

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Тернопільський національний економічний університет
Юридичний факультет

Кафедра конституційного,
адміністративного та фінансового
права

КУРСОВА РОБОТА

з дисципліни: «Господарське право»

на тему:

„Правове регулювання туристичного бізнесу”

Студента 3 курсу ПР - 33 групи
Галузь знань 0304 «Право»
Напрямок підготовки 6.030401 «Правознавство»
Амонса А.А.
Керівник: д.ю.н., проф. Гречанюк С.К.

Національна шкала _____
Кількість балів: _____ Оцінка: ECTS _____

Члени комісії

_____	_____
(підпис)	(прізвище та ініціали)
_____	_____
(підпис)	(прізвище та ініціали)
_____	_____
(підпис)	(прізвище та ініціали)

ТЕРНОПІЛЬ – 2018

ЗМІСТ

Вступ.....	3
Розділ 1. Правові засади та механізми державного регулювання туристичної галузі України.....	5
Розділ 2. Особливості та джерела правового регулювання туристичного бізнесу в Україні.....	16
2.1. Загальна характеристика джерел правового регулювання туристичної діяльності.....	16
2.2. Нормативно-правові акти про туризм	22
2.3. Міжнародно-правові джерела правового регулювання туристичної діяльності.....	25
Розділ 3. Міжнародний досвід правового регулювання туристичного бізнесу.....	27
Висновки.....	35
Список використаних джерел.....	37

ВСТУП

З переходом України до ринкової економіки в усіх сферах суспільства відбуваються системні перетворення. Розвиток і зміна суспільних відносин вимагає вивчення та переосмислення проблем в юридичній науці. Це стосується і соціальної галузі, а також туризму як важливої сфери соціальної діяльності. Україна має багату історичну та культурну спадщину, природно-рекреаційні ресурси, що сприяють як розвитку внутрішнього туризму, так і прийому іноземних громадян.

Формування дієвого регуляторного механізму, який би поєднував у державне регулювання та ринкове саморегулювання – важлива умова забезпечення розвитку туристичної галузі в Україні. Однак існує низка негативних факторів: недосконалість нормативно-правової бази, суперечливість та неузгодженість окремих її положень, відсутність ефективної державної програми, яка б регулювала туризм, як перспективний напрям розвитку сфери.

На даному етапі в Україні посилюється увага вчених до проблеми розвитку національної туристичної індустрії та підвищення ефективності туристичної сфери. Проблеми становлення і розвитку правового регулювання туризму досліджуються у працях М. Баймуратова, В. Бакуменка, В. Вакуленка, Н. Гостєвої, З. Варналія, А. Дуровича, О. Лебединської, В. Погорілка, П. Рабіновича, О. Серьогіна та інших учених.

Метою курсової роботи є дослідження правового регулювання туристичного бізнесу.

Об'єктом дослідження є правове регулювання туристичного бізнесу.

Предметом дослідження є особливості правового регулювання туристичного бізнесу.

Завданнями курсової роботи є:

охарактеризувати правові засади та механізми державного регулювання туристичної галузі України;

подати загальну характеристику джерел правового регулювання туристичної діяльності;

проаналізувати нормативно-правові акти про туризм;

вивчити міжнародно-правові джерела правового регулювання туристичної діяльності;

провести аналіз міжнародного досвіду правового регулювання туристичного бізнесу.

Курсова робота складається зі вступу, трьох розділів з підрозділами, висновків та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

Наявність туристичного (культурного, історичного і рекреаційного) потенціалу є важливою, але далеко недостатньою умовою перетворення туризму на прибуткову галузь економіки. Наявні потенційні можливості не можуть бути повною мірою реалізовані, якщо введення ринкових механізмів у сфері туристичного обслуговування комплексно не поєднуюватиметься із заходами державного регулювального впливу у вигляді необхідних юридичних, політичних, економічних та інших гарантій.

Туризм (віл лат. *tornus* – рух по колу, крутити, повертати; від франц. *tour* – прогулянка, поїздка) багатогранне явище сучасного світу, яке розглядають як галузь економіки, економічну діяльність, ринок і як суспільний рух.

Ключовими для визначення терміну «туризм» є поняття виїзду (подорожі), форми пересування, форми організації відпочинку, дозвілля, діяльності осіб, що подорожують і перебувають в місцях, що знаходяться поза межами їх постійного середовища з оздоровчою, пізнавальною, професійно-діловою, спортивною, релігійною та іншою метою без заняття оплачуваною діяльністю в країні (місці) тимчасового перебування [5, с. 49-50].

Нормативне визначення таких поняття та регулювання відповідної діяльності складає основи державного регулювання туристичної галузі, знайшли своє відображення та закріплення у відповідних нормативно-правових актах.

Так, Закон України «Про туризм», визначає загальні правові, організаційні та соціально-економічні засади реалізації державної політики України в галузі туризму та спрямований на забезпечення закріплених Конституцією України прав громадян на відпочинок, свободу пересування, охорону здоров'я, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення духовних потреб та інших прав при здійсненні туристичних подорожей. Він встановлює засади раціонального використання туристичних ресурсів та

регулює відносини, пов'язані з організацією і здійсненням туризму на території України⁴. Закон України «Про туризм» є основоположним законодавчим актом, що визначає загальні правові, організаційні, виховні та соціально-економічні засади реалізації державної політики в галузі туризму, всебічно регламентує туристичну діяльність в Україні, створює умови для стимулювання ділової активності суб'єктів туристичного підприємництва, забезпечує оптимальний рівень державного регулювання процесу розвитку вітчизняного туризму. Закон України «Про туризм» став правовим підґрунтям для розробки цілого комплексу галузевих нормативно-інструктивних документів, що регламентують конкретні аспекти туристичної діяльності.

Зокрема, Законом України «Про курорти» закріплено правові, організаційні, економічні та соціальні засади розвитку курортів в Україні; Закон спрямований на забезпечення використання з метою лікування і оздоровлення людей природних лікувальних ресурсів, природних територій курортів, які є надбанням народу України, та їх охорони⁶. Закон України «Про музеї та музейну справу» регулює суспільні відносини у сфері музейної справи, визначає правові, економічні, соціальні засади створення і діяльності музеїв України та особливості наукового формування, вивчення, обліку, зберігання, охорони і використання Музейного фонду України, поширюється на всі види музеїв та заповідників у частині їх музеєфікації, а також обліку, зберігання та використання, охорони, консервації, реставрації музейних предметів, музейних колекцій та предметів музейного значення [8, с. 71-72].

У Законі України «Про захист прав споживачів», закріплено основні засади державного регулювання безпеки товарів і послуг з метою захисту людини, її майнового та природного середовища. Залишається поза належною увагою держави регулювання сільського (зеленого) туризму або агротуризму. Так, проект Закону України «Про сільський та сільський зелений туризм», прийнятий Постановою Верховної ради України за основу ще в далекому 2004 році⁷. Цей законопроект визначає загальні правові, організаційні та соціально-економічні засади реалізації державної політики України в сфері сільського та

сільського зеленого туризму. Метою Проекту є створення правової бази для становлення й розвитку зазначених видів туризму в Україні як важливої ланки в галузі туризму. Він встановлює засади раціонального використання туристичних ресурсів сільських територій та регулює відносини, пов'язані з організацією і здійсненням сільського та сільського зеленого туризму на території України. На практиці цей вид екологічного туризму набуває дедалі більшої популярності. Вміле поєднання української автентики з європейським сервісом приваблює як вітчизняних мандрівників, так і іноземних туристів. Поряд з відомими лікувальними курортами Трускавця, Моршина, Миргорода та ін. стає певною візитною карткою України як привабливої для туристів держави.

