

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

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИЗМУ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Туризм і пов'язана з ним діяльність завжди супроводжуються певними ризиками для життя й здоров'я туристів, а тому потребують виважених підходів у регулюванні та встановленні вимог до суб'єктів підприємництва, які здійснюють цей вид діяльності. Законодавство різних країн світу використовує весь комплекс правового інструментарію для забезпечення якості провадження туристичної діяльності, добросовісної конкуренції на ринку туристичних послуг, гарантування надання споживачам туристичного обслуговування та їх безпеку під час подорожі.

Дослідження феномена правового регулювання туризму безумовно свідчить про важливість цього багатоаспектного явища сучасного світу, що прямо або опосередковано впливає на понад 50 галузей економіки різних країн світу¹. Саме тому моніторинг досвіду правового регламентування туризму в зарубіжних країнах і напрацювання пропозицій для формування ефективної моделі розвитку вітчизняного туризму на законодавчому рівні є актуальною проблемою економіко-правової дійсності України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика правового регулювання туризму розглядається вітчизняними науковцями фрагментарно і має несистемний характер. Зокрема, питання міжнародного правового регулювання в туризмі порушувалися О. Серьогіним і С. Максимовим, засади державного регулювання туристичної діяльності досліджено у працях П. Пуцентайло і Ю. Алексеевої, адміністративно-правові заходи забезпечення діяльності у сфері сільського туризму в Україні розглянуто Ю. Вишневською та ін. Водночас більшість теоретико-праксеологічних аспектів правового регламентування туризму в нашій державі та зарубіжних країнах залишаються малодослідженими, а окремі питання – взагалі поза увагою наукового дискурсу.

Формулювання мети статті. Виходячи з цього, мета даної статті полягає в тому, щоб дослідити практику правового регулювання туризму в зарубіжних країнах для формування ефективної моделі розвитку вітчизняного туризму та імплементації кращого правового досвіду регламентування туризму в українське законодавство.

Виклад основного матеріалу. Туристична діяльність у країнах розвинутого туризму забезпечується регулятивною функцією з боку держави. Моніторинг зарубіжної практики та відповідного законодавства свідчить про виключно жорсткі умови й серйозну систему побудови дозвільної (ліцензійної) політики в сфері туризму. Наприклад, у Великобританії, Ісландії, Ізраїлі, Італії, Іспанії, Латвії, Литві, Китаї, США, Єгипті, Туреччині та Японії запроваджено суворі правила ліцензування туристичної діяльності: пріоритетне право надається виключно в'їзному туризму, а також встановлюється комплекс заходів із забезпечення інтересів і захисту споживачів туристичних послуг².

Наприклад, в Ісландії відповідно до Закону «Про Ісландську туристичну раду (ІТВ)» № 96/2018 (введений в дію з 1 січня 2019 р.) обов'язковому ліцензуванню підлягає діяльність туроператорів і турагентств³. Ліцензія видається безстроково. Серед основних вимог до ліцензіатів: 1) подати заявку не менше, ніж за два місяці до початку діяльності; 2) засновник повинен проживати в країні-учасниці ЄС; 3) діяльність має бути зареєстрована в Управлінні внутрішніх справ; 4) власник не повинен мати судимості за будь-який злочин, що карається законом, проти нього не повинно бути порушено справ про банкрутство або судових справ щодо несплати податків; 5) надати підтвердження страхового захисту туристів під час подорожі. Крім того, всі туроператори, які здійснюватимуть організацію туризму в Ісландії, мають забезпечити безпеку для кожного виду туру⁴. Причому оцінка ризику повинна охоплювати як оцінку потенційних ризиків, пов'язаних з конкретною поїздкою, так і основні фактори ризику під час подорожі. При організації турів оцінка ризику має бути використана для підбору супроводжуючих осіб, включаючи екскурсоводів, для визначення термінів проведення туру та інших умов і особливостей організації та проведення туру.

