

УДК 347.122

Ткачук Катерина Романівна –

студентка 4 курсу 2 групи

Інституту прокуратури та кримінальної юстиції
Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого

Kateryna R. Tkachuk –

4th year student, 2nd group,

Institute of Public Prosecutor and Criminal Justice

Yaroslav Mudryi National Law University

(77 Pushkinska str., Kharkiv, Ukraine)

Господарське-правове забезпечення туристичної діяльності. Національний та міжнародний досвід

Стаття присвячена аналізу національного законодавства в аспекті господарсько-правового регулювання туристичної діяльності, а також внесення змін до вимог надання ліцензій щодо здійснення туристичної діяльності. Порядок надання ліцензій, як вид державного регулювання здійснення господарської діяльності. Проведено дослідження міжнародного досвіду, щодо надання послуг суб'єктами туристичної діяльності. Виявлено найважливіші напрями удосконалення національного законодавства.

Ключові слова: господарське право, міжнародне право, туристична діяльність, вимоги до здійснення, видача ліцензії, фінансові гарантії, тур агенти, туроператори.

Статья посвящена анализу национального законодательства в аспекте хозяйственно-правового регулирования туристической деятельности, также внесение изменений к требованиям на выдачу лицензии для осуществления туристической деятельности. Порядок выдачи лицензий как вид государственной деятельности. Проведено исследование международного опыта в сфере предоставления услуг субъектами туристической деятельности. Выявлено самые важные направления улучшения национального законодательства.

Ключевые слова: хозяйственное право, международное право, туристическая деятельность, требования к исполнению, выдача лицензии, финансовые гарантии, турагенты, туроператоры.

K.R. Tkachuk Economic and Legal Support of Tourist Activity. National and International Experience

The author analyzes the norms of national legislation, namely the Law of Ukraine "About Tourism", the Civil Code, the Commercial Code as well as the international experience of France, Malaysia, Turkey, Spain and other countries. The author defines the main directions of tourist activity and subjects which provide tourist services. The subjects, which provide tourist services, are travel operators and travel agents. The author analyzes the difference between travel operators and travels agents. Furthermore, the author explored procedure for granting licenses as a kind of state regulations of economic activity. New requirements for obtaining a tourist license were investigated. Particular attention is paid to financial guarantees. This guarantee depends on different factors (office location, tourists' destination). Also, legislation declares additional responsibilities to tour operates and tour agents. The author analyzed national system of state and local self-government bodies and special bodies (agency), and international system of government and no government bodies. The author points out the importance of interaction between public authorities and the private sector. Moreover, the article pays attention to the importance of public control over tourism activities. Finally, the author proclaims indication of directions for improvement of national legislation.

Keywords: tourism, tourism activity, licensing requirements, tour operators, travel agents, international experience.

Постановка проблеми. У світлі інтеграції України до Європейського Союзу, встановлення безвізового режиму для громадян України, актуальним стає правове регулювання діяльності туристичних агентств щодо питань в'їзду, виїзду та перебування на території України та за її межами. Проблеми виникають щодо питання надто швидкого розвитку суспільних відносин у сфері туристичної діяльності, а національне законодавство залишається на крок позаду. Туризм є невід'ємною частиною такого явища як глобалізація, котрий проникає у всіх сфери нашого життя. Держава повинна проводити системну, своєчасну політику у сфері туризму, адже він відіграє важливу роль в економічному розвитку держави і діяльність її як на національній так і визнання на міжнародній арені.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню питань стану туристичної сфери присвячені роботи Грабовенської С.П., Дьорової Т.А., Федорченко В.К. А саме господарсько-правова проблематика була предметом розгляду в роботах Г.Л. Знаменського, О. М. Вінника, Є.В. Козловського.

Невирішені раніше проблеми. Наразі спостерігається відсутність уніфікованого законодавства, що стає причиною неповноти, суперечності правових норм, регулювання деяких питань, що наразі залишається відкритими. Також, основною проблемою є не пристосованість існуючих норм в даній галузі до сучасних реалій.