Вітчизняна туристична галузь відіграє надзвичайно важливу роль у соціально-економічному житті країни. Зростає її статус і зацікавленість держави в подальшому розвитку галузі, посилюється вплив туризму практично на всі сфери життя і діяльності людини. Прийнятий Верховною Радою України Закон «Про туризм» констатує: «Держава проголошує туризм одним з пріоритетних напрямів розвитку національної культури та економіки і створює сприятливі умови для туристичної діяльності» [6, с. 36-37].

Слід зазначити, що кількість міжнародних туристичних подорожей зросла на 5 % у першому півріччі 2013 р. порівняно з аналогічним періодом 2012 р., досягнувши майже 500 млн. Помітний зріст зафіксовано в країнах з економікою, що розвивається (+6 %), ніж у країнах з розвинутою економікою (+4 %). Той факт, що міжнародний туризм виріс вище очікувань підтверджує, що подорож це тепер частина споживчих моделей для все більшого числа осіб у країнах, що розвиваються і розвинених країнах. Це підкреслює необхідність правильно розмістити туризм як один з ключових елементів соціально-економічного розвитку, будучи провідним фактором економічного зростання, експорту й робочих місць. У Європі кількість міжнародних туристичних подорожей зросла на 5 %, незважаючи на затяжні економічні труднощі.

Зростання відбулося у Центральній та Східній Європі (+10 %), а також Південній і Середземноморській Європі (+6 %).

Безпосереднє здійснення туристичної діяльності на національному рівні відбувається під впливом елементів середовища державного регулювання. Його складовими є: нормативно-правові акти; сприяння просуванню туристичного продукту на внутрішньому та світовому туристичних ринках; захист прав та інтересів туристів і забезпечення їх безпеки; ліцензування і стандартизація в туристичній індустрії; сертифікація туристичного продукту; правила в'їзду та виїзду туристів з урахуванням інтересів розвитку туризму; виділення прямих бюджетних асигнувань; створення сприятливих умов для інвестицій; податкове регулювання; митне регулювання; надання пільгових кредитів; встановлення митних та податкових пільг суб'єктам туристичної діяльності; кадрове забезпечення; розвиток наукових досліджень; забезпечення картографічною продукцією тощо.

Основними цілями державного регулювання в галузі туризму є: забезпечення закріплених Конституцією України прав громадян на відпочинок, свободу пересування, відновлення і зміцнення здоров'я, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення духовних потреб та інших прав; безпека туризму, захист прав та законних інтересів туристів, інших суб'єктів туристичної діяльності та їх об'єднань, прав та законних інтересів власників або користувачів земельних ділянок, будівель та споруд; збереження цілісності туристичних ресурсів України, їх раціональне використання, охорона культурної спадщини та довкілля, врахування державних і громадських інтересів при плануванні й забудові територій; створення сприятливих умов для розвитку індустрії туризму, підтримка пріоритетних напрямів туристичної діяльності [5, с. 49-50].

Серед концептуальних завдань державного регулювання туристичного бізнесу на сучасному етапі розвитку економіки виокремлюють: розроблення національної концепції туризму, в якій повинен бути встановлений рівний пріоритет внутрішнього туризму і послуг іноземним туристам; стимулювання

активізації пропозиції послуг культурного й історичного туризму; сприяння розвитку туризму, що забезпечує відтворення та охорону природних і культурних ресурсів країни; оптимальне поєднання політичних, економічних, екологічних і соціальних вигод від туризму та розподілу їх усередині суспільства; формуванні на національному рівні необхідних координаційних структур у сфері вивчення ринку; оцінюванні можливостей розміщення, вибору типів і ступеня розвитку визначних об'єктів, послуг і інфраструктури в туристичному секторі; досягненні інвестиційної привабливості туризму та ін.

Туристична політика є системою соціально-економічних, правових, зовнішньополітичних, культурних та інших методів і заходів, що використовуються парламентами, урядами, державними та приватними організаціями, асоціаціями і установами, відповідальними за туристичну діяльність, з метою регулювання та координації туристичної галузі й створення умов для її розвитку.

Система туризму існує в суспільному середовищі та оточена економікою, екологією, технологіями, політикою і соціальною системою. Перераховані системи суспільного оточення здійснюють сильний вплив на туризм, хоча вони не є єдиними. Залежність туризму від зовнішнього середовища – одна з найбільш значних його характеристик та особливостей. Як між підсистемами суб'єкт-туризму та об'єкт-туризму, так і між зовнішніми системами та системою туризму існують певні взаємозв'язки [10, с. 149-150].

Механізм державного регулювання туристичної галузі пронизує усі відносини у сфері державного регулювання і є сукупністю прийомів впливів, заснованих на використанні об'єктивних організаційних відносин між людьми та загально-організаційних принципів управління. Адміністративний механізм здійснюється організаційними, розпорядчими та економічними методами.

Туристична діяльність – це вид підприємницької діяльності з формування, просування та реалізації туристичної послуги, здійснюваної на підставі ліцензії туроператором або турагентом. Туристична діяльність як вид підприємницької діяльності має характерні особливості, за допомогою яких

туристичну діяльність можна розрізнати від аудиторської та інвестиційної діяльності. До цих особливостей відноситься те, що метою туристичної діяльності є отримання прибутку, це діяльність, яку можуть здійснювати тільки окремі виконавці, які мають ліцензію на виконання даної діяльності. За спрямованістю впливу туристична діяльність завжди спрямована на задоволення особистих потреб фізичної особи (туриста). Незважаючи на те, що надання та користування туристичними послугами має конкретну мету, результат послуги здебільшого не може бути гарантований виконавцем.

Правове забезпечення підприємницької діяльності, в тому числі туристичної, гарантується насамперед Господарським кодексом України. Ключовими його розділами є: загальні положення щодо підприємництва (суб'єкти, свобода, обмеження, принципи та організаційні форми); умови здійснення підприємництва (державна реєстрація, право наймання працівників і соціальні гарантії, відповідальність суб'єктів, припинення діяльності); стосунки підприємця і держави (гарантії прав, державні підтримка та регулювання, діяльність іноземних підприємств, міжнародні договори).

Адміністративний механізм здійснюється через такі основні засоби як: ліцензування, стандартизація, сертифікація [7, с. 88-89].

Ліцензування, патентування певних видів господарської діяльності та квотування є засобами державного регулювання у сфері господарювання, спрямованими на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері та захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів.

Згідно Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» тур операторська діяльність є видом господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню. Ліцензування – видача, переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування.

Ліцензія – документ державного зразка, який засвідчує право суб'єкта господарювання-ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом визначеного строку за умови виконання ліцензійних умов. Відносини, пов'язані з ліцензуванням певних видів господарської діяльності, регулюються законом [4, с. 63-64].

Суб'єкт господарювання зобов'язаний провадити певний вид господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, відповідно до встановлених для цього виду діяльності ліцензійних умов. Так, наказом Міністерства інфраструктури України № 465 від 10 липня 2013 р. затверджено Ліцензійні умови провадження туроператорської діяльності. Ці Ліцензійні умови визначають вичерпний перелік організаційних, кваліфікаційних та інших спеціальних вимог, обов'язкових для виконання суб'єктами господарювання, які провадять туроператорську діяльність.

