

ПРАВОВІ УМОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ СІЛЬСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО ТУРИЗМУ

LEGAL CONDITIONS FOR ACTIVITIES IN THE FIELD OF RURAL GREEN TOURISM

Тусва О.М.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

У статті досліджуються проблемні питання правового регулювання сільського зеленого туризму. Визначаються правові умови забезпечення діяльності у цій сфері. Обґрунтовано необхідність удосконалення чинного законодавства щодо стандартизації та сертифікації послуг у сфері сільського зеленого туризму.

Ключові слова: сільський зелений туризм, агротуристична діяльність, сертифікація послуг сільського зеленого туризму, стандартизація послуг сільського зеленого туризму, особисті селянські господарства.

В статье исследуются проблемные вопросы правового регулирования сельского зеленого туризма. Определяются правовые условия обеспечения деятельности в этой сфере. Обоснована необходимость усовершенствования действующего законодательства относительно стандартизации и сертификации услуг в сфере сельского зеленого туризма.

Ключевые слова: сельский зеленый туризм, агротуристическая деятельность, сертификация услуг сельского зеленого туризма, стандартизация услуг сельского зеленого туризма, личные крестьянские хозяйства.

The article deals with the problems of legal regulation of rural green tourism. It gives the determination of legal conditions for the ensuring of activities in this area. The necessity of improving the current legislation on standardization and certification services in rural green tourism.

Key words: rural green tourism, agritourism activity, certification of rural green tourism services, standardization of rural green tourism services, private farms.

Постановка проблеми. Одним із пріоритетних напрямів розвитку аграрного сектору економіки України у цілому та сільських територій зокрема є піднесення функціонування сільського зеленого туризму. Проте необхідно зазначити, що належні умови для повної реалізації даної діяльності сьогодні в Україні не забезпечені. Основною проблемою, яка уповільнює його розвиток є недосконалість нормативно-правового забезпечення такого виду діяльності. Саме тому дослідження правових умов забезпечення діяльності у вказаній сфері є актуаль-

ним завданням аграрно-правової науки і потребує поглибленого аналізу.

Ступінь розробленості проблеми. Теоретичні аспекти сутності і значення сільського зеленого туризму стали предметом наукових досліджень таких вчених-економістів, як І.В. Литвин, М.Й. Рутинський, Т.А. Пінчук, фахівців у галузі туризму, як В.І. Биркович, В.Р. Кіфяк. Правові аспекти забезпечення діяльності у вказаній сфері досліджувалися у працях Ю.В. Вишневської, О.В. Гафурової, О.В. Кафарського, Н.В. Черкаської, О.І. Шейкіна та ін.

Метою статті є дослідження правових умов забезпечення діяльності у сфері сільського зеленого туризму, а також формулювання висновків і пропозицій, спрямованих на вдосконалення законодавства у зазначеній галузі.

Виклад основного матеріалу. Важливим правовим засобом регулювання будь-якої діяльності взагалі і сільського зеленого туризму зокрема, є встановлення умов її забезпечення, які б повною мірою враховували її економічні, соціальні, екологічні та інші чинники. Відомо, що основним принципом господарської діяльності є її свобода. Проте ця свобода не означає незалежної практичної реалізації лише прав суб'єкта, на нього покладаються також відповідні обов'язки. Сільському зеленому туризму властиві певні особливості, які мають бути враховані законодавством, що його регулює. Специфіка цих відносин полягає у тому, що одним з основних об'єктів такої діяльності є землі сільськогосподарського призначення, та сільських населених пунктів, які виступають просторовим базисом для здійснення сільського туризму, а також інші природні ресурси. Ще одним специфічним об'єктом розглядуваних правовідносин виступає сільськогосподарська продукція, яка виробляється селянами і використовується у тому числі для забезпечення харчування відпочиваючих. Сільська садиба та інше майно сільськогосподарського призначення особи, яка надає такого роду послуги також виступають важливими об'єктами даних відносин. Отже, суттєвою умовою та базою для розвитку сільського туризму є потенціал сільськогосподарського виробництва, у тому числі особистих селянських господарств. Функціонування сільського туризму впливає на розвиток сільських територій, підвищує ефективність сільськогосподарської діяльності, що у свою чергу впливає на забезпечення виконання однієї зі стратегічних цілей державної аграрної політики – забезпечення продовольчої безпеки. Суб'єктний склад осіб, які надають послуги у сфері сільського туризму є також своєрідним. Все це свідчить про наявність особливих відносин, які мають бути певним чином унормовані, у тому числі і шляхом встановлення обмежень. При цьому їх характер не повинен перешкоджати здійсненню діяльності суб'єкта. У літературі такі обмеження визначають як звуження суб'єктивних прав особи шляхом нормативно-закріплення заборон, умов чи зобов'язань щодо провадження певної діяльності. Під умовами у свою чергу розуміють певні спеціальні, додаткові правила реалізації суб'єктивних прав особи [1, с. 43]. До них зокрема відносяться такі, як державна реєстрація, стандартизація і сертифікація.