Мета через дослідження існуючого національного законодавства, міжнародного досвіду, надання шляхів вирішення встановлених проблем.

Виклад основного матеріалу. Туристичні послуги у літературі визначаються як сфера реалізації туристичного продукту та економічних відносин, які виникають між його покупцями та продавцями. Формуються відносини між суб'єктами туристичної діяльності та покупцями. Такими суб'єктами Закон України «Про туризм» визначає туристичних операторів та туристичних агентів.[1]

Туристичні оператори (далі – туроператори) – юридичні особи, створені згідно

із законодавством України, для яких виключною діяльністю є організація та створення туристичного продукту, реалізація та надання туристичних послуг, а також посередницька діяльність із надання характерних та супутніх послуг і які в установленому порядку отримали ліцензію на туроператорську діяльність. Туристичні агенти (далі – турагенти) – юридичні особи, створені згідно із законодавством України, а також фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, які здійснюють посередницьку діяльність з реалізації туристичного продукту туроператорів та туристичних послуг інших суб'єктів туристичної діяльності, а також посередницьку діяльність щодо реалізації характерних та супутніх послуг і які в установленому порядку отримали ліцензію на турагентську діяльність. Також Закон України “Про туризм” визначає й інших суб'єктів туристичної діяльності, що надають послуги з тимчасового розміщення (проживання), харчування, екскурсійних, розважальних та інших туристичних послуг.

Відповідно до абзацу 2 частини 5 статті 6 Закону України «Про туризм» одним з основних пріоритетних напрямків державної політики у галузі туризму є забезпечення становлення туризму як високорентабельної галузі економіки України. Завдання господарюючих суб'єктів туристської індустрії полягає в забезпечення закріплених Конституцією України прав громадян на відпочинок, свободу пересування, охорону здоров'я довілля, задоволення духовних потреб та інших прав при здійсненні туристських подорожей.

Туристична діяльність є різновидом господарською діяльністю, господарський кодекс у частині 1 статті 3 визначає, що господарська діяльність – це діяльність суб'єкта господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність

Необхідно визначити, які саме послуги надають суб'єкти туристичної діяльності, вимоги котрі ставляться до надання послуг у сфері туризму, а також відповідальність за ненадання або неналежне надання послуг.[2]

Конституція України та Господарський Кодекс встановлюють загальні принципи

господарської діяльності: забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою всіх суб'єктів господарювання, свобода підприємницької діяльності, в межах встановлених законом. Проте, для певних видів діяльності встановлюються ліцензійні умови провадження діяльності, це є елементом державного регулювання господарської діяльності.

Такі умови передбачені і для туристичної діяльності. Постановою Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 991 затверджено Ліцензійні вимоги провадження туристичної діяльності, до даного нормативно-правового акту були внесені зміни від 22.05.2019 що певною мірою ставлять жорсткіші умови до здійснення цього виду господарської діяльності.[3]

Встановлюються вимоги до осіб, так пунктом 10 вищезазначеної постанови передбачено, що керівника туроператора, його філії, іншого відокремленого підрозділу повинен мати вищу освіту, що підтверджуються документом про вищу освіту, стаж роботи у сфері туризму не менше трьох років або вищу освіту у сфері туризму за першим (бакалаврським), другим (магістерським), третім (освітньо-науковим/освітньо-творчим) або науковими рівнями вищої освіти, що підтверджуються документом про вищу освіту.

Особливої уваги заслуговують положення, щодо забезпечення фінансової гарантії перед туристами – це дотримання мінімального розміру фінансового забезпечення своєї цивільної відповідальності (гарантією банку або іншої кредитної установи) перед туристами, встановленого статтею 15 Закону України «Про туризм», протягом строку дії ліцензії. У разі проведення виплат за гарантією банку або іншої кредитної установи туроператор зобов'язаний привести розмір такої гарантії до встановленого законом мінімального розміру фінансового забезпечення його цивільної відповідальності протягом робочого дня, що настає за днем проведення виплати. Стаття 15 Закону України «Про туризм» встановлює такі мінімальні розміри фінансового забезпечення туроператора сума повинна бути не менше ніж 20000 євро. Розмір фінансового забезпечення туроператора, який надає послуги виключно з внутрішнього та в'їзного туризму, має становити

суму, еквівалентну не менше ніж 10000 євро. Мінімальний розмір фінансового забезпечення турагента має становити суму, еквівалентну не менше ніж 2000 євро. Так розмір фінансового забезпечення залежить від виду напряму туризму, котрий здійснює суб'єкт надання послуг.