Відповідно до п. 8.6. зазначених Ліцензійних умов туроператор повинен дотримуватися вимог законодавства щодо організації діяльності, пов'язаної з наданням туристичних послуг. Зокрема, згідно ч. 1 ст. 15 Закону України «Про захист прав споживачів» споживачеві повинна надаватися інформація про сертифікацію послуг, які підлягають обов'язковій сертифікації. На Україні діє «Перелік продукції, яка підлягає обов'язковій сертифікації в Україні», затверджений наказом Держспоживстандарту України від 1 лютого 2005 р. № 28. Пункт 30 цього Переліку визначив, що готельні послуги та послуги харчування підлягають обов'язковій сертифікації.

Стандартизація – один із способів державного регулювання туристичної діяльності, метою якого є захист прав та інтересів туристів і добросовісних виробників турпродукту. Більшість регулятивних нормативних актів – це стандарти того чи іншого змісту, що підтверджує тісний взаємозв'язок процесів сертифікації й стандартизації й велике значення останньої для розвитку всієї туристичної індустрії.

Державний механізм управління в туристичній сфері розглядається як виважена система прийомів, важелів та методів впливу державних органів

влади на діяльність усіх суб'єктів туристичного ринку, а також способів практичного застосування їх за тієї чи іншої ситуації, якою обумовлюються цілі й завдання розвитку галузі.

Розвиток туризму впливає на національну економіку країни й окремих її регіонів. Він може бути короткочасним і тривалим. При короткочасному впливі за допомогою перерозподілу частини доходів населення в туристичний сектор зростає попит на послуги відповідних сегментів ринку. Формування туристичного продукту складається з послуг безлічі підприємств, які безпосередньо пов'язані з обслуговуванням людей на відпочинку та під час подорожі. До них відносяться транспортні компанії, підприємства харчування, готелі, екскурсійно-пізнавальні організації, азартні заклади, спортивні та курортні організації тощо.

Держава сприяє розвитку туристичної діяльності: допомагає готувати кадри, організувати наукові дослідження у сфері туристичної індустрії, забезпечує картографічною продукцією тощо. При підтримці держави українські туристи, туроператори, турагенти та їхні об'єднання беруть участь у міжнародних туристичних програмах.

Відповідно до законодавства, з метою просування туристичного продукту на світовому ринку орган виконавчої влади в сфері туризму створює представництва за межами України. Правовою основою міжнародного співробітництва у сфері туризму є міжнародні договори України.

Іншою важливою метою державного регулювання є охорона навколишнього природного середовища [10, с. 102-103].

Підприємництво у сфері туризму пов'язане з використанням природних рекреаційних туристичних ресурсів у вигляді лікувально-оздоровчих місцевостей, земель, лісів, водних ресурсів, природних заповідників, національних парків, курортів і т. ін. Оскільки природні ресурси, як це встановлено законодавством, знаходяться в державній власності, то в умовах змішаної ринкової економіки їх використання в сфері туризму ґрунтується на орендних відносинах.

Держава ставить за мету, розвиток туристичної індустрії, щоб забезпечити потреби громадян при здійсненні подорожей. Одночасне формування туристичної індустрії повинне бути орієнтоване на створення нових робочих місць, збільшення доходів держави і українських громадян, збереження об'єктів туристичного показу, раціональне використання природної, історичної, культурної спадщини, зміцнення міжнародних контактів [12, с. 66-67].

Для ринку рекреаційних і туристичних послуг характерна наявність великої кількості невеликих і дрібних фірм, що спеціалізуються на безпосередньому постачанні різноманітних послуг туристам і відпочиваючим, суб'єктам, які займаються діяльністю з організації турів.

Туризм – це капіталомісткий бізнес. Для створення індустрії туризму сучасного рівня необхідно залучати матеріальні й фінансові ресурси. У багатьох країнах індустрія туризму створювалась із залученням іноземного капіталу. Використання іноземних інвестицій, як свідчить світова практика, припускає активний державний вплив за допомогою податково-фінансової політики. Створення сприятливих умов для інвестицій у туристичну індустрію, надання пільгових кредитів, установа податкових і митних пільг туроператорам і турагентам, які займаються туристичною діяльністю на території України, приваблюючи іноземних громадян у цю сферу, скорочення податків і зборів або звільнення від них на початковій стадії створюваних разом із закордонними інвесторами компаній і фірм, допомога цільовими бюджетними субсидіями – це ті заходи, що повинні бути узгоджені з обов'язковими умовами щодо створення додаткових робочих місць і залучення місцевої робочої сили та інших ресурсів, що сприяють активізації економіки.

Специфіка послуг туризму відбивається і на процесі їхнього ціноутворення. Для них характерна висока еластичність цін у різних сегментах туристичного ринку, що залежить від співвідношення попиту й пропозиції. Нематеріальна природа, незбереженість послуг зумовлюють особливості ринкового ризику, пов'язаного з утворенням нереалізованих запасів

туристичного призначення, а також імовірність того, що ціна на ці товари й послуги може бути збита конкурентами. Виникає небезпека «цінових війн» у різних секторах індустрії туризму, що загострюється сезонною диференціацією цін, їхньою залежністю від цін і тарифів на товари й послуги сумісних галузей. Державне регулювання повинне враховувати цю специфіку при здійсненні перегляду цін і тарифів на послуги галузей із природною монополією.

За макроекономічне сприяння в інвестиційній діяльності відповідають органи державної влади. У розпорядженні держави є важелі як прямої дії у вигляді централізованих державних капітальних вкладень в об'єкти загальнодержавного значення, розвиток державного сектора економіки, так і непрямі засоби регулювання інвестиційного середовища за рахунок бюджетної та грошово-кредитної політики.

Грошово-кредитна політика держави впливає на інвестиційні умови, регулюючи грошовий обіг і роботу банківської системи, яка, по суті, репродукує збільшення коштів в економічній системі. Основними інструментами грошово-кредитного регулювання є: норми страхових резервів; облікова ставка Національного банку; операції з державними цінними паперами на відкритому ринку. Ринкова економіка розвивається циклічно: періоди швидкого зростання й активного інвестування змінюються економічними кризами, падінням темпів, а іноді й абсолютних рівнів ВВП. Мета державного регулювання – вирівнювати такі циклічні тенденції, гальмуючи надлишкову інвестиційну активність у періоди піднесення та штучно стимулюючи інвестиції перед спадами виробництва [11, с. 66-80].

Держава суттєво впливає на розвиток туристичної діяльності через нормативне регулювання відповідної діяльності шляхом визначення основ економічної, митної політики, податкової політики, визначення соціально-культурних пріоритетів та ін.

Основні напрямки вдосконалення державного регулювання туристичної діяльності мають бути скеровані на розбудову та вдосконалення нормативного регулювання діяльності. Серед основних заходів щодо вдосконалення

законодавства можна виділити реалізацію державної політики в галузі безпеки туризму, в тому числі підвищення юридичної відповідальності осіб та організацій, які надають послуги в галузі безпеки туризму, а також прийняття законодавства щодо розвитку екологічного, в т.ч сільського, туризму як одного з перспективних для України видів туризму.

Механізми державного регулювання туристичною галуззю необхідно будувати так, щоб споживач був у центрі уваги. Зусилля держави слід спрямувати не тільки на обмеження монополії у сфері пропозиції туристичних послуг, а й на підвищення соціальної відповідальності підприємництва.

РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ТА ДЖЕРЕЛА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОГО БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ

2.1. Загальна характеристика джерел правового регулювання туристичної діяльності

Правове регулювання суспільних відносин у туристичній сфері відбувається завдяки різноманітному правовому впливу на цю сферу господарської діяльності. Основними формами правового впливу є наступні:

- 1) правотворча діяльність зі створення правових норм про туризм;
- 2) діяльність органів управління у сфері туризму;
- 3) організація та ліцензування суб'єктів туристичної діяльності;
- 4) захист прав та законних інтересів учасників відносин у сфері туризму.

