

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2018-19-8>

УДК 339.922:[34:338.48((477):061.1)]

## Гармонізація національного законодавства у сфері туризму із законодавством Європейського Союзу

Горіна Г.О.

доктор економічних наук, доцент,  
завідувач кафедри міжнародної економіки та туризму  
Донецького національного університету економіки і торгівлі  
імені Михайла Туган-Барановського

У статті обґрунтовано необхідність конструктивного наукового переосмислення ролі туристичної галузі в інтеграційних та глобалізаційних процесах. Здійснено співвідношення основних положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, та Планом заходів з імплементації угоди у сфері туризму. Запропоновано послідовний механізм гармонізації та адаптації національного законодавства у сфері туризму із законодавством ЄС.

**Ключові слова:** законодавство у сфері туризму, співробітництво, гармонізація, Європейський Союз, *acquis communautaire*.

Горина А.А. ГАРМОНИЗАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ТУРИЗМА С ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

В статье обоснована необходимость конструктивного научного переосмысления роли туристической отрасли в интеграционных и глобализационных процессах. Осуществлено соотношение основных положений Соглашения об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны, и Планом мероприятий по имплементации соглашения в сфере туризма. Предложен последовательный механизм гармонизации и адаптации национального законодательства в сфере туризма с законодательством ЕС.

**Ключевые слова:** законодательство в сфере туризма, сотрудничество, гармонизация, Европейский Союз, *acquis communautaire*.

Gorina G.O. HARMONIZATION OF NATIONAL LEGISLATION IN THE SPHERE OF TOURISM WITH THE LAW OF EUROPEAN UNION

The article substantiates the need for a constructive scientific rethinking of the role of the tourism industry in the integration and globalization processes taking into account that tourism is one of the priority directions of economy and culture development. The correlation between the main provisions of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand, and the Action Plan for the implementation of the agreement in the field of tourism has been implemented. A sequential mechanism for the harmonization and adaptation of national tourism legislation with EU legislation, has been proposed.

**Keywords:** legislation in the sphere of tourism, cooperation, harmonization, European Union, *acquis communautaire*.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Важливим вектором української зовнішньої політики є зміцнення економічних зв'язків між Україною та Європейським Співтовариством, зближення чинного і майбутнього законодавства України із законодавством Європейського Союзу. З огляду на те, що «держава проголошує туризм одним із пріоритетних напрямів розвитку економіки та культури» [1], є необхідність конструктивного наукового переосмислення ролі туристичної

галузі в інтеграційних та глобалізаційних процесах.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Національний ринок туристичних послуг володіє достатнім потенціалом для забезпечення процесу поступово-перманентної інтеграції до європейського туристичного простору, це актуалізує розбудову науково-методологічного та правового підґрунтя забезпечення гармонізації національного законодавства у сфері туризму із законодавством Європей-

ського Союзу в працях таких вітчизняних учених, як: Н.І. Горбаль, Р.І. Ханіна, О.І. Ковальчук [2], Г.С. Шевченко, С.Г. Шевченко [3], Р. Корсак [4], Т.О. Грачевська, С.Ю. Калініна [5] та ін.

Разом із тим наявні наукові дослідження оминають або фрагментарно розглядають питання процесу нормативно-правової адаптації національного законодавства України у сфері туризму до *acquis* ЄС, що є обов'язковою умовою поступової інтеграції та стратегічним напрямом української зовнішньої політики.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою дослідження є здійснення співвідношення основних положень Угоди про асоціацію та заходів з її імплементації у сфері туризму, а також розроблення процесуального механізму гармонізації та адаптації національного законодавства у сфері туризму із законодавством ЄС.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Гармонізація національного законодавства у сфері туризму із законодавством Європейського Союзу реалізується шляхом приведення законів України та інших нормативно-правових актів у сфері туризму у відповідність з *acquis communautaire*, що є пріоритетним складником процесу інтеграції України до ЄС та важливим напрямом української зовнішньої політики.

*Acquis communautaire* (*acquis*) – правова система Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського Співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ [6]. Джерелами *acquis communautaire* є первинне законодавство та офіційні видання ЄС.

У ст. 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994 зазначено, що «важливою умовою для зміцнення економічних зв'язків між Україною та Співтовариством є зближення чинного і майбутнього законодавства України із законодавством Співтовариства» [7]. Сьогодні гармонізація законодавства України із законодавством ЄС відбувається відповідно до Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 № 1629-IV [6], який визначає механізм досягнення Україною відповідності третьому Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в Європейському Союзі. Цей механізм містить

адаптацію законодавства, утворення відповідних інституцій та інші додаткові заходи, необхідні для ефективного правотворення та правозастосування.

