

UOT – 338.484

Gülzarə Hacıyeva
Azərbaycan Əmək və Sosial Münasibətlər Akademiyası, i.ü.f.d., dosent

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASINDA TURİZM SEKTORUNUN TƏNZİMLƏNMƏSİ SAHƏSİNDƏ XARİCİ TƏCRÜBƏ

Məqalədə qeyd edilir ki, turizm sektoru dünyada xüsusi yerə malik olmaqla beynəlxalq xidmətlər ticarətinin dinamik inkişaf edən sahələrindəndir. İşdə turizm sektorunun inkişafında dövlət tənzimlənməsinin rolu tədqiq edilir. Hazırda turizmin dövlət tənzimlənməsinin təşkilinə bir neçə yanaşma mövcuddur. Belə ki, bəzi inkişaf etmiş ölkələrdə dövlət tənzimlənməsi yoxdur, bazar subyektləri isə özləri operativ tənzimləməni həyata keçirirlər. Məqalədə xarici təcrübənin təhlili əsasında ölkədə turizm sektorunun inkişafı istiqamətində təkliflər işlənilmişdir.

Xidmətlərin beynəlxalq ticarətində dinamik inkişaf edən sahələrdən biri də müasir turizm sənayesidir. Son 20 il ərzində dünyada xarici turistlərin gəlişinin orta illik artım sürəti 5,1%, valyuta daxil olmaları 14%, gələn turistlərin sayı 900 milyon nəfərə çatmışdır. Proqnoz göstərir ki, 2020-ci ildə beynəlxalq turist gedişi 1,56 mlrd. nəfərə çatacaq ki, onlardan 1,18 mlrd. nəfər öz regionlarında səyahət edəcəklər. Yalnız 377 mln. nəfər uzaq səyahətlər edəcəklər. Qeyd edilir ki, nəinki region daxili səyahət, digər dünya regionlarına uzaq səfərlər daha yüksək sürətlə artacaqdır [4].

Turizmin ölkə iqtisadiyyatlarının tədiyə balansında rolu çox böyük əhəmiyyətə malikdir. Turizm beynəlxalq əmək bölgüsünə, iqtisadiyyatın inkişafına və həmçinin millətlər arasında əlaqələrin inkişafında əhəmiyyətli rol oynayır.

Turizmin dünya ölkələri sıralamasında 2015-ci il reytinginə görə turizmin ÜDM-yə mütləq ifadədə töhfəsinə görə reytingdə Azərbaycan 136-cı yerdən 90-cı yerə sahib çıxaraq, 1,5% xüsusi çəkiyə malik olmuş, turizmin mütləq ifadədə iş yerlərinin açılmasında töhfəsinə görə 123-cü yerdən 86-cı yerə sahib olmuşdur. İnvestisiya qoyuluşu üzrə 149 ölkə arasında 89-cu yerə sahib olaraq 0,4% xüsusi çəkiyə malik olmuşdur.

“World Travel and Tourism Council”-un hesabatına əsasən, 2015-ci ildə turizmə investisiya yatırımı 2010-cu ilə müqayisədə 2,75 dəfə artaraq 434,1 mln. manat təşkil etmiş və 2026-cı ilə 709,9 mln. manat olacağı proqnozlaşdırılır [4].

Ümumdünya Turizm Təşkilatının ekspertləri müəyyən etmişlər ki, ölkədə turizmin inkişaf tendensiyası ilə onun ümumi iqtisadi vəziyyəti arasında sıx əlaqə mövcuddur. Səyahətlərin dinamikası isə ölkədə olan iqtisadi vəziyyətə çox həssasdır. ÜTT-nin statistikası göstərir ki, son bir neçə il ərzində beynəlxalq səyahətlər və onlardan əldə edilən gəlirlər dünyanın bütün regionlarında artmışdır.

Dünyanın hər bir turist regionunda turist bazarının təhlili onun yaranma tarixini, cari vəziyyətini və ümumdünya turist sektorunun gələcəyini işıqlandıraraq bir çox məqsədlər güdür:

- beynəlxalq turizmin artdığı və azaldığı regionları eyniləşdirmək;
- turistlərin sayının coğrafi paylanmasında böyük fərqlərin mövcudluğunun səbəblərini, onlardan əldə edilən gəlirləri və bu dinamika olan fərqləri təhlil etmək;
- iqtisadiyyatın daha da genişləndirilməsi məqsədilə beynəlxalq turizm üçün böyük potensialı olan ölkələri aşdırmaq.

İqtisadiyyatın ayrı-ayrı sahələrinin formalaşması və tənzimlənməsində dövlət əhəmiyyətli rola malikdir. Xarici ölkələrin təcrübəsi göstərir ki, elm və innovasiya sahəsində düşünülmüş dövlət müdaxiləsi həm ümumi iqtisadi inkişaf prosesində, həm də onun ayrı-ayrı istiqamətlərində hiss oluna-cıq müsbət nəticələrin əldə edilməsinə gətirib çıxara bilər [1, s.6].

Son dövrlər turizm bütün ölkələrdə yüksək sürətlə inkişaf etməyə başladı. Müxtəlif ölkələrin təcrübəsi ilə tanış olaraq görmək olur ki, bu inkişaf əsasən dövlət tərəfindən, dövlət institutları tərəfindən dəstək hesabına mümkün olur. Turizm biznesindən gəlir əldə etmək üçün dövlət turist potensialı baxımından ölkə ərazisini tədqiq etmək üçün əsaslı vəsait sərf etməlidir. Dövlət proqramları turist biznesinin, turist mərkəzlərinin inkişafı, zəruri infrastrukturun yaradılması, reklam və informasiya təminatını stimullaşdırır.

