

ПРАВОВІ ЗАСАДИ СІЛЬСЬКОЇ ГОСТИННОСТІ В УМОВАХ ІНКЛЮЗИВНОГО СІЛЬСЬКОГО РОЗВИТКУ

О.В. ГАФУРОВА, доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права
імені академіка В.З. Янчука,
Національний університет біоресурсів і природокористування України
E-mail: gafurova.olen@gmail.com

Анотація. У статті проведено науково-теоретичний аналіз правових засад сільської гостинності в Україні в умовах інклюзивного сільського розвитку. Особливу увагу приділяється обґрунтуванню доцільності розробки і прийняття спеціального закону, який би визначив загальні правові, організаційні й соціально-економічні засади регулювання діяльності громадян у вказаній сфері. Зазначається, що проект Закону України «Про стимулювання розвитку сільської гостинності в Україні» характеризується рядом позитивних ознак. До них можна віднести наступні: сільська гостинність визначається як диверсифікована діяльність, яка може здійснюватися будь-яким домогосподарством, розташованим у сільській місцевості; надання послуг сільської гостинності є підприємницькою діяльністю (ст. 3 проекту).

Таким чином, на сьогоднішній день відбувається процес становлення законодавства у сфері сільської гостинності. Воно спрямоване на створення підвалин для широкого залучення сільського населення до сфери надання туристичних послуг, покращення його економічного становища. Вказане сприяє підвищенню рівня і якості життя у сільській місцевості, а отже і забезпеченню інклюзивного сільського розвитку.

Ключові слова: інклюзивний сільський розвиток, сільський зелений туризм, сільська гостинність, сільська територія, сільське населення, особисте селянське господарство

Актуальність.

Встановлення обмежень на пересування громадян, зумовлене пандемією COVID-19, падіння їхніх доходів внаслідок економічної кризи та, відповідно, втрата значною частиною населення впевненості у своєму майбутньому, негативним чином вплинули на

розвиток туристичної галузі в світі. В таких умовах особливої актуальності набуває питання подальшого розвитку внутрішнього туризму. Адже, з одного боку, українці все більше починають звертати увагу на можливості для відпочинку в межах своєї країни. Особливо це стосується сільської місцевості, яка має значний туристичний потенціал. Йдеться, насамперед, про отриман-

ня послуг сільського зеленого туризму (далі – СЗТ), які надаються особами, що ведуть особисті селянські господарства (далі – ОСГ). З іншого боку, цей вид діяльності спрямований на забезпечення інклюзивного сільського розвитку, оскільки створює умови різним категоріям сільського населення, переважно малозабезпеченого, для того, щоб розпочати власну справу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Дослідженню питань правового регулювання сталого розвитку сільських територій, у т.ч. сільського зеленого туризму, присвячені роботи провідних вітчизняних фахівців у галузі аграрного права, зокрема: В.М. Єрмоленко, Т.О. Коваленко, І.М. Кульчій, В.В. Носіка, А.М. Статівки, В.Ю. Уркевича.

Мета цієї статті полягає у проведенні науково-теоретичного аналізу правових засад сільської гостинності в Україні в умовах інклюзивного сільського розвитку. Окрема увага приділяється обґрунтуванню доцільності розробки і прийняття спеціального закону, який би визначив загальні правові, організаційні й соціально-економічні засади регулювання діяльності громадян у вказаній сфері.

Результати.

В економічній літературі інклюзивний сільський розвиток визначається як і результат, і інструмент сільського розвитку, який забезпечує всеохоплююче покращення якості життя, коли всі без винятку мають і реалізують економічні, соціальні та політичні права, розвивають свій потенціал та користуються перевагами,

