

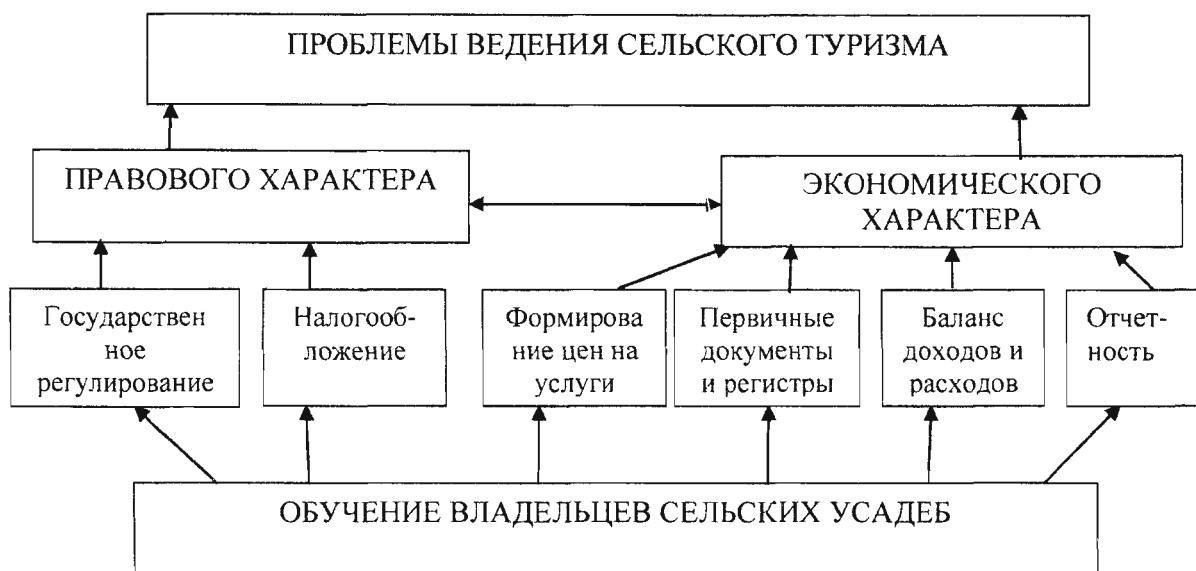
# РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ВОПРОСОВ В СЕЛЬСКОМ ТУРИЗМЕ

*Н.Ф. Авдевич*

Туризм в Республике Беларусь следует рассматривать не как временное явление, а как необходимую составную часть национальной экономики.

В настоящее время для успешного претворения в жизнь идеи развития сельского туризма необходима хорошо разработанная нормативно-

правовая база, включающая как общие принципы ведения туристской деятельности в Республике Беларусь, так и проблемы налогообложения, постоянного контроля за работой юридических и физических лиц в сфере оказания туристских услуг. Схематично весь комплекс этих проблем представлен на рис. 1 (см. ниже).



**Рис.1. Проблемы ведения сельского туризма**

Стабильное развитие рынка туристских услуг невозможно без активного вмешательства в него государства и формирования государственной концепции его развития.

В любой стране, при любом общественно-политическом строе рыночная экономика в той или иной степени регулируется государством в лице государственных органов.

В странах с развитой рыночной экономикой государство и его регулирующие органы не могут напрямую управлять рыночными отношениями, поскольку в рыночном хозяйстве преобладают негосударственные формы собственности. Государство дополняет рынок, создавая благоприятные условия для его функционирования. Современные национальные экономики всех развитых стран сочетают элементы рынка и политики государственного регулирования. Отношения между государственными органами управления и представителями рыночной экономики основываются на соглашениях, взаимовыгодных

договорах, контрактах. Можно выделить основные рычаги воздействия государства на рынок туристских услуг.

*Управление спросом.* Государство может сдерживать спрос, например, уменьшая количество виз, занижая темпы инвестирования, ограничивая зоны посещения культурно-исторических мест. В тоже время государство может увеличить спрос путем увеличения доли социального туризма.

