

УДК 338.24 6

Л.О. Кобанець, к.э.н., доцент,  
Институт экономики промышленности НАН УкраиныНОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ  
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РЕКРЕАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
В АВТОНОМНОЙ РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ

Динамика развития сектора рекреации и туризма в АРК в последние годы в целом была положительной. Формирование современной рекреационно-туристской инфраструктуры, благоприятная политика местных органов власти позитивно сказываются на привлекательности Крыма для отдыхающих. Вместе с тем, имеет место ряд проблем, которые негативно влияют на развитие экономики рекреации. Помимо экономических, таких как недостаточность финансирования развития инфраструктуры, средств размещения, одной из этих проблем является несовершенство нормативно-правовой базы рекреационной деятельности и организационно-экономического механизма предоставления рекреационных услуг. В меру накопленной информации мы попытаемся рассмотреть в данной статье некоторые аспекты этой проблемы.

Цель настоящей статьи заключается в обосновании нормативно-правовых и организационных направлений совершенствования рекреационной деятельности в АР Крым.

В соответствии с поставленной целью в статье были решены следующие задачи:

- проанализировано состояние и выявлены отрицательные тенденции в развитии рекреационного бизнеса в АРК;
- экономически обоснованы направления совершенствования нормативно-правовой базы рекреационной сферы;
- разработаны направления по оптимизации работы в сфере рекреации налоговых служб и обоснован экономический эффект от реализации предложенных направлений.

Рекреационная деятельность является одним из наиболее весомых источников дохода жителей прибрежной части Крыма. В то время как с 2000 по 2005 г. количество здравниц продолжало неуклонно сокращаться, в 2007г. впервые намечилось увеличение их количества, и согласно данным Министерства курортов и туризма АРК Крым принимал отдыхающих в 567 здравницах, что на 9 % больше, чем в предыдущем 2006г. В разгар сезона коэффициент заполняемости работающих санаторно-курортных учреждений составил 92,4%. По состоянию на 25.07.07 г. в крымских здравницах организовано отдохнули 520 тыс. человек, что на 39 тыс. курортников, или на 8,1% больше, чем за аналогичный период 2006г. Крымский регион занимает одно из ведущих мест в Украине по числу санаторно-курортных учреждений. В межрайонном территориальном разделении труда Крым выделяется, прежде всего, производством туристско-экскурсионных и лечебно-оздоровительных услуг (70% и 11% от всех целей посещения для организованных рекреантов) [2].

Вместе с тем, основная часть отдыхающих традиционно останавливается в частном секторе, поскольку имеющейся сети санаторно-курортных учреждений недостаточно для того, чтобы разместить всех желающих оздоровиться, с одной стороны, а с другой – частный сектор характеризуется более гибкой ценовой политикой, что естественным образом привлекает рекреантов.

По состоянию на 25.07.07г. 454 субъекта хозяйственной деятельности (владельцы мини-пансионатов, гостиниц) уплатили в бюджет более 1 млн. 18 тыс. грн., свыше 100 тыс. грн. было перечислено в виде налога с доходов. Различные посреднические организации (квартирные бюро и пр.) внесли более 151 тыс. грн., а частные квартирносъемщики уплатили в местные бюджеты около 900 тыс. грн. [1]. Если сравнивать показатели с прошедшим 2006 г., прирост очевиден, так как по состоянию на 25.07.07г. рекреационная деятельность принесла бюджету АР Крым более 2 млн. грн., а это именно та сумма, которую собрали за весь сезон 2006 г.

База квартиросдатчиков в Крыму, которые приобрели фиксированные патенты, насчитывает около 7 тыс. физических лиц [1]. В соответствии с Постановлением Верховной Рады АРК «О некоторых вопросах, связанных с исчислением и уплатой налогов в Автономной Республике Крым» налогообложение производится по фиксированной ставке. Ставки периодически пересматриваются, но по состоянию на 25.07.07г. максимальная ставка составляла 15 грн. за сдачу одного койко-места в месяц. Согласно сведениям, предоставленным в средства массовой информации ГНА в АР Крым в

2007г. патент приобрели почти 4,5 тыс. граждан, что составляет около 60% всех зарегистрированных квартиросдатчиков АР Крым.