Правове регулювання туристичної діяльності в Україні здійснюється на підставі системи джерел права, основою яких є Конституція України, міжнародно-правові акти про туризм, закон України «Про туризм», комплекс спеціальних підзаконних нормативно-правових актів, які відіграють визначальну роль в організації туристичної діяльності.

Джерело права – це спосіб внутрішньої організації, а також зовнішнього вираження змісту юридичної норми.

Система джерел права відповідає категорії «форма» і становить сукупність формально-юридичних джерел права, тобто діючих у межах певної держави правових приписів. Форма вказує на те, яким чином організований і виражений назовні юридичний (нормативний) зміст, а джерело – на те, якими є ті юридичні й інші витоки, чинники, що визначають розглядувану форму права та її зміст [12, с. 74-76].

Види джерел права.

У теорії права виділяють наступні види джерел права:

- правовий звичай – санкціоноване і забезпечуване державою вже існуюче загальне звичаєве правило поведінки;

- юридичний (правовий) прецедент – об'єктивоване рішення органу держави, ухвалене в конкретній справі, якому надається обов'язковість при вирішенні наступних аналогічних справ;

- нормативно-правовий договір – встановлене за взаємною домовленістю кількох суб'єктів об'єктивоване загальне правило поведінки,

формальна обов'язковість якого забезпечується державою;

- нормативно-правовий акт – письмовий документ компетентного органу держави (або уповноваженого нею органу місцевого самоврядування), в якому закріплено забезпечуване нею формально обов'язкове правило поведінки загального характеру.

Крім вищенаведених формальних джерел до складу джерел права також відносять правову (юридичну) доктрину, релігійні (канонічні) тексти, природні права. Однак наразі в юридичній практиці нашої держави ці види джерел права не є достатньо поширеними. Правова (юридична) доктрина, тобто наукові трактати і обгрунтовані висновки вчених-юристів раніше мали значний вплив на правотворчу діяльність тих європейських країн, де успішно функціонували юридичні факультети відомих університетів: Сорбонни, Кембриджа, Оксфорда, Ягеллонського університету. Релігійні норми є важливим джерелом права у мусульманських країнах, де панує іслам. Природне право взагалі не визнавалося у радянській правовій системі, а зараз поступово чинить правоформуючий вплив на сучасні суспільні відносини в Україні.

Сучасна конституційно-правова наука класифікує джерела права за наступними критеріями: 1) сутність; 2) територія дії; 3) час дії; 4) чинність; 5) юридична сила; 6) зміст; 7) форма; 8) національна приналежність; 9) традиційність [5, с. 49-50].

При регулюванні відносин у сфері туристичної діяльності можуть застосовуватися усі з вищеперелічених джерел права, однак найбільш поширеними є міжнародно-правові договори та спеціальні й загальні нормативно-правові акти. Основними міжнародно-правовими документами, які встановлюють правові стандарти здійснення туристичної діяльності, є Хартія

туризму, Глобальний етичний кодекс туризму, Манільська декларація зі світового туризму, Документ Акапулько та інші.

Нормативно-правові акти. Нормативно-правові акти домінують у системі джерел права України. За юридичною силою нормативно-правові акти поділяються на закони та підзаконні нормативно - правові акти. Юридична сила нормативно-правового акту – це специфічна властивість нормативно-правового акту, яка визначає його дію у залежності від місця правотворчого органу в апараті держави. Найвищу юридичну силу має Конституція України, наступними за юридичною силою є закони (кодекси), а завершують систему підзаконні нормативно-правові акти, котрі в свою чергу поділяються на загальні, відомчі та локальні нормативно-правові акти.

Закон – це письмовий документ вищого представницького органу державної влади (парламенту), який має вищу юридичну силу і регулює найважливіші суспільні відносини. Порядок прийняття законів урегульовано статтями 91, 93 і 94 Конституції України. У статті 92 Конституції України передбачено, які питання суспільного життя визначаються та встановлюються виключно законами України [9, с. 68-69].

Підзаконні нормативно-правові акти приймаються на підставі закону, відповідно до закону та для його виконання. Основними підзаконними нормативно-правовими актами в Україні є Постанови Верховної Ради України, Укази Президента України, Постанови та Розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативні накази міністерств та відомств України (Державних агенств), які є обов'язковими до виконання.

Конституційні засади правового регулювання туристичної діяльності. Конституція України як Основний Закон нашої держави визначає основи правового статусу людини й громадянина в Україні, зокрема гарантує кожному право на відпочинок, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50 Конституції України), право на підприємницьку діяльність, право на працю тощо.

Кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпекою продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів (ст.42 Конституції України). Туристична діяльність є різновидом підприємницької діяльності. Кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає, або на яку вільно погоджується (ст. 43 Конституції України).

Туристичні фірми та фізичні особи-підприємці мають право залучати найманих працівників. Кожен, хто працює, має право на відпочинок (ст. 45 Конституції України).

Крім прав, Конституція України передбачає також і обов'язки. Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України (ст. 65 Конституції України). Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки (ст. 66 Конституції України). Кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом (ст.67 Конституції України). Кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68 Конституції України).

Структура законодавства, основні закони та підзаконні нормативно-правові акти. Законодавство, що регулює відносини у туристичній сфері є неоднорідним. Основою правового регулювання туристських відносин є спеціальні нормативно-правові акти [12, с. 74-75].

Спеціальні нормативно-правові акти – це ті джерела, котрі в цілому регламентують відносини в сфері туризму (закон України «Про туризм», Ліцензійні умови провадження туроператорської діяльності, Правила проведення туристичних подорожей з учнівською та студентською молоддю України тощо).

Загальні нормативно-правові акти лише певною мірою регулюють відносини у туристичній сфері. До них варто, насамперед, віднести Цивільний,

Господарський, Податковий та Земельний кодекси, Кодекс законів про працю України, закони України «Про страхування», «Про курорти» тощо. Галузеве законодавство та його роль в регулюванні туристичної діяльності. Цивільним кодексом України визначено: загальні засади правового статусу фізичних та юридичних осіб як учасників майнових та особистих немайнових відносин; право власності та інші речові права; захист майнових прав; правові засади договірних відносин тощо [11, с. 102-103].

Основою правового регулювання у сфері туристичного страхування є загальний закон України «Про страхування». Господарським кодексом України врегульовано особливості здійснення господарської діяльності в Україні, Податковий кодекс визначає порядок оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності, до яких відносяться й туристичні агенти та туроператори. Особливо врегульовано Податковим кодексом України порядок справляння туристичного збору у тих населених пунктах, у яких органи місцевого самоврядування прийняли окреме рішення про запровадження цього місцевого збору.

Правове регулювання трудових відносин найманих працівників здійснюється трудовим законодавством, зокрема Кодексом законів про працю України, законами України «Про оплату праці», «Про охорону праці» тощо. За загальним правилом укладення трудового договору дозволяється з досягненням 16-річного віку, тривалість робочого часу для повнолітніх працівників становить 40 годин на тиждень, право на оплачувану відпустку настає після відпрацьованих 6 місяців роботи на одному підприємстві, установі чи організації. За порушення трудової дисципліни застосовуються два види дисциплінарних стягнень: догана і звільнення. Звільнення працівника допускається здебільшого за згодою профспілки. Закон дозволяє влаштовуватися на роботу також і до фізичної особи- суб'єкта підприємницької діяльності, який досяг 18-річного віку і належним чином зареєстрований. Таким чином наймані працівники можуть бути і в туроператорів і в турагентів.