*Управление предложением.* Меняя инфраструктуру и сегментацию рыночного хозяйства, государство регулирует предложение туристских услуг.

*Управление ценами.* Существуют разные пути влияния государства на цены. Если говорить о туризме, то основные памятники культуры и искусства находятся в государственной собственности. Транспортная сеть тоже, как правило, контролируется государством. Валютный контроль также осуществляет государство. Следовательно, государство

путем применения определенных мер может воздействовать и на цены.

Развитие туризма в Республике Беларусь требует эффективного использования государством правовых и экономических рычагов. Государственное регулирование туристской деятельностью у нас возложено на Министерство физической культуры, спорта и туризма.

В целях эффективности государственного воздействия на туристскую отрасль следует определить и законодательно закрепить цели, принципы и правила взаимодействия всех элементов туристской индустрии, а также объектов сферы сопутствующих услуг (торговля, бытовое обслуживание, общественное питание, культурные мероприятия), создав единый туристский рынок.

Основным законом в области туризма является Закон Республики Беларусь «О туризме» №326-З от 25 ноября 1999г.

Целесообразно в целях логической взаимосвязки правовых, экономических и бухгалтерских аспектов деятельности туристских организаций рассмотреть основные дефиниции этого закона.

Закон определил ряд новых понятий, используемых в туристской деятельности, ранее неизвестных белорусскому праву, что предъявляет высокие требования к их юридическому оформлению, а также к их соответствию положениям действующих норм белорусского законодательства.

По структуре и содержанию Закон Республики Беларусь «О туризме» в целом соответствует Федеральному Закону «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» №123-ФЗ от 24 ноября 1996г. Такая ситуация обусловлена стремлением двух держав к унификации законодательства. Однако белорусский Закон, равно как и российский, содержит недостаточно норм прямого регулирующего действия, что делает его несколько «выхолощенным» и декларативным. Если в России такое положение во многом объясняется федеративным устройством государства, то в Республике Беларусь главный туристский закон должен как можно полнее, четче и подробнее регулировать отношения в сфере туризма. Только таким образом можно создать благоприятный климат для этой важной и достаточно новой отрасли народного хозяйства.

Кроме того, белорусский Закон содержит ряд некорректных формулировок. В связи с этим следует рассмотреть его отдельные

положения более подробно с целью сравнения с законами о туризме соседних государств.

Белорусский Закон выделяет такие виды туризма, как внутренний, въездной, социальный, экологический. Четких оснований выделения названных видов в Законе нет. Поэтому указанная классификация является неполной и бессистемной. Целесообразно в этом плане воспользоваться опытом Украины. Так, в ст. 4 туристского закона Украины выделяются, во-первых, организационные формы туризма: международный и внутренний; во-вторых, предложенные формы в зависимости от категорий лиц, осуществляющих туристские путешествия, их целей, объектов или других признаков, подразделяются на 17 видов туризма (от детского до сельского).

Отдельная статья литовского закона посвящена сельскому туризму, а также конкретной «компетенции начальников уездов в области развития туризма» – именно такой личностный рычаг использует литовское законодательство для развития туризма на местах. В литовском законе содержатся подробные требования к объектам гостиничного типа: гостевым домам, мотелям, кемпингам и т. д. В этом законе есть требование о наличии «отдельно оборудованного ванного (душевого) помещения (указана даже наименьшая площадь 2,3м<sup>2</sup>) или умывальника, холодной и горячей воды». Подобное положение в основном туристском документе может появиться только в той стране, где создана или создается действительно широкая сеть разноуровневых услуг по размещению и где в этой сети работает множество частных собственников.

Закрепление в белорусском законе подобной нормы будет способствовать наиболее полному урегулированию туристской деятельности.

Схожесть законодательных систем Польши, Венгрии и Швеции в области сельского туризма наблюдается прежде всего в вопросах достаточно четкого юридического отмежевания сельского туризма от других видов деятельности. Это подразделение происходит по категориям – по количеству комнат или койко-мест, которые могут быть предоставлены для приема отдыхающих и/или по величине полученного годового дохода от этой деятельности.