Державна політика України щодо адаптації законодавства формується як складова частина правової реформи в Україні та спрямовується на забезпечення єдиних підходів до нормопроєктування, обов'язкового врахування вимог законодавства Європейського Союзу впродовж нормопроєктування, підготовки кваліфікованих спеціалістів, створення належних умов для інституціонального, науково-освітнього, нормопроєктного, технічного, фінансового забезпечення процесу адаптації законодавства України [6].

Главою 16 «Туризм» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію [8], яка була ратифікована Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII [9], визначено мету, принципи та напрями співробітництва в туристичній сфері, які сприятимуть поступовій інтеграції та адаптації національного законодавства до *acquis* ЄС. Планом заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (План заходів з імплементації угоди), на 2014–2017 рр., затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р. [10], було окреслено основні строки виконання домовленостей, відповідальних виконавців з української сторони (Державне агентство України з туризму та курортів, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України) та партнерів із боку ЄС (Генеральний директорат Європейської Комісії «Регіональна політика та урбанізація», Генеральні директорати Європейської Комісії «Підприємництво і промисловість» і «Освіта та культура»). Співвідношення основних положень угоди та заходів з її імплементації у сфері туризму надано в табл. 1.

Окрім окреслених Угодою про асоціацію напрямів співробітництва у туристичній сфері Планом заходів з імплементації Угоди у рамках імплементації статей 403, 404 окреслена необхідність укладення договорів про двостороннє співробітництво з питань розвитку сільського зеленого туризму між областями України та відповідними адміністративно-територіальними одиницями держав – членів ЄС, організація та проведення тренінгів для сільського населення, відповідних конференцій, круглих столів, семінарів із залученням

Таблиця 1  
Співвідношення основних положень угоди про асоціацію та заходів з її імплементації у сфері туризму [8; 10]

Угода про асоціацію		План заходів з імплементації Угоди про асоціацію	
	Зміст	Найменування заходу	Відповідальний за виконання
			Партнери із Сторони ЄС
Розділ V Глава 16 Стаття 339	Сторони співробітничать у галузі туризму для зміцнення розвитку конкурентоспроможної туристичної галузі як генератора економічного зростання і стимулювання економіки, зайнятості та валютних надходжень.	-	-
Розділ V Глава 16 Стаття 400	Співробітництво на двосторонньому, регіональному та європейському рівнях ґрунтуватиметься на таких принципах: поваги самобутності та інтересів місцевих громад, особливо в сільській місцевості; важливості культурної спадщини; чіткої взаємодії між туризмом та захистом навколишнього середовища.	-	-
Розділ V Глава 16 Стаття 401	Співробітництво зосереджується на таких напрямках: – обмін інформацією, найкращими практиками, досвідом та передачі «ноу-хау», зокрема інноваційних технологій; – встановленні стратегічного партнерства між державними, приватними та суспільними інтересами з метою забезпечення сталого розвитку туризму; – просуванні та розвитку туристичних продуктів і ринків, інфраструктури, людських ресурсів та інституційних структур; – розвитку та імплементації ефективних політик і стратегій, зокрема відповідних правових, адміністративних та фінансових аспектів; – навчанні спеціалістів із туризму, а також народженні потенціалу в галузі туризму з метою підвищення стандартів якості надання туристичних послуг; – розвитку і сприянні туризму на основі місцевих громад.	Розроблення проекту Стратегії розвитку туризму та курортів до 2025 р. та проектів державних цільових програм для реалізації Стратегії Підготовка та подання в установленому порядку пропозицій щодо внесення змін до Закону України «Про туризм» Розроблення технічного регламенту про організовані туристичні подорожі, відпочинку з повним комплексом послуг та комплексні турне відповідно до Директиви Ради ЄС від 13 червня 1990 р. № 90/314/ЄЕС Розроблення національних стандартів як доказової бази до технічного регламенту про організовані туристичні подорожі, відпочинку з повним комплексом послуг та комплексні турне	Держтуризм-курорт Мінінфраструктури
Розділ V Глава 16 Стаття 402	Постійний діалог відбудуватиметься з питань, охоплених Главою 16 Розділу V («Економічне та галузеве співробітництво») Угоди.	-	-
		-	Генеральні директори Європейської Комісії «Підприємство і промисловість» і «Освіта та культура»

