

Резюме

Крижевская Е.А. Понятие нотариальных процессуальных правоотношений.

В статье исследуются научные подходы к раскрытию содержания понятия нотариальных процессуальных правоотношений и делается акцент на признаках таких правоотношений. Дано авторское определение понятия «нотариальных процессуальных правоотношений» как системы публичных, на динамических правоотношениях, возникающих на диспозитивной основе и на основании норм нотариального процессуального права между обязательным их субъектом нотариусом (другим должностным лицом, совершающим нотариальное действие), с одной стороны, и другими лицами, и направлены на охрану и защиту прав субъектов правоотношений путем удостоверения нотариусом юридических фактов и прав с целью предоставления им юридической достоверности.

Отмечено, что одной из основных функций нотариальных процессуальных правоотношений является то, что они направлены на охрану и защиту прав субъектов правоотношений путем удостоверения фактов, имеющих юридическое значение, и удостоверение прав с целью предоставления им юридической достоверности.

Ключевые слова: правоотношения, нотариальный процесс, нотариальные процессуальные правоотношения, субъект нотариальных процессуальных правоотношений, нотариальная деятельность, нотариус.

Summary

Olena Kryzhevska. The concept of notarial procedural legal relations.

The article investigates scientific approaches to the disclosure of the content of the concept of notarial procedural legal relations and emphasizes the features of such legal relations. The author's definition of the concept of "notarial procedural legal relations" as a system of public, dynamic legal relations that arise on a dispositive basis and on the basis of notarial procedural law between their obligatory subject notary (another official who performs a notarial act) on the one hand, and other persons, and aimed at protecting and defending the rights of the subjects of legal relations by notarizing legal facts and rights in order to provide them with legal credibility.

According to the author of the article, the features of notarial procedural legal relations that should be distinguished are due to the essence of notarial activity, the specifics of the relevant branch of law within which they arise, the methodology of the relevant field and so on. Based on this, in our opinion, the following features of notarial procedural legal relations should be distinguished: 1) they are aimed at protecting and defending the rights of subjects of legal relations by certifying facts of legal significance and rights in order to give them legal credibility; 2) the emergence of notarial procedural legal relations occurs on the basis of the norms of notarial procedural law; 3) their occurrence occurs exclusively on a dispositive basis; 4) the obligatory subject of notarial procedural legal relations is a notary (another official who performs a notarial act); 5) by their legal nature, notarial procedural legal relations are public legal relations; 6) a notary (another notarial body) as a subject of notarial procedural legal relations has a specific legal personality and a special legal status

It is noted that one of the main functions of notarial procedural legal relations is that they are aimed at protecting the rights of subjects of legal relations by certifying the facts of legal significance and certifying the rights in order to provide them with legal credibility.

Key words: legal relations, notarial process, notarial procedural legal relations, subject of notarial procedural legal relations, notarial activity, notary.

DOI: 10.36695/2219-5521.2.2021.36

УДК 340.1(477)

Н.А. ОПАНАСЮК, С.І. ПОПОВИЧ

*Наталія Анатоліївна Опанасюк, кандидат юридичних наук, доцент, доцент Національного університету фізичного виховання і спорту України**

ORCID: 0000-0001-7418-8622

*Сергій Іванович Попович, кандидат історичних наук, доцент Національного університету фізичного виховання і спорту України***

ORCID: 0000-0002-6158-9782

ІСТОРИЧНІ ВИТОКИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИЗМУ

Постановка проблеми. Сучасний туристичний ринок сформовано на основі вивчення та узагальнення історичного досвіду подорожей, враховуючи мотивацію мандрівників і сервісний супровід, що необхідний для задоволення їхніх потреб, у тому числі послуги розміщення, харчування, транспортного й екскурсійного обслуговування, а також природно-ресурсний потенціал окремих територій та їх історико-культурне значення. Подорожі за часів колоніальних завоювань і географічних відкриттів арабами (VIII ст. н.е.) та європей-

© Н.А. Опанасюк, С.І. Попович, 2021

* *Nataliia Opansiuk, Ph.D. in Law, Associate Professor of the National University of Ukraine on Physical Education and Sport*

** *Sergii Popovych, Ph.D. in History, Associate Professor of the National University of Ukraine on Physical Education and Sport*