Hazırda turizmin dövlət tənzimlənməsinin təşkilinə bir neçə yanaşma mövcuddur. Belə ki, bəzi inkişaf etmiş ölkələrdə dövlət tənzimlənməsi yoxdur, bazar subyektləri isə özləri operativ tənzimləməni həyata keçirirlər. Turist xidmətləri bazarında dövlət tənzimlənməsi həyata keçirilən ölkələrdə isə iki modeldən istifadə edilir: xüsusi dövlət hakimiyyəti orqanları və ya tənzimləmə müxtəlif profilli təşkilatlar tərəfindən həyata keçirilir.

Məsələn, Avstriyada turizm sahəsi İqtisadiyyat Nazirliyi tərəfindən idarə edilir. Turizm imkanlarının reklamı Avstriya milli turist ofisi həyata keçirir. Avstriyada dövlət tənzimlənməsinin əsas xüsusiyyətləri aşağıdakılardır:

- Turist sahəsi üçün federal qanunvericiliyin olmaması, Turist fəaliyyətinə iqtisadiyyatın inteqrasiya olunmuş sahəsi kimi yanaşılması.

Böyük Britaniyada turizm sahəsini Mədəniyyət və İdman Nazirliyi idarə edir ki, burada turizmə cavabdeh olan təşkilat - British Tourist Authority (BTA) nazirliyin tabeliyində fəaliyyət göstərir. Bu təşkilat Böyük Britaniyaya xarici turist axınının cəlb edilməsi ilə məşğuldur, eyni zamanda daxili turizmin inkişafı ilə məşğuldur. Bu təşkilat eyni zamanda turizm sferasında məşğul olan dövlət təşkilatları və hakimiyyətlə məsləhətlər təşkil edir. Bu məqsədlə administrasiyanın təşəbbüsü ilə xaricdə fəaliyyət göstərən ofisləri vasitəsilə ölkə xaricində reklam kompaniyaları həyata keçirirlər. Bu məqsədlə həmçinin kütləvi informasiya vasitələrindən istifadə edirlər. Administrasiya beynəlxalq konfransların keçirilməsini təşkil edir, beynəlxalq turizmlə bağlı konsaltinq və marketinq xidmətlərini təqdim edir və müxtəlif informasiya materiallarının nəşri ilə məşğul olur. BTA təşkilatı direktorlar şurası idarə edir. Təşkilatda 300 nəfər çalışır ki, bunlardan 1/3 Londonda fəaliyyət göstərir. Təşkilatın zəruri pul vəsaitlərinin 68%-i dövlət büdcəsi hesabına formalaşmışdır. Təşkilatın əsas funksiyaları aşağıdakılardan ibarətdir:

- turizm industriyasının standartlarının yüksəldilməsi və istehlakçılara sağlamlıq və təhlükəsizlik məsələləri üzrə məsləhətlərin təşkil edilməsi;
- istehlakçılara maliyyə təhlükəsizliyi baxımından sxemin təklif edilməsi;
- istehlakçılara təzminatın ödənilməsi ilə bağlı məsələlərin həll edilməsi;
- turoperatorlar və müştərilər arasında balansın təmin edilməsi məqsədilə hökumətlə qarşılıqlı əlaqələrin yaradılması.

Təşkilatın xərclərinin maliyyələşdirilməsi onun üzvlərinin, o cümlədən turagentlər və turoperatorların üzvlük haqları hesabına həyata keçirilir. Bu ölkədə kompleks turları həyata keçirmək üçün dövlət maliyyə təminatı sxemi (Avia Səyahətlərin Təşkilatçıları Lisenziyaları - ATOL) fəaliyyət göstərir. Kompleks turların satışını həyata keçirən turoperatorlar adı çəkilən şirkətin lisenziyasına malik olmalıdırlar. Kompleks turların ödənişini həyata keçirən istehlakçılara ATOL-un sertifikatı verilir. ATOL-un sertifikatının istehlakçılarda olması, tələblərin ödənilmə bilmədiyi və ya müflisləşmə vəziyyətində istehlakçının qarantını ifadə edir. Nəzərə alsaq ki, Böyük Britaniya çox böyük olmayan ada dövləti olduğu üçün xaricə səyahət zamanı kompleks turlar təklif edən turist kompaniyalarının xidmətlərindən istifadə edilir. Bu zaman ATOL lisenziyalasdırma sistemi istehlakçılara məddi təzminat ödənilməsinin qarantı kimi çıxış edir.

Almaniyada turist biznesi ilə İqtisadiyyat Nazirliyində Milli turist komitəsi məşğul olur ki, o da Almaniyada turist məhsulunun hərəkətinə və ölkəyə turist axınının artmasına cavabdehdir. Bu komitənin ofisləri dünyanın 27 ölkəsində fəaliyyət göstərir. Turist təşkilatlarının müvəqqəti ödəmə qabiliyyətini itirməsi və ya müflisləşməsi nəticəsində turist təşkilatlarının turistlər qarşısında qanunvericiliklə əsasını aşağıdakılar təşkil edir:

- Alman Mülki Məcəlləsinin bütün iqtisadi münasibətlərin iştirakçılara tətbiq edilən ümumi müddəalar;

- Turoperatorların ödəmə qabiliyyətinin olmaması və müflisləşməsi ilə bağlı turistlərin maraqlarını qoruyan əlavə mexanizmlər yaradan xüsusi müddəalar.

