

## КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СІЛЬСЬКОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

Кафарський О.В.

Івано-Франківський відділ державної виконавчої служби  
Головного територіального управління юстиції в Івано-Франківській області

У статті досліджено конституційно-правові механізми функціонування сільського туризму в Україні. Запропоноване визначення «сільського туризму» як туристичної діяльності на території сільських поселень, де створені умови як для тривалого, так і для короткочасного відпочинку, існує екологічно чистий ландшафт, сільське житло, придатне для приймання туристів, та інші необхідні для відпочинку об'єкти обслуговування. Результативність здійснення туристичної діяльності багато в чому залежить від здатності та можливості суб'єктів такої діяльності брати на себе відповідні ризики та відповідальність за взяті зобов'язання. Запропоновано удосконалення відповідальності за порушення законодавства про сільський туризм.

**Ключові слова:** сільський туризм, туристична діяльність, конституційно-правовий механізм, конституційно-правова відповідальність суб'єктів туристичної діяльності.

**Постановка проблеми.** В умовах євроінтеграції та реформування усіх сфер життєдіяльності української держави туризм, ефективність якого доведена багаторічним світовим досвідом, поступово стає ефективною галуззю національної економіки, оздоровлення різних соціальних верств населення. У зв'язку з цим постає питання про належне правове забезпечення функціонування даної галузі та приведення її у відповідність до міжнародно-правових стандартів туристичної діяльності. Передусім, потребують теоретичного осмислення конституційно-правові механізми функціонування сільського туризму в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Важливою методологічною базою для дослідження правового регулювання в організації та здійсненні сільського туризму в Україні стали наукові праці у галузі земельного, аграрного та екологічного права, зокрема, наукові дослідження таких вітчизняних вчених як А.Г. Бобкова, В.І. Гетьман, П.Ф. Кулинич, О.С. Молнар, Т.А. Пінчук, Т.П. Проценко, В.І. Семчик, Н.І. Титова, В.І. Федорович, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульга та інші.

У численних наукових дослідженнях широко використовується поняття «механізм», як знаряддя теоретичного дослідження. В юридичній літературі все більш розповсюджене застосування категорії «механізм», пов'язане з усвідомленням того, що недостатньо мати матеріальні норми, розвинену систему законодавства, а потрібні чіткі механізми їх втілення в життя. Враховуючи дослідження вітчизняних та зарубіжних науковців, «механізм» слід розглядати не в статичі, а в динаміці. Адже його функціонування розкриє відповідні цілі, роль і значення окремих його елементів, в тому числі сільського туризму. Основу конституційно-правових механізмів функціонування сільського туризму в Україні становлять правові принципи, норми (юридичні гарантії), а також умови і вимоги діяльності органів влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, соціальних інститутів, громадян, які в сукупності забезпечують організацію та здійснення сільського туризму.

Загальним поняттям у сфері здійснення сільського туризму є «туризм», а родовим поняттям – «сільський туризм», тобто, туристична діяльність на території сільських поселень,

де створені умови як для тривалого, так і для короткочасного відпочинку, існує екологічно чистий ландшафт, сільське житло, придатне для приймання туристів, та інші необхідні для відпочинку об'єкти обслуговування.

З моменту прийняття Конституції України держава взяла на себе зобов'язання щодо забезпечення права людини на свободу пересування, права вільно залишати територію держави та повертатися до неї, а також інших суміжних прав і свобод, що певною мірою забезпечуються і всебічним розвитком туризму [1]. У сучасному світі спостерігається зміщення масового туристичного інтересу від звичайних відпочинкових поїздок до змістовніших, пізнавальніших подорожей. На зміну концепції тріох «S» («Sun-Sea-Sand») – сонце, море, пісок – приходить концепція тріох «L» («Landscape-Lore-Leisure») – пейзажі, традиції, дозвілля. Відтак, внутрішня потреба піднімає на пік масової популярності подорожі у сільську місцевість, де міського туриста оточує не тільки традиційний селянський спосіб життя, але й спогади про дитинство і родини, які упродовж декількох століть жили і працювали у сільській місцевості. Нині сільський туризм стає одним із важливих видів туризму в Україні, подальший розвиток якого, у першу чергу, пов'язаний з високою питомою вагою сільського господарства в економіці України та потужним туристичним ресурсом сучасного українського села.

