

Основные положения
Федерального Закона об
основах туристкой
деятельности» в РФ
Климович Артем

Цели курсовой работы

- - рассмотреть историю развития туризма и законодательства в области туризма;
- - охарактеризовать основные положения Закона «О туризме».
- - выявить проблемы, связанные с государственным регулированием

История развития законодательства в сфере туризма

-В развитии туризма до советского времени отсутствовало правовое регулирование туристской деятельностью.

-Советский туризм развивался стихийно, длительное время не имел нормативно-правового регулирования и организационного центра. Туризмом занимались различные организации, не имеющие единого представления о целях и задачах туризма.

-Стихийный характер развития туризма, обусловленный историческими факторами становления советской власти, способствовал периодическому формированию туристской деятельности.

- Анализ динамики туристско-экскурсионного движения свидетельствует, что его наибольшие размах и массовость приходятся на период 70-80-х годов. Именно эта особенность является характерным показателем туризма - он стал массовым, народным, а вследствие этого и более демократичным: приобрел виды и формы, оснастился программами экскурсий, пансионом и сервисом, способными удовлетворить разные вкусы и пожелания трудящихся. В это время сформировалась динамичная система оформления путешествий при помощи туристских или санаторно-курортных путевок, заключение договоров между туристской организацией и туристом не практиковалось.

- Туризм в СССР не считался приоритетной сферой экономики, и ему была предназначена роль непромышленной индустрии. Тем не менее, государство субсидировало развитие внутреннего туризма, как части социальной политики. Туризм рассматривался как средство идеологического воздействия на личность, посредством навязывания ей определенных ценностей.
- Начиная с советских времен государственное управление в области туристской деятельности переходило из одного ведомства в другое, что не могло положительно сказаться на развитии туристской индустрии в государстве. Отсутствие постоянного национального туристского органа, призванного заниматься вопросами развития туристской деятельности в России привело в настоящее время к невозможности определить «виновных» в недостаточном финансировании или продвижении туризма. Процесс преобразования национального туристского органа в России занял более пятидесяти лет и в настоящее время не завершен.

Основные положения Федерального Закона «Об основах туристской деятельности».

- Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. N 132-ФЗ "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" (с изменениями от 10 января 2003 г.) определяет принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого туристского рынка в Российской Федерации, и регулирует отношения, возникающие при реализации права граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий, а также определяет порядок рационального использования туристских ресурсов Российской Федерации.

- Туристский продукт – это комплекс услуг, предоставляемых в рамках проходящего путешествия, который является предметом сделки между продавцом и покупателем услуги.

- Государство, признавая туристскую деятельность одной из приоритетных отраслей экономики РФ, содействует в развитии туристской деятельности и создает благоприятные условия для ее развития;
- -определяет и поддерживает приоритетные направления туристской деятельности;
- -формирует представление об отдельных регионах, либо же о стране в целом благоприятной для туризма;
- -осуществляет поддержку и защиту российских туристов, туроператоров, турагентств и их объединений.

- Государственное регулирование туристской деятельности осуществляется путем:
- -создания нормативно-правовых актов, направленных на совершенствование отношений в сфере туристской индустрии;
- -содействие и продвижение туристского продукта на внутреннем и мировом туристских рынках, защиты прав и интересов туристов, обеспечение их безопасности
-
- -лицензирование туроператорской и турагентской деятельности,

- Следует отметить, что ФЗ «Об основах туристской деятельности» порядок заключения договора об оказании туристских услуг ставит в зависимость от того, происходит ли формирование турпродукта по конкретной заявке туриста, либо же туристу продают уже сформированный туроператором пакет туристских услуг, причем сформирован независимо от воли этого туриста.
- Существующие условия договора купли-продажи туристского продукта перечислены в Статье 10 ФЗ «Об основах туристской деятельности». Договор купли-продажи туристского продукта должен быть заключен в письменном виде. ФЗ признает право выдачу туристу путевки акцептом.

