



ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І
СОЦІАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
*CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL
STUDIES*

ЦЕНТР РЕГІОНАЛЬНИХ
ДОСЛІДЖЕНЬ
CENTER FOR REGIONAL STUDIES

РОЗШИРЕННЯ МОЖЛИВОСТЕЙ ФЕРМЕРСЬКИХ ГОСПОДАРСТВ ЯК СУБ'ЄКТІВ НАДАННЯ ТУРИСТИЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

О. П. Максименко, завідувач сектору досліджень Таврійського регіону і Криму в місті Херсоні центру регіональних досліджень НІСД

П. В. Шмулевич, к. е. н, головний консультант сектору досліджень Таврійського регіону і Криму в місті Херсоні центру регіональних досліджень НІСД

В аналітичній записці ідентифіковано перешкоди для надання туристичних послуг українськими фермерськими господарствами. Надано рекомендації органам державної влади, врахування яких сприятиме підтримці та забезпеченню розвитку фермерських господарств, активізації підприємництва в сільській місцевості, реалізації трудового потенціалу територіальних громад, зокрема, на основі розвитку екологічного, сільського (аграрного), зеленого та інших видів туризму, як наслідок, створенню умов для сталого розвитку сільських територій та забезпеченню їх конкурентоспроможності.

Обґрунтування

З другої половини ХХ століття в Європі активно розвивається сільський туризм як дієвий інструмент протидії міграції сільських мешканців. Батьківщиною сільського туризму вважається Ельзас, що на півдні Франції. Фермери через збитки почали масово покидати села. Щоб зупинити міграцію, уряд Франції запропонував організувати на фермах умови для прийому та розміщення туристів. Сьогодні туристична діяльність на сільських територіях приносить багатомільйонні доходи до держбюджету Франції і до бюджетів її регіонів.

На початку ХХІ століття індустрія сільського туризму визнається експертами Всесвітньої Туристичної Організації як суттєвий, найдинамічніше зростаючий сектор світового туристичного господарства. Обсяги надання агротуристичних послуг у

постіндустріальних країнах нині в 2-4 рази перевищують обсяги зростання готельної бази і курортного сервісу в цих країнах.

Важливим є досвід найближчих сусідів України. Наприклад, законодавством Угорщини сільський зелений туризм віднесено до сфери ведення особистого селянського господарства, тут формуються відповідні пільгові податкові інструменти. Законодавство Польщі чітко відмежовує основні поняття та принципи ведення сільського зеленого туризму від інших видів туристичних послуг, що надаються у сільській місцевості, але законодавчо віднесені до підприємницької діяльності¹.

Статтею 404 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС передбачено, зокрема, необхідність обміну знаннями та найкращими практиками щодо політики розвитку сільських територій з метою сприяння економічному добробуту громад. Європейські політики і практики сталого розвитку сільських територій спрямовані на диверсифікацію економічної діяльності громад, зокрема, через розвиток екологічного, сільського (аграрного), зеленого, спортивного, гастрономічного, подієвого та інших видів туризму.

Наразі українським фермерам стає дедалі важче конкурувати з аграрними холдингами. Світовий досвід показує, що великі аграрні господарства мають значні суттєві переваги над малими. Наприклад, в США 15 % фермерів володіють 71,3 % землі і виробляють 90 % сільськогосподарської продукції. В Європі також відбувається концентрація сільськогосподарського виробництва. Виходячи з цієї особливості, фермерські господарства (ФГ) мають бути в межах оптимальних розмірів. Українські ж ФГ в більшості дрібні, малорентабельні і не недостатньо конкурентоспроможні.

Дієвим інструментом підтримки фермерів може стати дозвіл на зайняття сільським та іншими видами туризму, надання послуг у цій сфері. Як свідчать дослідження², сезонність туризму й сезонність сільського господарства являють собою цикли, що повторюються. З позицій сільського туризму як складової сталого розвитку регіонального туризму, слід розглянути можливість кореспондування цих циклів. Це може реалізуватися в рамках нових туристичних продуктів, спрямованих на задоволення потреб як туристів, так і ФГ. Негативні наслідки циклічності використання робочої сили в сільському господарстві мають значний прояв у зимовий період і посилюються на фоні скорочення населення, особливо молодого, в багатьох сільських регіонах. Додатковим фактором зменшення потреби в робочій силі

¹ Міжнародний досвід зеленого туризму в Україні: проблеми та перспективи. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2667>

² Шарко М.В., Шмулевич П.В. Можливості синхронізації туристичних і сільськогосподарських циклів у територіальних громадах регіону. *Управління та раціональне використання земельних ресурсів в новостворених територіальних громадах: проблеми та шляхи їх вирішення*: Матеріали IV Всеукраїнської науково-практичної конференції. (Херсон, 04-05 березня 2020 р.). Херсон, 2020. С. 129-133.

