

О. В. КАФАРСЬКИЙ

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ СІЛЬСЬКОГО ТУРИЗМУ

Висвітлюються особливості законодавчого забезпечення діяльності суб'єктів господарювання у сфері сільського туризму. Порівнюються норми законів України «Про особисте селянське господарство», «Про фермерське господарство» із Законом «Про туризм».

Ключові слова: сільський туризм, підприємництво, господарські відносини, ліцензування.

Освещаются особенности законодательного обеспечения деятельности субъектов хозяйствования в сфере сельского туризма. Сравниваются нормы законов Украины «О личном крестьянском хозяйстве», «О фермерском хозяйстве» с Законом «О туризме».

Ключевые слова: сельский туризм, предпринимательство, хозяйственные отношения, лицензирование.

In the article the features of the legislative providing of activity of subjects of menage are illuminated in the field of rural tourism. The norms of laws of Ukraine are analysed and compared "About the personal peasant economy", "About a farm" with Law "On tourism".

Key words: rural tourism, enterprise, economic relations, licensing.

Суспільні відносини, що виникають при здійсненні діяльності в сфері сільського туризму на сьогодні в Україні законодавчо не врегульовані. Відсутнє і законодавче визначення самого терміну «сільський туризм». З матеріалів чисельних конференцій, висновків вітчизняних експертів, поданого на розгляд Верховної Ради України законопроекту «Про сільський та сільський зелений туризм» (реєстраційний № 4299 від 02.09.2005 р.)¹ випливає, що під поняттям «сільський туризм» розуміють вид діяльності або самозайнятості населення, пов'язаний з тимчасовим розміщенням (проживанням) та харчуванням тих, хто відпочиває і проживає в межах власного домогосподарства господаря, та надання їм інших супутніх послуг. При цьому один з основних учасників туристичної діяльності із сільського туризму є сільський господар як фізична особа та члени його сім'ї (родини), що ведуть господарську діяльність з використанням земельних ділянок та майна особистого селянського господарства, фермерського господарства, які належать їм на правах особистої, спільної, часткової власності або оренди відповідно до законодавства України.

Питання організації господарської діяльності у сфері сільського туризму частково регламентуються Законами України «Про туризм», «Про особисте селянське господарство», «Про фермерське господарство». У цьому контексті постає питання щодо правової природи діяльності у сфері сільського туризму: чи є діяльність в сфері сільського туризму підприємницькою чи вона такою не є?

В країнах Європи розвиток сільського туризму заохочується на рівні держави. Це вихід для дрібних фермерів, які не отримують значних прибутків від сільгоспвиробництва, але не хочуть продавати землю. Так, у Польщі, Болгарії селянин, який займається зеленим туризмом, не вважається підприємцем². Відповідно до угорського законодавства, регулювання відносин, що виникають при здійсненні господарювання у сімейних домогосподарствах не підпадає під

дію нормативних актів, якими регулюються відносини у сфері підприємництва. У Швеції, навпаки, приємно тих, хто відпочиває у сільській місцевості, господарями сільських садиб вважається підприємницькою діяльністю з огляду на те, що господарство повинно бути платником податку як сільськогосподарське підприємство та займатися сільськогосподарським або лісгосподарським виробництвом (рослинництвом, тваринництвом)³.

Згідно із ст. 5 Закону України «Про туризм» учасниками відносин, що виникають при здійсненні туристичної діяльності, можуть виступати як суб'єкти підприємницької діяльності (туроператори, турагенти, інші суб'єкти підприємницької діяльності, що надають послуги з тимчасового розміщення (проживання), харчування, екскурсійних, розважальних та інших туристичних послуг), так і фізичні особи, які не є суб'єктами підприємницької діяльності та надають послуги з тимчасового розміщення (проживання), харчування⁴.

Виходячи із ч.3 ст. 1 Закону України «Про особисте селянське господарство», якщо діяльність у сфері сільського туризму здійснюється в рамках особистого селянського господарства, то вона не визнається підприємницькою⁵. Тому і контролюючі органи, зокрема податкова адміністрація, здійснюють нагляд лише за тим, щоб така діяльність здійснювалася в рамках законодавства, тобто не виходила за межі діяльності особистого селянського господарства. Проте згідно із ст. 4 особисті селянські господарства підлягають обліку, який здійснюють сільські, селищні, міські ради за місцем розташування земельної ділянки в порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади з питань статистики⁶. Хоча нині такий порядок ще не затверджений, тому облік проводиться безсистемно.

