

УДК 621.74.043.2

MAIN OBJECTIVES OF THE TOURISM INDUSTRY IN THE CONTEXT OF SIGNING THE ASSOCIATION AGREEMENT BETWEEN UKRAINE AND THE EU

T. Prymak, Ya. Rogynska

National University of Food Technologies

Key words:

*Tourism
Association agreement
Implementation of
European legislation
Licensing
Technical regulations
Harmonization*

Article history:

Received 14.01.2016
Received in revised form
05.02.2016
Accepted 21.02.2016

Corresponding author:

T. Prymak

E-mail:

npuht@ukr.net

ABSTRACT

The article is devoted to a detailed coverage of conceptual differences between the approaches to technical regulation in the tourism industry of post-Soviet Ukraine and harmonized rules of the European Union, as well as to an outlining of the main steps of the Ukrainian side on the implementation of key provisions of the Association Agreement with the EU. The harmonization of technical regulation rules and standardization of production systems according to EU standards should change the attitude of the producers of goods and services to the standards of quality and provide the improvement of product quality, implementation of innovation and creation of new products and services.

ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ПІДПИСАННЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ З ЄС

Т.Ю. Примак, Я.А. Рогинська

Національний університет харчових технологій

У статті детально розглянуто концептуальну різницю між підходами до технічного регулювання в туристичній галузі пострадянської України та гармонізованими нормами держав Європейського Союзу, а також окреслено основні кроки української сторони щодо імплементації основних положень Угоди про асоціацію з ЄС. План гармонізації правил технічного регулювання та системи стандартизації продукції згідно з нормами ЄС має змінити ставлення виробників товарів і послуг до питань стандартів якості та забезпечити глибинне прагнення виробника до покращення якості продукції, впровадження інновацій, створення нових видів товарів і послуг.

Ключові слова: туризм, угода про асоціацію, імплементація, європейське законодавство, ліцензування, технічні регламенти, гармонізація.

Постановка проблеми. Наближення системи технічного регулювання України до гармонізованих стандартів Європейського Союзу є обов'язковою та необхідною частиною роботи з реальної імплементації історичної Угоди про асоціацію з Європейським Союзом [1]. Для отримання економічних переваг від скасування митних тарифів Україна має узгодити з ЄС правила технічного регулювання та систему стандартизації продукції. Особливої складності цьому процесу надає принципова відмінність між моделями технічного регулювання й стандартизації України та ЄС і консерватизм державного апарату органів стандартизації та сертифікації України.

Особливої актуальності процеси гармонізації технічного регулювання набувають для галузей сфери послуг України, які виявились найменш готовими для сприйняття європейських стандартів.

Метою статті є висвітлення концептуальної різниці між підходами до технічного регулювання в туристичній галузі пострадянської України та гармонізованими нормами держав Європейського Союзу, а також окреслення основних кроків української сторони щодо імплементації основних положень глави 16 «Туризм», розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами — іншого [1], ратифікованої 16 вересня 2014 року.

Виклад основного матеріалу. На теперішній час Україна користується величезною кількістю стандартів, технічних умов і регламентів, більшість з яких є спадком ще Радянського Союзу у вигляді ГОСТів, що дуже часто застарілі, заплутані та іноді навіть суперечать сучасним нормам безпеки. Система технічного регулювання України, побудована на цих засадах, стає, з одного боку, корупційною годівницею для великої кількості контролюючих органів, які з легкістю можуть знайти невідповідності при регулярних перевітках, а з іншого — обмежує й гальмує розвиток економіки, впровадження інновацій і випуск нових товарів та послуг. Схожу проблему країни Європейського Союзу почали вирішувати ще в середині 80-х років минулого століття, почавши процес гармонізації технічних норм, завдяки чому регуляторна система ЄС стала більш гнучкою та сприятливою для інновацій. В Україні досі діють десятки тисяч ГОСТів, розроблених ще в часи Радянського Союзу, і в період незалежності модель української системи технічного регулювання абсолютно не змінилася — вся відповідальність за створення й дотримання стандартів покладається виключно на державу, причому відповідність одного товару або послуги можуть контролювати декілька різних органів. Сам виробник у такому випадку не є активною відповідальною стороною, він має просто чекати перевірок «відповідних органів».

Система технічного регулювання Європейського Союзу вже певний час змінюється в бік обмеження ролі держави у процесі стандартизації товарів і послуг, намагаючись якнайбільше долучати до процесу розробки стандартів та контролю якості продукції всі зацікавлені сторони — екологічні громадські організації, спілки споживачів, асоціації виробників товарів і послуг, місцеві громади. При цьому роль держави свідомо обмежується тільки визначенням

параметрів безпечності продукції, а основним механізмом зацікавленості виробника у добровільній стандартизації стає ринкова конкуренція. Такий підхід забезпечує глибинне прагнення виробника до покращення якості продукції, впровадження інновацій, створення нових видів товарів і послуг. Ці суттєві відмінності у концепціях технічного регулювання зведено у табл. 1.

