

**Сельские гостевые дома в контексте развивающегося  
законодательства в области сельского туризма  
Rural guest houses in the context of developing legislation  
in the field of rural tourism**

*Карасева Г.Ю.<sup>1</sup>*

*G. Karaseva*

В статье анализируются изменения в российском законодательстве в связи с появлением в нем определения понятия – «сельский туризм» и возможные последствия этого для развития сегмента услуг сельских гостевых домов. Исследуются изменения нормативно-правового обеспечения сельского туризма в Российской Федерации, которые есть в уже принятых и планируемых к принятию нормативных документах федерального значения. Исследованы и обобщены научные подходы к пониманию сущности понятий «сельский туризм» и «агротуризм». Проведен анализ статистики развития сельского и агротуризма в Европе, а также суммарного годового доход сельских гостевых домов в России по официальной и экспертной оценке. Сформулированы основные проблемы, препятствующие развитию сельского туризма в РФ, а определены перспективы развития этого вида туризма. Описан опыт развития туризма и сельских гостевых домов в Липецкой области.

The article analyzes the changes in the Russian legislation in connection with the appearance in it of the definition of the concept - "rural tourism" and the possible consequences of this for the development of the segment of services of rural guest houses. The article examines the changes in the regulatory framework of rural tourism in the Russian Federation, which are already adopted and planned for adoption by regulatory documents of federal significance. Researched and generalized scientific approaches to understanding the essence of the concepts of "rural tourism" and "agritourism". The analysis of statistics on the development of rural and agritourism in Europe, as well as the total annual income of rural guest

---

<sup>1</sup> Научный руководитель - Зайцева Н.А., д.э.н. профессор кафедры индустрии гостеприимства, туризма и спорта, РЭУ им. Г.В. Плеханова

houses in Russia, according to official and expert estimates. The main problems that hinder the development of rural tourism in the Russian Federation are formulated, and the prospects for the development of this type of tourism are determined. The experience of the development of tourism and rural guest houses in the Lipetsk region is described.

**Ключевые слова:** сельский туризм, агротуризм, сельские гостевые дома, усадьбы, туризм в Липецкой области.

**Keywords:** rural tourism, agritourism, rural guest houses, estates, tourism in the Lipetsk region.

В начале июля 2021 года был принят Федеральный закон [1], которым предусмотрено внесение изменений в два существующих Федеральных закона: «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» [2] и «О развитии сельского хозяйства» [3]. Закон вступит в силу только с 1 января 2022 года и, по сути, в нем только дано определение самого понятия «сельский туризм», а также прописаны дополнительные формулировки, которые вносятся в вышеуказанных Федеральных законах.

Вместе с тем, нельзя сказать, что ранее не было нормативных документов, в которых бы давалось определение понятия «сельский туризм». Например, в ряде региональных программ по туризму есть определения этого вида туризма [9], но на федеральном уровне отсутствовали нормативные документы, в которых были бы определения сельского туризма.

Следует отметить, что еще в начале 2017 года была принята Стратегия устойчивого развития сельских территорий РФ на период до 2030 года [4], в которой указано, что в тех регионах Российской Федерации, в которой имеется преобладание аграрной специализации сельской местности и/или имеются благоприятные природные и социальные условия развития этой местности, необходимо реализовывать меры, направленные на развитие сельской экономики и повышение уровня жизни сельского населения. В качестве таких мер в данной Стратегии указывается диверсификация

сельской экономики и поддержка всех видов бизнеса в сельской местности, создающих рабочие места, особенно сельского туризма.

Также в конце 2017 года среди поручений Председателя Правительства Российской Федерации были те, в которых отмечалось о необходимости принятия мер по развитию в Российской Федерации сельского (аграрного) туризма[5].

Несмотря на то, что в вышеуказанном Федеральном законе «О развитии сельского хозяйства» в соответствии с ФЗ № 138 [1] добавляется всего одна фраза: «поддержка и развитие сельского туризма», в настоящее время уже приняты или находятся на стадии обсуждения несколько нормативно-правовых документов, в которых подробно описываются меры и формы поддержки развития сельского туризма в нашей стране.

Так, подписан Приказ Минсельхоза России от 23.06.2021 N 406 «Об утверждении ведомственной целевой программы «Аналитическая и информационная поддержка комплексного развития сельских территорий» [6]. В этом приказе предусматривается организация ежегодных мероприятий всероссийского значения, направленных на популяризацию и поощрение достижений в сфере комплексного развития сельских территорий, в том числе проведение всероссийского конкурса информационно-просветительских проектов по сельской тематике.

Целями проведения этого конкурса являются выявление и поощрение реализованных проектов на телевидении, радио, в средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", направленных на создание положительного образа российского села и привлекательности работы на сельских территориях, распространение передового опыта развития сельских территорий, сельского туризма, повышение значимости сельскохозяйственного труда, сохранение народных традиций, историко-культурных ценностей.