Якщо ж діяльність у сфері сільського туризму здійснюється як підприємницька (тобто не в межах особистого селянського господарства, а, наприклад, в межах фермерського господарства), то відповідно до законодавства України особам, які мають намір займатися цією діяльністю, слід зареєструватися суб'єктом підприємницької діяльності (підприємцем) та отримати ліцензію на право її здійснення. Так, фермерське господарство як форма підприємницької діяльності громадян із створення юридичної особи проходить особливу процедуру реєстрації. Згідно із ст.8 Закону України «Про фермерське господарство», державна реєстрація фермерського господарства здійснюється у виконавчому комітеті міської, районної у місті ради або в районній, районних міст Києва і Севастополя державних адміністраціях за місцем проживання особи або місцезнаходженням земельної ділянки⁷. Для державної реєстрації фермерського господарства голова фермерського господарства або уповноважена ним особа особисто або поштою (рекомендованим листом) подає до органу державної реєстрації пакет необхідних документів. Державна реєстрація фермерського господарства проводиться за наявності всіх необхідних документів протягом п'яти робочих днів. Органи державної реєстрації зобов'язані протягом цього терміну внести дані з реєстраційної картки до Реєстру суб'єктів підприємницької діяльності та видати Свідоцтво про державну реєстрацію фермерського господарства. Після державної реєстрації фермерське господарство одержує печатку із своїм найменуванням і адресою, відкриває поточні та вкладні (депозитні) рахунки в установах банку і вступає у відносини з підприємствами, установами та організаціями, визнається органами державної влади та органами місцевого самоврядування як самостійний товаровиробник при плануванні економічного і соціального розвитку регіону.

Слід звернути увагу на той факт, що суб'єктами, що здійснюють або забезпе-

чують туристичну діяльність, виступають зареєстровані в законному порядку підприємці – туристичні оператори та турагенти.

Нині існує чимало перешкод, що стримують розвиток сільського туризму серед потенційних туристів. До них можна віднести відсутність: а) професійно розробленої маркетингової та рекламної стратегії; б) дійових механізмів, які б забезпечували постійний і оперативний зв'язок між конкретним власником садиби, зацікавленим у продажу своїх послуг, та потенційним клієнтом, який би хотів відпочити в одному з українських сіл; в) розгалуженої мережі розповсюдження інформаційно-туристичної продукції, що у кінцевому результаті негативно позначається на можливості встановлення безпосереднього зв'язку між господарем садиби та потенційним клієнтом⁸.

На нашу думку, функції маркетингу та реалізації послуг у сфері сільського туризму можуть виконувати туроператори та турагенти як учасники відносин, що виникають при здійсненні туристичної діяльності у сфері сільського туризму. При цьому, згідно із ст. 5 Закону України «Про туризм», туристичні оператори – юридичні особи, створені згідно із законодавством України, для яких виключною діяльністю є організація та забезпечення створення туристичного продукту, реалізація та надання туристичних послуг, а також посередницька діяльність із надання характерних та супутніх послуг і які в установленому порядку отримали ліцензію на туроператорську діяльність; туристичні агенти – юридичні особи, створені згідно із законодавством України, а також фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, які здійснюють посередницьку діяльність з реалізації туристичного продукту та посередницьку діяльність щодо реалізації характерних та супутніх послуг. за умови, що вони в установленому порядку отримали ліцензію на турагентську діяльність. Туроператорська та турагентська діяльність визначається законодавством підприємницькою діяльністю, тому особи, які мають намір займатися підприємницькою діяльністю в сфері туризму, повинні зареєструватися відповідно до вимог Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців»⁹.

Після державної реєстрації в якості суб'єктів підприємницької діяльності особи, які бажають займатися туроператорською та турагентською діяльністю, повинні отримати ліцензію згідно із Законом України від 1 червня 2000 року «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»¹⁰.

На сьогоднішній день ще не прийнято закон «Про сільський туризм», а правове регулювання в цій сфері здійснюється відповідно до норм Закону України «Про особисте селянське господарство»¹¹, який не відносить діяльність, пов'язану з особистим селянським господарством, до підприємницької діяльності.

На нашу думку, виходячи з визначення особистого селянського господарства та використовуючи аналогію закону, можна стверджувати, що діяльність, пов'язана з веденням особистого селянського господарства належить до підприємницької діяльності. Так, згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про особисте селянське господарство» особисте селянське господарство – це господарська діяльність, яка 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, переробки і споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг з використанням майна особистого селянського господарства, у тому числі у сфері сільського зеленого туризму¹².

При цьому відповідно до ст. 1 Закону України «Про ліцензування певних видів

господарської діяльності» під господарською діяльністю розуміється будь-яка діяльність юридичних осіб (у тому числі підприємницька), а також фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язана з виробництвом (виготовленням) продукції, торгівлею, наданням послуг, виконанням робіт¹³.