© Н.А. Опанасюк, С.І. Попович, 2022

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

** *Sergii Popovych, Candidate of Historical Sciences of the National University of Ukraine on Physical Education and Sport*

Головним джерелом правового регулювання туристичної діяльності в Ісландії є Закон «Про управління туризмом» від 25 травня 2005 р.⁵ Окремий його розділ V визначає вимоги й гарантії безпечного перебування туристів на території країни та зобов'язує органи влади і турфірми розробити комплекс заходів з безпеки туристів. Так, ст. 14 встановлює, що «під операціями, що вимагають гарантій безпеки, розуміється продаж турпакетів. Турфірма має надати гарантії для повернення коштів, що були сплачені туристом за пакетний тур, який ще не відбувся, а також за перевезення туриста до місця проживання незалежно від країни перебування у разі банкрутства або припинення діяльності турфірми. Таке забезпечення має бути достатнім для того, щоб турист міг завершити пакетний тур відповідно до його початкового маршруту»⁶. Гарантії безпеки можуть бути надані у наступних формах: 1) кошти, внесені до визначеного банку/ощадної каси на ім'я ІТВ; 2) гарантія, видана комерційним/ощадним банком або страхування від нещасного випадку, видане страховою компанією. Ці сторони повинні мати ліцензію на провадження діяльності в ЄС. Вони також зобов'язані надавати заяву про те, що обсяг і сума забезпечення відповідають вимогам цього Закону; 3) інші види безпеки вважаються аналогічними. Гарантійна сума не повинна бути меншою за 1 млн ісландських крон (7666 дол. США). Проте ІТВ може вимагати й більш високі гарантійні суми у випадках, пов'язаних з організацією особливо небезпечних турів або якщо інші фактори свідчать, що забезпечення, передбачене цим Законом, буде недостатнім у разі банкрутства або припинення діяльності турфірми. Відшкодування поширюється на всі турпослуги, що не були надані, але зазначені в туристичному договорі, при настанні банкрутства або припиненні діяльності. Крім того, захист охоплює: репатріацію туриста, якщо перевезення включено в пакет; вартість проживання до моменту репатріації.

Постачальники туристичних послуг, які бажають надавати якісне обслуговування, повинні зосередитися на питаннях безпеки. Розробка планів (заходів) безпеки є ключовим аспектом у цьому контексті. Плани безпеки повинні формуватися з наступних частин: оцінка ризиків, правила робочих процедур, план дій у надзвичайних ситуаціях, звіт про інцидент. Відповідно до положень Закону «Про Ісландську туристичну раду» всі, хто має намір здійснювати організовані тури на території країни, повинні мати плани безпеки для таких турів. Слід зауважити, що плани безпеки потребують постійного перегляду й корегування, особливо з огляду на набутий досвід⁷.

Відповідно до ст. 16 Закону Ісландії «Про управління туризмом» туристи, які розпочали подорож, повинні мати можливість завершити свій тур. Це означає, що всі послуги, які оплачені клієнтом і відповідають заздалегідь обумовленому турпакету, мають бути компенсовані із засобів забезпечення, щоб турист міг завершити свій тур. Оплата послуг, які турист набуває додатково, тобто частин туру, що не є складовими заздалегідь обумовленого пакету, не здійснюється⁸. Вказаний критерій включає декілька умов: 1) особам, які частково або повністю сплатили за пакетний тур, але не розпочали його, мають бути повернені сплачені ними кошти. Якщо гарантійна сума була використана для того, щоб турист зміг завершити пакетний тур відповідно до початкового договору, подальші претензії не розглядаються; 2) турист, який частково сплатив турфірмі за пакетний тур, повинен отримати відшкодування сплаченої ним суми незалежно від того, було укладено остаточну угоду про турпакет чи ні, якщо він зможе надати доказ оплати; 3) у разі перевезення туристів з місця (країни) відпочинку до Ісландії за участю ІТВ через банкрутство або припинення діяльності турфірми до завершення пакетного туру відшкодування проводиться тільки за ту частину туру, яку турист не встиг здійснити.

Усі платежі, отримані турфірмою за продаж турпакетів, підлягають захисту від неплатоспроможності. Такий захист не поширюється: на екскурсії, тривалістю менше 24 годин; нерегулярні тури; тури на некомерційній основі або лише для обмеженої групи туристів; тури, придбані у зв'язку з торгівлею або бізнесом покупця на основі генерального договору⁹.