Сільський зелений туризм – це заснований на договорі специфічний вид туризму, що має рекреаційний, відпочинковий, оздоровчий та/або пізнавальний характер, зосереджений у сільській місцевості і пов'язаний з наданням послуг (з тимчасового розміщення, харчування, екскурсійного забезпечення тощо) фізичним особам шляхом використання майна, земельних ділянок та трудових ресурсів осіб, які займаються сільськогосподарською діяльністю та/або проживають у сільській місцевості, а також природного, культурного, етнографічного та соціального потенціалу регіону.

Як уже зазначалося, суб'єктний склад осіб, що надають послуги у сфері сільського туризму, є специфічним. Головною його відмінністю від інших видів туризму є те, що туристичні послуги у цій сфері можуть надаватися фізичними особами на базі майна особистого селянського господарства, що згідно зі ст. 1 Закону України від 15 травня 2003 р. «Про особисте селянське господарство» [2] є одним з основних видів його діяльності. На думку О.В. Гафурової [3, с. 56], необхідно розширити коло таких суб'єктів, наприклад, шляхом фермерських господарств, а також осіб, які отримали земельні ділянки для будівництва та обслуговування жилого будинку і господарських будівель (присадибна ділянка) та індивідуального дачного

будівництва. Агротуристичною діяльністю зацікавлені і інші сільськогосподарські підприємства, адже це дозволить їм отримувати додаткові прибутки. На наш погляд, законодавство не містить обмежень у виборі форми ведення діяльності у сфері сільського зеленого туризму. Аграрні товаровиробники будь-яких організаційно-правових форм можуть надавати такі послуги, але за умови, що ця діяльність буде мати допоміжний характер, адже первинним для них має бути виробництво сільськогосподарської продукції.

Основною послугою сільського зеленого туризму є надання туристам тимчасового проживання в умовах сільської садиби. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про особисте селянське господарство» така господарська діяльність не потребує державної реєстрації, проводиться без створення юридичної особи фізичною особою індивідуально або особами, які перебувають у сімейних чи родинних відносинах і спільно проживають, з метою задоволення особистих потреб шляхом виробництва, перероблення та споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків і надання послуг із використанням майна особистого селянського господарства, у тому числі й у сфері сільського зеленого туризму. Порядок надання фізичними особами послуг з тимчасового розміщення передбачений Постановою Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. «Про затвердження Порядку надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)» [4]. Фізичні особи – власники або орендарі індивідуальних засобів розміщення, в яких за плату або безоплатно надається обмежена кількість місць (менш як 30) надають послуги з тимчасового розміщення (проживання) без державної реєстрації їх як суб'єктів підприємницької діяльності. На думку Н.В. Черкаської та О.І. Шейкіна дана норма не враховує специфіку окремих сфер з надання послуг по тимчасовому розміщенню і є загальною [5, с. 809]. Необхідними підставами для обов'язкової реєстрації діяльності у сфері сільського зеленого туризму як підприємницької автори вважають наявність 10 та більше місць для одночасного прийому туристів та/або перевищення сумарного річного доходу від такої діяльності річного розміру прожиткового рівня у розрахунку на кожного члена родини. Вважаємо, що така пропозиція науковців суперечить вимогам закону, адже метою підприємницької діяльності, яка потребує державної реєстрації, є прибуток, а не дохід, тим більше на рівні прожиткового рівня, який відповідно до Закону України від 21 травня 2016 р. «Про державний бюджет на 2017 р.» складає всього 1624 грн. [6]. Впровадження цієї норми лише погіршить і без того скрутне економічне становище селянина, якому доведеться сплачувати податки як господарюючому суб'єкту. Отже, державна реєстрація може виступати обов'язковою умовою функціонування сільського зеленого туризму лише у разі, коли мова йде про юридичну особу чи фізичну особу підприємця. У межах особистого селянського господарства така діяльність підлягає реєстрації у порядку і на умовах, передбачених зазначеною постановою. Разом із тим, ст. 7 Закону України «Про особисте селянське господарство» для його членів передбачений обов'язок надавати сільським, селищним, міським радам необхідні дані щодо їх обліку, який здійснюється відповідно до Порядку обліку особистих селянських господарств сільськими, селищними та міськими радами, затвердженому наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 14 квітня 2017 р. [7].