Кроме того, в настоящее время идет обсуждение проекта Постановления Правительства РФ "О внесении изменений в Государственной сельскохозяйственной деятельности и регулирования рынка

сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия". Содержание данного проекта Постановления Правительства РФ полностью соответствует положениям вышеуказанной Стратегии устойчивого развития сельских территорий РФ на период до 2030 года [4].

В проекте Постановления Правительства РФ «О внесении изменений в Государственной сельскохозяйственной деятельности и регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»[7] есть Приложение 7 с Правилами, устанавливающими условия, цели и порядок предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ в целях софинансирования расходных обязательств субъектов РФ, возникающих при предоставлении грантов на развитие сельского туризма в рамках федерального проекта "Развитие сельского туризма" госпрограммы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

В этих правилах представлены определения новых понятий, таких как:

- «грант «Агротуризм» - средства, перечисляемые из бюджета субъекта Российской Федерации заявителю для софинансирования его затрат, связанных с реализацией проекта развития сельского туризма;
- «проект развития сельского туризма» - документ (бизнес-план), составленный по форме, утверждаемой Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, запланированный к реализации с использованием средств федерального бюджета, предоставляемых субъекту Российской Федерации в форме субсидий на условиях софинансирования.

Кроме того, данными Правилами определен порядок и показатели оценки эффективности использования субсидий оценивается ежегодно Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, на основании сравнения значений следующего результата использования субсидии, установленного соглашением, и фактически достигнутого субъектами Российской Федерации по итогам отчетного года:

- индекс объема производства сельскохозяйственной продукции сельскохозяйственными товаропроизводителями, получившими грант «Агротуризм» (в фактических ценах);
- рост объема доходов от услуг, оказываемых в сфере сельского туризма;
- количество граждан Российской Федерации и иностранных граждан, посетивших объекты сельского туризма, получившие грантовую поддержку, (нарастающим итогом).

Таким образом, можно сделать предварительный вывод о том, что создается современная законодательная основа, соответствующая лучшим практикам за рубежом, которая должна способствовать развитию сельского туризма Российской Федерации.

Рассмотрим далее сущность сельского туризма и его развитие в нашей стране, в том числе на примере одного из регионов РФ - Липецкой области.

**Сущность понятий «агротуризм» и «сельский туризм»: одно и то же, или разное?**

Рассмотрим научные подходы к исследованию сущности понятия «сельский туризм». Чудновский А.Д. и Жукова М.А. рассматривают сельский туризм, как вид деятельности, связанный с организацией целенаправленных путешествий в сельские местности, предполагающий формирование и предоставление туристам комплексного туристского продукта(проживание, питание, экскурсионное обслуживание, организацию досуга), отражающего и сохраняющего природную и национальную самобытность регионов и обеспечивающего экономические выгоды для принимающих сообществ посредством создания рабочих мест и возможностей дохода для местного населения [22].

В Законе Калининградской области «О туристской деятельности в Калининградской области» дается более короткое определение сельского туризма, как туризма, ориентированный на ознакомление со спецификой (с особенностями) местного сельскохозяйственного природопользования,

традиционным деревенским бытом и создающий экономические предпосылки для развития дружественных природе методов ведения сельского хозяйства» [9].

В статье о сельском туризме в Калининградской области [18], автор делает обобщение, с которым нельзя не согласиться, о том, что существует два основных подхода к пониманию сущности понятия «сельский туризм» - он рассматривается либо как самостоятельный вид туризма, либо, как синоним агротуризма, и наоборот. Так в материалах исследовательского университета Пёрдью в Индиане (США) можно найти определение понятия «агротуризм» как сельскохозяйственного туризма, понимаемого как деятельность фермеров, оказывающих услуги, связанные с отдыхом и обучением населения с целью сбыта сельскохозяйственной продукции и получения дополнительного заработка[19].

В Федеральном законе от 02.07.2021 N 318-ФЗ[1], дается следующее определение понятия «сельский туризм» - туризм, предусматривающий посещение сельской местности, малых городов с численностью населения до тридцати тысяч человек, в целях отдыха, приобщения к традиционному укладу жизни, ознакомления с деятельностью и (или) участия в сельхозработах без извлечения материальной выгоды. При этом в данном ФЗ № 318 указано, что деятельность, включающая, в том числе оказание услуг по временному размещению, организации досуга, экскурсионных и иных услуг, осуществляется сельскохозяйственными товаропроизводителями в соответствии с требованиями, установленными Правительством РФ.

При этом поддержка и развитие сельского туризма отнесены к направлениям господдержки развития сельского хозяйства.