проблемы правового регулирования основных понятий в ФЗ «Об основах туристкой

- В настоящее время ~~достигается~~ **достоично** много дискуссий по вопросам о трансформации модели услуг в сферу обслуживания, но и происходит разграничение понятий «услуга» и «работа», а также трактовка основных норм права в туристкой индустрии. Отсутствие взаимосвязи и единообразия в таком толковании значительно осложняет процесс правового регулирования такого рода потребительских услуг и процесс защиты прав потребителей-туристов.
-
- Несогласованность норм законодательства, в конечном счете, делает невозможным достижение необходимой для правового регулирования туристских отношений точности.

- Необходимо так же отметить, что рассматривая отечественное законодательство и конкретно взяв понятие «туризм», мы сталкиваемся лишь с одной стороной многогранного вопроса. Туризм с давних времен уже не ограничивается лишь перемещениями в пространстве, он представляет собой сегмент рыночной экономики, а также не только вид предпринимательской деятельности, но и удовлетворение потребностей.
- Таким образом, туризм в рамках традиционного понятия выступает в ограниченном объеме и не затрагивает его социальные и экономические составляющие. Также понятие не отражает его весьма тесную связь с неотъемлемыми частями: размещение, питание, экскурсионное обслуживание и др., что приводит к столкновениям и противоречиям в туризме.

- В заключении, рассмотрев малую часть основ Федерального Закона «Об основах туристской деятельности», становится очевидна необходимость дополнений основных понятий, а также более детальная проработка в целях достижения лучшего понимания работников в туризме своих обязанностей и для защиты прав туристов-потребителей.

Проблемы регулирования туроператорской и турагентской деятельности на основании ФЗ «Об основах туристской деятельности».

- Федеральный закон «Об основах туристской деятельности» в ст.1 закрепляет в качестве основного понятия «туристическую деятельность», определяя ее как туроператорскую и турагентскую деятельность, а также иную деятельность по организации путешествий. При этом под туроператорской деятельностью понимается деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта, а под турагентской — деятельность по продвижению и реализации туристского продукта. Реализация туристского продукта — это деятельность туроператора или турагента по заключению договора о реализации туристского продукта с туристом или иным заказчиком туристского продукта, а также деятельность туроператора и (или) третьих лиц по оказанию туристу услуг в соответствии с данным договором. Таким образом, квалификация деятельности в качестве туристской может происходить только через призму туристского продукта.

- Кроме того, что туристская деятельность — это в том числе и иная деятельность по организации путешествий, она также рассматривается как совокупность организаций, осуществляющих туроператорскую и турагентскую деятельность, а также организаций, предоставляющих услуги экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников, то вполне логичен следующий вывод. Иной деятельностью по организации путешествий является деятельность юридического лица или индивидуального предпринимателя, оказывающего по договору с лицом, которое вправе осуществлять туристскую деятельность, туристу (туристам) отдельные услуги, входящие в туристский продукт, а также оказывающего отдельные или комплексные услуги, дополнительные к туристскому продукту, когда эти дополнительные услуги являются субъективной целью путешествия.
- Вероятнее всего, при квалификации туристской услуги не следует руководствоваться лишь тем, что туристическая деятельность предполагает лишь деятельность по организации путешествий, поскольку в Федеральном Законе «Об основах туристской деятельности» не представлено исчерпывающего перечня деятельности по организации путешествий.

- В настоящее время изучаемые отношения регулирует Гражданский Кодекс РФ, называя договор в сфере туристских услуг, договоров возмездного оказания услуг. В части 2 ст. 779 ГК РФ указывает что правила установленные для договора возмездного оказания услуг применяются к договорам оказания услуг медицинских, аудиторских, информационных , услуг по туристическому обслуживанию и иных, такого перечня в общем списке услуг явно не достаточно для нормативного закрепления столь распространенных отношений в туристской сфере.
- Существенная доля проблем и конфликтных ситуаций в туризме связана недоинформированием потребителей, а также оказание некачественного и неполного перечня отдельных услуг, но еще более пристальное внимание необходимо уделить договорным отношениям, складывающимся между различными субъектами туристского рынка.