Земельним кодексом України передбачено, що окремою категорією земель у структурі земельного фонду України є землі рекреаційного

призначення, які використовуються для відпочинку населення та рекреації, тобто призначені, насамперед, для здійснення на них туристичної діяльності. Певною мірою використання земель з туристичною метою можливе й на земельних ділянках інших категорій земельного фонду: землях історико-культурного призначення, оздоровчого призначення, землях природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення. Особливості організації курортів та їх функціонування на землях оздоровчого призначення врегульовано законом України «Про курорти», спеціальним законом «Про спеціальну економічну зону туристсько-рекреаційного типу «Курортполіс Трускавець».

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» у ст.63 передбачено, що рекреаційними зонами є ділянки суші і водного простору, призначені для організованого масового відпочинку населення і туризму. На території рекреаційних зон забороняється:

а) господарська та інша діяльність, що негативно впливає на навколишнє природне середовище або може перешкодити використанню їх за цільовим призначенням;

б) зміни природного ландшафту та проведення інших дій, що суперечать використанню цих зон за прямим призначенням.

З метою збереження рекреаційних зон передбачено їх включення до складу національної екологічної мережі України відповідно до законів України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки» та «Про екологічну мережу України». Рекреаційні зони є потенційними місцями відпочинку людей та організації туристичних відвідувань, тому підлягають особливій охороні [9, с. 44-45].

Хоча в Україні наразі не врегульовано відносини у сфері сільського зеленого туризму, однак ще у 2003 році був прийнятий закон України «Про особисте селянське господарство», котрим передбачено право осіб, які займаються веденням особистого селянського господарства, здійснювати діяльність у сфері сільського зеленого туризму, що дозволяє їм покращувати

свій фінансовий стан, збільшувати зайнятість населення та розвивати економічний потенціал та покращувати туристичну привабливість сільських територій.

Функції правового регулювання туристичної діяльності [2, с. 36-37].

Правове регулювання туристичної діяльності в Україні має комплексний та міжгалузевий характер та покликане забезпечити правову основу для організації, безпеки та здійснення туристичної діяльності в Україні. Правове регулювання відносин у сфері туризму здійснюється з використанням джерел конституційного, цивільного, господарського, податкового, трудового, земельного, екологічного, адміністративного та кримінального права.

Основними функціями правового регулювання туристичної діяльності є регулятивна та охоронна функції. Регулятивна функція здійснюється задля впорядкування відносин у туристичній сфері, зокрема у сфері ліцензування господарської діяльності туристичних операторів, укладення та виконання договорів про надання туристичних послуг, гарантування безпеки у туристичній сфері, державної підтримки туристичної діяльності тощо. А охоронну функцію виконують норми адміністративного та кримінального права, котрі застосовуються у випадку порушення законодавства про туристичну діяльність.

2.2. Нормативно-правові акти про туризм

Закон України «Про туризм» як основне джерело правового регулювання туристичних відносин не може сам повною мірою забезпечити належний правопорядок у туристичній сфері. Крім Закону України «Про туризм» та інших законів України правове регулювання туристичної діяльності здійснюється за допомогою підзаконних нормативно правових актів, які приймаються на підставі законів, відповідно до законів і для їх виконання.

Підзаконні нормативно-правові акти деталізують, конкретизують положення, що передбачені законами як актами вищої юридичної сили і не повинні їм суперечити і покликані сприяти його застосуванню.

Види підзаконних нормативно-правових актів у сфері правового регулювання туристичної діяльності в Україні. Підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють відносини у сфері туризму, можна класифікувати за суб'єктами їх прийняття на такі групи :

- Централізовані Постанови Кабінету Міністрів України;
- Відомчі нормативно-правові акти, до яких відносяться , зокрема:

Накази Міністерства інфраструктури України, накази Державної туристичної адміністрації України, накази Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, накази Міністерства культури і туризму України, накази Міністерства надзвичайних ситуацій України, накази Міністерства освіти і науки України тощо [11, с. 77-78].

За часи незалежності України центральний орган виконавчої влади, котрий здійснює управління у туристичній сфері декілька разів реорганізовували і він змінював свою назву. З 8.04.2011 року Указом Президента України було затверджене Положення про Державне агентство України з туризму і курортів, що визначало повноваження цього органу управління, котрий приймав підзаконні нормативно-правові акти, котрі регулюють відносини у туристичній та курортній галузях. Державне агентство України з туризму і курортів в процесі управління курортною та туристичною сферами приймало нормативні накази, вказівки та інструкції відповідно до законів України. Однак Постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. №442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» було ліквідовано Державне агенство України з туризму і курортів, поклавши його функції на Міністерство економічного розвитку і торгівлі (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму і курортів.

Основними підзаконними нормативно-правовими актами, що регламентують різноманітні сфери туристичної діяльності, є наступні:

1. Нормативно-правові акти, що встановлюють вимоги при здійсненні туристичної діяльності спеціальними господарюючими суб'єктами у туристичній сфері: Ліцензійні умови провадження тур операторської діяльності, затверджено наказом Міністерства інфраструктури України від 10 липня 2013 р. № 465; Інструкція про порядок оформлення ваучера на надання туристичних послуг та його використання, затверджено наказом Державної туристичної адміністрації України від 6 червня 2005 р. № 50; Порядок контролю за додержанням ліцензійних умов провадження господарської діяльності з організації іноземного, внутрішнього, зарубіжного туризму, екскурсійної діяльності, затверджено наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, Державної туристичної адміністрації України від 14 листопада 2002 р. №121/ 83.

2. Нормативно-правові акти, що встановлюють вимоги щодо організації туристичних подорожей дітей та молоді: Правила проведення туристичних подорожей з учнівською та студентською молоддю України, затверджено наказом Міністерства освіти і науки України від 24 березня 2006 р. № 237; Порядок організації виїзду дітей за кордон на відпочинок та оздоровлення, затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 р. №1251 [13, с. 93-94].

3. Нормативно-правові акти, що встановлюють вимоги у готельній сфері: Правила обов'язкової сертифікації послуг з тимчасового розміщення (проживання), затверджено наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 27 січня 1999 р. №37 (у редакції наказу Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 17 червня 2010 р. №238); Правила користування готелями й аналогічними засобами розміщення та надання готельних послуг, затверджено наказом Державної туристичної адміністрації України від 16 березня 2004 р. №19; Порядок надання послуг з тимчасового розміщення (проживання), затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. №297.

4. Нормативно-правові акти, що встановлюють вимоги та гарантії безпеки при здійсненні туристичної діяльності: Порядок здійснення рятувальних заходів на об'єктах туристичних відвідувань, затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 27 травня 2009 р. №507.

5. Нормативно-правові акти, що визначають правові засади державної підтримки туристичної сфери та спортивної інфраструктури: Державна цільова соціальна програма розвитку в Україні спортивної та туристичної інфраструктури у 2011-2022 роках, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 29 червня 2011 р. № 707, Указ Президента України від 11 березня 2003 року №207 «Про деякі заходи щодо розвитку туристичної та курортно-рекреаційної сфер України», Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 червня 2003 року №390-р «Про затвердження заходів щодо розвитку іноземного та внутрішнього туризму», Розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2008 року «Про схвалення Стратегії розвитку туризму і курортів».