Таким образом, в среднем каждый домовладелец (владелец квартиры), имеющий патент на сдачу жилья в аренду отдыхающим, по состоянию на 25.07.07г. уплатил в бюджет около 128 грн. Стоимость жилья в частном секторе ЮБК при этом колеблется от 20 до 60 долл. в сутки, а в периоды горячего сезона поднимаются до 100 долл. США в сутки. Учитывая этот факт, можно утверждать, что фиксированные ставки чересчур занижены, а механизм осуществления платежей несовершенно и требует доработки.

В связи с вышеизложенным, более рациональным представляется внедрение в практику обязательных договорных отношений домовладельца (владельца квартиры) с арендатором. В договоре, разработанном по типовой форме, должны быть отражены данные о домовладельце (владельце квартиры) и арендаторе (паспортные данные); срок, на который производится аренда жилого помещения; стоимость аренды в сутки и за весь срок. Договор должен иметь типовую форму для избежания юридических «ловушек» и гарантировать защиту прав отдыхающих. По взаимной договоренности сторон в договор могут быть включены дополнительные пункты. Данные договора должны составляться в двух экземплярах, первый – для домовладельца (предоставляется в налоговую службу и служит основанием для уплаты налога), второй остается арендатору (гарантирует защиту прав отдыхающих).

Уплата налога должна осуществляться в виде фиксированного процента с дохода домовладельца. Если условно предположить, что он составит 10%, несложно подсчитать, что бюджет АРК выиграет. Например, в г. Алушка минимальный размер оплаты в сезон (июль-август) составляет 20 долл. США в сутки. Тогда размер фиксированной оплаты налога за два месяца составит 120 долл. США вместо 60 грн. действующей ставки (по 15 грн./месяц за одно койко-место).

С другой стороны, договорная система позволит регулировать другое негативное явление, имеющее место в Крыму в горячий сезон, когда возникает конкуренция среди арендаторов, так как имеет место дефицит жилья (особенно качественного), что в свою очередь приводит к нездоровой обстановке на рынке жилья. Одним из ее проявлений является неоправданное повышение стоимости жилья, несмотря на предыдущие договоренности. Не единичны случаи, когда собственники жилья выгоняют своих постояльцев, если им предлагают более высокую цену. Отстаивать свои права арендаторы не могут, так как отношения с домовладельцем нигде не зафиксированы и, следовательно, получить юридическую защиту не представляется возможным. Данное явление обязательно следует искоренить, поскольку сиюминутная выгода домовладельцев отрицательно сказывается на общем имидже региона, что негативно отразится на турпотоке в будущем. Это опасно еще и потому, что основной контингент отдыхающих в Крыму – украинцы и россияне, для которых Крым традиционно является местом отдыха. Иностранцы гости из дальнего зарубежья составляют незначительную часть отдыхающих не только по причине слабой маркетинговой политики региона на международной арене, но и в силу политической и социальной нестабильности на полуострове и в стране в целом, неразвитости инфраструктуры, а также необоснованного роста цен на рекреационно-туристские услуги. Дороговизна отдыха в Крыму, которая сравнялась с мировыми курортами, и одновременно слабо развитая инфраструктура уже сами по себе являются угрозами для Крымской индустрии отдыха. Вместе с правовым беспределом в области защиты прав отдыхающих, это пагубно сказывается на будущем главной здравницы Украины.

Пункт 10 Положения «О налогообложении в АРК доходов граждан, полученных от сдачи внаем принадлежащего им жилья» (Постановление Верховной Рады АРК от 19 июня 2002 г. №124-3/02) предусматривает: «За сдачу жилья внаем без уплаты фиксированного налога и приобретения патента граждане привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством Украины». Однако в реальной практике большая часть домовладельцев не имеет патентов и не платит фиксированный налог, несмотря на его символический размер. Причиной такого положения является, кроме всего прочего, тот факт, что местные органы власти «дают людям заработать». Являясь, как правило, жителями этого же населенного пункта, работники налоговых служб зачастую закрывают глаза на нелегальных квартиросдатчиков по принципу добрососедства. В результате бюджет недополучает значительной части причитающихся ему средств, а отдыхающие не имеют правовой защищенности от своих хозяев, поскольку среди нелегальных домовладельцев могут встречаться люди, относящиеся к категории «неблагополучных»: лица с нарко- или алкогольной зависимостью, шизофреники и др., которые способны не только испортить впечатление от отдыха, но и существенным образом навредить здоровью отдыхающих или их имуществу (в виде краж). В этом случае поступление жалобы от арендатора в органы местного самоуправления или в органы

внутренних дел не гарантирует возврата денег в случае, например, досрочного выселения, поскольку сделка официально нигде не зафиксирована и даже при наличии у домовладельца патента невозможно доказать по какой цене было сдано жилье.