Вирішення питання щодо характеру господарської діяльності з наданням послуг у сфері сільського туризму запропоновано у поданому на друге читання Верховної Ради України законопроекті «Про сільський та сільський зелений туризм». Так, відповідно до законодавчої ініціативи народних депутатів К.С. Самойлик і І.Ф. Томича, діяльність з надання послуг у сфері сільського зеленого туризму не належить до підприємницької діяльності за умови, якщо сукупний річний дохід від діяльності у сфері сільського зеленого туризму не перевищує річного розміру прожиткового мінімуму в розрахунку на сільського господаря та на кожного члена родини, які постійно проживають з ним¹⁴.

У разі перевищення вказаного рівня доходів надання послуг сільського зеленого туризму має здійснюватися на засадах підприємництва. При цьому в якості суб'єкта підприємницької діяльності може бути зареєстрований як сам сільський господар, так і будь-хто із членів його родини, що постійно проживає з ним та не має обмежень у здійсненні зазначеної діяльності.

У випадку розташування сільської садиби в сільській місцевості, яка належить до курортної та/або лікувально-оздоровчої зони, сільські господарі або члени їхніх родин зобов'язані зареєструватися як суб'єкти підприємницької діяльності. Оголошення природних територій курортними і лікувально-оздоровчими зонами здійснюється згідно з чинним законодавством України. При цьому в законопроекті наголошується, що діяльність сільських господарів, що надають послуги у сфері сільського туризму, не підлягає ліцензуванню¹⁵.

Як бачимо, теоретично законодавець допускає визнання того факту, що діяльність з надання послуг у сфері сільського туризму має підприємницький характер, проте невідомо, чи буде позиція підтримана при прийнятті Закону.

В контексті розгляду організаційно-правових питань діяльності суб'єктів у сфері сільського туризму слід відзначити, що послуги, які надаються суб'єктами туристичної діяльності, підлягають стандартизації та обов'язковій сертифікації.

Державна система стандартизації у сфері туристичної діяльності спрямована на: 1) захист інтересів споживачів і держави з питань безпеки туризму, життя і здоров'я громадян, охорони майна та довкілля; 2) класифікацію туристичних ресурсів України, забезпечення їх охорони, встановлення граничне допустимих навантажень на об'єкти культурної спадщини та довкілля; 3) підвищення якості товарів, робіт, послуг відповідно до потреб споживачів; 4) забезпечення безпеки об'єктів туристичних відвідувань з урахуванням ризику виникнення природних і техногенних катастроф та інших надзвичайних ситуацій; 5) взаємозамінність та сумісність товарів, робіт, послуг, їх уніфікацію; 6) створення нормативної бази функціонування систем стандартизації і сертифікації товарів, робіт, послуг¹⁶.

Сертифікація продукції здійснюється уповноваженими органами із сертифікації – підприємствами, установами й організаціями з метою: запобігання реалізації продукції, небезпечної для життя, здоров'я та майна громадян і навколишнього природного середовища; сприяння споживачеві в компетентному виборі продукції; створення умов для участі суб'єктів підприємницької діяльності в міжнародному економічному, науково-технічному співробітництві та міжнародній торгівлі.

Перелік туристичних послуг, що підлягають обов'язковій сертифікації, поря-

док проведення сертифікації послуг у сфері туристичної діяльності визначаються Кабінетом Міністрів України відповідно до закону.

Згідно з наказом Державного комітету з питань технічного регулювання та споживчої політики № 28 від 1 лютого 2005 року «Про затвердження Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні»¹⁷, обов'язковій сертифікації підлягають: 1) послуги кемпінгів та місць для короткотермінового проживання; 2) послуги місць короткотермінового проживання; 3) послуги центрів та будинків відпочинку; 4) послуги санаторних та курортних закладів оздоровлювального характеру; 5) здача під найом мебльованих приміщень на короткий термін.

Виходячи з даного переліку, можна зробити висновок, що послуги сільських господарів, які на короткий термін здають приміщення сільських садиб під найом, повинні проходити процедуру сертифікації.

Про стандартизацію і сертифікацію у сфері туристичної діяльності з сільського туризму йдеться і в законопроекті «Про сільський та сільський зелений туризм»¹⁸. Зокрема, наголошується, що стандартизація і сертифікація у сфері туристичної діяльності із сільського туризму є складовою Державної системи стандартизації і сертифікації у сфері туристичної діяльності. При цьому пропонується сертифікацію послуг у сфері сільського туризму здійснювати на засадах добровільності. Після проведення сертифікації та надання господарю письмового свідчення про результати сертифікації, організація, що проводила таку сертифікацію, нестиме відповідальність за достовірність результатів сертифікації згідно з чинним законодавством України.