2.3. Міжнародно-правові джерела правового регулювання туристичної діяльності

Правову основу міжнародного співробітництва в галузі туризму становлять міжнародні договори України, укладені відповідно до Закону України "Про міжнародні договори України". Прийняття Конституції України 1996 року стало важливою соціально-політичною подією, що мала не тільки внутрішньодержавний, але і міжнародний аспект.

У статті 9 Конституції України закріплено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких дана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладання міжнародних договорів, що суперечать Конституції України, можливо тільки після внесення відповідних змін у Конституцію України [5, с. 49-50].

Також стаття 26 Конституції містить вказівку на те, що права, свободи, а також обов'язки іноземців і апатридів, що знаходяться в Україні на законних підставах, можуть бути обмежені міжнародними договорами України; стаття 32 Конституції закріплює повноваження Верховної Ради України щодо надання у встановлений термін згоди на обов'язковість міжнародних договорів України і денонсацію міжнародних договорів України; у статті 106 Конституції закріплені права Президента України на ведення переговорів і укладання міжнародних договорів України. Нарешті, у статті 151 Конституції України закріплені права Конституційного Суду України щодо надання висновку про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться у Верховну Раду України для дачі згоди на їхню обов'язковість [8, с. 163-164].

Слід зазначити, що, виходячи з конституційних положень, міжнародні договори однозначно є частиною національного законодавства України. Це витікає і з Закону України від 10 грудня 1991 року «Про дію міжнародних договорів на території України», відповідно до якого укладені і належним чином ратифіковані Україною міжнародні договори складають невід'ємну частину національного законодавства України і застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства.

Проте з зазначених положень не можна зробити висновок про те, чи володіють норми міжнародного договору (тобто по суті норми міжнародного права) пріоритетом стосовно норм національного законодавства. Закладений у Конституції і Законі механізм їхньої імплементації (трансформація у формі прямої рецепції) включає їх у національне законодавство та нівелює їхню пріоритетність.

Особлива дія норм міжнародного права полягає в тому, що після ратифікації конкретного міжнародного договору вносяться зміни до чинного законодавства.

РОЗДІЛ 3. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОГО БІЗНЕСУ

Законодавче забезпечення туристичної діяльності здійснюється на основі міжнародних і національних норм права, що виявляються у формуванні національних законодавств, міжнародних угод, створенні різних туристичних організацій, асоціацій, комітетів, бюро тощо. З точки зору міжнародного права туристична діяльність за своєю природою є взаєминами, що ускладнені іноземним елементом, внаслідок чого регулювання суто національних відносин у сфері туризму стає неприйнятним і вимагає врахування міжнародної практики. З огляду на це, політико-правове середовище країни має забезпечувати належні умови для ведення туристичного бізнесу та відповідати існуючим міжнародним нормам.

На думку М.М. Марініна, у міжнародному туризмі завжди беруть участь три основні сторони: туристичні підприємства (виробники та продавці туристичних послуг); туристи (споживачі туристичних послуг); державні органи (створені державою інститути, які здійснюють розпорядчі, адміністративні та інші функції) [14, с. 55-56].

При взаємодії “туриста” з “туристичним підприємством” найбільш важлива річ – документальне оформлення угоди між ними: отже потрібен письмовий договір, у якому зафіксовані обоюдні права і обов’язки. Для врегулювання відносин “туриста” з “державою” необхідно мати досконале законодавство про паспортний і візовий режими, митні, валютні, медико-санітарні норми, порядок виїзду та в’їзду з країни, правове становище іноземних громадян тощо. Також необхідні правові норми про захист прав споживачів, ліцензування туристичної діяльності, сертифікацію туристичного продукту, страхування у туристичній подорожі. В оптимальному варіанті потрібний законодавчий акт, у якому були б позначені основні правові норми з всього спектра взаємин сторін, що беруть участь у цьому процесі. Більшість розвинених держав світу обрали саме такий шлях.

Однак, незважаючи на прагнення зробити туристичне законодавство уніфікованим, у кожній країні використовуються власні підходи щодо регулювання туристичної діяльності. Зазвичай основні зусилля спрямовані на регулювання відносин між “туристичне підприємством” і “державою”. Здійснюється це, насамперед, у формі ліцензування туристичної діяльності, тобто відповідного державного дозволу, який надається юридичним та фізичним особам тільки у тому випадку, якщо вони:

- можуть підтвердити свій професійний рівень, необхідний для провадження туристичної діяльності;
- не порушують норм цивільного законодавства країни, що встановлює обмеження на можливість провадження туристичної діяльності;
- мають достатні фінансові, матеріальні або інші види гарантій для повної оплати всіх витрат, які можуть несподівано з’явитися у процесі надання туристичних послуг;
- володіють полісом із достатнім покриттям для страхування фінансової відповідальності за власними зобов’язаннями [8, с. 63-64].

Як свідчить практика, має значення не сам акт видачі ліцензії (незалежно від ступеня жорсткості або м’якості процедури одержання цього дозволу), а ефективність роботи державного механізму, який відслідковує виконання всіх ліцензійних та інших умов туристичної діяльності, а у випадку рекамацій або інших проблем, вживає необхідних заходів для наведення порядку. У деяких іноземних державах термін “ліцензування” законодавчо фактично не закріплений, але разом з тим державні вимоги до туристичних підприємств щодо їх фінансової та іншої відповідальності перед клієнтами, професійної підготовки керівників і співробітників, страхування цивільної відповідальності підприємств – дуже суворі.

За такого підходу особливого значення набуває загальна поінформованість туриста про всі умови майбутньої подорожі, наявність у туристичного підприємства стандартів і чітких правил оформлення та здійснення туру, обізнаність туриста про порядок можливих дій щодо

подальшого захисту своїх прав і законних інтересів. Для цього у багатьох країнах розробляються докладні інструкції. Наприклад, у Німеччині Міністерством юстиції затверджені “пам’ятки” для туристів, на кшталт “Повний перелік прав туриста під час подорожі”.

У таких документах детально розписані пояснення щодо розв’язання всіх суперечливих питань, які виникають в процесі туристичного обслуговування. У випадках одержання неякісного туристичного продукту або неналежного виконання окремих послуг, незадоволеному туристу за рішенням суду відшкодовується частина вартості туру. Докладно процентна частка вартості туру, що повертається, зазначена у так званій “Франкфуртській таблиці зменшення цін на туристичні подорожі”, яка неодноразово публікувалася у світовій туристичній пресі. Франкфуртська таблиця свого часу була розроблена асоціацією туроператорів Німеччини з метою уніфікації правил відшкодування збитків туристам за неякісно надані послуги.

У Німеччині під договором про туристичне обслуговування розуміється угода, згідно з якою підприємством надаються комбіновані послуги з перевезення та розміщення. Всі суб’єкти туристичного бізнесу в Німеччині розглядаються у якості туроператорів, які гарантують та відповідають за певні результати подорожі. Такі країни, як Франція, Данія, Швеція та інші не визначають конкретні положення таких договорів, звертаючи увагу в своєму законодавстві тільки на несумлінні умови їх виконання [15, с. 184-185].