Bu mexanizmin yaradılması özündə turist təminatının ödənilməsinə əks etdirir: turist məhsulunun dəyərini (baş tutmamış səyahətlə bağlı vəsaitlərin qaytarılması; turoperatorun müflisləşməsi nəticəsində geriye qayıtmaq üçün əlavə xərclərin ödənilməsi. Turistlərin maraqlarının qorunması baxımından turoperatorlar qanunda nəzərdə tutulmuş 2 üsuldən biri ilə yerinə yetirə bilər: a) sığorta kompaniyası ilə turoperator arasında nəzərdə tutulmuş risklə bağlı sığorta müqaviləsinin bağlanması; b) müvafiq bankla bank qərantı müqaviləsinin bağlanması. Qeyd edilən üsullardan ikincisinə çox nadir hallarda rast gəlmək olar. Çox vaxt turoperatorlar sığorta müqavilələri bağlayırlar. Göstərilən mexanizmin fəaliyyətinə nəzarət etmək üçün turoperator, турагент, turist, sığorta təşkilatı arasında qarşılıqlı əlaqəyə nəzər salmaq:

1) Turoperator yuxarıda göstərilən risklərin sığortalanması ilə bağlı ilin əvvəlində müqavilə bağlayır;

2) Турагент (turoperatora turist məhsulunu satan) turistlə müqavilə bağlayarkən sığorta kompaniyası tərəfindən verilən sığorta polisini yoxlayır, yalnız bundan sonra турагент turist məhsuluna görə pul almaq hüququna malik olur;

3) Turist turoperatorun müflisləşməsi baş verdikdə sığorta kompaniyasına qarşı tələb hüququna malikdir;

4) Turistdə şübhə yarandığı halda, Almaniyada turoperatorların rəsmi reyestrinə müraciət edərək zəruri informasiya əldə edə bilər.

Turoperatorun müflisləşməsi nəticəsində, sığorta müqaviləsində nəzərdə tutulmayan zərər və əlavə xərcləri Almaniya Mülki Məcəlləsində nəzərdə tutulmuş ümumi müddəalara əsasən turoperatorlar tərəfindən ödənilir. Turistlərin maraqlarını qorumaq məqsədilə xüsusi fondlar mövcud deyil.

İsraildə Turizm Nazirliyi fəaliyyət göstərir. 2007-ci ildə bu təşkilatın büdcəsi 150 mln. dollar təşkil etmişdir. Bu vəsaitlər müxtəlif tədbirlərin maliyyələşdirilməsinə sərf edilmişdir. Bu tədbirlər dünyada informasiya, sərgi, təqdimatla bağlıdır. Eyni zamanda vəsaitlərin bir hissəsi müxtəlif konfransların keçirilməsinə, konsalt xidmətinin təşkilinə, reklam materiallarının nəşrinə yönəldilmişdir.

İndoneziyada turizm fəaliyyəti ilə xüsusi şöbələr fəaliyyət göstərir, turistlərin hüquqlarının qorunması sahəsində geniş səlahiyyətlərə malikdir. Belə ki, ölkədə turist polisi fəaliyyət göstərir ki, bu da turist biznesinin bütün müəssisələrində nəzarət həyata keçirir. Eyni zamanda, konflikt vəziyyətin (iştirakçılar xarici turistlər) həll edilməsində birbaşa iştirak edir.

İtaliyada 1983-cü ildə turizm sferası, hotel industriyasının inkişafı istiqamətində qanun qəbul edilmişdir. Qanun regional səviyyədə turist biznesinin idarə edilməsinin əsas təşkilatlarını müəyyən edir və onların fəaliyyətini tənzimləyir. Turist müəssisələri və onların qeydiyyatdan keçmə şərtləri dəqiqləşdirilmişdir. Qanunda hotel təsərrüfatının təsnifatı müəyyən edilmiş, turist biznesi ilə məşğul olmaq istəyən turist bürosu, nəqliyyat və ictimai assosiasiyalar üçün bir sıra şərtlər müəyyən edilmişdir. Bundan başqa, qanun turizm sahəsində professional fəaliyyəti tənzimləyir, dövlət tərəfindən turist biznesinə dəstək üzrə tədbirləri müəyyən edir. Turizm fəaliyyəti üzrə Departament İstehsal Fəaliyyəti Nazirliyinin tərkibindədir. Departament regional turist administrasiyasının fəaliyyətini əlaqələndirir, milli xüsusiyyət kəsb edən normativ-sahəvi sənədlər hazırlayır. Beynəlxalq fəaliyyətdə departament hökumətlərarası razılaşmaların əldə edilməsi ilə məşğul olur. Yerli administrasiyanın səlahiyyətləri geniş xarakter daşıyır.

Onlar turist fəaliyyətinin öz ərazisində lisenziyalasdırılması ilə bağlı bütün suallara cavab verir, hotellərin təsnifatını aparır, turist məhsulunun həm daxildə, həm də xaricdə hərəkətini və reklamını həyata keçirmək hüququna malikdir. Eyni zamanda İtaliyanın beynəlxalq turizm bazarında təmsil etmək üçün Turizm Milli təşkilatının rolu böyükdür. Bu təşkilatın əsas funksiyası reklam-informasiya işlərinin təşkili, marketing tədqiqatının aparılması, xarici və yerli turist təşkilatlarının fəa-

liyyətinin koordinasiyasından ibarətdir. Milli turizm təşkilatı turizm departamentinin təbəçiliyindədir, onun fəaliyyəti dövlət büdcəsi tərəfindən maliyyələşdirilir.

Hazırda №79/2011 23 may 2011 il tarixindən “Turizm kodeksi” adı altında qanunverici dekret fəaliyyət göstərir ki, bu da dövlət səviyyəsində turizm industriyası məsələlərini tənzimləyir. Kodeks turindustriyanın müştərilərinin hüquqlarını qoruyur və turist xidmətlərinin səviyyəsini yüksəltməyə imkan verir. Bu kodeksin kritikləri qeyd edirlər ki, o turizmin tənzimlənməsi üzrə tam hüquqi akt kimi göstərilə bilməz.

Əvvəla, Kodeks səyahətlər paketi üzrə AB Direktivə əsaslanaraq istehlakçıların hüquqlarının qorunması ilə bağlı müddəaları özündə əks etdirir.

İkincisi, Kodeks mərkəzlə regionlar arasında kompromisin əldə edilməsinə istiqamətlənmişdir. Bunun nəticəsində turizmin inkişafı və bu sahədə marketinq regional səviyyədə tənzimlənir.