стає розвиток технологій, які застосовуються в сільському господарстві. Інструментом подолання зазначених ризиків може стати створення додаткових робочих місць у сільському туризмі на базі ФГ, у т.ч. – в зимовий період.

Законом України «Про фермерське господарство» не передбачено умов та можливості отримання дозволу ФГ розміщувати на своїй території об'єкти туристичної діяльності, що унеможлиблює легалізацію ними діяльності у сфері сільського й інших видів туризму. Наразі, згідно із нормами Закону України «Про фермерське господарство», фермери можуть лише *«...виробляти товарну сільськогосподарську продукцію, здійснювати її переробку та реалізацію...»* (стаття 1 Закону). Фермер може побудувати будівлю, але не може офіційно зробити її готелем та надавати відповідні послуги. Втім, може оформити її як, наприклад, будинок для сезонних працівників. Фермер не може офіційно відкрити й ресторан, але може назвати таку будівлю, наприклад, їдальнею для працівників. Таким чином, займатися сільським й іншими видами туризму ФГ можуть лише в тіні.

Важливою супутньою проблемою є питання використання земель. Цільовим призначенням земель ФГ (власних чи у користуванні) є сільськогосподарське. Так, згідно з нормами статті 15 Закону України «Про фермерське господарство», ФГ зобов'язані *«забезпечувати використання земельних ділянок за їх цільовим призначенням»*.

Отже, оскільки туристична діяльність, зокрема, надання туристичних послуг, не є видом сільськогосподарської діяльності, регулюється іншими законами та нормативно-правовими актами, фермери обмежені у своїх можливостях щодо розширення сфер діяльності.

Оскільки будівництво та функціонування об'єктів, які пов'язані із наданням туристичних послуг, на території ФГ повинні здійснюватися в межах правового поля, а розширення можливостей ФГ до здійснення туристичної діяльності не має призвести до нової проблеми – необхідності вирішувати питання щодо зміни цільового призначення земель ФГ, **необхідне законодавче врегулювання розширення цільового призначення земель для ведення ФГ та туристичної діяльності, одночасно, узгодженого із необхідними змінами до Закону України «Про фермерське господарство» та інших законів щодо здійснення такої діяльності.**

Унормування такої діяльності на законодавчому рівні дозволило б активізувати діяльність ФГ у сфері надання туристичних послуг, – перш за все, послуг з тимчасового розміщення та харчування (пропозиції наведені у Додатку 1), що приведе до генерування додаткового доходу ФГ як суб'єктів підприємницької діяльності, послаблення проблеми сезонності сільгоспвиробництва, збільшення наповнення місцевих та державного бюджетів.

Запропоновані зміни дадуть можливість українським фермерам офіційно

займатися сільським й іншими видами туризму, диверсифікувати власну діяльність, створити додаткові робочі місця у сільській місцевості, що сформує й соціально-економічні вигоди для відповідних територіальних громад і регіонів у цілому.

Серед завдань за напрямом «Розвиток сільських територій» Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки визначає: «Сприяння розвитку туристичної інфраструктури на сільських територіях». Отже, запропоновані зміни до законодавства узгоджені із оперативними цілями та основними завданнями, що забезпечують досягнення стратегічних цілей ДСРР-2027.

Висновки та рекомендації

Фермерські господарства в Україні обмежені у можливостях розкрити свій потенціал, зокрема щодо цілорічного використання матеріальних, фінансових та людських ресурсів через сезонність виробництва, та задіянні їх в інших сферах виробництва на землях сільськогосподарського призначення.

Диверсифікація економічних можливостей українських ФГ є нагальним завданням, яке потребує законодавчого врегулювання у двох напрямках – дерегуляції діяльності ФГ як суб'єктів підприємницької діяльності та лібералізації використання ФГ земель при наданні туристичних послуг. Диверсифікація економічних можливостей фермерських господарств може стати рушієм розвитку місцевої економіки, зміцнення спроможності ФГ конкурувати на внутрішньому та зовнішньому ринках.