цями (у т. ч. Марко Поло, XII ст. н.е.) мають велике наукове, історичне та пізнавальне значення й донині. Індивідуальні мандрівки з пізнавальними, релігійними, лікувальними, діловими (торговими) цілями завдяки промисловій революції та поділу праці стали доступні значним верствам населення як у контексті розбудови транспортних засобів і шляхів для вільного переміщення, так і внаслідок закріплення на державному рівні соціальних гарантій (надання працівникам оплачуваної відпустки). Оцінка економічного потенціалу туризму перетворила його на потужну галузь, що становить понад 10 % світового ВВП, 30 % експорту послуг і створює майже 10 % робочих місць у всьому світі. Відповідно, зростання обсягів організованого туристичного потоку й зумовило необхідність у його правовому регулюванні, а згодом – і підтримці розвитку на державному й міждержавному рівнях. У цьому контексті логічним і важливим вбачається дослідження історичних витоків правового регулювання туризму в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження з історії туризму І. Зоріна, В. Квартальнова, В. Кифяка, Г. Науменка, С. Поповича та ін. визначають етапи становлення світового туристичного ринку, типові причини подорожей, особливості їх організації у різні епохи та часи, історичні періоди розвитку туризму в окремих регіонах і країнах. Питання регламентування туризму досліджували такі вчені, як: М. Анан'єв, А. Бідненко, В. Мікадзе, Н. Опанасюк, О.Серьогін, Л. Шейнін та ін.

Відаючи належне науково-практичним дослідженням згаданих вище вчених, існує значне коло невідіслених питань даної проблематики та аспектів, що потребують розгляду й наукового обґрунтування. Зокрема, критичного переосмислення та оптимізації з урахуванням правозастосовної практики потребує сьгодні законодавство про туризм, що й актуалізувало дослідження генезису правового регулювання туризму.

Формулювання мети статті. Виходячи з цього, мета даної статті полягає в тому, щоб дослідити проблеми становлення правового регулювання туризму, а також запропонувати авторську класифікацію історичних етапів розвитку правового регулювання туризму в Україні.

Виклад основного матеріалу. Розвиток туризму відбувався під впливом змін у супутніх галузях економіки, в результаті реалізації системних науково-технічних рішень, дифузії інновацій тощо. Генеза поняття «туризм» трансформувалася відповідно до «струсів середовища»¹, що потребує детального вивчення. Через комплексність окресленої проблеми вважаємо за необхідне дослідити еволюцію туризму в контексті нормативно-правового регулювання.

Потреба у пізнанні світу належить до основних мотивів, притаманних людям. Подорожі є своєрідним природним прагненням до знань, духовного збагачення народів. Тому про широко розвинений сучасний туризм можна говорити як про один із видів найбільших завоювань людської культури. У науковій літературі виокремлюють декілька етапів і періодів розвитку туризму в Російській імперії, до складу якої до 1917 р. входила Україна, та СРСР², що й зумовило розвиток законодавства з питань туризму, яке налічує понад два століття. Історію його розвитку умовно можна розподілити на сім періодів: перший – просвітницький (до 90-х р. XVIII ст.); другий – організований (1890–1917 рр.); третій – централізований (1917–1950 рр.); четвертий – нормативний (1950–1980 рр.); п'ятий – лібералізаційний (1980–1991 рр.); шостий – перехідний (1992–2003 рр.); сьомий – глобалізаційний (з 2003 р.)³.

Так, розвиток туризму в *просвітницький період* та його правова регламентація характеризувалися наступними рисами: 1) закріплення за дворянами права на свободу пересування за межі країни й права повертатися до неї у будь-який час; 2) поява першого правового оформлення здійснення подорожей, зокрема, закордонних (запровадження спеціального проїзного документа та відповідної дозвільної процедури оформлення виїзду за межі країни тощо).

Зародження організованого туризму належить до початку 1890-х рр. (*організований період*). Саме тоді з'являються товариства туристичного спрямування, що заклали міцний фундамент розвитку туризму та його нормативно-правового врегулювання. Уперше почали видаватися путівники, мапи доріг, налагоджувалися зв'язки з туристичними організаціями в країнах Європи, було започатковано укладення партнерських угод з власниками готелів, в яких розроблено й запроваджено систему знижок на готельні послуги. Тобто правове забезпечення подорожей на цьому етапі мало насамперед приватноправовий характер. Поступово формуються каталоги подорожей за найбільш популярними маршрутами та пропонуються в якості кінцевого туристичного продукту, що містять вичерпну інформацію про готелі, комфортність номерів, ціни, екскурсійну програму тощо. Так з'являється найбільш прибутковий вид туристичної діяльності – турпоїздка із заздалегідь запланованим маршрутом і комплексом послуг. У подальшому практика укладання партнерських угод з власниками готелів і ресторанів, перевізниками, в т. ч. й на пільгове обслуговування, поширилася на закордонні організації. Десятки таких договорів було укладено з туркомпаніями Австрії, Бельгії, Німеччини, Італії, США та інших країн.