Особливий характер послуг у сфері сільського зеленого туризму обумовлений насамперед суб'єктним складом осіб, що їх надають. Такими особами є не професійні туристичні заклади, а громадяни, які займаються веденням особистого селянського господарства, використовуючи при цьому власні житлові приміщення і наявні ресурси. Це не просто надання туристам тимчасового проживання,

а формування комплексного їх обслуговування – харчування, дозвілля, транспортного, екскурсійного, інформаційного та ін. забезпечення. Інструментом, за допомогою якого забезпечується якість наданих послуг, виступає сертифікація.

Сертифікація – це дія уповноважених органів, яка засвідчує за допомогою сертифіката або знаку відповідності, що товар або послуга відповідає вимогам певних стандартів або технічних умов. Це один зі способів підтвердження відповідності товару чи послуги висунутим вимогам, що передбачені стандартом. Отже, основним завданням сертифікації і стандартизації є забезпечення належної якості наданих послуг. Але це завдання може бути досягнуто лише шляхом реалізації зазначених нормативів. У чинному ж законодавстві спеціальні правові норми щодо нормування, стандартизації та сертифікації у сфері сільського зеленого туризму відсутні, а загальне законодавство не враховує специфіку цієї діяльності і не містить приписів щодо обов'язковості її сертифікації.

У зв'язку з цим слід погодитися із пропозицією науковців, які пропонують затвердити спеціальний національний стандарт України «Послуги туристичні. Туризм сільський. Загальні вимоги» [8, с. 114]. При розробці системи стандартів діяльності суб'єктів сільського зеленого туризму слід брати до уваги специфічні фактори, притаманні лише цій сфері діяльності. Разом із тим, слід погодитися з думкою О.В. Кафарського, що визначення та вимірювання якості послуг є проблематичним завданням, адже ефективність роботи господарів у сфері сільського зеленого туризму важко піддається управлінню, оскільки низька продуктивність може бути зумовлена відсутністю пошиту з боку споживачів, інфраструктурою села чи погодними умовами, а не низькою якістю послуг [9, с. 43].

Вважаємо, що номенклатура основних вимог і критеріїв, за якими має сертифікуватися об'єкт надання послуг у сфері сільського зеленого туризму має містити: організацію проживання і харчування – у цьому аспекті особливої важливості набуває питання оцінки екологічного стану земельної ділянки, яка є основою для отримання харчової продукції; забезпечення дозвілля відпочиваючих, їхнє екскурсійне забезпечення; вплив об'єкта на сталий розвиток сільських територій, навколишнє природне середовище; першорядне значення мають також питання безпеки відпочиваючих, які неодмінно мають бути включені до переліку критеріїв сертифікації. Якщо загальні положення щодо безпеки у галузі туризму визначаються Законом України «Про туризм», то специфічні повинні бути врегульовані спеціальним законодавством, у тому числі і державним стандартом, адже безпека для туриста може виходити від сільськогосподарських об'єктів, які використовуються у цій діяльності – тварин, неперероблених харчових продуктів та ін. Якщо туристи задіяні атракції залучаються до сільськогосподарських робіт, безпеку можуть становити технічні засоби, обладнання, агрохімічні речовини. У зв'язку з цим важливою гарантією безпеки туристів і необхідною умовою функціонування сільського зеленого туризму є належна правова регламентація стандартизації та сертифікації послуг у цій сфері.