Для розширення можливостей ФГ надавати туристичні послуги в Україні пропонується:

1. Міністерству аграрної політики та продовольства України у співпраці із Міністерством інфраструктури України, Державним агентством розвитку туризму України та Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України підготувати та внести в установленому порядку проект змін до Закону України «Про фермерське господарство» в частині уточнення статей, які стосуються унормування можливостей таких господарств надавати туристичні послуги (пропозиції наведено у Додатку 1), й узгодити відповідні зміни до Земельного кодексу України щодо розширення умов використання фермерським господарствам земель сільськогосподарського призначення з метою надання туристичних послуг (без зміни цільового призначення земель) (пропозиції наведено у Додатку 2).

2. Комітету Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики, Комітету Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики, Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики взяти до уваги необхідність внесення змін до законодавства у частині унормування можливості ведення фермерськими господарствами туристичної діяльності на землях сільськогосподарського

призначення, зокрема в проєкті Закону України «Про сільський та сільський зелений туризм» № 5206 від 05.03.2021³, та ініціювати прискорення розгляду відповідних законопроектів, у разі їх внесення Урядом на розгляд парламенту. За можливості розглянути питання щодо вирішення цієї проблеми шляхом включення відповідних заходів до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2022 рік.

³ Проект Закону про сільський та сільський зелений туризм № 5206 від 05.03.2021.
 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71321

Додаток 1

Пропозиції щодо змін до Закону України «Про фермерське господарство»

№	Стаття Закону	Чинна редакція	Запропонована редакція
1	Частина 1 статті 1	«Фермерське господарство є формою підприємницької діяльності громадян, які виявили бажання виробляти товарну сільськогосподарську продукцію, здійснювати її переробку та реалізацію з метою отримання прибутку на земельних ділянках, наданих їм у власність та/або користування, у тому числі в оренду, для ведення фермерського господарства, товарного сільськогосподарського виробництва, особистого селянського господарства, відповідно до закону.»	«Фермерське господарство є формою підприємницької діяльності громадян, які виявили бажання виробляти товарну сільськогосподарську продукцію, здійснювати її переробку та реалізацію з метою отримання прибутку на земельних ділянках, наданих їм у власність та/або користування, у тому числі в оренду, для ведення фермерського господарства, товарного сільськогосподарського виробництва, особистого селянського господарства, <u>та надавати послуги з використанням майна фермерського господарства, у тому числі й у сфері сільського та сільського зеленого туризму</u> відповідно до закону.»
2	Абзац 3 статті 5	«Відокремленою фермерською садибою є земельна ділянка разом з розташованими на ній житловим будинком, господарсько-побутовими будівлями, наземними і підземними комунікаціями, багаторічними насадженнями, яка знаходиться за межами населеного пункту».	«Відокремленою фермерською садибою є земельна ділянка разом з розташованими на ній житловим будинком, господарсько-побутовими будівлями, <u>іншими будівлями та спорудами, які використовуються для здійснення видів діяльності, передбачених статтею 1 цього Закону</u> , наземними і підземними комунікаціями, багаторічними насадженнями, яка знаходиться за межами населеного пункту».
3	Частина 1 статті 16	«Фермерське господарство має право споруджувати житлові будинки, господарські будівлі та споруди на належних йому, його членам на праві власності земельних ділянках відповідно до затверджених документації із землеустрою та містобудівної документації у встановленому законом порядку».	«Фермерське господарство має право споруджувати житлові будинки, будівлі та споруди, <u>у тому числі готелі та аналогічні засоби розміщення і заклади громадського харчування</u> , на належних йому, його членам на праві власності земельних ділянках відповідно до затверджених документації із землеустрою та містобудівної документації у встановленому законом порядку».

Додаток 2

Пропозиції щодо змін до Земельного кодексу України

№	Стаття Закону	Чинна редакція	Запропонована редакція
1	Частина 1 статті 22	«Землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури, у тому числі інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, або призначені для цих цілей.»	«Землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури, у тому числі інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, <u>надання послуг у сфері сільського та сільського зеленого туризму</u> , або призначені для цих цілей»