İtaliyada turist xidmətləri istehlakçıların Milli zamanət fondu (Fondo Nazionale di Garanzia per il consumatore di pacchetto turistico) fəaliyyət göstərir ki, bu da Kodeksin 51 maddəsinə əsaslanaraq, turoperatorların müflisləşməsi hallarında tətbiq edilir. Fondun vəsaitləri zərərçəkmiş turistlərə kompensasiyanın ödənişində istifadə edilir. Fondun vəsaitləri turist fəaliyyətini fərdi şəkildə həyata keçirən fiziki şəxslərə istifadə edilə bilməz. Fond öz fəaliyyətini tərkibinə İqtisadi İnkişaf Nazirliyi, Xarici İşlər Nazirliyi, İqtisadiyyat və Maliyyə Nazirliyinə daxil olan müxtəlif təşkilat və institutların özündə birləşdirən İdarəetmə Komitəsi tərəfindən həyata keçirir.

İspaniyada bütün turist fəaliyyəti ümummilli səviyyədə “Turizm sahəsində səriştə haqqında” qanunla tənzimlənir. Bu qanundan əlavə hər bir 17 əyalət turist fəaliyyəti üzrə öz qanunvericiliyinə malikdir. Turizm üzrə maddələr turizm məhsullarının satıcısı ilə turist arasında münasibətləri, eyni zamanda turist biznesi ilə məşğul olmaq istəyən hüquqi və fiziki şəxslər üçün müəyyən şərtləri tənzimləyir. 1996-cı ildə İspaniyanın parlamentində “Birləşdirilmiş səyahətlər haqqında” qanun qəbul edilmişdir. Bu qanunda turist təşkilatlarının, turist xidmətinin istehlakçısının hüquq və öhdəlikləri dəqiq müəyyənləşdirilmişdir. Birləşdirilmiş səyahət dedikdə turməhsul nəzərdə tutulur ki, bu da özündə 3 elementdən 2-ni – gəcə yerləşdirmə, nəqliyyat və digər turist xidmətləri. Bu qanun turist sferasının fəaliyyətinin daxili məsuliyyətinin düzgün bölüşdürülməsi, turist məhsulunun ayrı-ayrı aspektlərini araşdırır. İspaniyada turist fəaliyyəti ilə bağlı bütün məsələlərlə ticarət, turizm və kiçik biznes üzrə Dövlət katibliyi məşğul olur. Dövlət katibliyindən başqa İqtisadiyyat Nazirliyinin nəzdində digər təşkilatlar da var: Turizm üzrə Mərkəzi direksiya; “Paradores” hotel şəbəkəsi - tərkibinə 83 otel daxildir; Madrid və Malaqada yerləşən 2 sərgi-konqres mərkəzi, Turespaca – İspaniya Turizm institutu. İqtisadiyyat Nazirliyinin səlahiyyətləri kifayət qədər məhduddur. Xidmətlərin sertifikatlaşdırılması, lisenziyalaşdırma, turist industriyasının strategiyasının işlənilməsi kimi mühüm məsələləri yerli hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətindədir. Bu təşkilatların fəaliyyətinin koordinasiyası məqsədilə İspaniyada turizmin inkişafı üzrə Şuranın tərkibinə dövlət hakimiyyəti orqanları, həmçinin xüsusi biznesin nümayəndələri daxildir. Bir çox hallarda şuranın qərarları yalnız tövsiyyə xarakteri daşıyır. “Turespaca” İspaniya Turizm İnstitutu xarici turistlərin cəlb edilməsi ilə məşğuldur. İnstitut həmçinin kurortların reklam fəaliyyətinin xaricdə hərəkəti ilə məşğul olur. İnstitutun fəaliyyəti tamamilə dövlət büdcəsindən maliyyələşir.

Turizm fəaliyyətini tənzimləyən əsas normativ-hüquqi aktlara aşağıdakılar daxildir:

1. Avropa Şurası və Parlamentinin 2006/123/CE 12 dekabr 2006il Reqlamenti.
 2. Kralın 1/2007 16 noyabr tarixli qanunvericilik fərmanı (istehlakçı və istifadəçilərin hüquqlarının qorunması haqqında əsas qanunun mətni həyata keçirilir.
 3. İspaniyanın hər bir muxtar icmalarının turist fəaliyyətinin tənzimlənməsi haqqında qanun.
- Göstərilən hüquqi aktlara əsasən turizm sahəsində fəaliyyət göstərən kompaniyalar iki istiqamətdə öz cavabdehliklərinə zamanət verməlidirlər:

- turoperatorun qeydiyyatdan keçdiyi muxtar icmanın hakimiyyət orqanları qarşısında;
- xidmət alanlar qarşısında.

1. Turoperatorun fəaliyyəti dayandırıldıqda muxtar birlik qarşısında məsuliyyət sığorta fəaliyyəti ilə və ya bank zəmanəti ilə həyata keçirilir. Kastilya və Leon muxtar icmalarda bank zəmanəti hər il ilkin məbləğ qoyulduğu ayda bərpa olunur. Bank zəmanətinin məbləği turoperator/turaqentin sinfindən asılı olaraq hesablanır:

- turaqentlik (pərakəndə satışla) - 60101,21€;
- turoperator (topdansatış) - 120202,42€;
- hər iki fəaliyyət - 180303,63€;
- Balear və Kanar adalarında qeydiyyatdan keçən aqentliklər- 60000€.

2. Turoperatorun məcburi sığortalanma şərtləri turist kompaniyasının konkret təkliflərindən və sığorta müqaviləsinin şərtlərindən asılıdır. Orta hesabla sığorta məbləği hər blok mülki məsuliyyət üçün 600000€ təşkil edir.

Bundan başqa, turagentlik turist sferası işçilərinin kollektiv müqaviləsinə əsasən kompaniyanın fəaliyyətinin dayandırılması zamanı muzzdlu işçilərin ödənişini sığortalamalıdır.