Позитивний досвід сертифікації послуг сільського зеленого туризму накопичено у багатьох країнах Європи. У Франції, наприклад, діє категоризація агроосель на зразок готельної від 1 до 5 зірок. Передбачена також спеціальна категорія об'єктів сільського зеленого туризму для інвалідів, що дозволяє особам з обмеженими можливостями пересуватися по оселі інвалідним візком або за допомогою спеціального обладнання. Розроблена національна програма та існує категорія осель для дитячого відпочинку. Сертифікацію вказаних послуг за високими державними стандартами сервісу здійснює Національна організація будинків відпочинку і зеленого туризму (Maison des Gites de France et du Tourisme Vert).

Польське законодавство чітко розмежовує правовий режим ведення сільського зеленого туризму від інших видів туристичних послуг, що надаються у сільській місцевості. Така діяльність не належить до підприємницької і не оподатковується за умови, що житловий будинок, в якому туристам здаються кімнати належить до сільського господарства та їхня кількість не перевищує п'яти. Категоризація і категоризація об'єктів сільського зеленого туризму у Польщі запроваджена федерацією сільського туризму «Гостинні господарства», передбачає три категорії і є добровільною. Вона здійснюється федерацією на підставі письмового звернення власника оселі і діє протягом 2-х років.

Законодавство Угорщини відносить сільський зелений туризм до сфери ведення особистого селянського господарства. Сертифікація цієї діяльності також має добровільний характер, проте вона здійснюється спеціальними державними органами на підставі державних стандартів у сфері сільського туризму [10, с. 177].

Національні утворення сільського зеленого туризму країн Європи об'єднані в Європейську федерацію фермерського та сільського туризму (European Federation for Farm and Village Tourism – EuroGites). Цією міжнародною організацією напрацьовані загальні підходи до стандартів якості та спеціальні рекомендаційні орієнтири для класифікації та стандартизації послуг у сфері сільського зеленого туризму. Зважаючи на вищевказане, актуальним для України є вступ до складу членів EuroGites, що могло би сприяти розвитку цієї діяльності шляхом отримання допомоги у підготовці кваліфікованих спеціалістів і залучення до міжнародної нормативно-правової бази у галузі стандартизації та сертифікації сільського зеленого туризму.

В Україні добровільна категоризація послуг сільського зеленого туризму «Українська гостинна садиба», чотири категорії якої позначаються відповідним знаком, була запроваджена Спілкою сприяння розвитку сільського зеленого туризму у травні 2008 р. Метою категоризації є розвиток форм поселень у сільських садибах, підвищення якості комплексного обслуговування туристів, надаваних послуг розміщення та сприяння розвитку сільських територій. [11] Категоризація здійснюється за заявою власника агротуристичної садиби експертами Спілки сприяння розвитку сільського зеленого туризму, які перевіряють її відповідність сертифікаційним вимогам. Зібрана інформація передається комісії, призначеній Спілкою, яка вносить рішення про надання знаку відповідної категорії від базової до третьої терміном на 2 роки, що підтверджується сертифікатом.

Як справедливо зазначає Г.І. Шимечко, основною проблемою категоризації агротуристичних господарств є необхідність урахування всього асортименту можливих видів атракцій, які можуть бути організовані під час відпочинку. Наприклад, аспекти комфорту, харчування, аксесуарів, безпеки тощо підлягають категоризації відносно легко, бо у цьому питанні є напрацьований досвід. Але, як категоризувати різні види заходів чи відпочинкових атракцій у різного напрямку господарствах, які власне становлять зміст туристичного продукту кожного господарства? Що заслуговує вищої категоріальної оцінки, якщо порівнювати можливості організації для відпочивальників різних заходів, наприклад, кінні прогулянки чи риболовля, участь у збиранні винограду чи копанні картоплі? Крім того, важливою детермінантою загальної якості послуг і всього агротуристичного господарства об'єктивно є людський чинник – старанність, ввічливість, працьовитість, сердечність, особиста внутрішня культура власника селянського господарства, що також важко піддається категоризації. Тому всі системи категоризації переважно оцінюють суто технічні аспекти відпочинкових приміщень чи інших об'єктів, призначених для туристів [12, с. 57].