Натомість слід зазначити, що бурхливий розвиток туризму в дореволюційні часи не знайшов свого належного правового оформлення. Норми з питань туризму пов'язані насамперед з регламентуванням порядку супроводження Його Імператорської Величності під час подорожей і містяться в різних законодавчих актах⁴.

Отже, процеси розвитку туризму в країні не відповідали його правовому закріпленню, що було зумовлено, на нашу думку, відсутністю чіткої концепції щодо його розбудови в державі, а відтак – системних підходів у нормативно-правовому забезпеченні функціонування сфери туризму.

Централізований період. У перші роки Радянської влади (1917–1929 рр.) в основу створення ідеологічного підґрунтя для розвитку туристично-екскурсійної справи було покладено низку виданих декретів про заходи

у сфері культури. Більшість таких документів були спрямовані на охорону пам'яток культури й мистецтва радянського народу, архітектури як об'єктів відвідання й ознайомлення з ними туристів і екскурсантів.

З цього часу з'являються нормативно-правові акти у вигляді постанов партії, уряду, інших директивних матеріалів, що за юридичною силою є підзаконними актами та зміст яких яскраво віддзеркалює тогочасну політичну ідеологію країни. Наприклад, Положення про Бюро виробничої пропаганди при Головополітпросвіти, в якому окреслено основні завдання щодо призначення туризму в країні (1920 р.): активна пропаганда серед населення; організація туристів як носіїв громадської просвітницької роботи під час подорожей, мобілізація сил щодо активної їх участі у зміцненні обороноздатності країни; підвищення культурного рівня трудящих тощо.

Таким чином, туризм насамперед розглядається як засіб виховання класових борців і зміцнення обороноздатності СРСР, ознайомлення з досягненнями радянської влади, обміну виробничим досвідом між трудящими, а також важлива форма самоосвіти та зброя масової роботи партії з агітації й пропаганди.

Одночасно розпочинається пошук нових організаційних форм роботи в туризмі. Так, з 1919 р. підписується низка декретів, зокрема, «Про лікувальні місцевості загальнодержавного значення» (1919 р.), «Про використання Криму для лікування трудящих» (1920 р.), «Про організацію будинків відпочинку» (1921 р.) та «Про курортне лікування трудящих та про експлуатацію курортів» (24 січня 1922 р.)⁵. Дані документи створюють передумови для розвитку лікувального туризму та регулюють відносини, пов'язані з його організацією і наданням послуг, а також регламентують діяльність підприємств, що займаються цим видом туризму.

Приймаються «Декрет про землю» від 28 жовтня 1917 р., Декрети «Про ліси» від 27 травня 1918 р. (у подальшому було прийнято Лісовий кодекс 1923 р.) та «Про охорону пам'яток природи, садів і парків» від 16 вересня 1921 р.⁶

Декрет РНК від 22 (9) квітня 1918 р. «Про націоналізацію зовнішньої торгівлі» встановлював монополію зовнішньої торгівлі, у т.ч. й міжнародного туризму. «Торговельні угоди з купівлі-продажу будь-якої продукції з іноземними країнами й окремими торговельними підприємствами за кордоном здійснюються від імені Радянської республіки спеціально уповноваженими органами. Крім цих органів будь-які торговельні угоди з-за кордоном для ввезення і вивезення забороняються»⁷. Прийнято також низку нормативних документів, що встановлюють порядок в'їзду/виїзду іноземців, їх права, пільги, обмеження й обов'язки щодо перебування на території держави. Зокрема, Положення «Про іноземців в Українській РСР та про порядок набуття й втрати українського громадянства» (1922 р.), постанова РНК «Про виїзд закордон громадян Української РСР та іноземців» (7 липня 1922 р.) тощо.

Таким чином, у перші роки свого існування радянська влада досить значну увагу приділяла питанням розвитку туризму в державі, а її рішення мали яскраво виражене ідеологічне спрямування як у визначенні пріоритетів і завдань пролетарського туризму, так і в нормах і правилах, що містилися в правових актах партії й уряду. Але, попри серйозні спроби запровадити жорстку політику в сфері туризму, так і не було створено на даному етапі розвитку туризму в нашій державі належних правових умов для дальшої ефективної його розбудови.

Нормативний період характеризується більш системним розвитком законодавства про туризм, зокрема, у 50–90-х рр. сформувався тенденції щодо виокремлення туристичного законодавства як самостійного його напрямку. Перспективи розвитку туризму були визначені у спеціальній постанові Всесоюзної Центральної Ради професійних спілок (далі – ВЦРПС) з питань туризму від 26 вересня 1950 р., в якій особлива увага приділялася саме розвитку туризму. Туристичний рух в країні набирал оберти. Президія ВЦРПС, проаналізувавши роботу з розвитку туризму в СРСР, 20 липня 1962 р. прийняла постанову «Про дальший розвиток туризму»⁸, що стало підґрунтям для забезпечення подальшого динамічного розвитку галузі та її правового забезпечення.