Головною рушійною силою бурхливого розвитку сільського туризму є швидко зростаючий попит на рекреацію на природі, що визначається збільшенням невідповідності середовища проживання сучасної людини її фізіологічним і психологічним потребам та матеріальним становищем їх сімей. Це дає підстави віднести сільський туризм до одного з основних видів соціального туризму, який передбачає «гармонійну інтеграцію людини», доступність відпочинку для максимальної кількості людей і, що не менш важливо, відсутність у сільських господарів так званої «єдиної мети» максимального прибутку [2, с. 214]. Збільшення попиту на сільський відпочинок зростає внаслідок зменшення тривалості робочого часу, збільшення кількості платних відпусток, зростання рівня освіти, розвитку транспортної мережі – залізничної, автодорожньої, повітряної та морського транспорту [3, с. 67, 73].

В Україні найбільшою перешкодою в розвитку туризму у сільській місцевості традиційно вважалися відсутність відповідних шляхів сполучення, транспортна віддаленість осередків відпочинку та їх рекреаційна необлаштованість (невідповідність запитам сучасного туриста). Якщо на початку XXI ст. більшість сільських регіонів Європи ці проблеми успішно подолали, то Україна лише приступає до будівництва сучасних шляхів сполучення. Масове користування приватними автомобілями нині дає змогу подорожувати без складнощів досягати бажаних регіонів, навіть тих, що знаходяться на значній відстані від початкових пунктів мандрівки. Стимулювання країнами Європи розвитку рекреаційних форм малого підприємництва в сільській місцевості «осучаснило» базу відпочинку й наблизило стандарти сільської гостинності до загальноприйнятих «міських» стандартів готельного сервісу. В Україні ця проблема вирішується самотужки, за кошти підприємців, які вкладають свої заощадження у цю важливу сферу відпочинку та оздоровлення міського населення.

Учасниками відносин, що виникають при здійсненні туристичної діяльності, є юридичні та фізичні особи, які створюють туристичний продукт, надають туристичні послуги (перевезення, тимчасове розміщення, харчування, екскурсійне, курортне, спортивне, розважальне та інше обслуговування) чи здійснюють посередницьку діяльність із надання характерних та супутніх послуг, а також громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства (туристи, екскурсанти, відвідувачі та інші), в інтересах яких здійснюється туристична діяльність. Основним учасником туристичної діяльності у сфері 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 (приватної), спільної, часткової власності або оренди відповідно до законодавства України.

Передумовою успішного здійснення будь-якого виду господарської діяльності і одночасно передумовою легалізації господарюючого суб'єкта є наявність відповідної матеріальної основи у вигляді основних та оборотних засобів, майнових активів, які забезпечують його нормальне функціонування в господарських правовідносинах. Це стосується також суб'єктів господарювання у сфері сільського туризму, які для забезпечення своєї діяльності повинні володіти необхідними матеріально-технічними та фінансовими засобами на різних правових підставах (на праві власності, на праві користування, включаючи й оренду). На наш погляд, основною передумовою забезпечення матеріально-фінансової основи сільського туризму є право власності.

Аналіз положень ст.ст. 13, 14 та 41 Конституції України дозволяє встановити, що відносини власності в Україні, включаючи власність суб'єктів господарювання у сфері сільського туризму, базуються на наступних конституційно-правових засадах: рівноправність різних форм

власності (ч. 4 ст. 13); рівноправність суб'єктів права власності (ч. 4 ст. 13); державний захист права власності (ч. 4 ст. 13); непорушність права власності (ч. 3 та ч. 4 ст. 41); непорушність права власності на землю (ч. 2 ст. 14); особлива державна охорона земель (ч. 1 ст. 14); недопустимість порушення суспільних інтересів у процесі використання власності (ч. 7 ст. 41); недопустимість порушення суспільних інтересів у процесі використання власності на землю (ч. 3 ст. 13) [1].

Зі змісту конституційно-правових норм випливає не лише їх регулятивний, а й охоронний характер як щодо відносин власності в цілому, так і відносин власності у сфері сільського туризму зокрема (особливо стосовно такого об'єкта права власності як земля, яка є основним засобом забезпечення господарської діяльності у сільському туризмі).

Результативність здійснення туристичної діяльності багато в чому залежить від здатності та можливості суб'єктів такої діяльності брати на себе відповідні ризики та відповідальність за взяті зобов'язання. Аналіз практики цієї діяльності вказує на низку проблем, що пов'язані з видами, підставами та формами відповідальності суб'єктів туристичної діяльності. При цьому зазначені питання стосовно відповідальності суб'єктів туристичної діяльності мають певну специфіку, обумовлену складним характером договірних відносин таких суб'єктів, комплексним характером туристичних послуг, впливом на таку діяльність багатьох зовнішніх факторів тощо. Ці процеси ставлять на порядок денний необхідність встановлення юридичної відповідальності за порушення законодавства про сільський туризм.