Разграничение осуществляется в целях максимального упрощения процедур, необходимых для легализации этой деятельности, что делает ее доступной для лиц фактически без специальной подготовки. Четкое отмежевание

от других видов хозяйственной деятельности позволяет предоставлять льготные условия налогообложения или освобождения от уплаты налогов, что является основным стимулом для крестьян, предоставляющих услуги отдыхающим.

В польской, венгерской и шведской правовых системах главными субъектами правоотношений выступают исключительно физические лица: хозяева или члены их семей, имеющие во владении и/или в пользовании недвижимость (имущество) в сельской местности, что частично используется в целях сельскохозяйственного производства.

Принципиальной схожестью систем правового регулирования развитых европейских стран является отсутствие или ограниченность специального регулирования условий и стандартов по осуществлению деятельности в сфере сельского туризма органами государственной власти. Для нормирования и стандартизации сельского туризма обычно используются общие нормы и правила, действующие в сфере жилищного строительства и эксплуатации жилых построек, санитарии и гигиены в жилом секторе, животноводстве, пожарной безопасности в жилом секторе и небольших сельскохозяйственных предприятиях, страхования имущества.

Как подобие, так и различия наблюдаются в вышеназванных законодательных системах относительно роли и места общественных организаций в вопросах управления деятельностью в сфере сельского туризма.

Во всех странах существуют общественные организации, которые выполняют представительские и правозащитные функции, а также предоставляют определенные рекламные, маркетинговые, информационные, просветительские, методологические и другие услуги своим членам – владельцам сельских домиков.

Но отличаются полномочия данных общественных организаций относительно создания внутренней, специальной, профессиональной нормативной базы, а также по осуществлению внутреннего контроля за соблюдением этих норм владельцами домиков.

В качестве недостатков общественных организаций следует отметить некоммерческий характер их деятельности. Такие юридические лица могут заниматься предпринимательской деятельностью лишь постольку, поскольку она соответствует их уставным целям, ради которых они созданы. В связи с этим на законодательном уровне закреплен достаточно жесткий контроль со стороны государства за распределением извлеченной прибыли.

Самой первой организацией владельцев сельских усадеб в Европе является французская Федерация «Gites de France», которая действует с 1955 г., создав сеть окружных офисов, имеющих собственные усадьбы во всех 96 французских провинциях. Кроме рекламной деятельности и контроля качества оказываемых услуг, офисы «Gites de France» занимаются финансовой поддержкой владельцев сельских домиков посредством предоставления кредитов и субсидий на расширение и модернизацию их деятельности.

В Германии и Австрии домохозяева тесно связаны с сельскими организациями. В рамках Союза немецких крестьян (DLG) в течение 30 лет действует товарищество «Отдых на сельском дворе» (Urlaub auf dem Bauernhof), которое присваивает знак качества сельским хозяйствам, занятым в сфере сельского туризма. Уже несколько лет лучшим туристским усадьбам присваивается знак качества «Отдых в деревне» (Landurlaub). Его могут получить сельские усадьбы, прекратившие ведение сельского хозяйства, но продолжающие туристическую деятельность. Сравнительно недавно товарищество ввело новый знак качества для владельцев виноградников «Отдых на винограднике» (Urlaub auf dem Winzerhof). Стандарт усадеб со знаком DLG очень высокий. Товарищество издает каталоги отдельных земель, а также общенациональный каталог.

В Австрии владельцы сельских усадеб объединяются в Круг гостиничных ферм «Urlaub am Bauernhof», которые действуют в рамках структуры сельских палат.

С 1990 г. действует Европейская федерация организаций по вопросам туризма и отдыха в сельской местности Eurogites, которая объединяет общенациональные организации владельцев сельских усадеб 21-й страны Европы. С 1997 г. к ней присоединилась Польская федерация сельского туризма «Гостиничные хозяйства».

В Республике Беларусь Общественное объединение «Агро- и экотуризм» зарегистрировано 20 ноября 2002 г. Деятельность объединения заключается в пропаганде идей сельского и экологического туризма среди населения, обучении желающих заниматься сельским туризмом (проведение семинаров, тренингов, встречи с экспертами), в организации выставочных работ, продвижении услуг сельского туризма на туристском рынке в Беларуси и за рубежом.