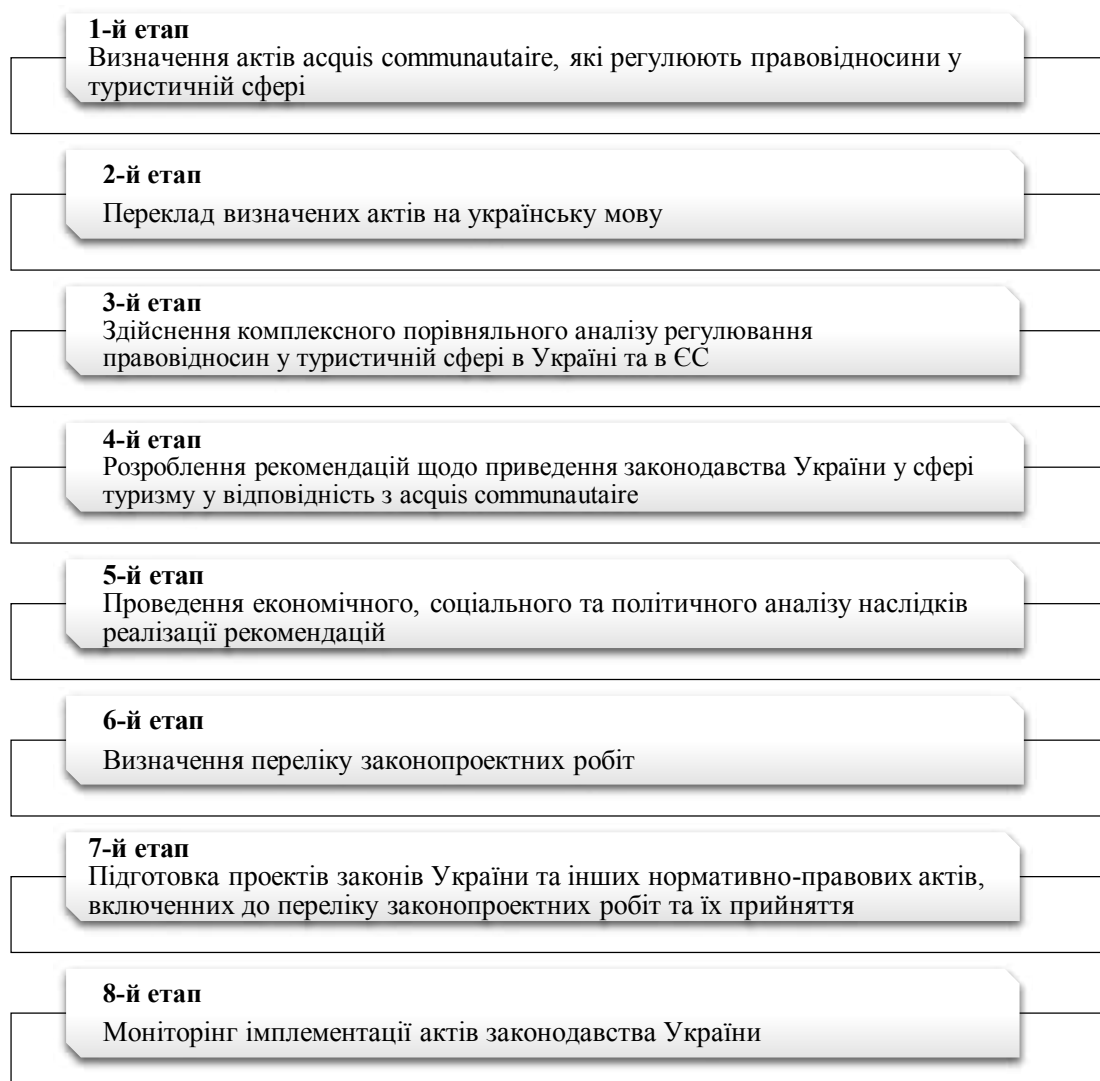
експертів ЄС, організація навчальних поїздок до держав – членів ЄС [10]. Відповідальними за виконання зазначених заходів з української сторони визначено місцеві держадміністрації, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство інфраструктури України, Державне агентство України з туризму та курортів, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Спілку сприяння розвитку сільського зеленого туризму в Україні (за згодою).

Партнером із боку ЄС є Генеральний директорат Європейської Комісії «Сільське господарство та розвиток сільських територій».

Згідно з Постановою Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Розвиток туристичної індустрії як інструмент економічного розвитку та інвес-

тиційної привабливості України» [11], зазначені заходи з імплементації Угоди про асоціацію у сфері туризму не було реалізовано, що сповільнює процес інтеграції національного ринку туристичних послуг до європейського туристичного простору, просування та розвитку національних туристичних продуктів, стримує дифузію інновацій та передачу «ноу-хау» з країн центру, вповільнює імплементацію ефективних політик і стратегій розвитку туристичної галузі.

Спираючись на загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, процес гармонізації та адаптації національного законодавства у сфері туризму із законодавством ЄС пропонується здійснити у вісім етапів у визначеній послідовності (рис. 1).