Зауважимо, що будь-яка відповідальність – це завжди право й обов'язок особи здійснити власний вибір поведінки відповідно до тих норм, що існують у будь-якій сфері суспільства і відображають його інтереси і формують обов'язок звітувати перед суспільством за свій вибір і знати покарання у разі недодержання вимог соціальної норми [4, с. 669].

Таким чином, юридична відповідальність, яка настає за порушення норм права, є видом соціальної відповідальності, яка настає за порушення різних соціальних норм. Сутність юридичної відповідальності полягає у застосуванні до правопорушників (фізичних та юридичних осіб) передбачених законодавством санкцій, що забезпечуються у примусовому порядку державою.

У юридичній науці прийнято виділяти позитивну (перспективну) та негативну (ретроспективну) юридичну відповідальність. Позитивна юридична відповідальність – це вид юридичної відповідальності, який являє собою відповідну реакцію держави та суспільства на здійснене соціально-корисне правомірне діяння особи у вигляді застосування різних заходів правового заохочення. Негативну юридичну відповідальність розглядають як особливий вид юридичної відповідальності, що являє собою відповідну реакцію суспільства та держави на здійснене особою винне протиправне діяння в формі застосування до неї заходів державного примусу, серед яких заходи

особистого (позбавлення волі), майнового (штраф) та організаційного (звільнення) характеру.

Правовою основою застосування відповідальності у сфері сільського туризму є загальні положення Господарського та Цивільного кодексів України, інші закони України щодо окремих аспектів такої діяльності (оподаткування, сертифікація, ціноутворення, забезпечення якості тощо).

Окремі особливості такої відповідальності представлено у Законі України «Про туризм» [5], в якому закріплено перелік порушень законодавства в галузі туризму: 1) здійснення туристичної діяльності без отримання відповідного дозволу (ліцензії) або недодержання ліцензійних умов з надання туристичних послуг; 2) залучення до надання туристичних послуг осіб, які не відповідають встановленим законодавством відповідним кваліфікаційним вимогам та не мають відповідні дозволи на право здійснення туристичного супроводу у визначених випадках; 3) надання туристичних послуг, що підлягають обов'язковій сертифікації, без проведення такої сертифікації в установленому порядку; 4) ненадання, несвочасне надання або надання туристичній інформації, що не відповідає дійсності; 5) порушення вимог стандартів, норм і правил у галузі туризму; 6) незаконне використання категорії об'єкта туристичної інфраструктури; 7) порушення умов договору між туристом і суб'єктом туристичної діяльності з надання туристичних послуг; 8) невиконання розпоряджень уповноважених органів та осіб про усунення порушень ліцензійних умов; 9) порушення правил щодо охорони чи використання об'єктів туристичної інфраструктури, знищення або пошкодження об'єктів відвідування; 10) створення перешкод уповноваженій на те законом посадовій чи службовій особі у здійсненні контролю за туристичною діяльністю, у проведенні перевірки якості надаваних (наданих) туристичних послуг або додержанні ліцензійних умов, стандартів, норм і правил щодо здійснення туристичної діяльності; 11) незаконне втручання у здійснення туристичної діяльності; 12) розголошення відомостей, що становлять конфіденційну або іншу інформацію, що охороняється законом. Даний перелік порушень у сфері туристичної діяльності не є вичерпним і законами може передбачатися відповідальність й за інші порушення у цій сфері.

Законом України «Про туризм» передбачено можливість відповідальності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб у галузі туристичної діяльності (ст. 31) без конкретизації підстав та форм відповідальності. Законом також закріплено можливість несення майнової та іншої відповідальності, визначеної в договорі відповідно до чинного законодавства за неналежне виконання своїх зобов'язань туроператором, турагентом, іншим суб'єктом туристичної

діяльності (ст. 32) без уточнення підстав та форм такої відповідальності. Ст. 33 підтверджено загальної обов'язок щодо відшкодування збитків суб'єктами туристичної діяльності за порушення законодавства в галузі туристичної діяльності при наданні туристичної послуги, та право на відшкодування збитків суб'єктів такої діяльності, яким заподіяна шкода юридичними чи фізичними особами внаслідок порушення ними законодавства в галузі туризму. Закріплення відповідних положень у законі є позитивним, проте, більша частина зазначених норм відсилає до порядку визначеному законодавством, тоді як такий порядок щодо діяльності в тій чи іншій сфері може бути відсутній не тільки в законі, але й у підзаконних нормативно-правових актах.