Для того, чтобы определить оптимальную схему взаимодействия субъектов бизнеса по оказанию туристских услуг на селе, необходимо

оценить финансовые, административные и организационные затраты, возникающие в процессе этой деятельности.

Деятельность по оказанию услуг в области сельского туризма в нашей республике можно рассматривать как сдачу жилья в аренду туристам. В таком случае, это не требует лицензирования. Услуги по сдаче жилья в пользование могут оказываться собственником или нанимателем жилых помещений по договору найма.

Подобный вид деятельности регулируется Гражданским и Жилищным кодексами Республики Беларусь, постановлением Совета Министров Республики Беларусь №867 от 10.06.1999г. «О договоре найма (поднайма) жилых помещений в домах жилищного фонда Республики Беларусь». Хозяин усадьбы должен заключить договор найма с нанимателем (туристом) и зарегистрировать его в местной администрации (сельсовете) и местных налоговых органах.

Если собственник дома в сельской местности зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя, то он может предоставлять свое жилье туристам, указав во время регистрации вид деятельности: оказание гостиничных услуг. В данном случае вероятны следующие организационные и финансовые затраты:

- обеспечение соответствия места размещения туристов требованиям санитарных, противопожарных, спасательных (при наличии водоемов) и иных норм применительно к условиям размещения;

- лицензирование деятельности (в том числе лицензия на питание), поскольку фактически данный вид услуг представляет собой сочетание гостиничных услуг и общественного питания;

- уплата единого налога за ведение предпринимательской деятельности.

Сегодня индивидуальные предприниматели остро нуждаются в грамотных, научно обоснованных методических рекомендациях по ведению учета, которые должны отвечать современным требованиям управления, а также не противоречить международным стандартам по учету и отчетности.

Вследствие важности этой проблемы и отсутствия методик организации бухгалтерского учета ведения сельского туризма появилась необходимость в разработке его отечественной методики с использованием опыта зарубежных государств и особенностей экономического и социального развития нашей страны.

На начальном этапе упор должен быть сделан на калькулирование цены предложенного туристского продукта. В данной ситуации

можно рассматривать несколько его вариантов: количество мест для отдыха, комплекс оказываемых услуг или индивидуальный подход.

Следующий шаг – четкое разграничение статей доходов и расходов, которые необходимо отразить в регистрах первичного учета. Это позволит установить контроль за доходами владельцев усадеб. В то же время ни одно физическое (юридическое) лицо не будет осуществлять хозяйственную деятельность в ущерб себе. Составляя баланс доходов и расходов, всегда можно определить конечный финансовый результат (прибыль или убыток) после уплаты налогов в бюджет государства.

Основное внимание на заключительном этапе необходимо уделить составлению отчетности, данные которой необходимы для расчета показателей текущего и прогнозного анализа туристской деятельности.

Предложенный комплекс мероприятий для внедрения в практику требует проведения целенаправленных обучающих семинаров. А это – дополнительные финансовые затраты для бюджета страны.

Белорусские коммерческие банки могут предоставлять кредиты как физическим лицам, так и индивидуальным предпринимателям на общих основаниях, главным условием при этом является наличие адекватного залога (жилье, имущество).

Государственная поддержка может выражаться в освобождении (уменьшении ставки) от налогов, уплаченных в местный бюджет, а также в административном плане – ускорении регистрации, в гарантиях по кредитам.

Таким образом, существует возможность гибкого сочетания вариантов участия общественной организации, физических лиц и индивидуальных предпринимателей в становлении сельского туризма на начальном этапе его развития в Республике Беларусь.

Законодательная база, которая будет создана для регулирования отношений в этой сфере деятельности сельских хозяев, безусловно, должна соответствовать реалиям современного белорусского села и быть направленной на решение его актуальных проблем, учитывая перспективное развитие сельских населенных пунктов, а также гармонически вписываясь в существующее законодательное поле Республики Беларусь.