що виникають у локальному середовищі. Цей процес веде до суттєвого покращення економічних можливостей та життєзабезпечення усіх сільських мешканців (а не окремих груп), малих фермерів, жінок та молоді, бідних та обезземелених селян, маргіналізованих соціальних груп та етнічних меншин (Інклюзивний сільський..., 2020: 36). Що стосується безпосередньо поняття сільського розвитку (розвитку сільських територій), то воно запропоновано представниками аграрно-правової науки. Зокрема, В.М. Єрмоленко під сталим розвитком сільських територій розуміє систему організаційних, економічних, політичних і правових заходів, спрямованих на забезпечення пропорційних і одночасних, незворотних і стабільних прогресивних змін у виробничій, соціальній і екологічній сферах, які відбуваються пропорційно й одночасно у кожній зі складових сільської території. Такий розвиток включає поступове підвищення рівня та якості життя населення, яке проживає у сільській місцевості; зростання та підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва; поліпшення екологічної ситуації в сільській місцевості (Єрмоленко, 2010: 58). Слід зазначити, що законодавством ЄС визначено шість пріоритетних напрямів сільського розвитку. Це: 1) сприяння передачі знань, інноваціям у сільському і лісовому господарстві, а також на сільських територіях; 2) підвищення життєздатності та конкурентоспроможності сільського господарства у всіх регіонах, просування інноваційних сільськогосподарських технологій і сталого управління лісами; 3) сприяння організації харчових ланцюгів, включаючи переробку та збут сільськогосподарської продукції, добробут тварин та управління ри-

зиками в сільському господарстві; 4) відновлення, збереження та зміцнення екосистем, пов'язаних із сільським та лісовим господарством; 5) сприяння ефективному використанню ресурсів, підтримка переходу до низьковуглецевої і стійкої до змін клімату економіки у сільському, харчовому та лісовому секторах; 6) сприяння соціальній інтеграції, зменшенню бідності і економічному розвитку у сільській місцевості (ст. 5 Регламенту (ЄС) № 1305/2013 Європейського Парламенту і Ради від 17 грудня 2013 р. щодо підтримки сільського розвитку Європейським сільськогосподарським фондом сільського розвитку (ЄСФСР) та скасування Регламенту Ради № 1698/2005 (Regulation (EU) No 1305/2013). Враховуючи все вищезазначене, необхідно констатувати, що діяльність у сфері СЗТ сприяє забезпеченню інклюзивного сільського розвитку шляхом залучення малозабезпечених верств населення до ведення власної справи, вирощування органічної продукції, збереження природних ресурсів сільської місцевості тощо.

За українським законодавством здійснення діяльності у сфері СЗТ на базі майна ОСГ характеризується рядом особливих ознак, що переважно обумовлені їх правовим становищем. Насамперед, слід зазначити, що ні Закон України від 15 травня 2003 р. «Про особисте селянське господарство» (ст. 1), ні Господарський кодекс України (ст. 55) не розглядають вказані господарства як суб'єктів підприємницької діяльності. Відповідно, надання послуг у сфері СЗТ не вимагає державної реєстрації ОСГ у якості такого суб'єкту. На жаль, значною перешкодою на шляху поширення ідеї туризму в сільській місцевості є нерозуміння його принципової відмінності від комерційної туристичної

діяльності в законодавчих, урядових та освітянських колах. СЗТ помилково розглядається як сфера туризму, тобто ототожнюється з високоприбутковим бізнесом на урбанізованих територіях з усіма наслідками, що звідси витікають (Собуцький). Тому, на законодавчому рівні мають бути встановлені чіткі критерії для розмежування підприємницької і непідприємницької діяльності в цій сфері. З метою врегулювання зазначеного питання, Верховною Радою України було прийнято у першому читанні проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про особисте селянське господарство» щодо розвитку сільського зеленого туризму (реєстр. № 2232-а). Ним передбачалося, що ця діяльність має обмежуватися виключно: наданням послуг на базі належного на праві власності майна ОСГ; розміщенням туристів у житлових будинках садибного типу, в яких проживають самі господарі з кількістю місць для відпочиваючих не більше 10 (Про внесення змін..., 2015). На жаль, у процесі підготовки до другого читання Комітетом ВРУ з питань аграрної політики та земельних відносин, з ним відбулися дивні метаморфози. Тепер – це законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про особисте селянське господарство» щодо розвитку сільського та екологічного (зеленого) туризму» (Про внесення змін..., 2017). В цьому документі йдеться про інші види туризму (екологічний (зелений) та сільський), що повністю змінює його первісний зміст. Крім того, з нього виключено критерії, які надавали можливість визнати діяльність у сфері СЗТ, що здійснюється з використанням майна ОСГ, непідприємницькою.