Аналіз загальних положень щодо відповідальності дозволяє узагальнити види відповідальності за порушення законодавства у сфері сільського туризму наступним чином: 1) за галузеву приналежністю: господарсько-правова (при організації та здійсненні туристичної діяльності), цивільно-правова (при наданні туристичних послуг), адміністративно-правова, кримінально-правова; 2) за кількістю суб'єктів та обсягом відповідальності: одноособова туроператора чи турагента, спільна чи солідарна – і туроператора, і турагента; 3) за правовими підставами: передбачена законом та визначена сторонами у агентському чи іншому договорі. Крім того, можна виокремити відповідальність залежно від суб'єкта відповідальності: туристичного оператора, туристичного агента, інших суб'єктів підприємницької діяльності, що надають послуги з тимчасового розміщення (проживання), харчування, екскурсійні, розважальні та інші туристичні послуги, екскурсоводів, спортивних інструкторів, провідників та інших фахівців туристичного супроводу – фізичних осіб, які проводять діяльність, пов'язану з туристичним супроводом.

Загалом, чинне законодавство встановлює окремі підстави відповідальності за порушення норм у сфері сільського туризму. Через відсутність належної нормативно-правової основи та механізму реалізації відповідальності за порушення законодавства про сільський туризм значна кількість порушень законодавства у цій сфері в Україні залишається без відповідного реагування.

Удосконалення відповідальності за порушення законодавства про сільський туризм пропонується за такими напрямками: узагальнення видів відповідальності; розмежування відповідальності різних суб'єктів туристичної діяльності; конкретизація підстав господарсько-правової відповідальності у формі штрафних та оперативно-господарських санкцій; уточнення підстав та видів адміністративно-господарських санкцій тощо. У подальших дослідженнях проблем відповідальності за порушення законодавства про сільський туризм необхідно звернути увагу на конкретизацію форм такої відповідальності та підстави звільнення від відповідальності.

**Список літератури:**

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (Редакція станом на 12.06.2013 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Жарков Г.Н. Правовое обеспечение международного туризма: Учебно-практическое пособие / Г.Н. Жарков. – К.: Кондор, 2004. – 486 с.
3. Бейдик О.О. Рекреаційно-туристські ресурси України методологія та методика аналізу, термінологія, районування / О.О. Бейдик; КНУ ім. Тараса Шевченка. – К.: Київ. ун-т, 2001. – 395 с.
4. Руденко Л.Д. Щодо відповідальності суб'єктів туристичної діяльності / Л.Д. Руденко, В.В. Манзюк // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 668-674.
5. Про туризм: Закон України від 15.09.1995 р. № 324/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://kodeksy.com.ua/pro\\_turizm.htm](http://kodeksy.com.ua/pro_turizm.htm)

**Кафарский О.В.**

Ивано-Франковский отдел государственной исполнительной службы  
Главного территориального управления юстиции в Ивано-Франковской области

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СЕЛЬСКОГО ТУРИЗМА В УКРАИНЕ****Аннотация**

В статье исследованы конституционно-правовые механизмы функционирования сельского туризма в Украине. Предложено определение «сельского туризма» как туристической деятельности на территории сельских поселений, где созданы условия как для длительного, так и для кратковременного отдыха, существует экологически чистый ландшафт, сельское жилье, пригодное для приема туристов, и другие необходимые для отдыха объекты обслуживания. Результативность осуществления туристической деятельности во многом зависит от способности и возможности субъектов такой деятельности брать на себя соответственные риски и ответственность за взятые обязательства. Предложено усовершенствование ответственности за нарушения законодательства о сельском туризме.

**Ключевые слова:** сельский туризм, туристическая деятельность, конституционно-правовой механизм, конституционно-правовая ответственность субъектов туристической деятельности.

**Kafarskyj O.V.**

Ivano-Frankivsk Bailiffs Service of the Main Territorial Department  
of Justice in Ivano-Frankivsk Region

**CONSTITUTIONAL AND LEGAL MECHANISMS OF FUNCTIONING OF RURAL TOURISM IN UKRAINE****Summary**

The constitutional and legal mechanisms of rural tourism functioning in Ukraine are explored in the article. The definition of «rural tourism» as a tourism activity on the rural settlements territory is offered where the conditions for long and short vacation are created, there are ecological pure landscape, rural dwelling that for reception of tourists is suitable, and other necessary for vacation service objects. The resulting of tourism activity exercising are depended on ability and possibility of subjects of such activity to take appropriate risks and responsibility for taken obligations. The improve of responsibility for law violation about rural tourism is offered.

**Keywords:** rural tourism, tourist activity, constitutional and legal mechanism, constitutional and legal responsibility of the tourist activities subjects.