Проблему защиты прав отдыхающих возможно решить двумя путями:

Во-первых, давно уже назрела необходимость разработки и принятия «Закона о защите прав арендатора жилья для отдыха в рекреационных регионах» аналогично закону прав потребителя. В этом законе необходимо указать, в первую очередь, права арендатора на время аренды. Далее включить статьи об особо крайних проявлениях поведения домовладельцев, как-то:

- изъятие паспорта у арендатора с целью последующего шантажа и вымогательства денег (обычно это делается под предлогом проведения регистрации, а потом оказывается, что никакой регистрации не было и, вообще, домовладелец даже патента не имеет);
- вторжение домовладельца на сданную в аренду жилую площадь в отсутствие арендатора, проведение обыска на сдаваемой в аренду площади с целью обнаружения и хищения денежных средств арендатора (обычно это делается под предлогом необходимости проведения уборки);
- всякого рода посягательства на личную свободу и независимость арендатора со стороны домовладельца в виде приставаний всякого рода (известен случай, когда домовладелец строил семью арендатора каждые три дня только для того, чтобы напомнить, кто хозяин дома и что выгнать арендатора он (домовладелец) может в любой момент); и другие моменты.

В законе также должно быть указано, что с момента подачи потерпевшим заявления разбирательство и принятие мер должно осуществляться в течение 24 часов, во избежание силовых вариантов решения между самими сторонами. Это наносит значительно больший урон статусу города-курорта, как безопасного, благополучного и привлекательного для гостей.

Во-вторых, введение обязательной договорной формы регулирования отношений домовладельцев с арендатором существенным образом способно повысить качество предоставления подобных услуг. С одной стороны, в случае возникновения конфликтной ситуации или поступления жалобы от арендатора легче отстоять интересы отдыхающего, так как в договоре фиксируется срок и цена сделки. В случае недостоверного отражения условий сделки (умышленное уменьшение срока или суточной стоимости аренды жилья в угоду домовладельцу, стремящемуся снизить базу налогообложения), арендатор сознательно подвергает себя и свою семью риску потерять свои деньги при досрочном выселении, поскольку за неиспользованный период он получит разницу по ставке, указанной в договоре.

Повысить эффективность налогообложения домовладельцев возможно лишь при условии налаженной на высоком уровне работы налоговых служб, а для этого необходимо, в первую очередь, устранить личный фактор, выражающийся, как было указано выше, в наличии «добрососедских отношений» с потенциальными налогоплательщиками. В этой связи можно предложить следующее направление по оптимизации работы налоговых органов: необходимо ввести в практику ежегодные инспекторские проверки курортных населенных пунктов в период горячего сезона (июль-август). Членами проверяющей комиссии должны быть представители других регионов Украины, причем каждый последующий год они должны представлять разные регионы Украины. Например, в текущем году курортный город Алупка проверяется инспекторами налоговой службы Донецкой области, в следующем году – Харьковской, и так далее. Подобный подход позволит значительно улучшить качество работы налоговых служб, так как он основан на объективности и незаинтересованности представителей налоговой службы в содействии неправомерным действиям налогоплательщиков (отсутствует фактор добрососедских отношений). С другой стороны, ежегодная смена членов проверяющих комиссий (каждый год новый регион) будет объективно препятствовать установлению неформальных отношений с местным населением.

Формирование подобных комиссий позволит эффективно выявлять недобросовестных домовладельцев, скрывающих свою деятельность от налоговых служб. Методы, которые помогут раскрыть нелегальный бизнес, многообразны: общение с отдыхающими в общественных местах (например, пляжи) и выявление реальной стоимости съема жилья с последующей проверкой на месте; адресное посещение жителей населенного пункта (в период сезона жилье снимают практически все жители) с целью установления факта коммерческой деятельности либо проверки договоров на местах. Такой подход будет способствовать формированию дисциплинированности и честности налогоплательщиков с представителями налоговых служб. Штрафные санкции за нелегальное ведение бизнеса и предоставление неверных сведений о доходах позволят сформировать новое мировоззрение у налогоплательщиков – «заплати налоги и спи спокойно».