В цьому аспекті необхідно звернутися до міжнародного досвіду, в Малайзії розмір фінансового забезпечення залежить від двох факторів від місця розташування офісу та виду діяльності [4] У Франції ж залежить від щорічного обсягу продажів. У випадку значної зміни об'ємів реалізації туристичного обслуговування протягом року (наприклад, у зв'язку з відкриттям філій, розширенням спектра туристичних послуг тощо), ліцензіат зобов'язаний проінформувати про це свого гаранта для перегляду суми фін гарантії. [5]

Згідно з австрійським законодавством, розмір фінансової гарантії туроператора залежить від обсягу виручки від реалізації туристичних послуг за минулий рік та розраховується за наступною шкалою: при виручці до € 110 000 сума фінгарантії складатиме € 10 000, до € 220 000 – € 20 000, до € 330 000 – € 30 000, при виручці більше ніж € 330 000 – сума фінгарантії становитиме 8% від обороту туроператора, але не більше € 72 600. Якщо подорож організується з використанням чартерних літаків, розмір фінансової гарантії австрійського туроператора повинен дорівнювати 10% від обсягу реалізації, але не більше, ніж € 363 000, тобто у даній країні існують обмеження щодо максимальної суми фінансового забезпечення відповідальності тур фірми.[6], [7, с.409-410]

Покладення обов'язку двічі (за вісім годин та дві години) до запланованого часу відправлення рейсу перевірити інформацію про час його відправлення та у разі затримки рейсу на чотири або більше годин від запланованого часу відправлення розмістити інформацію про зазначену затримку на своєму сайті. Це буде забезпечувати права туристів, шляхом відкритого доступу до інформації. Також, туроператори у своїй діяльності повинні забезпечувати необхідні умови для доступності осіб з інвалідністю та інших мало мобільних груп населення до місць її провадження.

Недотримання хоча б одного положення з даного переліку може стати причиною анулювання ліцензії. Основними інститутами державного регулювання туристичної діяльності в Україні є органи загальної компетенції, це звісно, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, органи спеціальної компетенції – раніше таким органом було Державне агентство України з туризму та курортів, що було у складі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, проте відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2019 року Про деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, [8] це Міністерство було переіменовано на Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства. Тому саме цей орган – центральним органом виконавчої влади, формує та реалізує державну політику з питань розвитку підприємницької діяльності, регулювання цінової політики, публічних закупівель та туризму, саме цей орган видає та анулює ліцензії на здійснення туристичної діяльності.

В Україні досить неоднозначна ситуація з системою органів виконавчої влади в питаннях туризму через оптимізацію органів немає достатньо визначеної ієрархічної структури органів та відсутній будь-який контроль з боку громадськості. Показовою практикою є міжнародний досвід, в багатьох зарубіжних країнах створений потужний державний апарат у Франції, наприклад, Міністр туризму, Генеральна інспекція туризму, Національна

туристична адміністрація – Управління туризмом, Об'єднання «Будинок Франції» - організація спрямована розвиток внутрішнього та в'їзного туризму. Як наслідок більшість французів надають перевагу відпочинку на території своєї держави.[5]

В Іспанії органом котрий координує туристичну діяльність є секретаріат з питань торгівлі, туризму та малого бізнесу. Показовим досвідом для України, є взаємодія державних органів та громадськості, так до складу ради з розвитку туризму, входять як представники державних органів влади всіх рівнів, так і представники приватного бізнесу.[9],[10]