Зазначимо, що у 1990 р. була прийнята Директива Європейського економічного співтовариства № 90/314/ЄЕС про продаж турів із заздалегідь запланованим маршрутом та комплексом послуг. Директива містить певні правила щодо зобов’язань організаторів комплексних турів і роздрібних продавців, які повинні брати на себе відповідальність за надання туристичних послуг. Цей документ також встановлює правила щодо інформації, яку повинні надавати споживачам, конкретні вимоги стосовно змісту рекламних буклетів, якщо такі видаються. Директива містить положення щодо заходів безпеки, які повинні здійснювати туристичні оператори, а також механізму повернення

сплачених коштів та самих туристів до своєї країни у разі їх неплатоспроможності. З цього моменту, власне, і розпочався процес гармонізації туристичних законодавств держав-членів ЄС. Створення спеціального законодавства відбувалося шляхом встановлення мінімального стандарту для суб'єктів туристичного бізнесу, при порушенні якого для захисту туристів застосовувались норми права про захист їх прав як споживачів.

За даними Всесвітньої туристичної організації, законодавчі акти з регулювання туристичної діяльності вже прийняті у 120 країнах світу. Вони спрямовані на визначення державних завдань у сфері туризму, засобів їх досягнення, упорядкування туристичних формальностей, зменшення ризиків під час подорожей, інтенсифікацію розвитку туристичної індустрії, регулювання відносин між виробниками і споживачами туристичних послуг, а також на інші важливі цілі та завдання, розв'язання яких неможливе без існування спеціального туристичного законодавства.

США. Перший Закон “Про міжнародний туризм” був прийнятий ще у 1961 р. Він передбачав створення спеціальної установи – Американської адміністрації подорожей та туризму (United States Travel and Tourism Administration – USTTA) в структурі Федерального міністерства торгівлі США. В 1981 р. був прийнятий Закон “Про Національну політику в сфері туризму”, а у 1992 р. – Закон “Про політику в сфері туризму та розвиток експорту”, згідно з якими перед USTTA були поставлені наступні завдання: координація державної політики в галузі туризму відповідно до інтересів США, дослідження кон'юнктури туристичного ринку, збір статистичної інформації, управління програмами розвитку туризму тощо [6, с. 97-98].

Крім національного органу, що регулював туристичну діяльність на федеральному рівні, у США у кожному з штатів функціонувала служба, яка відповідає за розвиток місцевого туризму. В більшості випадків це було Агентство з торгівлі, комерції та туризму, перед яким ставилися завдання планомірного зростання і всебічного розвитку в'їзного та внутрішнього туризму, проведення рекламно-інформаційних програм з пропаганди туризму,

здійснення дослідницьких акцій щодо аналізу стану та перспектив розвитку туризму на певній території.

Аналогічна картина спостерігалася у графствах та містах, де в структурі місцевої влади були створені спеціальні бюро з туризму. До складу цих органів входили державні службовці, представники транспортних компаній, готелів, ресторанів, культурно-розважальних та інших закладів. Бюджети бюро формувалися з коштів, що збиралися графством або містом у вигляді податку за проживання з відвідувачів готелів, а також за рахунок членських внесків та доходів від реклами.

USTTA повинна була працювати у контакті з Консультативною радою з туризму, у склад якої входили п'ятнадцять представників провідних галузей американської економіки, а також Національною Радою з пропаганди подорожей і туризму, яка відповідала за видання щорічної доповіді рекламно-інформаційного характеру під назвою: "Туризм працює на Америку". У доповіді чітко прослідковувалася думка, що в'їзний та внутрішній туризм були важливими секторами національної економіки США.

Після закінчення у серпні 1996 р. XXVI Літніх Олімпійських ігор в Атланті державне фінансування USTTA суттєво скоротилося, також вступила у дію система часткового державного спонсорства та значно більшої участі в цьому процесі приватних підприємств. Наприкінці 1996 р. уряд США вирішив, що країна більше не потребує подібної структури та закрити всі її офіси та представництва [5, с. 49-50].

У США, з їх вірою у систему вільного підприємництва, а також повагою до федеральної конституції та законодавства, функція рекламування і просування іміджу країни за кордоном зараз делегується або окремим штатам, або спеціально створеним приватним структурам. Втручання держави обмежується лише заходами, що спрямовані на захист життя та здоров'я американців (йдеться про такі речі, як гарантія безпеки польотів і регулювання повітряного сполучення).

Координуюча функція покладена на Американську туристичну асоціацію, яка представляє країну на міжнародному рівні, використовуючи при цьому різноманітні спеціальні бренди, зокрема: “Visit USA Association”, “Discover USA”, “Discover America”. Подекуди за кордоном відкриваються спеціальні представництва, що захищають інтереси основних суб’єктів американського туристичного бізнесу.

Іспанія. Туристична діяльність на національному рівні регулюється Законом “Про компетенцію у галузі туризму”, прийнятому в 1963 р. та Декретом “Про діяльність приватних туристичних підприємств”, прийнятому в 1965 р. Крім загальнонаціонального, кожна із сімнадцяти територіальних автономій Іспанії має власне законодавство з туризму, основні положення якого відповідають вищевказаному Закону [16, с. 141-142].

Іспанське законодавство регулює відносини між туристом і продавцем туристичного продукту, встановлює умови провадження туристичної діяльності для фізичних та юридичних осіб, визначає порядок надання туристичних послуг, здійснює контроль у цій сфері, а також вживає санкції до порушників.

У 1996 р. в Іспанії був прийнятий Закон “Про комбіновані подорожі”, яким чітко визначалися права та обов’язки як споживача, так і виробника туристичних послуг. У цьому документі вказані основні складові туристичного продукту та комбінованих подорожей, а також затверджений перелік відомостей у інформаційних каталогах туристичних підприємств: тривалість подорожі, засоби транспорту, види розміщення, вартість подорожі, додаткові пропозиції, умови та дії туриста у випадку відмови від подорожі.

Італія. У 90-ті роки ХХ ст. у Італії розпочалися спроби стратегічного планування туристичної діяльності з метою економічного розвитку країни та захисту її територіальних ресурсів. Ці спроби, однак, не підвищили конкурентоспроможність Італії на міжнародних туристичних ринках. Слід було змінювати державну політику у цій сфері та концепцію розвитку туристичної галузі у країні.

У 2001 р. в Італії був прийнятий Закон “Реформа національного законодавства про туризм”. Його основна мета, з урахуванням стратегічного значення туризму для економічного та соціального розвитку країни, полягала у визначенні ролі територіальних адміністрацій різного рівня в управлінні галуззю, розробці та здійсненні державної політики, яка дозволить підсилити конкурентоспроможність країни на міжнародному туристичному ринку.

Головною новацією цього закону було нормативне положення про місцеві туристичні системи. Така законодавча норма була спрямована на стимулювання ефективних господарських процесів з метою відновлення та розвитку туристичної діяльності на всій території Італії, вона також дозволила створити комплексний системний підхід до управління всіма територіями країни та її ресурсами [10, с. 35-36].

Великобританія. Наприкінці 60-х років ХХ ст. швидке зростання популярності Британії серед мандрівників змусила уряд змінити основні принципи державної політики в галузі туризму. У 1969 р. у країні було прийнято Закон “Про розвиток туризму” – важливий нормативний акт, який почав регулювати туристичну діяльність. Цей документ визначив структуру державного туристичного сектора, санкціонував фінансування будівництва готелів (яких не вистачало у країні), а також установив систему обов’язкової реєстрації та сертифікації закладів розміщення.

Впродовж останніх років державна політика британського уряду в галузі туризму постійно коливалася між необхідністю інвестування у туристичну діяльність для створення нових робочих місць в країні та прагненням скоротити витрати державного бюджету. У 90-х роках ХХ ст. держава надала туристичній галузі вагомому фінансову підтримку, але потім ситуація кардинально змінилася – чиновники вирішили, що урядові дотації повністю виконали свою функцію, туристична індустрія значно “посильнішала” та вкладати у неї кошти повинен вже приватний сектор.