Необхідно звернути увагу, що у законодавстві ряду зарубіжних країни

аналогічний вид діяльності або визнається непідприємницьким, або підлягає оподаткуванню на пільгових засадах. Так, у законодавстві Республіки Білорусь закріплено, що діяльність фізичних осіб, які зокрема ведуть особисте підсобне господарство на земельних ділянках, що виділені з цією метою, з надання послуг у сфері агроекотуризму, не є підприємницькою (п. 1 Указу Президента Республіки Білорусь від 9 жовтня 2017 р. № 365 «Про розвиток агроекотуризму») (О розвитку агроекотуризма). При цьому встановлюється, що загальна кількість кімнат у агроекосадибі не може перевищувати 10 (п. 12). За законодавством Польщі не оподатковується дохід, отриманий від здачі в оренду відпочиваючим гостьових кімнат в житлових будинках, розташованих в сільській місцевості, на фермі, а також доходи, отримані від їх харчування, якщо кількість кімнат, що здаються в оренду, не перевищує 5 (п. 43 ст. 21 Закону від 26 липня 1991 р. «Про оподаткування доходів фізичних осіб») (Ustawa o podatku).

На жаль, сьогодні, за спостереженням галузевих фахівців, відбувається посилення тенденції до поступової трансформації сільського туризму в туристичну діяльність на сільських територіях, що має негативний вплив на інклюзивний сільський розвиток через істотне посилення дихотомії між сільським населенням, залученим в отримання засобів для існування від сільського господарства та надання послуг сільської гостинності і рештою громадян, що використовують сільські принади та локальні ресурси для індустрії туризму і власного збагачення (Звіт ДУ..., 2020: 32). Вказана тенденція характерна і для розвитку туристичного законодавства. Так, в

проекті Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про туризм» та деяких інших законодавчих актів щодо основних засад розвитку туризму» (реєстр. № 4162) (в частині, яка стосується безпосередньо проекту Закону України «Про основні засади туристичної діяльності» (далі – проект Закону) вказується, що суб'єктами туристичної діяльності виступають юридичні особи, створені згідно із законодавством України, а також фізичні особи – підприємці, що здійснюють та/або забезпечують туристичну діяльність та відомості щодо яких внесені до Єдиного туристичного реєстру (ст. 1). Тобто, особи, які надають послуги у сфері туризму, у т.ч. і сільського (відпочинок у сільській місцевості для ознайомлення з особливостями звичаїв, традицій та побуту сільського населення і пов'язаний з тимчасовим проживанням у сільській садибі (п. 3 ст. 4 проекту Закону) (Про внесення змін..., 2020), розглядаються цим законопроектом виключно як суб'єкти підприємницької діяльності.

В розрізі вищезазначеного, уявляється доцільним та своєчасним розроблення Інститутом економіки та прогнозування НАН України проекту Закону України «Про стимулювання розвитку сільської гостинності в Україні» (Інклюзивний сільський..., 2020: Додаток 1). Він визначає загальні правові, організаційні та соціально-економічні засади регулювання діяльності громадян у сфері сільської гостинності, у т.ч. на засадах солідарної відповідальності надавачів і споживачів відповідних послуг, з метою задоволення рекреаційних, пізнавальних, культурних та духовних потреб населення, диверсифікації діяльності та доходів сільських домогосподарств при наданні відпочинкових та оздо-

ровчих послуг у сільській місцевості. А також встановлює засади раціонального використання природних та рекреаційних ресурсів сільських територій та регулює відносини, пов'язані з організацією і наданням послуг сільської гостинності, спрямованих на мультиплікативний розвиток сільських спільнот.

Слід зазначити, що поняття «сільська гостинність» є дотичним до СЗТ. Адже під першим пропонується розуміти один із видів диверсифікованої діяльності сільських домогосподарств, які займаються виробництвом сільськогосподарської продукції. Діяльність у сфері сільської гостинності передбачає приймання, організацію харчування та надання інших послуг особам (гостям), які подорожують чи відвідують сільську місцевість з метою відпочинку, оздоровлення, освітньою метою, для ознайомлення з природою, історичною спадщиною, традиціями, особливостями сільського способу життя та праці в сільському господарстві (ст. 1 проекту Закону України «Про стимулювання розвитку сільської гостинності в Україні»). Тобто, за своїм змістом вказаний вид діяльності не відноситься до туризму.