Серйозним кроком у вдосконаленні правових основ провадження туристичної діяльності стало й прийняття постанов Пленуму ВЦРПС від 22 травня 1968 р. «Про завдання профспілок з організації літнього відпочинку трудящих» та ЦК КПРС, Ради Міністрів СРСР і ВЦРПС від 30 травня 1969 р. «Про заходи дальшого розвитку туризму і екскурсій в країні»⁹.

Положення згаданих постанов та інших директивних документів уряду (щодо необхідності дослідження правових проблем туризму), на нашу думку, були найбільш дієвими і перспективними з точки зору подальшого розвитку туристичної галузі, оскільки зобов'язували партійні й державні органи та профспілки створити належні передумови для поступового, стабільного, системного й прогнозованого функціонування радянського туризму шляхом формування належної законодавчої бази, створення дієвого й ефективного управлінського механізму.

Щодо регламентування питань розвитку міжнародного туризму, то прийняті нормативно-правові акти в даний період носили ідеологічний характер. Зокрема, значна увага приділяється питанням регулювання організації подорожей співвітчизників за кордон, встановлюється жорсткий «нагляд і контроль» з боку держави за в'їздом іноземних туристів, їх переміщенням і виїздом.

Продовжується робота щодо вдосконалення управлінської структури туризму в СРСР. Відповідно до Наказу Міністерства зовнішньої торгівлі в 1955 р. вносяться зміни до Статуту ВАТ «Інтурист», а в 1964 р. створюється Управління (з 1969 р. – Головне управління) та Рада з іноземного туризму при Раді Міністрів СРСР. Тобто питання координації процесів розбудови туристичної сфери покладаються на державний орган влади, тим самим підвищується роль і значення розвитку туризму для країни.

Управління молодіжним туризмом, у т. ч. й міжнародним, було виключною прерогативою Бюро молодіжного туризму «Супутник». Постановою «Про організацію туристичного обміну із зарубіжними молодіжними організаціями» від 24 червня 1958 р. засновано БММТ «Супутник» та створено правовий фундамент для розширення «політичних і культурних зв'язків радянської молоді з молоддю капіталістичних країн, створення додаткових сприятливих умов для розповсюдження серед іноземної молоді правдивої інформації про життя радянського народу»¹⁰.

Питання розвитку туризму в Радянській державі все частіше стає предметом обговорення на наукових конференціях, присвячених проблемам сфери туризму, створенню належної правової основи її функціонування та розробленню науково обґрунтованої теорії. Так, за результатами наукової конференції «Розвиток індустрії туризму в СРСР» (21–25 лютого 1968 р.) прийнято рекомендації, в яких підкреслюється необхідність розробки загальнодержавної Програми розвитку індустрії туризму для окреслення конкретних заходів і завдань.

Науково обґрунтовану ідею про необхідність розробки та прийняття Закону про туризм в СРСР, який би максимально вирішив правові проблеми туризму в країні, як результату всебічного теоретичного вивчення всіх аспектів нормативного забезпечення туризму, висловив радянський вчений, дослідник проблем правового регулювання туризму В. Мікадзе¹¹.

Загалом слід зазначити, що наукові розробки на даному етапі у своїй більшості мають ідеологічне спрямування, а тому можуть бути використані лише з метою всебічного дослідження історії розвитку та загальних підстав правового регулювання туризму.

У 1969 р. створюється Центр науково-дослідної лабораторії туризму і екскурсій ВЦРПС, який займається насамперед проблемами правового регулювання туристичної сфери, вперше обґрунтовується природа туристичних відносин як комплексний правовий інститут, що знаходиться на стику багатьох галузей радянського права (земельне, природоохоронне, адміністративне, цивільне, фінансове тощо).

Внаслідок стрімкого розвитку туризму у 80-х рр. став надзвичайно важливим процесом, випередивши по суті своє інституційне та правове оформлення. Подальша його розбудова здійснювалася відповідно до планів, що розроблялися на довгострокові періоди (5–10 років), затверджувалися вищими органами з туризму та були обов'язковими до виконання. Нормативні показники планів підлягали жорсткому контролю з боку партійних і державних органів.

