

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТУРИЗМА

С начала 1990-х гг. Республика Беларусь приступила к формированию национального туристского рынка, который в настоящее время становится частью международного. В связи с этим одной из ключевых задач государственной политики в сфере туризма является разработка современного законодательства с учетом как норм международного права, так и законодательства стран СНГ и Европы.

Термин «туризм», в первоначальном смысле понимавшийся как передвижение и временное пребывание людей вне постоянного места жительства, в процессе исторического развития меняет свое содержание и смысл, по-разному трактуется в законодательстве зарубежных стран и научной литературе.

В советской научной литературе туризм рассматривался как важнейшая составная часть рекреации (от лат. — восстановление), один из видов активного отдыха.

По мере дальнейшего развития туризма, значительного увеличения доли профессионально-деловых поездок он становится важной потребностью человека и более не ограничивается досугом и отдыхом. Понятие «туризм» становится явлением более масштабным и выходит за рамки понятия «рекреация», включая все свободные перемещения людей не только в свободное, но и в рабочее время. Однако данный факт еще не находит должного отражения в законодательстве Республики Беларусь, в котором туризм по-прежнему рассматривается как вид рекреации. Так, Закон Республики Беларусь от 20.10.1994 г. № 3335-ХІІ «Об особо охраняемых природных территориях» в ст. 26 среди основных задач национальной парка называет организацию туризма, отдыха и иной рекреационной деятельности. В ст. 6 Кодекса Республики Беларусь о земле выделены земли рекреационного назначения, используемые или предназначенные для организованного массового отдыха населения и туризма.

Наличие множества трактовок в международных правовых актах, зарубежном законодательстве, а также в научной и учебной литературе вызвано разнообразием научных дисциплин, изучающих туризм. Различные правовые определения туризма можно объяснить различными целями нормативных актов, а также постоянным развитием самого понятия. Однако подобные различия влекут неоднозначное понимание туризма в рамках конкретных наук. Например, экономическая наука рассматривает туризм как отрасль экономики, вид предпринимательской деятельности. Между тем вопрос согласованных и принятых за основу определений, понятий, терминологии туризма является необходимым условием понимания явлений и процессов, характерных для туризма.

Наиболее распространенным в настоящее время понятием туризма, получившим легализацию в правовых системах различных стран мира, является определение, сформулированное в 1993 г. Статистической комиссией ООН для целей статистики туризма (Концепции, определения и классификации для статистики туризма), а также Рекомендацией по статистике туризма ВТО. Согласно данным документам туризм охватывает деятельность лиц, которые путешествуют и осуществляют пребывание в местах, находящихся за пределами их обычной среды, в течение периода, не превышающего одного года подряд, с целью отдыха, деловыми и другими целями. Данное определение рассматривает туризм как одну из форм миграции населения.

В научной литературе ряд авторов подходят к рассмотрению туризма как социально-экономического явления. В данном случае представляется, что туризм включает все свободные перемещения людей от их места проживания и работы, а также сферу услуг, созданную для удовлетворения потребностей, возникающих в результате этих перемещений.

Этот же подход к рассмотрению туризма используется в новой редакции Закона Республики Беларусь «О туризме», вступившей в силу 09.07.2007 г., где под туризмом понимается путешествие физических лиц за пределы их места жительства в течение периода, не превышающего 12 месяцев подряд, с целью отдыха, деловыми, познавательными и другими целями без занятия трудовой, предпринимательской, иной, приносящей доход деятельностью, оплачиваемой и (или) приносящей прибыль (доход) из источника в посещаемой стране (месте), а также деятельность юридических и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, по организации такого путешествия.

В то же время, по мнению некоторых ученых, деятельность по организации и сопровождению путешествий не может быть названа туристской деятельностью и не может составлять содержание понятия «туризм». Ведь туризм в переводе с французского — прогулка, поездка; соответственно, туристская деятельность — это деятельность самого туриста. Кроме того, не представляется возможным определять туризм как вид предпринимательской деятельности, поскольку эта деятельность представляет собой не самостоятельный вид, а относится к туризму в той мере, в какой производимые ею результаты (товары, работы, услуги) потребляются туристами. Что же касается предпринимательской деятельности в сфере туризма, то она легко вписывается в понятие «индустрия туризма» (или туристская индустрия).

Таким образом, необходимо отметить отсутствие на сегодняшний момент единого общепризнанного определения туризма, что в международном плане затрудняет сопоставимость статистических данных между странами о развитии как всего туристского комплекса, так и его отдельных видов, а внутри страны осложняет выделение туризма в самостоятельную сферу услуг — индустрию туризма, а также частично препятствует ее включению в долгосрочные социально-экономические программы.