**Рис. 1. Послідовний механізм гармонізації та адаптації національного законодавства у сфері туризму із законодавством ЄС**

*Джерело: розроблено автором за даними [6]*

Стрижневим елементом гармонізації та адаптації національного законодавства у сфері туризму із законодавством ЄС має стати постійний моніторинг та перевірка проектів законів та інших нормативно-правових актів України на їх відповідність *acquis communautaire* з метою уникнення прийняття актів, які суперечать *acquis* ЄС.

Конкретні заходи кожного етапу з адаптації національного законодавства у сфері туризму із законодавством ЄС, прогнозовані строки їх виконання, обсяги видатків визначаються щорічним планом виконання програми.

**Висновки з цього дослідження.** Реалізація плану заходів з імплементації Угоди про

асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, у сфері туризму дасть змогу здійснити процес інтеграції національного ринку туристичних послуг до європейського туристичного простору, сприятиме просуванню національних туристичних продуктів на ринок туристичних послуг країн ЄС, пришвидшить імплементацію ефективних політик і стратегій розвитку туристичної галузі держави. Дотримання послідовного механізму гармонізації та адаптації національного законодавства у сфері туризму із законодавством ЄС забезпечить їх поетапне зближення.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Туризм: Закон України від 15 вересня 1995 р. № 324/95-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-вр> (дата звернення: 12.12.2018).
2. Горбаль Н.І. Вплив євроінтеграційних процесів на розвиток туристичного ринку в Україні. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». 2015. № 819. С. 120–128.
3. Шевченко Г.С. Перспективи європейської інтеграції ринку туристичних послуг України. Науковий вісник НЛТУ України. 2013. Вип. 23.2. С. 124–130.
4. Корсак Р. Інституційна організація туризму у ЄС: практика застосування в Україні. Східноєвропейський історичний вісник. 2017. Вип. 2. С. 82–86.
5. Грачевська Т.О., Калініна С.Ю. Міжнародний туризм як фактор зміцнення відносин між Україною та країнами ЄС. Грані. 2015. № 6. С. 163–169.
6. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/998\\_012](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/998_012) (дата звернення: 12.12.2018).
7. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15> (дата звернення: 12.12.2018).
8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (дата звернення: 12.12.2018).
9. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1678-18/paran2#n2> (дата звернення: 14.12.2018).
10. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р. / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-р> (дата звернення: 14.12.2018).
11. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Розвиток туристичної індустрії як інструмент економічного розвитку та інвестиційної привабливості України: Постанова Верховної Ради України від 13 липня 2016 р. № 1460-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1460-19> (дата звернення: 14.12.2018).

#### REFERENCES:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (1995), The Law of Ukraine "On Tourism", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-вр> (Accessed 12 December 2018).
2. Ghorbalj N.I. (2015) Vplyv jevrointegracijnykh procesiv na rozvytok turystychnogho rynku v Ukrajinі [Influence of European integration processes on the Ukraine tourist market development]. Bulletin of L'viv Polytechnic National University, no. 819, pp. 120-128.

3. Shevchenko Gh.S. (2013) Perspektyvy jevropskoho integracijnogo rynku turystychnykh poslugh Ukraïny [Prospects of European integration of Ukrainian tourist services market]. Scientific Bulletin of NLTU of Ukraine, no. 23.2, pp. 124-130.
4. Korsak R. (2017) Instytucijna orghanizacija turizmu u JeS: praktyka zastosuvannja v Ukraïni [Institutional tourism organization in the EU: practice in Ukraine]. Eastern European Historical Bulletin, no. 2, pp. 82-86.
5. Ghrachevsjka T.O., Kalinina S.Ju. (2015) Mizhnarodnyj turizm jak faktor zmicnennja vidnosyn mizh Ukraïnoju ta kraïnamy JeS [International tourism as a factor for strengthening relations between Ukraine and EU countries]. Ghrani. no. 6, pp. 163-169.
6. Database "Legislation of Ukraine" (1994) Partnership and Cooperation Agreement between Ukraine and the European Communities and their member states, available at: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/998\\_012](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/998_012) (Accessed 12 December 2018).
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2004), The Law of Ukraine "On the National Program of Adaptation of Ukrainian Legislation to the Legislation of the European Union", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15> (Accessed 12 December 2018).
8. Database "Legislation of Ukraine" (2014) Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand, available at: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (Accessed 12 December 2018).
9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "On Ratification of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand", available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1678-18/paran2#n2> (Accessed 14 December 2018).
10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014) Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the implementation of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-p> (Accessed 14 December 2018).
11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine "On Recommendations of the Parliamentary Hearings on the theme: "Development of the tourism industry as an instrument of economic development and investment attractiveness of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1460-19> (Accessed 14 December 2018).