Fransada Turizm haqqında qanun turların satışı ilə məşğul olmaq imkanı verən şəraiti müəyyənləşdirir. Turist agentlikləri, müxtəlif ictimai təşkilatlar, yerli turist təşkilatları üçün turist fəaliyyətinin həyata keçirilməsi baxımından bir sıra şərtlər müəyyənləşdirilmişdir. Buraya qanun tərəfindən müəyyən edilmiş turist fəaliyyəti ilə məşğul olmağa rəsmi icazə almaq imkanları nəzərdə tutulur. Bu qanunun xüsusi bölməsində turist xidməti istehsalçıları və istehlakçıları arasında bütün münasibətlər öz əksini tapmışdır. Burada xidmət təklif edən və alanın əsas hüquq və öhdəlikləri öz əksini tapmalıdır. Qanun xidmətin keyfiyyətinə görə turist məhsulu təklif edən cavabdehlik tədbirlərini reqlamentləşdirir. Bundan başqa, qanun onun pozulmasına görə məsuliyyəti və qanunu pozanlara qarşı sanksiyaları, dövlət təşkilatları tərəfindən fiziki və hüquqi şəxslərin fəaliyyətinə nəzarət mexanizmini nəzərdə tutur. Turizm fəaliyyətinin tənzimlənməsi ilə Nəqliyyat və İctimai İşlər Nazirliyi məşğul olur. Bu Nazirlik turizm sahəsinin idarə edilməsi və tənzimlənməsi, turizm biznesinə investisiyalar və beynəlxalq münasibətlərlə bağlı məsələlərlə məşğul olur. Turizm fəaliyyətinin idarə edilməsində məşvəətçi səslə bir sıra təşkilatlar da iştirak edirlər. Bunlara aşağıdakıları aid etmək olar: Nəqliyyat və ictimai işlər Nazirliyi üzrə Turizm Şurası; Fransanın çiçəklənməsi üzrə Milli Komitə; Səfərlər üzrə Milli Agentlik; Fransız Turist İnjiniring Agentliyi və Turizm üzrə Milli Müşahidə Şurası. Regional səviyyədə mərkəzi icra hakimiyyəti nümayəndəliyi fəaliyyət göstərir ki, onun səlahiyyət dairəsinə turist sferasının inkişaf məsələləri daxildir. Bu nümayəndəliyin fəaliyyəti turist sahəsində yerli təşəbbüsün koordinasiyasına yönəldilmişdir. Beynəlxalq bazarda Turist mərkəzi kimi Fransanın imicinin təbliğatı ilə 1987-ci ildən fəaliyyət göstərən “Maison de la France” assosiasiyası məşğul olur. Bu qurumun fəaliyyəti 60% dövlət büdcəsindən maliyyələşir.

Finlyandiyaada turist fəaliyyəti “Turların satışına hüququ olan subyektlər” haqqında qanunla tənzimlənir. Bu qanunun qəbul edilməsi Finlyandiyanın AB-nə daxil olması və qanunların AB-nin tələblərinə uyğunlaşdırılmasının zəruriliyi ilə bağlıdır. Bu qanunlar turların satışı üzrə turist firmaları və müştəri arasında münasibətlərin tənzimlənməsini, münaqişələrin aradan qaldırılmasını nəzərdə tutur. 1995-ci ilin mart ayında Finlyandiyanın hakimiyyət strukturlarının “Turist fəaliyyəti ilə məşğulluq haqqında” Sərəncamı qəbul edildi. Bu sərəncamda turist fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün qeydiyyatdan keçmə zamanı tələb olunan sənədlər göstərilir.

Finlyandiyaada milli norma və normativ-hüquqi sənədlərə əsaslanaraq turizm sahəsi tənzimlənir. Turfirmaların fəaliyyətini tənzimləyən əsas normativ aktlara aşağıdakılar aiddir:

- Kompleks turist arayışları haqqında qanun;
- Kompleks turist arayışlarının satışı sahəsində fəaliyyət göstərən kompaniyalar haqqında qanun;
- Turist informasiyası haqqında Sərəncam;
- Fin turist agentləri assosiasiyası və Finlandiya rəqabət və istehlakçı hüquqlarının müdafiəsi ilə bağlı şöbə tərəfindən kompleks turist arayışlarının təqdim edilmə şərtləri razılaşdırılır.

Turistlərin hüquqları onların fərdi və ya turist arayışı əsasında səyahət etməsindən asılıdır. Kompleks turist arayışı təqdim ediləndə turfirma arayışa daxil olan kompleks xidmətlərə görə cavabdehlik daşıyır. Belə ki, cavabdehlik subpodratçılara ötürülə bilməz. Əgər turoperator və ya turagent ödəniş qabiliyyətli olmasalar, müştəri müqaviləni poza bilər və vəsaitini geri götürə bilər. Bu həm kompleks turist arayışlarına, həm də aviabiletlərə və ya hotel vauçerlərinə tətbiq edilə bilər. Bu zaman vahid hesabla kompleks turist arayışı və ya hissə-hissə ödənişin həyata keçirilməsi mümkündür. Fin təcrübəsinin müsbət cəhətini qeyd edərək göstərmək olar ki, turistlər rəqabət və istehlakçı hüquqlarının müdafiəsi şöbəsinin rəsmi saytında turoperator və turagentlərin etibarlılığı haqqında məlumat əldə edə bilərlər.

