

Детінізація економіки - це цілісна система заходів, спрямована передусім на викорінення причин, передумов виникнення та прояв тіньової економіки[6]. Детінізація

туристичної галузі є істотне зниження рівня тінізації шляхом створення сприятливих умов щодо залучення тіньових капіталів до легальної сфери туристичних послуг. Слід зазначити, що сьогодні детінізація економіки, в тому числі і сфери туризму входить до стратегічних засад державної політики України. Системна робота протидії тіньовим проявам в туристичному бізнесі регулюється Указом Президента України від 20 березня 2001 року “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 січня 2001 року “Про заходи щодо детінізації економіки” , “Державною програмою розвитку туризму на 2002-2010 роки» від 29 квітня 2002 р., розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.08.2005 № 367-р «Про затвердження заходів щодо детінізації національної економіки на 2006-2007 роки» та ін.

Проаналізувавши чинники, що зумовлюють виникнення та поширення тіньової економіки в туристичній сфері, погляди науковців щодо вивчення цього явища та протидії з ним, можна сказати, що справа не тільки у впровадженні нових *стратегій детінізації економіки*, а у створенні сприятливих умов для легальної економічної діяльності на основі максимального врахування конструктивних інтересів суб’єктів туристичної діяльності, які працюють у тіньовій сфері; вдосконаленні законодавства, що регулює цю галузь, тим самим зупинивши ріст тіньової економіки в цієї сфері. Треба зазначити позитивний внесок закону України “Про внесення змін до закону “Про туризм” від 18 листопада 2003 року. Цей законодавчий акт суттєво оновив і узагальнив понятійний апарат в фактично установив нові правила надання послуг у сфері туризму. У зв’язку з прийняттям цього закону зменшилась кількість ліцензованих турфірм; практично залишились тільки ті, які справді займаються туризмом і очікують прибутку від своєї діяльності. Причиною такого зменшення є нововведення - фінансове забезпечення відповідальності туроператорів та турагентів у вигляді гарантій банку чи іншої кредитної установи. Мінімальний розмір цього забезпечення для туроператорів – сума, еквівалентна 20 тис. євро; для турагентів - сума, еквівалентна не менше ніж 2000 євро. Як приклад, 3 тис. фірм, які до прийняття закону офіційно займались діяльністю туроператорів, тільки 2,5 тис. надавали звіт про свою діяльність. Із них 100 фірм сплачувало 87 % податків в бюджет, а із цих 100-10 сплачувало 70% податків[7]. Таким чином, можна сказати, що прийняття цього закону в значній мірі допомогло процесу дітінізації цієї галузі.

З метою протидії тіньовому сектору у сфері туристичних послуг було б доцільно створити спеціальні підрозділи туристичної міліції у всіх регіонах України, які в виконували функцію організації боротьби з «тіньовим ринком» в цієї сфері. На неї повинно покладатися організація безпеки туристів, контроль за проведенням екскурсій

особами, які не мають на це спеціального дозволу. Туристичні «силовики» мали б відстежувати поселення туристів у помешканнях приватників, які працюють без спеціального дозволу. Створення спецпідрозділу допомогло б раніше виявляти порушників і швидше притягувати їх до відповідальності. Водночас такі структури могли ділитися інформацією з податковими органами (в першу чергу, про необліковані доходи), міграційними службами (про нелегалів під видом туристів) та владою (про аварійний та архітектурний фонди). Але каральні дії, якщо вони не підкріплені комплексними заходами щодо створення сприятливого економічного середовища і поширення правової культури, не приносять ефекту.

Реальне обмеження масштабів поширення тіньової економіки в цієї галузі може відбутися лише за умов гармонізації суспільних відносин на основі усунення суперечностей економічної моделі, які порушують паритетність розвитку сфери туризму і сегментів його ринку. Створення паритетних умов для функціонування цієї сфери діяльності має підвищити конкурентоспроможність легальної економіки і зробить не вигідним приховування її результатів. Безперечною умовою такого перетворення має бути ослаблення фіскального тиску на функціонування легальної економіки. Основне зниження рівня тінзації економіки має відбуватися у процесі стійкого економічного зростання. Заходи щодо легалізації тіньового капіталу мають супроводжуватися комплексом жорстких інструментів подолання передумов корупції й запобігання подальшому розвитку тіньового сектору та відпливу за межі України, які мають впроваджуватися синхронно зі стимулами легалізації. Реалізація заходів стратегії детінізації туристичної галузі забезпечить створення сприятливих умов для розвитку сфери туризму та буде сприяти посиленню позитивного іміджу України на міжнародному туристичному ринку.

Список використаних джерел

1. Концепція розробки Стратегії сталого розвитку туризму і курортів в Україні / [http:// www.tourism.gov.ua](http://www.tourism.gov.ua).
2. Гега П. Тіньова економіка: її витоки та вплив на криміногенну ситуацію в Україні // Прокуратура. Людина. Держава. – лютий 2005 року. - № 2.- С.90.
3. Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації/ За ред. З.С. Варналія.- К.: НІСД, 2006.- С.4.
4. В.М. Попович. Тіньова економіка як предмет економічної кримінології. - К.: Правові джерела, 1998. – С. 380.
5. П.В. Мельник, Г.Г. Старостенко. Проблеми правового регулювання тіньової зайнятості в туристичній галузі. - [http://www.ecologylife.ru/ turism-2001](http://www.ecologylife.ru/turism-2001).
6. Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації/ За ред. З.С. Варналія.- К.: НІСД, 2006.- С.452.
7. Кабмін виводить туристичний бізнес з “міні”/ <http://www.ukrbusiness.com.ua>.