Окремо слід акцентувати увагу на керівних правилах, що детально регламентують систему безпеки туроператорів і турагентів. Метою цих правил є підвищення вимог безпеки до ліцензованих туроператорів і туристичних бюро, а також надання допомоги туроператорам у визначенні стандартів безпеки, що застосовуються до різних видів турів і екскурсій. Для зручності у користуванні та застосуванні на практиці вищезгаданих правил, ІТВ було розроблено й прийнято Інструкції з безпеки для турагентств і туроператорів¹⁰.

В Італії у 2001 р. здійснено реформування законодавства про туризм, внаслідок чого прийнято Закон «Реформа національного законодавства про туризм», що значно посилює державний контроль і регулюючий вплив на суб'єктів туристичної діяльності в країні¹¹. Так, ліцензування туристичної діяльності перебуває в компетенції місцевих органів виконавчої влади, але основні типи ліцензій єдині для всієї країни. Причому варто звернути увагу, що дозвільна система в Італії поширюється також і на такі категорії професійної діяльності, як: діяльність гідів, супроводжуючих і водіїв, які надають туристам послуги перевезення. Водночас система ліцензування гідів є децентралізованою, тобто кожна провінція видає свої дозвільні документи (патенти), що можна отримати після складання відповідних іспитів у муніципалітетах регіону. Ліцензія гйда будь-якого регіону надає право отримувачу проводити екскурсії на всій території Італії за винятком місць, внесених до спеціального списку, де проведення екскурсій потребує спеціального дозволу відповідної провінції. Наприклад, право на проведення екскурсій Колізеєм поширюється лише на гідів, які отримали ліцензію провінції Рим (Provincia di Roma) в регіоні Лаціо (Regione Lazio). Крім того, у більшості регіонів Італії прийнято законодавчі акти, що передбачають при отриманні ліцензії внесення заставного депозиту, розмір якого варіюється від 10 до 200 тис. дол. США залежно від типу ліцензії та виду діяльності, що планується.

В Японії туристичний бізнес як сфера високого ризику (з точки зору як особистої безпеки, так і мож-

ливого матеріального збитку або суспільної значимості, а також наявності широких можливостей для шах-райства) підлягає державному ліцензуванню¹². Усі професіонали, які задіяні безпосередньо в обслуговуванні іноземних туристів (туроператор, туристичний гід-перекладач, менеджер-координатор туру, транспортна компанія (автобусна або автомобільна, таксі)), згідно із законодавством Японії повинні мати відповідні кваліфікації та дозвільні документи – ліцензії.

Законом Японії «Про туристичну діяльність» 2006 р. встановлено обов'язкову процедуру ліцензування для туроператорів і турагентств або турагентів¹³. Причому ліцензія туроператору видається лише на п'ять років з правом продовження, а для турагентів – безстроково, але ліцензія останнього фактично «прив'язана» до ліцензії туроператора, від імені якого турагент працює та реалізує тури й послуги.

Досить серйозні вимоги й до провадження діяльності гίδα-перекладача, який повинен скласти відповідний іспит. Іспити проводяться для 10 мов: англійської, французької, іспанської, португальської, німецької, італійської, російської, китайської, корейської й тайської. Причому працювати гиду дозволяється тільки тією мовою, на якій складався іспит. Іспити проходять у два етапи – письмовий і усний. Спочатку письмовий з мови та письмові тести за трьома предметами: історія, туристична географія та суспільствознавство (промисловість, економіка, політика, культура). Якщо всі письмові іспити були успішними, кандидат у гίδα-перекладачі через місяць складає усний іспит з мови. Як правило, лише 20 % претендентів успішно проходять випробування та отримують дозвіл на надання послуг гίδα-перекладача.

За провадження діяльності без наявності передбаченої згаданим Законом кваліфікації та відповідного дозволу карається штрафом у 500 тис. ієн (5 тис. дол. США), а якщо таке порушення вчиняється туроператором – то й позбавленням ліцензії.

Загальні вимоги серед іншого включають в себе: обов'язкову наявність в офісі менеджера, який успішно склав кваліфікаційний державний іспит і отримав відповідний документ (кваліфікація «менеджер з туризму»), а також надання фінансового забезпечення (тут можливі два варіанти: або самостійне внесення повної суми депозиту, або вступ в одну з туристичних професійних асоціацій, яка буде виступати гарантом). Туроператору, який пройшов процедуру ліцензування, присвоюється відповідний номер, що обов'язково зазначається у всіх офіційних документах туроператора, у т. ч. й договорах.