Amerika Birləşmiş Statlarında 1961-ci ildə “Beynəlxalq Turizm haqqında” ilk milli qanun qəbul edilmişdir. Bu qanun Səyahət və turizm üzrə Administrasiyanın yaradılmasını nəzərdə tuturdu ki, bu da ABŞ Federal Ticarət Nazirliyinin tərkibində fəaliyyət göstərirdi. 1981-ci ildə “Turizm sahəsində Milli siyasət haqqında” qanun qəbul edildi. 1992-ci ilin may ayında “İxracın inkişafı və turizm sahəsində siyasət haqqında” qanun qəbul edilir ki, bu da Turizm Administrasiyası qarşısında aşağıdakı vəzifələr qoyur: ABŞ maraqları baxımından turizm sahəsində dövlət siyasətinin koordinasiyası, turist fəaliyyətinin statistikasının aparılması, turist bazarı konyunkturunun tədqiqi, turizmin inkişaf proqramına əsaslanmaq. Federal səviyyədə turizm fəaliyyətinin tənzimlənməsi ilə məşğul olan Milli təşkilatdan başqa, hər bir ştatda turist biznesinin inkişafına cavabdeh olan müvafiq katiblik mövcuddur. Bir çox hallarda bu ticarət, kommersiya və turizm Agentliyidir. Bu agentlik turist biznesinin hərtərəfli və planauyğun inkişaf məsələlərini həll edir. Bu təşkilat eyni zamanda turizmin təbliğatı ilə bağlı reklam-informasiya proqramlarının təşkili, turist sahəsinin vəziyyətinin təhlili və inkişaf perspektivlərinin tədqiqi ilə məşğuldur. 1996-cı ildə ABŞ Konqresi turizm biznesinin inkişafını canlandıran bir qanun da qəbul edir. 1997-ci ildən başlayaraq yeni federal turist strukturu - Milli Turizm Təşkilatı fəaliyyət göstərməyə başlayır. Qanunda deyilir ki, əgər MTT yaxın gələcəkdə dünyada turist bazarında ABŞ-in xüsusi çəkisini, xarici turist axını artırmasa, onda bu təşkilat buraxılacaq.

İsveçrədə turizm məsələləri üzrə Mərkəzi turizm şöbəsi məşğul olur ki, hansı ki, ən iri milli reklam agentliklərindən biridir. AB-də 1990-cı ilin iyununda qəbul edilmiş AB direktivi turist xidmətləri və turist məhsulu üzrə bütün məsələləri tənzimləyir. İstehlakçı hüquqlarının qorunması məqsədilə bu direktivdə turist firmaları ilə turistlər arasında bağlanmış müqavilələrin mətni vahid məzmununa gətirilmişdir.

İsveçrədə turoperator və turagentlərin maliyyə öhdəliyinin yerinə yetirilməməsi baxımından fəaliyyətlərinin dayandırılması “Turist arayışları haqqında” 18 iyun 1993 il №944.3 sayılı İsveçrə Federal Qanunu ilə tənzimlənir. Bu qanun alıcılarla satıcılar (turoperatorla turagentlər) arasında müqavilə münasibətlərini tənzimləyir. “Turist arayışları haqqında” qanun turist xidmətlərinin istehlakçısı və turoperatorlar arasında müqavilənin forma və tərkibini müəyyən edir, turoperatorun hüquqi məsuliyyətini bərpa edir, turist xidmətləri istehlakçılarının maliyyə resurslarının saxlanması şərtlərini təmin edir.

“Turist arayışları haqqında” Federal qanun 1 iyul 1994-cü ildə qüvvəyə mindi və onun reallaşdırılması üçün İsveçrə turist assosiasiyası ilə [3] iri turoperatorlarının birgə Zəmanət Fondu yaradıldı.

1995-ci ildən İsveç Avropa Birliyinin tam hüquqlu üzvüdür və Avropa qanunvericiliyinə əməl etmək məcburiyyətindədir. Belə ki, AB şurasının direktivinə uyğun olaraq (13 iyun 1990) turoperator və ya turagent tərəfindən əldə edilən turlar zəmanət sistemində düşürlər. Direktivə əsasən AB ölkələrində turoperatorun müflisləşməsi nəticəsində istehlakçı qarşısında öhdəliyi yerinə yetirmək məqsədilə zəmanət təqdim edilir. Lakin bu zəmanətin ödənilməsi üçün əsas tələb ondan ibarətdir ki, turlar, ofisləri və qeydiyyatları AB-də yerləşən turoperator və ya turagentlərdən əldə edilməlidir. Tur internet vasitəsilə əldə edilmişdirsə, bu zaman turoperatorun hansı ölkədə qeydiyyatdan keçməsi məlum olmur, bu isə zəmanətin alınması riskini artırır. Bu zaman İsveçdə əldə edilən turlarla bağ-

lı, onların veb-saytlarında tam rekvizitləri göstərildiyi halda müqavilənin bağlanması məsləhət görülür. İstehlakçıların informasiya təminatı və müdafiəsi, turoperatorların müflisləşməsi ilə AB-də Avropa İstehlakçılar Mərkəzi [2] məşğul olur. Bu ölkədə turist zəmanəti həmçinin, Danimarka, Finlandiya, İslandiya və Norveç ölkələrinin turoperatorlarının fəaliyyətinə də şamil edilir.

Milli səviyyədə turist xidmətlərinin göstərilməsi və turist zəmanətinin təqdim edilməsi ilə bağlı qaydalar aşağıdakı normativ-hüquqi aktlarla tənzimlənir:

- Kompleks turist səfərləri haqqında qanun (англ. Package Tours Act, шв. Lag om paketresor, SFS 1992: 1672);

- Turist zəmanəti haqqında qanun (англ. Travel Guarantees Act, шв. Resegarantilag, SFS 1972: 204);

- Turist agentlərinin fəaliyyətinin reklamı Dövlət Komitəsinin fəaliyyətinin reklamətinin təsdiqi üzrə Sərəncam (Förordning med instruktion för Resegarantinämnden, SFS 2007:1039).

Turist zəmanətləri haqqında İsveç qanununa uyğun olaraq kompleks turist səyahətləri satışı ilə məşğul olanlar öz fəaliyyətlərinə başlamamışdan əvvəl zəmanət vəsaitlərini Dövlət İsveç Orqanında [5] deponentləşdirməlidir. Zəmanət vəsaiti dövlət orqanında kompaniyaların aşağıdakı xidmətləri gördüyü halda yerləşdirilə bilər:

Turist səyahətləri; turist səyahəti zamanı nəqliyyat xidməti; ayrıca transfer və oteldə yerləşdirmə ilə bağlı turist xidmətləri; təhsillə bağlı səyahət və transferlə, o cümlədən qəbul edən ailədə yerləşdirilmə ilə bağlı turist xidmətləri göstərən kompaniyalar.