З розвитком законодавства про туризм почали з'являтися перші дослідження проблем правового регулювання туризму в СРСР: правової природи туристичних відносин з точки зору теорії та практики їх регулювання, наукове обґрунтування необхідності кодифікації законодавства з питань туризму та визначення його місця в системі права тощо.

Водночас необхідно констатувати, що за весь період існування Радянської держави Закон про туризм так і не було прийнято. Не відбулося осмислення й виділення туризму в самостійний інститут правового регулювання. Радянські вчені досліджували правове регулювання туристичної діяльності початку 80-х рр., яке на сьогодні зазнало істотних змін, та стосувалося лише окремих аспектів правового регламентування питань туризму. Власне, саме тому висновки, яких дійшли дослідники, накопичений ними досвід безпосередньо не може бути використаним у сучасних умовах української правової дійсності. Однак всі автори погоджуються з тим, що туризм є надзвичайно динамічним, а відтак існує постійна потреба у вдосконаленні правових механізмів, врегулюванні нових форм, видів відносин, тому й дослідження проблем правового регулювання туризму мають продовжуватися та є надзвичайно актуальними.

Таким чином, можна зробити висновок, що формування українського законодавства про туризм являє собою доволі складний і суперечливий процес. Однією з причин цього, на нашу думку, є відсутність фундаментальних наукових основ туризму в СРСР і сучасній Україні.

Правове регулювання туризму за радянських часів здійснювалося в межах радянської правової системи й характеризувалося наступними особливостями: 1) роль закону практично зводилася нанівець, оскільки загальні принципи положення встановлювалися партійними директивами, а процесуальні питання правової регламентації вирішувалися у відомчих актах органів управління; 2) абсолютне домінування інтересів держави над інтересами особи. Сфера приватного права була штучно звужена. Публічно-правове регулювання, навпаки, стало переважним; 3) ідеологічним спрямуванням туристичних процесів. Це положення знайшло прояв у соціально-класовому, а не в суто юридичному підході до суб'єктів права, а також у прямому втручанні комуністичної партії в юридичну практику провадження туризму – правотворчість, правозастосування тощо; 4) туризм розглядався як складова частина культури, а не галузь економіки, що й зумовило в переважній більшості регулювання туризму в межах законодавства про культуру та освіту¹².

Лібералізаційний період характеризується тим, що правове регулювання туризму в СРСР було адекватне соціально-економічній перебудові й завданням, що ставили партійні органи. Слід визнати, що не зважаючи на це, а можливо й завдяки цьому, туризм в СРСР став дійсно масовим явищем з чіткою системою управління та відповідним розподілом функцій між ними.

З середини 80-х рр. у правовому регулюванні туризму починають відбуватися серйозні зміни. Вони пов'язані передусім з перебудовою в нашій державі та переходом на нові економічні умови господарювання в туризмі. Особливе місце серед нормативних актів того часу посідає Комплексна Програма розвитку виробництва товарів народного споживання і сфери послуг на 1986–2000 рр., що оцінювалася науковцями та фахівцями-правознавцями як новий напрям у радянській правотворчості й нормативно-правовий акт довгот-

ривалої дії, розрахований на перспективу. У зазначеній Програмі вперше в радянському законодавстві було закріплено розгорнуту систему послуг, серед яких передбачено й туристично-екскурсійні¹³.

Перехід від адміністративно-командної економіки до ринкової, підсилення приватноправових основ в регулюванні туризму призвели до серйозної дезорганізації туристичної галузі в державі. З 1989 по 1992 рр. нормативно-правові акти, що закріплювали й регулювали нові ринкові відносини в сфері туризму, практично не розроблялися. А з розпадом СРСР було порушено систему напрацьованих зв'язків, важливі складові частини інфраструктури галузі, у 1989 р. Держкомінтурист СРСР було ліквідовано, його матеріальну базу роздержавлено, знищено туристично-екскурсійні маршрути. За таких умов український туризм вийшов на ринок, що потребував встановлення чітких правил поведінки для всіх учасників цих відносин. Такими правилами в нових умовах господарювання міг бути лише Закон про туризм.

Таким чином, для лібералізаційного періоду характерні наступні тенденції розвитку туризму: 1) перехід до ринкових механізмів (створюються туристичні підприємства різних форм власності); виникнення великої кількості малих і середніх турпідприємств; 2) формування туристичного ринку на підставі нових законів; незбалансованість між об'єктивним розвитком відносин у сфері туризму та його правовим оформленням, характерною ознакою якого є значне «відставання» правового визначення й закріплення «правил гри» на ринку туристичних послуг.