Варто звернути увагу, що у Законі Японії в якості фінансового забезпечення відповідальності туроператора передбачено й членство у професійному об'єднанні як гарантія якості обслуговування та виконання туроператором своїх зобов'язань перед партнерами й туристами, що є позитивною практикою.

В Ізраїлі відповідно до Закону «Про туристичні послуги» туристична діяльність також підлягає ліцензуванню¹⁴. Ліцензія є безстроковою, а надання турпослуг без наявності такого дозволу підлягає юридичній відповідальності. Зокрема, до порушників застосовуються штрафні санкції у розмірі 20 тисяч фунтів (6 тис. дол. США) або позбавлення волі на строк шість місяців, або, у випадку, якщо порушником є туроператор зі статусом юридичної особи, – штраф 80 тисяч фунтів (23 тис. дол. США).

Висновки. У багатьох країнах світу з розвиненим ринком туристичних послуг сформовано дієвий правовий інструментарій з питань регулювання підприємництва в сфері туризму, безпеки туристичної діяльності, посилення відповідальності туроператорів і турагентів за якість туристичного обслуговування та гарантування безпечної подорожі споживачам. З огляду на це та враховуючи євроінтеграційні прагнення нашої держави доцільним вбачається імплементація кращого правового досвіду врегулювання туризму в українське законодавство. Зокрема, пропонується запровадити: 1) ліцензування турагентської діяльності; 2) більш дієвий механізм фінансових гарантій цивільної відповідальності туроператора/турагента перед туристами, розмір яких залежить від обсягу наданих послуг; 3) дозвільну систему для фахівців туристичного супроводу; 4) обов'язкове формування туроператором/турагентом плану (заходів) безпеки для кожного виду туру, що пропонується споживачам.

¹ Опанасюк, Н.А., Попович, С.І. Історичні витоки правового регулювання туризму. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 2. С. 182–189. DOI: 10.36695/2219-5521.2.2021.36.

² Опанасюк, Н.А., Охріменко, А.Г., Попович, С.І. Правове регулювання туристичної діяльності в контексті реформування законодавства України про туризм. *ScienceRise: Juridical Science*, Харків: Технологічний центр. 2021. Вип. 3(17). С. 9–17. DOI: 10.15587/2523-4153.2021.238875.

³ Law on Icelandic Tourist Board No. 96 of 26.06.2018. URL : <https://www.ferdamalastofa.is/en>

⁴ Там само.

⁵ Government of Iceland. Act no. 73 Tourism Administration Act 25 May 2005. URL: <https://www.government.is/Publications/Legislation/Lex/?newsid=2cfbbe20-0cde-11e8-9427-005056bc530c>

⁶ Там само.

⁷ Law on Icelandic Tourist Board No. 96 of 26.06.2018. URL: <https://www.ferdamalastofa.is/en>

⁸ Government of Iceland. Act no. 73 Tourism Administration Act 25 May 2005. URL: <https://www.government.is/Publications/Legislation/Lex/?newsid=2cfbbe20-0cde-11e8-9427-005056bc530c>

⁹ Visit Iceland: Safetravel – everything you need to know for a safe trip to Iceland. URL: <https://www.visiticeland.com/article/safe-travel-in-iceland/>

¹⁰ Safety guidelines for travel agencies and tour operators. Icelandic Tourist Board. URL: https://www.ferdamalastofa.is/static/files/ferdamalastofa/en/safety-guide-final_comb.pdf

¹¹ Italian Law on the Reform of National Tourism Legislation of 2001. URL: <https://www.camera.it/parlam/leggi/011351.htm>

¹² Japan Tourism Act 2006. [Online]. URL: <https://www.mlit.go.jp/kankocho/en/kankorikkoku/kihonhou.html>

¹³ Там само.

¹⁴ Israel Tourism Services Law, 5736-1976. [Online]. URL: <http://www.tourism-law.com/touris.htm>

Резюме

Опанасюк Н.А., Попович С.І. Правове регулювання туризму: зарубіжний досвід для України.