Попытаемся в заключение сформулировать наши рекомендации о нормативно-правовом регулировании процесса становления и развития сельского туризма в Беларуси.

- Дать четкое определение понятий «сельский туризм (агротуризм)», «сельская усадьба», «агротуристы», «услуги сельского туризма».

– Разграничить деятельность в сфере сельского туризма, агропромышленное производство и туристский бизнес. При этом сельский туризм всегда будет оставаться органической частью сельскохозяйственной деятельности и туристской сферы.

Деятельность в сфере сельского туризма должна осуществляться на основе договора на оказание услуг. В действующем Законе «О туризме» некорректным представляется определение туристского договора как соглашения между туроператором или (и) турагентом и туристом об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей по купле / продаже туристского продукта. Из указанного определения можно сделать вывод, что туристский договор – это договор купли / продажи, в то время как по своей сути – это договор возмездного оказания услуг (ст.733 Гражданского Кодекса Республики Беларусь). Более правильно отражает правовую природу туристского договора Закон Молдовы «О туризме» (ст.17), где туристский договор – это договор о предоставлении туристских услуг, который заключается в письменной форме между субъектами хозяйствования, осуществляющим туристскую деятельность, и потребителем туристского продукта.

Так, по аналогии с законами о туризме Украины, Молдовы и Казахстана в главе II белорусского закона «Государственное регулирова-

ние туристской деятельности» нужно закрепить компетенцию республиканских и местных органов власти в сфере сельского туризма. Четкая структура управления туристской деятельностью сможет устранить дублирование в этой сфере и конкретизировать обязанности государственных органов.

Главу III Закона, в которой закрепляются существенные условия туристского договора (ст.8) и порядок его изменения и расторжения (ст.9), необходимо дополнить нормой, согласно которой действие ст.736 Гражданского кодекса («Заказчик вправе отказаться от договора возмездного оказания услуг при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов») не будет распространяться на туристский договор, если турист – гражданин-потребитель (а не юридическое лицо).

В главу IV Закона (по аналогии с Законами Украины и Казахстана) требуется внести положение о заключении договора страхования гражданско-правовой ответственности перед туристами, что создаст дополнительные гарантии защиты прав путешественников.

Применение в белорусском законодательстве вышеуказанных методов и средств, а также соблюдение принципиальных положений правового регулирования создадут стойкую правовую основу для полноценного развертывания этой формы деятельности в нашем государстве.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Гражданский Кодекс Республики Беларусь // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. Мн., 2003.
2. Закон Республики Беларусь «О туризме» // Ведамасці Нацыянальнага Сходу Рэспублікі Беларусь. 1999. №34–35. С. 41–53.
3. Дзясэк Э. Агратурыстычнае гаспадарства: Дапаможнік для пачаткоўцаў дзейнасці / Пер. з польскага Н. Маліноўскай. Кракаў, 2005.
4. Кобзик Л. Каким быть новому Закону «О туризме»? // Туризм и отдых. 2004. №10. С.3.
5. Федеральный Закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» / Биржаков М. Б. Введение в туризм: Учебник. СПб.: «Невский Фонд»; «Издательский дом Герда», 2004.

#### РЕЗЮМЕ

В настоящее время для успешного претворения в жизнь идеи развития сельского туризма необходима хорошо разработанная нормативно-правовая база, затрагивающая как общие моменты ведения туристской деятельности в Республике Беларусь так и вопросы налогообложения и постоянного контроля за работой юридических и физических лиц в области оказания туристских услуг.

Исследование международного опыта позволило выявить сходства и различия между главными туристскими законами соседних европейских государств в сфере сельского туризма, что может быть использовано при разработке нового Закона «О туризме» в нашей стране.

#### SUMMARY

At present a well worked up normative and law basis concerning both general moments in leading of the tourist activities in the Republic of Belarus, taxes questions, constant control of the juridical and physical persons work in the field of tourist service and basic elements of the book-keeping arrangement is needed for the successful development of the country tourism.

International experience research helped to bring out similarity and difference between the main tourist laws in the sphere of the country tourism of the neighbouring European states. It can be used to pass a new law «About tourism» in our country.