Висновки з даного дослідження. Отже, національне законодавство вже перебуває на стадії удосконалення та тяжіє до міжнародних стандартів. Проте, необхідне чітке розмежування повноважень між органами загальної та спеціальної компетенції. Провести ряд заходів спрямованих на зростання популярності внутрішнього туризму та в'їзду туристів на територію України не лише у санітарно-курортні зони, а на екскурсії до історичних та природних пам'яток України. Створення недержавних органів, громадських організацій, що будуть здійснювати контроль над здійсненням туристичної діяльності. Необхідно також розвивати міжнародне співробітництво, а саме механізм правового регулювання господарської діяльності суб'єктів туристичної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Про туризм: Закон України від 15.09.1995 р. № 324/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 31. Ст. 24.
2. Господарський Кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144.
3. Про затвердження Ліцензійних умов провадження туроператської діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 р. № 991 *Офіційний вісник України*. 2015 р. № 97. Ст. 3319 (із змінами внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів від 22.05.2019 р. № 420 *Офіційний Вісник України*. 2019 р. № 43. Ст. 1494.
4. Міністерство туризму Малайзії. URL: <http://www.tourism.gov.my>.
5. Міністерство економіки, промисловості і зайнятості Франції. URL: <http://www.tourisme.gouv.fr>.
6. Міністерство економіки, сім'ї та молоді Австрії. URL: <http://www.en.bmwfj.gv.at>.
7. Про деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2019 № 829. *Офіційний Вісник України*. 2019 р. № 71. Ст. 2508.

8. Герасименко В. Г. Ліцензування туристичної діяльності в Україні у контексті міжнародного досвіду. *Журнал європейської економіки: науковий журнал*. Тернопіль. 2011. Том 10 (№ 4). С. 402-414.
9. Secretaria de Estado de Turismo y Comercio. URL: <http://www.mcx.es/turismo/default.htm>.
10. Козловський Є.В. Іноземний досвід регулювання міжнародного туризму та його використання в Україні. *Державне управління: теорія і практика*. 2005. №1 URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej1/txts/KOZLOVSKIY.htm>.

References:

1. Pro turyzm: Zakon Ukrainy vid 15.09.1995 r. № 324/95-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1995. № 31. St. 24.
2. Hospodarskyi Kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 16.01.2003 r. № 436-IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. St. 144.
3. Pro zatverdzhennia litsenziinykh umov provadzhennia turoperatskoi diialnosti: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11.11.2015 r. № 991 Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2015 r. № 97. St. 3319 (iz zminamy vnesenymy zghidno z Postanovoiu Kabinetu Ministriv vid 22.05.2019 r. № 420 *Ofitsiinyi Visnyk Ukrainy*. 2019 r. № 43. St. 1494.
4. Ministerstvo turyzmu Malaizii. URL: <http://www.tourism.gov.my>.
5. Ministerstvo ekonomiky, promyslovosti i zainiatosti Frantsii. URL: <http://www.tourisme.gouv.fr>.
6. Ministerstvo ekonomiky, simi ta molodi Avstrii. URL: <http://www.en.bmwfj.gv.at>.
7. Pro deiaki pytannia optymizatsii systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 02.09.2019 № 829. *Ofitsiinyi Visnyk Ukrainy*. 2019 r. № 71. St. 2508.
8. Herasyenko V. H. Litsenzuvannia turystychnoi diialnosti v Ukraini u konteksti mizhnarodnoho dosvidu. *Zhurnal yevropeiskoi ekonomiky: naukovyi zhurnal*. Ternopil. 2011. Tom 10 (№ 4). S. 402-414.
9. Secretaria de Estado de Turismo y Comercio. URL: <http://www.mcx.es/turismo/default.htm>.
10. Kozlovskiy Ye.V. Inozemnyi dosvid rehuliuвання mizhnarodnoho turyzmu ta yoho vykorystannia v Ukraini. *Derzhavne upravlinnia: teoriia i praktyka*. 2005. №1 URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej1/txts/KOZLOVSKIY.htm>.