Щодо характеристики особистого селянського господарства та фермерського господарства, які можуть надавати послуги у сфері сільського зеленого туризму, то варто відзначити, зокрема, ч. 1 ст. 1 Закону України «Про особисте селянське господарство»¹⁹, яка визначає, що діяльність у сфері сільського туризму в рамках особистого селянського господарства може здійснюватися у межах виробництва, переробки сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг з використанням майна селянського господарства. При цьому згідно із ст. 3 Закону України «Про особисте селянське господарство» дія цього Закону поширюється на фізичних осіб, яким у встановленому законом порядку передано у власність або оренду земельні ділянки для ведення особистого господарства.

Підставою для діяльності фермерського господарства також виступає наявність у власності або на правах оренди земельної ділянки²⁰. Таким чином, спільною основою діяльності як особистого селянського господарства, так і фермерського господарства, у сфері сільського туризму є земельна ділянка.

Правове становище сучасних селянських садиб законодавчо регулюється Конституцією України, зокрема нормами про непорушність права приватної власності (ст. 41), його гарантованість щодо землі (ст. 14), правом на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (ст. 42), усім комплексом прав і свобод селян як громадян України. Можна стверджувати, що селянські садиби є однією з основних організаційно-правових форм реалізації громадянами України (переважно в особі селян) їхніх прав на працю з використанням земель. При цьому, якщо керуватися позицією, згідно з якою селянські садиби (сільські господарі) виступають суб'єктами господарювання, можна стверджувати, що вони відповідно до глави 15 Господарського кодексу України наділені правом на використання природних ресурсів (землі, надра, води, ліси, тваринний світ) у сфері господарювання²¹.

Згідно із ст. 150, 151 ГК України використання природних ресурсів може здійснюватися на праві власності або на праві користування на підставі виданих уповноваженими державою органами спеціальних дозволів (рішень)²². При цьому порядок надання землі у власність визначається виключно законом з урахуванням необхідності визначення гарантій ефективного використання землі суб'єктами господарювання, запобігання її безгосподарному використанню та суванню. Порядок надання у користування природних ресурсів громадянам і юридичним особам для здійснення господарської діяльності встановлюється земельним, лісовим та іншим спеціальним законодавством.

Враховуючи специфіку сільського туризму, що базується на особистому селянському чи фермерському господарстві, необхідно визначити, чи є діяльність з надання послуг у сфері сільського туризму підприємницькою, чи такою вона не є.

1. Про сільський та сільський зелений туризм: проект Закону України (реєстраційний № 4299 від 02.09.2005 року) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=16117 **2. Правове регулювання сільського туризму.** Досвід окремих країн, проблеми законодавства України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.comrade.com.ua/ukr/fresh/Chetvertai/Selazargo.html> **3. Там само.** **4. Про туризм:** Закон України від 15.09.1995 // ВВР України. – 1995. – № 31. – Ст. 241. **5. Про особисте селянське господарство:** Закон України від 15.05.2003 // ВВР України. – 2003. – № 29. – Ст. 232. **6. Там само.** **7. Про фермерське господарство:** Закон України від 19.06.2003 // ВВР України. – 2003. – № 45. – Ст. 363. **8. Пропозиції до проекту Закону України «Про сільський зелений туризм»** (розроблено Інститутом сільського розвитку) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.icr.org.ua/ukr/zakon/akts/.../zakon_ukraini_pro_si_206.html **9. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців:** Закон України від 15.05.2003 р. // Урядовий кур'єр. – Орієнтир. – 8 жовтня 2003 року – № 188. – С. 5-12. **10. Про ліцензування певних видів господарської діяльності:** закон України від 01.06.2000 р. // ВВР України. – 2000. – № 36. – Ст. 299. **11. Про особисте селянське господарство:** Закон України від 15.05.2003 // ВВР України. – 2003. – № 29. – Ст. 232. **12. Там само.** **13. Про ліцензування певних видів господарської діяльності:** Закон України від 01.06.2000 р. // ВВР України. – 2000. – № 36. – Ст. 299. **14. Про сільський та сільський зелений туризм:** проект Закону України (реєстраційний № 4299 від 02.09.2005 року) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=16117 **15. Там само.** **16. Про туризм:** Закон України від 15.09.1995 // ВВР України. – 1995. – № 31. – Ст. 241. **17. Про затвердження Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні:** наказ Державного комітету з питань технічного регулювання та споживчої політики від 01.02.2005 р. № 28 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0466-05 **18. Про сільський та сільський зелений туризм:** проект Закону України (реєстраційний № 4299 від 02.09.2005 року) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=16117 **19. Про особисте селянське господарство:** Закон України від 15.05.2003 // ВВР України. – 2003. – № 29. – Ст. 232. **20. Про фермерське господарство:** Закон України від 19.06.2003 // ВВР України. – 2003. – № 45. – Ст. 363. **21. Господарський кодекс України** від 16.01.2003. Станом на 15.03.2004 р. – К.: Велес, 2004. – 164 с. **22. Там само.**