Крім того, особливо важливим, на наш погляд, є те, що, по-перше, сільська гостинність визначається як диверсифікована діяльність. По-друге, вона здійснюється домогосподарством – сукупністю осіб, які спільно проживають в одному житловому приміщенні або його частині, забезпечують себе всім необхідним для життєдіяльності, ведуть спільне господарство, повністю або частково об'єднують та витрачають кошти. Ці особи можуть перебувати в родинних стосунках або стосунках свояцтва, не перебувати у будь-яких із цих стосун-

ків, або перебувати і в тих, і в інших стосунках. Домогосподарство може складатися з однієї особи (ст. 1 Закону України від 23 вересня 2008 р. «Про сільськогосподарський перепис»). Тобто, такі домогосподарства можуть включати фізичних осіб – членів ОСГ, а також тих, хто отримав земельну ділянку для будівництва та обслуговування житлового будинку й господарських будівель (присадибна ділянка), індивідуального дачного будівництва і садівництва, та проживає у сільській місцевості. По-третє, цим законопроектом чітко встановлено, що надання послуг сільської гостинності не відноситься до підприємницької діяльності. Розміщення гостей здійснюється у житлових будинках, в яких проживають господарі; кількість ліжок-місць обмежується 10. При наданні таких послуг наймана праця не використовується (ст. 3). Не дивлячись на вищезазначене, Планом законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженим Постановою ВРУ від 2 лютого 2021 р. № 1165-IX, вказаний законопроект включено до підрозділу «5.1. Розвиток підприємництва» (п. 40).

Висновки і перспективи.

Таким чином, слід констатувати, що на сьогоднішній день відбувається процес становлення законодавства у сфері сільської гостинності. Воно спрямоване на створення підвалин для широкого залучення сільського населення до сфери надання туристичних послуг, покращення його економічного становища. Вказане сприяє підвищенню рівня і якості життя у сільській місцевості, а отже і забезпеченню інклюзивного сільського розвитку.

Список використаних джерел

1. Звіт ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» за 2020 рік. URL: <http://ief.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/zvit2020-1.pdf> (дата звернення: 05.07.2021 р.).
2. Інклюзивний сільський розвиток в Україні: монографія / за ред. О.М. Бородіної. Київ: НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів. НАН України», 2020. 257 с. URL: <http://ief.org.ua/docs/mg/330.pdf> (дата звернення: 05.07.2021 р.).
3. Ермоленко В.М. Особливості формування категорії «сталий розвиток сільських територій». Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. 2010. № 156. С. 50–59.
4. Про внесення змін до Закону України «Про особисте селянське господарство» щодо розвитку сільського зеленого туризму»: Проект Закону України від 02.07.2015 р. № 2232а. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55828 (дата звернення: 05.07.2021 р.).
5. Про внесення змін до Закону України «Про особисте селянське господарство» щодо розвитку сільського та екологічного (зеленого) туризму: Проект Закону України від 25.07.2017 р. (текст законопроекту до другого читання). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55828 (дата звернення: 05.07.2021 р.).
6. Про внесення змін до Закону України «Про туризм» та деяких інших законодавчих актів щодо основних засад розвитку туризму»: Проект Закону України від 29.09.2020 р. № 4162. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70072 (дата звернення: 08.07.2021 р.).
7. Собуцький С. Сільський зелений туризм: перспективи розвитку. URL: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/90010301> (дата звернення: 08.07.2021 р.).
8. О развитии агроэкотуризма: Указ Президента Республики Беларусь от 09.10.2017 г. № 365. URL: <http://president.gov.by> (дата звернення: 11.07.2021 р.).
9. Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17.12.2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005. URL: <http://eur-lex.europa.eu/> (дата звернення: 11.07.2021 р.).
10. Ustawa o podatku dochodowym osob fizycznych z dnia 26 lipca 1991 r. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200001426> (дата звернення: 11.07.2021 р.).