Таблиця 1. Концептуальна різниця моделей технічного регулювання України і ЄС

Функція системи технічного регулювання	Україна	ЄС
Визначення параметрів безпечності продукції	Держава	Держава
Розробка стандартів	Держава	Екологічні громадські організації, спілки споживачів, асоціації виробників товарів і послуг, місцеві громади
Контроль якості продукції	Держава	Конкуренція на ринку

Таким чином, в Україні має бути змінено передусім саму модель регулювання — від абсолютного контролю держави без жодних функцій для самих виробників або громадських організацій до відмови держави від усіх функцій, окрім визначення параметрів безпечності продукції. Для української туристичної галузі це є викликом, оскільки за пострадянською звичкою роль виробника послуг зводилася лише до очікування чиновника, який має прийти для перевірок та оцінювання продукції. З іншого боку, держава в особі чиновництва також всіляко ускладнює процес зміни регуляторної моделі. Так, наприклад, Мінекономіки України оцінило вартість адаптації стандартів у 130 млн. грн [2], хоча насправді найбільша технічна частина роботи — це просто переклад. Загалом Україна має прийняти ще близько 3000 стандартів, приблизно 800 уже прийнято. Прийнято низку законів, які концептуально змінюють відносини між державою та підприємцями у регуляторній сфері, найголовнішими з яких, безумовно, є закони «Про скорочення кількості дозволів» [3], «Про метрологію та метрологічну діяльність» [4] і «Про стандартизацію» [5].

Слід зазначити, що важливими кроками є сприйняття, в тому числі і на законодавчому рівні, європейської концепції технічного регламентування та визнання добровільної моделі дотримання стандартів. Це означає, що виробник може відповідати державним вимогам двома способами — або дотримуючись певних стандартів у виробництві товарів або послуг, або самостійно створюючи новий продукт, без дотримання певного стандарту, але з необхідністю в такому випадку самостійно доводити його відповідність нормам безпеки, визначеним державою. Безумовно, перший шлях є більш простим і зрозумілим для українського виробника туристичних послуг, а результати його впровадження будуть краще сприйняті споживачами туристичних послуг, оскільки самі стандарти в основному впроваджують методом «зміни обкладинки», коли робиться переклад існуючих європейських норм, які приймаються за основу з українською обкладинкою, і можуть бути відкориговані у разі суттєвих скарг виробників на їхні вади.

Завданням на найближчий час для України залишається ухвалення закону про технічні регламенти й оцінку відповідності, що, у свою чергу, забезпечить

виконання Угоди про оцінку відповідності та прийнятності промислових товарів з ЄС (Agreement of conformity assessment and acceptance of industrial products, угода АССА). Таким чином, вже розпочатий процес впровадження європейської концепції технічного регулювання тепер переходить на секторальний рівень, вимагаючи від окремих галузей економіки перетворень у галузевому законодавстві та розробки галузевих стандартів [6].

Так, Планом заходів передбачено розробити та подати в установленому порядку пропозиції щодо внесення змін до Закону України «Про туризм», розробити технічний регламент «Про організовані туристичні подорожі, відпочинок з повним комплексом послуг і комплексні турне» відповідно до Директиви Ради від 13.06.1990 № 90/314/ЄЕС та національні стандарти як доказову базу до цього технічного регламенту. Положення Директиви мають бути впроваджені протягом 3 років з дати набрання чинності Угодою.

З огляду на зазначене, Держтуризмкурортом проведено порівняльний аналіз відповідності законодавства України положенням Директиви Ради № 90/314/ЄЕС та розроблено План імплементації цієї Директиви, який погоджено з органами виконавчої влади 22 жовтня 2014 року, на засіданні Робочої групи у сфері туризму, утвореної при Міністерстві інфраструктури України.

Метою цього плану імплементації є наближення до законодавства Європейського Союзу законів та інших нормативно-правових актів України, що стосуються комплексу туристичних послуг. Українські правники констатують [7], що в цілому Угода не закріплює додаткових обтяжливих механізмів для туристичної галузі України в разі виявлення бажання здійснювати транскордонне постачання послуг. Проте в аспекті ліцензування Угода надає право країні, до якої постачаються послуги українського туроператора, вимагати дотримання тих механізмів, які обов'язкові для туроператорів держави-сторони на території цієї країни (ч.3 Додатка XVI-B до Угоди), навіть якщо такі механізми будуть додатковими, обтяжливими, непередбаченими законодавством України. Однак таке ліцензування необхідно здійснювати лише у випадку транскордонного постачання послуг, тобто лише в разі бажання постачальника туристичних послуг завоювати нові ринки, створити нові послуги, що абсолютно мотивоване конкуренцією на ринку.