Zəmanətləri saxlayan dövlət orqanı hər bir turoperatora, onun yerinə yetirdiyi işin məbləği haqqında məlumata əsasən zəmanət məbləğini müəyyən edir. Ölkədə minimal zəmanət məbləği 50000 kron və ya 6250 ABŞ dolları həcmində müəyyən edilmişdir. Lakin onu da qeyd etmək lazımdır ki, turoperatorlar öz fəaliyyətləri haqqında düzgün informasiya vermədikdə məhkəmə iddiaları və cərimələrə cəlb olunur. Qanuna görə zəmanət fonduna vəsaiti birbaşa ödəyə bilməz. Bütün ödənişlər bank, sığorta kompaniyaları və ya kredit təşkilatları vasitəsilə həyata keçirilməlidir [6].

Norveçdə kompaniyaların turist məhsulu paketi təqdim edən zəmanət öhdəlikləri “Paket turist məhsulları və turist zəmanəti haqqında” №57 sayılı 25 avqust 1995 il tarixli qanunun 11-ci fəslinin müddəaları ilə müəyyən edilmişdir. Burada qeyd edilir ki, turist məhsulu paketi təqdim edən şəxslər istehlakçılar qarşısında öhdəliyin yerinə yetirilməsi zəmanətini təqdim etməlidirlər. Belə zəmanət həmçinin nəqliyyat xidmətlərinə də (əgər nəqliyyat vasitəsi istehlakçının şəxsi istifadəsinə verilsə) aid edilir. Zəmanətin təqdim edilməsi ilə bağlı öhdəlik xarici kompaniyaların turist məhsulları paketinin satıcılarına da şamil edilir. Eyni zamanda müxtəlif nəqliyyat və yerləşdirmə xidmətlərinə zəmanətin təqdim edilməsi ilə bağlı öhdəlik də müəyyən edilir. Öhdəliklərin yerinə yetirilməsi zəmanəti dedikdə bank və sığorta kompaniyası tərəfindən Zəmanət Fondu hesabına maliyyə zəmanəti nəzərdə tutulur. Zəmanət fondu öhdəliklərin yerinə yetirilməsini təmin etməyə imkan verən müxtəlif formalar tətbiq edə bilər. Turist məhsulları paketi ilə bağlı qanunla nəzərdə tutulmuş zəmanət əvəzinə bu ölkənin qanunvericiliyinə uyğun zəmanət verilir. Zəmanət fondunun tələblərinə uyğun olaraq turu təşkil edən kompaniya öhdəlikləri yerinə yetirməyə imkan verən zəmanətin olduğunu sübut etməlidir. Zəmanətin təqdim edilməsi prosedurlarının təşkili ilə Zəmanət fondu məşğul olur. Zəmanətlə bağlı qanunvericiliyin tələblərinin yerinə yetirilməsinin təmin edilməsi üçün Zəmanət fondunun yığımın müəyyən edilməsi ilə bağlı hüquqları müəyyən edilmişdir. Fondun fəaliyyəti və turist zəmanətinin təşkili prosedurları “Turist zəmanəti və Zəmanət fondu haqqında (3 sayılı 3 yanvar 2007-ci il) əmrilə tənzimlənir. Zəmanət fondunun xərcləri fondun öz vəsaitləri hesabına ödənilir. Fondun idarə heyəti kalendar ili bitdikdən 3 ay ərzində müvafiq nazirliyə mühasibat və maliyyə hesabatını təqdim etməlidir.

Zəmanət müştərinin göndərilməsinə qədər və yaşayışı ilə bağlı xərclərin ödənişinin təmin edilməsinə xidmət göstərir. Əgər nəqliyyat xidmətləri turun bir hissəsini təşkil edirlərsə, onda zəmanət həm də turist göndərişi ilə bağlı xərclərin ödənişini təmin edir. Zəmanət fondunun vəsaitləri hesabına turun təşkili ilə bağlı tələblər təmin edilə bilər. Zəmanət fonduna xərclərin ödənilməsi

ilə bağlı tələblərlə tur bitdikdən sonra 6 ay ərzində müraciət edilə bilər. Əgər Zəmanət fondunun ünvanına nəzərdə tutulmuş məbləğdən artıq maliyyə tələbləri irəli sürülmüşdürsə, bu zaman fond tələblər haqqında geniş məlumat aldıqdan sonra ödənişlər həyata keçirilir. Cavabdeh nazirlik fondla, onun nizamnaməsi, illik zəmanət məbləği ilə bağlı ətraflı məlumatları müəyyən etmək hüququna malikdir. Bu və ya digər kompaniya tərəfindən təqdim edilən zəmanətin həcminə uyğun olaraq illik töhfə müəyyən edilir. Zəmanət fonduna zəmanət ödəyən bütün kompaniyalar turist məhsulları pake-ti ilə bağlı münaqişələrin həll edilməsi üçün agentliyin işinin təmin edilməsi ilə bağlı üzvlük haqqı-nı ödəməlidirlər. Zəmanət öhdəliyi təqdim edən kompaniyalar ildə minimum 1 dəfə satışın məbləği haqqında məlumat verməlidirlər.