Перехідний період – утвердження туризму як самостійної галузі стало можливим зі створенням у 1992 р. (постанова Кабінету Міністрів України від 10 листопада 1992 р. № 616) центрального органу виконавчої влади – Державного комітету України по туризму, що ознаменувало офіційне визнання державою його ролі в економічній і соціальній структурі суспільства¹⁴.

Правове закріплення процесів становлення українського туризму як самостійної високорентабельної галузі економіки відбулося з прийняттям Закону України «Про туризм», який набув чинності у 1995 р. У даному Законі закріплено найбільш важливі законодавчі положення про місце і роль туризму в державі, принципи державного регулювання туризму, основні цілі, пріоритетні напрями і шляхи (засоби) реалізації державної політики в галузі туризму тощо. На розвиток положень Закону прийнято цілу низку нормативно-правових актів (понад 200) як спеціалізованих, так і таких, що опосередковано стосуються туризму та створюють сьогодні певну систему законодавства про туризм.

Отже, перехідний етап розвитку законодавства про туризм в Україні охарактеризувався, з одного боку, досить інтенсивною правотворчістю з питань туризму, а з іншого – широкою розгалуженістю його норм, а звідси їх колізійністю, суперечливістю, безсистемністю, стихійністю, наявністю прогалин у правовому регулюванні деяких аспектів туристичних відносин, а в ряді випадків і «вимушеністю» законотворення в сфері туризму.

Головною причиною цього є відсутність сучасних фундаментальних комплексних наукових розробок у зазначеній сфері, а отже, пропозицій щодо законодавчого закріплення особливостей правового регулювання туризму. Все це, у свою чергу, й зумовило несприйняття його як самостійного інституту законодавства та відсутність чіткого уявлення про структуру туристичних норм і науково-практичну необхідність виділення їх в окрему підгалузь або галузь права.

Наступний період – *глобалізаційний*, коли зазнав перших суттєвих змін Закон України «Про туризм» та був викладений у новій редакції від 18 листопада 2003 р.¹⁵ Запропоновані положення передбачили ряд новацій у туризмі: визначення основних учасників відносин, що виникають при здійсненні туристичної діяльності, та їх правового статусу (ст. 5); запровадження фінансових гарантій відповідальності туроператорів і турагентів перед туристами (ст. 15); страхування туристів при здійсненні туристичних поїздок (ст. 16); ліцензування туроператорської діяльності (ст. 17); обмеження щодо провадження діяльності туроператорами й турагентами (ст. ст. 5 і 17); сертифікація і стандартизація у сфері туристичної діяльності (ст. 18); вимоги щодо укладення договорів у сфері туризму (ст. ст. 20–23); специфіка діяльності іноземних туркомпаній в Україні та порядок надання ними послуг (ст. 37) та ін.

Важливе значення Закону «Про туризм» полягає і в тому, що він, попри всі існуючі колізії та протиріччя, створив правові основи для реалізації людиною і громадянином гарантованих Конституцією України прав на свободу пересування, відпочинку, охорону здоров'я, безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення духовних потреб та інших прав при здійсненні ними туристичних подорожей.

Серйозна увага питанням розвитку туризму в Україні та його нормативному врегулюванню приділяється органами державної влади різного рівня. Так, приймаються стратегії й програми розвитку туризму як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях, а також заходи з підтримки розвитку окремих видів і форм туризму. Сучасний стан і перспективи розвитку туризму двічі розглядалися на парламентських слуханнях у Верховній Раді України (2001 р. і 2016 р.), за результатами яких прийнято відповідні Рекомендації¹⁶.

Упродовж досліджуваного періоду відбувалася перманентна реорганізація центрального органу з питань туризму. Так, питаннями розвитку туризму опікувалися наступні центральні органи виконавчої влади: Державний комітет України по туризму (1992–1999 рр.); Державний комітет молодіжної політики, спорту і туризму України (2000–2001 рр.); Державна туристична адміністрація України (2001–2005 рр.); Міністерство культури і туризму України (2005–2010 рр.); Державне агентство України з туризму та курортів (2011–2015 рр.), діяльність якого спрямовувалася та координувалася через Міністерство інфраструктури України; Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, у складі якого було утворено структурний підрозділ – Департамент туризму та курортів (2016–2020 рр.); Державне агентство розвитку туризму України (з 2020 р. по теперішній час).