Одним з інструментів сталого розвитку українського села є його екологізація. Тому у сучасних умовах важли-

вого значення набуває належна правова регламентація і визначення відповідної оцінки екологічної якості послуг сільського зеленого туризму. У 2004 році система екологічного маркування садіб була запроваджена Спілкою сприяння розвитку сільського зеленого туризму. Така система оцінювання розроблена в рамках Програми «Зелена садиба» відповідно до європейських вимог, з урахуванням особливостей України, і передбачає надання сертифікату тим туристичним садибам, які відповідають певному переліку критеріїв, що свідчать про екологічно сприятливий спосіб функціонування і обслуговування туристів, внаслідок якого навколишнє природне середовище зазнає мінімального впливу, або навіть покращує його стан. До них зокрема належать: зменшення шкідливого впливу агротуристичного об'єкта на навколишнє середовище, економія ресурсів, підтримка народних традицій та ремесел, розвиток екологічно-сприятливих видів розваг та відпочинку. Відповідний знак, який має три рівні якості видається тим власникам агротуристичних садіб, які добровільно виявили бажання стати учасниками цієї програми, та садіби яких відповідають вищезазначеним критеріям екологічності.

Зрозуміло, що жодних правових наслідків ні сервісна, ні екологічна добровільна категоризація не має, адже законодавчо не встановлена як обов'язкова умова цієї діяльності. Як наслідок, це не спонукає власників таких об'єктів брати участь у вказаних програмах. Заохочувальним засобом для них могло б стати поширення рекламної

інформації про діяльність таких господарств у засобах масової інформації або на сайті Спілки сприяння сільському зеленому туризму чи інших громадських організацій за кошти державного або місцевого бюджету.

Попри добровільну категоризацію, власники агросадіб мають надавати органам державної статистики інформацію про діяльність колективного засобу розміщування відповідно до наказу Державного комітету статистики України від 30 листопада 2012 р. №499. Розділ VII «Сільський туризм» визначає показники, які характеризують діяльність агрооселі. До них належать: місткість садиби, кількість розміщених осіб, площа садиби, у тому числі житлова, середня вартість одного людино-дня перебування, доходи від наданих послуг, витрати, кількість ночівель, кількість днів роботи. Проте такий обов'язок покладається лише на фізичних осіб підприємців.

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що запорукою належного правового регулювання і успішного розвитку сільського зеленого туризму в Україні є вдосконалення та реалізація умов цієї діяльності, запровадження спеціальних державних стандартів із широкою номенклатурою сервісних та екологічних показників. Зазначені проблеми слід вирішувати з огляду на правовий режим земель сільськогосподарського призначення, необхідність збереження навколишнього природного середовища на рівні світових екологічних стандартів та з урахуванням особливостей правовідносин, що виникають у зазначеній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Коломієць Я.Л. Правове регулювання обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Я.Л. Коломієць. – Харків, 2015. – 172 с.
2. Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – №29. – ст. 232.
3. Гафурова Е.В. Основные тенденции развития законодательства в сфере аграрного туризма в Украине и странах Европейского Союза / Е.В. Гафурова // Менталитет славян и интеграционные процессы: история, современность и перспективы: материалы VII Международ. науч. конф. Гомель, 26-27 мая 2011г. : в 2 ч. / под. общ. Ред. В.В. Кириенко. – Гомель : ГГТУ им. П.О. Сухого, 2011. – С. 55-57.
4. Офіційний вісник України. – 2006. – №11. – Ст. 731.
5. Черкаська Н.В. Щодо умов здійснення сільського туризму в Україні / Н.В. Черкаська, О.І. Шейкін // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 808-813. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FR/2012-3/12hntv.pdf>.
6. Відом. Верховн. Ради України. – 2017. – №3. – ст. 31.
7. Офіційний вісник України. – 2017. – №42. – Ст. 1313.
8. Биркович В.І. Розвиток сільського туризму в депресивних регіонах України: економіко-правовий аспект / В.І. Биркович. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/September 09/05.htm>.
9. Кафарський О.В. Договірні відносини в сільському туризмі / О.В. Кафарський // Університетські наукові записки. – 2010. – № 1(33). – С. 40-46.
10. Столярчук П. Аналіз європейського досвіду організації сільського зеленого туризму та його категоризації / П. Столярчук, В. Домінюк // Вимірвальна техніка та метрологія. – 2010. – № 71. – С. 175-184.
11. Програма добровільної категоризації у сфері сільського зеленого туризму «Українська гостинна садиба» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.greentour.com.ua/Ukrainian/category/low>.
12. Шимечко Г.І. Агротуризм як напрям підприємництва: теорія і практика / Г.І. Шимечко, Г.В. Черевко. – Л. : Ліра-Прес, 2009. – С. 121.