- Проводя анализ действующего законодательства в сфере туризма, возникают определенные пробелы, которые связаны с несовершенной нормативно-правовой базой изучаемых правоотношений. Среди основных можно выделить наиболее часто встречающиеся:
 1. Отсутствие специальных норм в гражданском законодательстве. В ГК нет раздела, посвящённого туристским договорам, в соответствии с установленной ГК формой. При этом указано, что любые правоотношения между субъектами туристского рынка регламентируются отдельными видами соглашений, которые, как ни странно, часто противоречат федеральному закону в целом и содержанию договора о реализации турпродукта, в частности.

- 2. Следующая острая проблема заключена в том, что туроператор чаще всего закупает услуги у различных поставщиков, заключая с каждым при этом отдельный договор, в соответствии установленной ГК РФ формой. Комплектуя турпакет, туроператор заключает агентский договор для последующей реализации туристу, что и делает турагент по договору о реализации турпродукта, следовательно, возникает правовое противоречие, при котором участники рынка несут ответственность по поставленным договорам, не отвечая при этом обязательствам главного договора о реализации турпродукта.
- 3. Формально туроператор вправе уступить свое право туристу по получению и потреблению отдельных услуг, что уже можно назвать «реализацией турпродукта». В такой ситуации становится непонятно — как применять Закон «О защите прав потребителей», так как фактически уступку права на услуги или реализацию турпродукта как такового нельзя оценить параметрами «качественно» или «некачественно». В связи с этим возникает прямая ответственность за качество предоставляемых услуг у поставщиков услуг, а не туроператоров, что тоже вызывает определенную сложность при спорных исковых отношениях.

- 4. На практике туроператор допускает ситуацию, при которой между туристом и поставщиком услуг возникает два посредника — туроператор и турагент, так как турист может обратиться за приобретением турпродукта или отдельных услуг к самому туроператору, минуя турагента. Турист, играя роль турорганизатора, может приобрести непосредственно у поставщиков туристические услуги, организовать из них турпакет и отправиться в путешествие. ГК РФ содержит лишь некоторые нормы, регулирующие такие отношения, а ФЗ «Об основах туристской деятельности» не имеет аналогичных норм.
- 5. Туроператор не вступает с туристами в гражданско-правовые отношения с туристом, хотя свое имя может оставить в договоре оказания туристских услуг, заключаемый чаще всего между туристом и турагентом. Согласно действующему законодательству РФ туроператор не должен нести ответственность за поставщиков услуг или нести ее в рамках определенных обязательств прописанных в договоре, а не в пределах агентского договора или договора о реализации турпродукта. Федеральный закон устанавливает ответственность туроператора перед туристами в полном объеме.

- Таким образом, необходимо совершенствовать законодательство о туристской деятельности в Российской Федерации, определить четкое определение понятийного аппарата и его понимания в различных нормативно правовых документах. Необходимо грамотно сформулировать определение договора и обеспечить единую практику его применения на всей территории РФ, а также закрепить субъектный состав договорных отношений, то есть перечень сторон причастных к общественным отношениям в сфере туризма.

Заключение

- Таким образом, можно подвести итоги, что на данный момент происходит значительные процессы по совершенствованию регулирования законодательства в отношении туристской индустрии.
- На сегодняшний день, Комитетом Государственной Думы по культуре и туризму готовится проект нового Федерального закона «О туризме и туристской индустрии в Российской Федерации». Наряду с принятием данного закона ждут своего разрешения на федеральном и региональном уровне не менее важные вопросы государственной политики: включение туризма как самостоятельной отрасли в долгосрочные социально-экономические программы; унификация понятий в сфере туризма, в рамках государств России и СНГ, России и ЕС и т.д.