Активізується діяльність України щодо розвитку туризму й на міжнародному рівні, що зумовлено низкою об'єктивних чинників: проведення в Україні міжнародних заходів (чемпіонат з футболу Євро-2012, пісенний конкурс Євробачення), що також вплинуло на розвиток законодавства про туризм. Так, у контексті забезпечення сприятливих умов для організації та проведення Євро-2012 прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку та підготовки готельної інфраструктури до проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу» від 8 липня 2010 р. № 2468-VI¹⁷. Даним Законом звільнено на 10 років від оподаткування прибуток підприємств, отриманий від надання готельних послуг у готелях категорій «5 зірок», «4 зірки» і «3 зірки» у разі, якщо такі готелі введені в експлуатацію до 1 вересня 2012 р. Це був перший в історії розвитку законодавства і туристичного бізнесу прецедент запровадження пільгового оподаткування у сфері туризму, що позитивно вплинуло на розвиток туристичної інфраструктури в Україні.

Протягом останніх років Україна також уклала й ряд двосторонніх договорів, що регулюють питання співпраці в сфері туризму, які умовно можна розподілити на дві основні групи: 1) договори із загальних питань співпраці в галузі науки, культури, освіти, спорту, які містять статті, що стосуються туризму; 2) договори про співпрацю безпосередньо в галузі туризму (в основному міжвідомчі). Зазначені двосторонні угоди створили правове підґрунтя для розвитку міжнародного туризму та забезпечення безпеки перебування туристів на території країн-учасниць, лібералізації туристичних формальностей, гармонізації законодавства в сфері туризму для уніфікованого застосування туристичної термінології, страхування, якості надання послуг тощо.

Значною віхою у визначенні правових засад подальшого розвитку туризму, зважаючи на глобалізаційні та інтеграційні виклики сучасності, стало підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, що відбулася в два етапи: 21 березня 2014 р. було підписано політичну частину Угоди та Заключний акт саміту, а 27 червня 2014 р. – економічну частину Угоди. 16 вересня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський Парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС¹⁸. У цьому контексті в 2017 р. ЄС лібералізував візовий режим для громадян України, які мають біометричний закордонний паспорт та можуть підтвердити мету своєї поїздки, надавши відповідні документи.

Крім того, Україною для забезпечення якості та безпеки послуг у сфері туризму, уніфікації вимог з організації туристичної діяльності, розроблено й прийнято державні стандарти (далі – ДСТУ), гармонізовані з міжнародними. Зокрема, ДСТУ ISO 21101:2016 (ISO 21101:2014, IDT) «Туризм пригодницький. Системи менеджменту безпеки. Вимоги», що передбачає вимоги до системи управління безпекою для організаторів пригодницького туризму; ДСТУ ISO 13810:2016 (ISO 13810:2015, IDT) «Туристичні послуги. Промисловий туризм. Надання послуг», що встановлює загальні вимоги до промислового туризму; ДСТУ ISO 18065:2016 (ISO 18065:2015, IDT) «Туризм та пов'язані з ним послуги. Туристичні послуги, що надають на природоохоронних територіях», який запроваджує вимоги до турпослуг, що надаються безпосередньо на природоохоронних територіях, щоб задовольнити відвідувачів, надаючи пріоритетну увагу меті збереження цих територій, за винятком морських районів, які знаходяться під охороною та низка інших¹⁹.

Висновки. Незважаючи на швидкий і в цілому прогресивний розвиток нормативно-правової бази сфери туризму в Україні, сьогодні вона потребує свого переосмислення й оптимізації з урахуванням правозастосовної практики через низку об'єктивних причин. З одного боку, туристичний бізнес є надзвичайно динамічним, а отже, існує постійна потреба у вдосконаленні його правових механізмів, нормативному врегулюванні нових форм і видів відносин, що еволюціонують. З іншого боку, існує необхідність гармонізації українського законодавства про туризм з нормами міжнародного права та врахування досвіду більшості країн з розвиненим ринком туристичних послуг.

¹ Meyer, A., D. (1982). Adapting to environmental jolts. In: *Administrative Science Quarterly* 27, pp. 515–537.

² Квартальнов В. *Туризм как вид деятельности*. Москва, 2001.

³ Опанасюк Н.А. Конституційно-правові основи туризму в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Інститут держави та права імені В.М. Корецького НАН України. Київ, 2005. 19 с.

⁴ Добровольский А. и др., (1913). *Полный свод законов Российской Империи*: в 2 кн. Санкт-Петербург: Изд. юрид. кн. магазина И.И. Зубкова под фирмой «Законоведение», 1911.

⁵ Иванов В. и др. Сборник нормативных актов по вопросам иностранного туризма в СССР. Москва: Междунар. отношения, 1969.

⁶ Там само.

⁷ Там само.

⁸ Там само.

⁹ Там само.

¹⁰ Иванов В. Правовое регулирование иностранного туризма в СССР. Москва, 1972.

¹¹ Микадзе В. Правовые проблемы внутреннего туризма в СССР. *Тезисы докладов научн. конф., посвященной проблемам развития туризма*. Сухуми, 1972. С. 30–31.