Франція. Прийнятий у 1992 р. Закон “Про туризм” визначив умови провадження туристичної діяльності для фізичних та юридичних осіб, а також

встановив перелік послуг, що належать до туристичних. Фактично йшлося про необхідність отримання підприємством спеціального дозволу (у вигляді ліцензії, сертифіката або іншого офіційного документа) на провадження туристичної діяльності та організацію постійного контролю за роботою підприємства сфери туризму з боку органів державної влади. У Законі були зафіксовані основні права та обов'язки виробника та споживача туристичного продукту, які повинні міститися у договорі, гарантії відповідальності продавця за якість туристичного продукту, випадки, що виключають таку відповідальність, а також санкції до порушників.

Підсумовуючи вищесказане, хотілося б відзначити, що провідні європейські держави проводять ефективну політику розвитку туризму, мають дієві механізми її реалізації, в основі яких лежить належне нормативно-правове забезпечення. Законодавство у сфері туризму в іноземних державах постійно вдосконалюється та оновлюється, провадиться ефективна робота з врегулювання туристичної діяльності та захисту громадян, які користуються послугами туристичних підприємств. Така активна туристична політика цих країн є цілком виправданою. Згідно з статистичними даними Всесвітньої туристичної організації вона сприяє позитивній динаміці міжнародних туристичних прибуттів і валютних надходжень, тому цілком могла б стати позитивним прикладом для наслідування відповідними українськими органами державної влади [16, с. 49-50].

Пріоритетними напрямками розвитку туристичної політики в іноземних державах стали захист прав туристів, задоволення потреб осіб з обмеженими фізичними можливостями; сприяння високоякісній освіті та професійному навчанню працівників сфери туризму; надання інформаційної та фінансової підтримки туристичним підприємствам, особливо малому і середньому бізнесу; інформаційне забезпечення сфери туризму та використання новітніх комп'ютерних технологій.

ВИСНОВКИ

Аналіз правозастосовної практики законів України „Про внесення змін до Закону України „Про туризм” і „Про курорти” послужив основою для висновку про те, що вони не забезпечують сприятливих умов, для залучення іноземних інвестицій у розвиток туристичної галузі України, а досить часто навіть відлякують потенційних зарубіжних інвесторів і спричиняють „тінізації” туристичної діяльності в країні. За даними Державної служби туризму і курортів України, чинна система оподаткування „поглинає” 70–85% прибутків суб’єктів господарювання туристичної галузі.

Підсумовуючи вищевикладене, можна стверджувати, що сучасна нормативно-правова база, яка регламентує діяльність суб’єктів господарювання на ринку туристичних послуг України, не є досконалою через суперечність між пріоритетними напрямками та цілями державної туристичної політики. Для неї характерна декларативність, не підкріплена належними механізмами стимулювання розвитку вітчизняного туристичного бізнесу загалом та іноземного туризму зокрема. Крім того, більшість правових норм, що закріплені у законах України, які регламентують туристичну діяльність, не виконуються належним чином, що гальмує вирішення багатьох актуальних для туристичної галузі проблем. Саме тому вважаємо, що в процесі удосконалення нормативно-правової бази слід сконцентрувати увагу на створенні умов, сприятливих для розвитку вітчизняного туристичного бізнесу, а також на запровадженні реальних економічних механізмів стимулювання розвитку туристичної галузі.

Актуальним і надалі залишається завдання адаптації туристичного законодавства України до директив і стандартів ЄС з урахуванням позитивного досвіду провідних європейських туристичних держав у законодавчому забезпеченні туристичної галузі.

Загалом нормативно-правова база управління та регулювання розвитку туризму потребує систематизації, вдосконалення, коригування та узгодження за

основними елементами, а також зіставлення з міжнародним законодавством. Незважаючи на прийняті закони та постанови, невиконаним залишається важливе завдання – об'єднання найважливіших суміжних галузей в одну гармонійно функціонуючу туристичну індустрію. Це стосується насамперед санаторно-курортної складової. Відсутність єдиного регулятивного та контрольного органу призвело до погіршення стану матеріально-технічної бази туристичних, оздоровчих і санаторно-курортних закладів, якість приймання та обслуговування у більшості з яких не відповідає міжнародним стандартам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України «Про туризм» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80>
2. Гостюк В. І. Правові засади та механізм державного регулювання туристичної галузі України [Електронний ресурс] / В. І. Гостюк // Часопис Київського університету права. - 2013. - № 4. - С. 168-173
3. Гостюк В. І. Правове регулювання якості послуг у туристичній діяльності [Електронний ресурс] / В. І. Гостюк // Наше право. - 2014. - № 7. - С. 173-179
4. Горецька Х. В. Правове регулювання розірвання договору на туристичне обслуговування на підставі його неналежного виконання / Х. В. Горецька // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Юридичні науки. - 2017. - Вип. 1(1). - С. 73-76
5. Дьордяк О. В. Понятійно-категоріальний апарат у міжнародно-правовому регулюванні діяльності з надання туристичних послуг / О. В. Дьордяк // Актуальні проблеми держави і права. - 2016. - Вип. 76. - С. 57-62
6. Жук І. З. Нормативно-правове регулювання діяльності суб'єктів туристичної галузі в Україні [Електронний ресурс] / І. З. Жук. // Економіка. Управління. Інновації. - 2013. - № 2. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2013_2_26
7. Козловський Є. В. Правове регулювання туристичної діяльності : навч. посіб. / Є. В. Козловський. – Київ : “Центр учбової літератури”, 2015. – 272 с.
8. Любонько Т. В. Правові засади державного регулювання туристичної діяльності в Україні / Т. В. Любонько // Інвестиції: практика та досвід. - 2014. - № 18. - С. 87-90
9. Маркіна І. А. Правове забезпечення використання методів антикризового державного регулювання туристичної галузі в Україні на

регіональному рівні [Електронний ресурс] / І. А. Маркіна, І. В. Черниш // Економічний вісник університету. - 2014. - Вип. 23(1). - С. 169-174

10. Матвієнко А. Державно-правове регулювання туристичної галузі в Україні: історичний аспект / А. Матвієнко // Юридична Україна. - 2014. - № 2. - С. 19-23

11. Нелін О. Актуальні питання правового регулювання туризму в Україні в контексті європейської інтеграції і гармонізації національного законодавства / О. Нелін // Юридична Україна. - 2014. - № 12. - С. 4-9

12. Семенова М. В. Правова класифікація туризму та регулювання туристичної діяльності / М. В. Семенова // Право та інноваційне суспільство. - 2015. - № 1. - С. 82-89

13. Товт М. Щодо вдосконалення законодавчого регулювання діяльності у сфері сільського зеленого туризму [Електронний ресурс] / М. Товт // Віче. - 2013. - № 22. - С. 30-32

14. Шульга Р. Р. Засоби державно-правового регулювання якості надання туристичних послуг [Електронний ресурс] / Р. Р. Шульга // Форум права. - 2014. - № 1. - С. 532–536

15. Черниш І. В. Проблеми нормативно-правового регулювання розвитку туристичної галузі в Україні та її регіонах / І. В. Черниш // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. - 2014. - Вип. 5. - С. 257-266

16. Чорненький В. В. Адміністративно-правове регулювання та державне управління туристичною сферою України / В. В. Чорненький // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки. - 2016. - № 845. - С. 183-187

17. Яворський Р. І. Генеза правового регулювання туристичних відносин / Р. І. Яворський // Університетські наукові записки. - 2012. - № 4. - С. 214-220.