Немаловажную роль в развитии рекреационно-туристской сферы играет инвестиционная деятельность, которая обеспечивает обновление старой и создание новой инфраструктуры, внедрение современных технологий и прогрессивных форм организации рекреационной деятельности. Значительная доля инвестиций в эту сферу идет из стран СНГ. Можно назвать две основные причины такого явления. Первая состоит в том, что иностранные инвесторы не спешат размещать инвестиции в странах, где социально-политическая обстановка является нестабильной, а законодательство подвержено частым изменениям. В этом случае возникает закономерный вопрос: «Почему наши бывшие сограждане, а ныне бизнесмены стран СНГ, в отличие от своих западных коллег, не боятся вкладывать средства в экономику Украины?» С одной стороны, общее историческое прошлое и схожесть текущих проблем, связанных с развитием рыночной экономики и формированием демократических режимов, а с другой – привычка отдыхать в Крыму, сохранившаяся с советских времен, обусловили такое положение дел. Крым исторически был общесоюзной здравницей, и граждане бывших советских республик продолжают отдыхать на его территории после обретения Украиной независимости.

Вместе с тем, в последние годы особенно ярко стали проявляться отрицательные последствия развития такой инвестиционной экспансии в Крыму. Интересы бизнеса и государства не всегда совпадают, особенно ярко это проявляется во взаимоотношениях «бизнес – население». Мало отвечает интересам населения страны тот факт, что основная масса объектов рекреационно-туристической индустрии, возведенная в Крыму на средства бизнесменов из ближнего зарубежья, недоступны для жителей Украины. Первая причина – это дороговизна. Например, стоимость проживания в гостинице от 100 долл. в сутки. Вторая заключается в том, что гостиницы, принадлежащие иностранным инвесторам, имеют налаженные связи с российскими турфирмами и уже в начале сезона гостиничные номера, как правило, забронированы на весь сезон вперед. В итоге, Крым становится местом оздоровления москвичей, петербуржцев, которые традиционно отдыхают от двух недель до месяца, а иногда и более, в то время как граждане Украины, если и могут позволить себе отдых в Крыму, то лишь на очень непродолжительный период. С экономической точки зрения такая ситуация вполне правомочна, но игнорирование, в первую очередь, властями социального фактора может привести и приводит к нежелательным обострениям. Выход из этой ситуации, как нам представляется, лежит в двух плоскостях.

Во-первых, следует уделить более пристальное внимание вопросу обеспечения населения Украины доступными рекреационно-туристическими услугами в АРК. Направлениями реализации государственного регулирования могут быть, например, строительство относительно дешевых рекреационных объектов по типу муниципальных гостиниц в некоторых развитых странах; введение более высоких ставок налогов для элитарных гостиниц, имеющих сверхприбыли со сдаваемых площадей и, соответственно, ориентирующихся на зарубежных туристов.

Во-вторых, повышение уровня жизни в Украине должно осуществляться темпами достаточно стремительными, чтобы в обозримой перспективе средний работающий украинец мог позволить себе отдых с тем же комфортом, что и граждане развитых стран. Следует отметить, что эта проблема (хотя и не так быстро, как нам хотелось бы) решается.

Экономическая эффективность предлагаемых мероприятий не вызывает сомнения и даже при первом приближении, без серьезных расчетов, можно сказать, что доходная часть бюджета от рекреационного бизнеса возрастет во много раз.

Таким образом, данное исследование определило основные направления совершенствования налогообложения и нормативно-правовой базы на примере АРК. Реализация предложенных мероприятий, дальнейшие исследования и поиск новых форм оптимизации развития рекреационного бизнеса позволят сформировать в АРК рекреационно-туристическую индустрию европейского уровня и занять Крыму достойное место среди туристско-рекреационных центров мира.

#### Литература

1. Корсовецкий Р. Сколько крымчанину платить за сдачу койко-места // Комсомольская правда в Украине (Крымский выпуск). – 25 июля 2007 г. – С. 7.
2. Концепция развития курортно-рекреационного и туристического комплекса Автономной Республики Крым до 2010 года (проект) // Крымская газета. – 2002. – 7 августа. – С. 2-3.