References

1. Zvit DU «Instytut ekonomiky ta prohnozuvannia NAN Ukrainy» za 2020 rik [Report of the Institute of Economics and Forecasting of the National Academy of Sciences of Ukraine for 2020]. Available at: <http://ief.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/zvit2020-1.pdf> (in Ukrainian).
2. Inkluzivnyi silskyi rozvytok v Ukraini [Inclusive rural development in Ukraine] (2020). Kyiv: NAN Ukrainy, DU «In-t ekon. taprohnozuv. NAN Ukrainy», 257. Available at: <http://ief.org.ua/docs/mg/330.pdf> (in Ukrainian).
3. Yermolenko, V.M. (2010). Osoblyvosti formuvannia katehorii «stalyy rozvytok silskykh terytorii». Naukovyi visnyk Natsionalnoho universytetu bioresursiv i pryrodokorystuvannia Ukrainy [Features of formation of the category «sustainable development of rural areas». Scientific Bulletin of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine], 156: 50–59 (in Ukrainian).
4. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro osobyste selianske hospodarstvo» shchodo rozvytku silskoho zelenoho turizmu» [About modification of the Law of

- Ukraine «About personal peasant economy» concerning development of rural green tourism] (2015): Proekt Zakonu Ukrainy vid 02.07.2015 № 2232a. Available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55828 (in Ukrainian).
5. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro osobyste selianske hospodarstvo» shchodo rozvytku silskoho ta ekolohichnoho (zelenoho) turyzmu [About modification of the Law of Ukraine «About personal peasant economy» concerning development of rural and ecological (green) tourism] (2017): Proekt Zakonu Ukrainy vid 25.07.2017 (tekst zakonoproektu do druhoho chytannia). Available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55828 (in Ukrainian).
 6. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro turyzm» ta deiakykh inshykh zakonodavchykh aktiv shchodo osnovnykh zasad rozvytku turyzmu» [About modification of the Law of Ukraine «About tourism» and some other legislative acts concerning the basic bases of development of tourism] (2020): Proekt Zakonu Ukrainy vid 29.09.2020 № 4162. Available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70072 (in Ukrainian).
 7. Sobutskyi, S. Silskyi zelenyi turyzm: perspektyvy rozvytku [Rural green tourism: prospects for development]. Available at: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/90010301> (in Ukrainian).
 8. O rozvyty ahroekoturyzma [On the development of agroecotourism] (2017): Ukaz Prezidenta Respublyky Belarusot 09.10.2017 № 365. Available at: <http://president.gov.by> (in Russian).
 9. Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17.12.2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/> (in English).
 10. Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 26 lipca 1991 r. Available at: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/Doc-Details.xsp?id=WDU20200001426> (in Poland).

O.V. Hafurova (2021). LEGAL PRINCIPLES OF RURAL HOSPITALITY IN THE CONDITIONS OF INCLUSIVE RURAL DEVELOPMENT. *Law. Human. Environment*, 12(2): 20-26. <https://doi.org/10.31548/law2021.02.003>.

Summary. *The scientific and theoretical analysis of the legal basis of rural hospitality in Ukraine in terms of inclusive rural development is provided in this article. Particular attention is paid to justifying the necessity of developing and adopting a special law that would define the general legal, organizational and socio-economic principles of regulating the activities of citizens in this sphere. It is noted that the draft of Law of Ukraine «On Stimulating the Development of Rural Hospitality in Ukraine» is characterized by a number of positive features. There are: rural hospitality is defined as a diversified activity that can be carried out by each house hold located in the rural areas; the provision of rural hospitality services is not a business activity (Article 3 of the Draft).*

Thus, today a process of formation of the legislation in the sphere of rural hospitality takes place. Such legislation is aimed at creating the foundations for the broad involvement of the rural population in the provision of tourist services, improving its economic situation. This contributes to improving the level and quality of life in the rural areas, and ensuring inclusive rural development.

Keywords: *inclusive rural development, rural green tourism, rural hospitality, rural area, rural population, private peasant farm*