На засіданні технічного комітету стандартизації «Туризм і послуги в сфері туризму» ТК 16911.12.2014 затверджено план роботи технічного комітету з 2015 р., яким передбачено проведення робіт з підготовки низки проектів національних стандартів, зокрема:

- на заміну ДСТУ 4527-2006 «Послуги туристичні. Засоби розміщення. Терміни та визначення», гармонізованого зі стандартом ISO 18513:2003;
- стосовно термінології щодо туристичних агентств і туроператорів, гармонізованого зі стандартом EN 13809:2003;
- стосовно експлуатаційних вимог до туристичних та інформаційних центрів, гармонізованого зі стандартом ISO 14785:2014.

На жаль, наразі головний орган державного регулювання сфери туризму, управління туризму і курортів Міністерства економічного розвитку й торгівлі України знову перебуває в стані реорганізації, що траплялось упродовж історії

незалежності України вже вісім разів. Безумовно, постійні зміни керівних органів негативним чином впливають на якість управління туризмом, з одного боку, а з іншого — демонструють ставлення держави до цієї галузі економіки і відсутність чіткої стратегії її розвитку. Фактичне відродження керівного органу держави у сфері туризму з нуля в рамках іншого міністерства (раніше — Держтуризмкурорт при міністерстві інфраструктури) саме тепер не буде сприяти імплементації Угоди та плідній роботі за планом роботи технічного комітету стандартизації «Туризм і послуги в сфері туризму» ТК 169.

Висновки

План заходів з імплементації Угоди на 2014—2017 рр. [6] містить у ч. 354—358 детальний опис необхідних змін для того, щоб наблизити український туризм до європейських норм і правил, тобто до зарубіжного, насамперед європейського, споживача. Відтак, відповідно до ст. 92—96 Угоди та Додатків XVI-B та XVI-E до неї, між сторонами може здійснюватися транскордонне надання послуг, в тому числі послуг із туризму і пов'язаних з ним, а у ст. 399—402 Угоди зазначені різновиди, принципи та мета співробітництва в галузі туризму. Однак перетворення українського туризму за європейськими нормами є завданням не тільки і не стільки держави, а безпосередньо виробників туристичного продукту, які мають активно долучатися до процесу змін моделі технічного регулювання туристичної галузі. Без цієї активної позиції спілок виробників туристичних сегментів, громадських організацій, місцевих громад європейська концепція технічного регулювання не може бути впроваджена, що не дасть змоги вивести український туристичний продукт на широкий міжнародний рівень завдяки підписанню Угоди про асоціацію.

Література

1. *Угода* про асоціацію між Україною, з одного, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами — з іншого [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Кабінету Міністрів України. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246581344.
2. *Технічне регулювання та стандартизація продукції* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: URL: <http://www.eurointegration.com.ua/files/4/7/4737df6-techreg.pdf>.
3. *Закон* України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру» від 09 квітня 2014 року [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної ради України. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1193-18>.
4. *Закон* України «Про метрологію та метрологічну діяльність» від 05 липня 2014 року [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної ради України. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1314-18>.
5. *Закон* України «Про стандартизацію» від 05 липня 2014 року [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної ради України. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1315-18>.
6. *Розпорядження* Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної ради України. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-p>.

7. Щодо впровадження додаткових механізмів з ліцензування діяльності туроператорів України в разі транскордонного надання послуг в Іспанії [Електронний ресурс]. — Режим доступу: URL: <http://jurblog.com.ua/2014/10/schodo-vprovadzheniya-dodatkovih-mehanizmv-z-litsenzuvannya-diyalnosti-turoperatoriv-ukrayini-v-razi-transkordonnogo-nadannya-poslug-v-ispaniyi>.

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ УКРАИНЫ В КОНТЕКСТЕ ПОДПИСАНИЯ СОГЛАШЕНИЯ ОБ АССОЦИИИ С ЕС

Т.Е. Примак, Я.А. Рогинская

Национальный университет пищевых технологий

В статье детально рассмотрена концептуальная разница между подходами к техническому регулированию в туристической отрасли постсоветской Украины и гармонизированными нормами государств Европейского Союза, а также определены основные шаги украинской стороны относительно имплементации основных положений Соглашения об ассоциации с ЕС. План гармонизации правил технического регулирования и системы стандартизации продукции согласно нормам ЕС должен изменить отношение производителей товаров и услуг к стандартам качества и обеспечить глубинное стремление производителей к улучшению качества продукции, внедрению инноваций, созданию новых видов товаров и услуг.

Ключевые слова: *туризм, соглашение об ассоциации, имплементация, европейское законодательство, лицензирование, технический регламент, гармонизация.*