Belçikada turistlər qarşısında turoperator və turagentlərin məsuliyyətini tənzimləyən əsas nor-mativ-hüquqi akt “Turoperator və turagentlə müqavilə haqqında” 16 fevral 1994-cü il tarixli Qanun-dur. Qanununun 9-cu maddəsinə əsasən turist məhsulunun satışı turist xidmətləri haqqında müqavi-ləyə əsasən həyata keçirilir. Qanunun 10-cu maddəsinə əsasən turist xidmətləri haqqında müqavilə, onun ləğv edilməsi, müddəti haqqında informasiyanı özündə əks etdirməlidir. Qanunun 17, 27-ci maddələrinə əsasən turoperator və turagent bağlanmış müqavilənin bütün şərtlərinin yerinə yetiril-məsi üzrə məsuliyyət daşıyırlar. Qanunun 36-cı maddəsinə əsasən turoperator və turagent müflislə-şəndə turistlər qarşısında öhdəliklərini yerinə yetirmək haqqında zəmanət verməlidirlər. Qanuna əsasən turoperator və turagent öz məsuliyyətini sığortalamalıdır ki, müflisləşən zaman turistlər mü-qavilədə nəzərdə tutulan ödənişin məbləğini geri qaytara bilsinlər. Turistlərin hüquqlarının qorun-masına gəldikdə 1983-cü ilin dekabrında turizm fəaliyyəti sahəsində təşkilatların və istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsi ilə bağlı Turizm sahəsində münaqişələr üzrə xüsusi Komissiya yaradıldı. Bu Komissiya Belçikanın Ədliyyə Nazirliyi və İqtisadiyyat Nazirliyi tərəfindən rəsmi şəkildə tanınır. Komissiya birbaşa səyahətlə bağlı turoperator və turagentlərə qarşı turistlərin şikayətlərini araşdır-maqda səlahiyyətli-dir. Bununla yanaşı, Komissiya səyahətin sığortalanması, vətəndaşların sağlamlı-ğına vurulan ziyanla bağlı məsələlərin həllində səlahiyyətli deyil.

Komissiya öz tərkibinə iki prosedur daxil edir:

1. Barışdırma proseduru - məqsədi yaranmış münaqişənin nisbətən qısa bir vaxtda sülh yolu ilə həll edilməsi. Belə prosedurun keçirilməsi turistlə turagent və ya turoperator arasında qarşılıqlı razılaşma əsasında baş tuta bilər.

2. Arbitraj - məqsədi turistlə turoperator və ya turagent arasında yaranan mübahisəni həll edir. Dünya xəritəsinə nəzər salsaq görürük ki, Gürcüstan – Avropa ilə Asiya arasında strateji cəhətdən əlverişli bir ərazidə yerləşən kiçik bir ölkədir. Bu ölkəyə səyahət etməyin 9 səbəbi var.

“Turizm haqqında” Litva Respublikasının Qanunu 19 mart 1998-ci ildə qəbul edilmişdir. Qa-nun turizm sahəsində sahibkarlıq fəaliyyətinin təşkili prinsiplərini, turistlərin hüquqlarının müdafiə-si və turist xidmətləri göstərilməsi tələblərini müəyyən edir. Səyahətlərin təşkili üzrə fəaliyyəti AB üzvü olan ölkələrin vətəndaşları, digər fiziki şəxslər (Litva Respublikasında yaşamaq hüququna ma-lik olan) həyata keçirə bilər.

Səyahətləri həyata keçirmək hüququnu təsdiq edən arayış müraciət edəne müəyyən edilməmiş vaxta, əgər Dövlət Turizm Departamentinə tələb olunan sənədləri təqdim etdiyi halda, verilir:

- Departament tərəfindən müəyyən edilmiş sifarişin düzgün tərtib edildiyi halda;
- Öhdəliyin yerinə yetirilməsini təsdiq edən sənəd;
- Turizm fəaliyyətini həyata keçirən fiziki və ya hüquqi şəxsin bəyannaməsi.

Xarici təcrübənin təhlili göstərir ki, turizm fəaliyyətinin dövlət tənzimlənməsi sahəsində ölkə-mizin qanunvericilik bazası ümumilikdə dünya meyillərinə cavab verir. Lakin bəzi qanunvericilik aktlarına turist bazarı iştirakçılarının məsuliyyətinin artırılması, turistlərin hüquqi cəhətdən müdafiə-sinin yaxşılaşdırılması, turagent bazarının tənzimlənməsi sahəsində, maliyyə zəmanəti və onun he-sablanması, turoperatorların şəxsi fondunun yaradılması, çarter daşımaları sifariş edən turoperator-ların seçilməsi ilə bağlı dəyişikliklərin edilməsi qənaətbəxş hesab edilə bilər.

Açar sözlər: turizm, dövlət tənzimlənməsi, turist xidmətləri, qanunvericilik bazası, zəmanət

İstifadə edilmiş ədəbiyyat

1. Семенова Т.Ю., Чекалин В.С. Социально-экономическое развитие регионов на основе инновационной деятельности. СПб.: Инфо-да, 2008, 176 с.
2. European Consumer Centre, http://ec.europa.eu/consumers/ecc/index_en.htm
3. Schweizerischen Reise-Verband. www.swisstourfed.ch
4. “World Travel and Tourism Council”un hesabatı 2015
5. <http://www.kammarkollegiet.se/>
6. <http://www.kammarkollegiet.se/travel-guarantee/sv/search>

Гюльнара Гаджиева

**ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ В РЕГУЛИРОВАНИИ ТУРИСТИЧЕСКОГО СЕКТОРА
АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Резюме

В статье отмечается, что туристический сектор занимая особое место в мире является одним из динамически развитых сфер международной торговли услугами. В работе исследуется роль государственного регулирования в развитии туристического сектора. В настоящее время вопросам организации регулирования туризма существует несколько подходов. Так как в некоторых развитых странах отсутствует государственное регулирование, а рыночные субъекты осуществляют оперативное регулирование. В статье на основе анализа зарубежного опыта подготовлены рекомендации по развитию туристического сектора.

Ключевые слова: туризм, государственное регулирование, туристические услуги, законодательная база, гарантия

Gulnara Hajiyeva

**FOREIGN EXPERIENCE IN THE REGULATION OF THE TOURISM
SECTOR OF THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN**

Summary

The article notes that the tourism sector, occupying a special place in the world, is one of the dynamically developed spheres of international trade services. The role of state regulation in the development of the tourism sector is explored. Currently, the tourism regulatory organization has several approaches. In some developed countries there is no state regulation, and market entities carry out operational regulation. In the countries implementing state regulation on the tourist services market, two models are used: special bodies of state structures or regulation by various organizations. Based on the analysis of foreign experience, recommendations for the development of the tourism sector have been prepared.

Keywords: tourism, state regulation, tourist services, legislative base, guarantee