Стаття присвячена аналізу правового регулювання туризму в зарубіжних країнах з розвиненим ринком туристичних послуг для врахування позитивних практик при вдосконаленні законодавства України про туризм. Здійснено моніторинг правового інструментарію країн ЄС, Ізраїлю та Японії з питань регулювання підприємництва в сфері туризму (дозвільна система), безпеки туристичної діяльності, посилення відповідальності туроператорів і турагентів за якість туристичного обслуговування та гарантування безпечної подорожі споживачам. Запропоновано критичне переосмислення й оптимізацію чинного законодавства про туризм з урахуванням зарубіжної практики та вимог інтеграційних процесів.

Ключові слова: правове регулювання, законодавство про туризм, безпека, туроператор, турагент.

Summary

Nataliia Opanasiuk, Sergii Popovych. Legal regulation of tourism: foreign experience for Ukraine.

Tourism and related activities are always accompanied by certain risks to the life and health of tourists, and therefore requires a balanced approach in regulating and setting requirements for businesses that carry out this type of activity. Legislation around the world uses the full range of legal tools to ensure the quality of tourism, fair competition in the market of tourism services, ensuring the provision of consumer tourism services and their safety while traveling. The study of the phenomenon of legal regulation of tourism certainly shows the importance of this multifaceted phenomenon of the modern world, which directly or indirectly affects more than 50 sectors of the economy around the world. That is why the study of the experience of legal regulation of tourism in foreign countries and the development of proposals for the formation of an effective model for the development of domestic tourism at the legislative level is an urgent problem of economic and legal reality of Ukraine.

The issue of legal regulation of tourism is considered by domestic scholars in fragments and has a non-systemic nature: issues of international legal regulation in tourism, administrative and legal measures to ensure activities in the field of rural tourism in Ukraine and others. At the same time, most of the theoretical and practical aspects of the legal regulation of tourism in our country and abroad remain unexplored, and some issues are completely out of consideration of scientific discourse.

The study of legal regulation of tourism in foreign countries (permitting system in tourism, increasing the responsibility of tour operators and travel agents for the quality of tourism services and travel safety) will analyze and highlight best practices of developed tourism and implement Ukrainian legislation to form an effective model of national tourism.

Key words: legal regulation, legislation on tourism, safety, tour operator, travel agent.

DOI: 10.36695/2219-5521.1.2022.30

УДК 347.47

Л.О. РУДАКОВА

*Ліна Олегівна Рудакова, аспірант Національного університету охорони здоров'я імені П.Л. Шупика**

ORCID: 0000-0001-7794-442X

КЛАСИФІКАЦІЯ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОЇ КАТЕГОРІЇ «СТРАХУВАННЯ»

Постановка проблеми. Сучасний стан страхування породжує актуальність цієї тематики. Саме тому він потребує значної уваги з боку наукової спільноти щодо з'ясування сутності поняття «страхування» та проведення ґрунтовної класифікації соціально-правової категорії «страхування».

Актуальні аспекти страхування в цілому аналізували такі вчені, як М.В. Айвазова, С.М. Бервено, Я.М. Буздуган, М.М. Бучкевич, А.В. Василенко, Ю.В. Вороненко, О.П. Коваль, Р.А. Майданик, О.В. Манжосова, В.М. Михальчук, В.Ю. Стеценко, С.Г. Стеценко, О.Г. Стрельченко, А.В. Скороход, С.П. Пилипенко, Я.Ф. Радиш, Г.М. Токарев, О.К. Толстанов, С.С. Осадець, М.Я. Шимінова, В.П. Янишен, В.Л. Яроцький та інші. Разом із тим їх дослідження були присвячені лише загальним питанням страхування, а проблеми класифікації соціально-правової категорії «страхування» ними не розглядалися.

Метою наукової статті є ґрунтовна класифікація соціально-правової категорії «страхування», результатом якої формулювання власного бачення сучасної моделі класифікації страхування.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні найбільш поширеною є думка^{1,2,3,4}, що страхування класифікується за історичними, економічними і юридичними ознаками.

Відповідно до класифікаційних ознак страхування за його характером та типом договору виділяють такі види: страхування життя; загальне або короткострокове ризикове страхування.

Так, страхування життя – це довгострокове страхування, де договір укладається на період не менше ніж

© Л.О. Рудакова, 2022

* *Lina Rudakova, Postgraduate Student of the National University of Health of Ukraine named after P.L. Shupika*