¹² Опанасюк Н.А. Конституційно-правові основи туризму в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Інститут держави та права імені В.М. Корецького НАН України. Київ, 2005. 19 с.

¹³ Кабалкин А. Законодательство в сфере обслуживания населения. Москва, 1988.

¹⁴ Туризм в Україні. *Збірник нормативно-правових актів*: у 5 т. Ужгород: ІВА, 2000. Т. 2.

¹⁵ Про внесення змін до Закону України «Про туризм»: Закон України від 18.11.2003 р. № 1282-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 13.

¹⁶ Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Розвиток туристичної індустрії як інструмент економічного розвитку та інвестиційної привабливості України». Рекомендації від 13.07.2016 р. № 1460-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1460-19>

¹⁷ Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку та підготовки готельної інфраструктури до проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу: Закон України від 08.07.2010 р. № 2468-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/>

¹⁸ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (Угоду ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

¹⁹ Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості (УкрНДНЦ). URL: <http://shop.uas.org.ua/>

Резюме

Опанасюк Н.А., Попович С.І. Історичні витоки правового регулювання туризму.

Стаття присвячена огляду ключових історичних віх правового регулювання туризму та його ретроспективному аналізу крізь призму політико-правових і суспільно-економічних процесів на певному історичному етапі. Визначено періодизацію історії розвитку законодавства про туризм, а також обґрунтовано еволюційну феноменологію формування правових засад туризму та його транзитивність в умовах сучасних глобалізаційних викликів. Запропоновано критичне переосмислення й оптимізацію чинного законодавства про туризм з урахуванням правозастосовної практики та вимог інтеграційних процесів.

Ключові слова: історія туризму, генеза, туристичний бізнес, правове регулювання, законодавство про туризм, нормативно-правовий акт.

Резюме

Опанасюк Н.А., Попович С.И. Исторические истоки правового регулирования туризма.

Статья посвящена обзору ключевых исторических вех правового регулирования туризма и его ретроспективному анализу через призму политико-правовых и общественно-экономических процессов на определенном историческом этапе. Выделены периоды в истории развития законодательства о туризме, а также обоснованно эволюционную феноменологию формирования правовых основ туризма и его транзитивность в условиях современных глобализационных вызовов. Предложено критическое переосмысление и оптимизация действующего законодательства о туризме с учетом правоприменительной практики и требований интеграционных процессов.

Ключевые слова: история туризма, генезис, туристический бизнес, правовое регулирование, законодательство о туризме, нормативно-правовой акт.

Summary

Nataliia Opanasiuk, Sergii Popovych. Historical highlights of legal regulation of tourism.

The need to review the key historical milestones of the legal regulation of tourism and the justification of the relationship between the declared norms and the declared concept of sustainable tourism development is conditioned, on the one hand, by the constant need for improvement of legal mechanisms and regulation of emerging forms of tourism and evolving tourism, and, on the other hand, by bringing norms of tourism legislation to international requirements and standards, taking into account the tendencies of development of the legal system in our state.

It is important to study and substantiate the genesis of legal regulation of tourism, which today needs its critical rethinking and optimization, taking into account law enforcement practices, modern political and legal and socioeconomic processes and globalization challenges.

Historical sources of tourism and the problems of tourism legislation development were highlighted in the works of such foreign and domestic scientists as: M. Ananiev, A. Bidnenko, I. Zorina, V. Kwartalnov, V. Kifiak, G. Naumenko, V. Mikadze, N. Opanasiuk, S. Popovych, O. Serogin, L. Shainin and others.

At the same time, paying tribute to the scientific and practical research of the aforementioned scientists, there is a significant range of unresolved issues of this problem and aspects that need to be considered and scientifically substantiated.

The article is also intended to identify the main historical stages, where special attention is paid to the legal regulation of tourism. After accumulating various types of activities for the creation, distribution, exchange and consumption of tourism products, as well as relevant resources, markets, public institutions, expanding the range of legal regulation and, as a consequence, the need for effective legislation on tourism containing special legal, organizational and economic levers of influence. Therefore, today's important scientific task is to study the evolution of tourism legislation and provide recommendations for its improvement.

It is determined that the strategic formation of the modern legislation on tourism should be based on the general tendencies of the development of society, requirements of the competitive environment, and also taking into account national and European (international) practices. All of this is intended to ensure the application of advanced technologies, harmonization of requirements for the conduct of tourism activities and the unification of service quality standards, which in general will result in the implementation of the concept of sustainable tourism development.

Key words: tourism history, genesis, tourism business, legal regulation, legislation on tourism, normative legal act.