Вместе с тем, первоначально, даже еще в мае 2021 года, проект рассматриваемого в первой части статьи ФЗ № 318 имел другое название – «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам развития сельского туризма (агротуризма)» [8], т.е. в данном проекте понятие «сельский туризм» и «агротуризм» рассматривались,

как синонимы. В утвержденном 2-го июля 2021 года ФЗ N 318 понятие «агротуризм» уже не встречается. Есть только его упоминание в названии гранта в проекте Постановления Правительства РФ «О внесении изменений в Государственной сельскохозяйственной деятельности и регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (определение понятия «грант «Агротуризм» представлено в данной статье выше). Возможно, что в том варианте Постановления Правительства РФ, который будет принят, это понятие также будет заменено на «сельский туризм».

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в российском законодательстве сельский туризм рассматривается как вид туризма, близкий агротуризму, при этом в ФЗ 318 и других действующих и разрабатываемых нормативных актах используется именно понятие «сельский туризм», а не «агротуризм».

### **Проблемы и перспективы развития сельского туризма.**

Исследования, проводимые до начала пандемии, показали, что более 50% европейцев отдыхают в сельской местности. При этом часть этих туристов участвует в сельскохозяйственном производстве принимающей стороны для получения новых знаний, навыков, впечатлений. Этих туристов принято выделять, как агротуристов. По данным за 2017 год в Австрии, на агротуристов приходилось 16% от общего числа сельских туристов ЕС, в Италии – 13%, во Франции –15%, в Испании – 8% [11].

В нашей стране все же большее распространение имеет именно сельский туризм, который не связан с участием туристов в сельскохозяйственном производстве в местах отдыха.

По расчетам российских экспертов потенциал этого сегмента услуг достаточно велик – до 2 млрд. рублей, именно столько составляет суммарный годовой доход только от официальной аренды сельских гостевых домов (при средней годовой загрузке гостевого дома в 20–22%, среднем чеке за размещение и питание в 2000 руб. в сутки и средней продолжительности пребывания 2–3 суток). Однако с учетом теневого сектора суммарный

годовой доход гостевых домов в Российской Федерации может составлять около 8 млрд руб. в год[19]. По мнению зампреда правления Россельхозбанка Дениса Константинова, потенциал рынка агротуризма на базе фермерских хозяйств составляет более 55 млрд. руб. ежегодно[19].

Однако, для того чтобы использовать имеющиеся возможности развития сельского туризма в России важно решить ряд очень важных проблем, среди которых можно выделить три основных: отсутствие современной инфраструктуры туризма в сельских поселениях, нехватка квалифицированных кадров, понимающих специфику сельского туризма и недостаточно эффективные маркетинговые мероприятия по продвижению услуг сельского туризма. Перспективы развития сельского туризма связаны с тем, за счет чего и на сколько будут решены вышеуказанные проблемы. Прежде всего, важно создать современную инфраструктуру сельского и агротуризма, которая будет соответствовать потребностям современных туристов. По официальной статистике в 2019 г. в России функционировало около 4500 сельских объектов размещения туристов, из них 3500 – это гостевые дома и около 1000 – агротуристические фермы, что составляет менее 30% от общего предложения размещения в сфере сельского туризма. Вместе с тем, по экспертным оценкам, соотношение официально зарегистрированного фонда размещения к теневому составляет не менее, чем один к трем, т.е. реально в стране функционирует более 20 тысяч гостевых домов [16].

Развитию инфраструктуры сельского туризма на некоторых территориях сельских поселений, например, на территории фермы, препятствует ограничения, существующие в Лесном и Земельном кодексе. Поэтому в настоящее время уже принят пакет поправок в Лесной кодекс, разрешающий строить на лесных землях «объекты рекреационной инфраструктуры» и готовятся изменения в Земельном кодексе, которые, направлены на обеспечение баланса между развитием инфраструктуры сельского туризма и сохранением земель сельхозназначения. Кроме того, со стороны руководства Краснодарского края и Ростуризма прорабатывается инициатива по легализации размещения гостевых домов на



участках индивидуального жилищного строительства (до 8 номеров, не более 16 человек) [17].

Также развитию инфраструктуры сельского туризма будет способствовать предоставлению грантов на развитие сельского туризма в рамках федерального проекта «Развитие сельского туризма» [7], о чем было описано в первой части данной статьи.

Проблему подготовки кадров для сельского туризма нужно решать комплексно, так как в настоящее время отсутствуют образовательные программы по направлению подготовки 43.03.01 или 43.04.02 «Туризм» со специализацией (профилем) по сельскому туризму [15]. По мнению участников круглого стола на тему: «Развитие сельского туризма как инструмент развития сельских территорий: опыт субъектов Российской Федерации и проблемы правового регулирования» было предложено включить дисциплины по сельскому туризму не только в программы по направлению подготовки среднего профессионального и высшего образования «Туризм», но и даже в программы по ветеринарии и другим сельскохозяйственным направлениям подготовки [14].

Перспективы решения третьей проблемы - низкой эффективности маркетинговых мероприятий по продвижению услуг сельского туризма, во многом связаны с общим невысоким имиджем российских туристических дестинаций, наличием сложившегося общественного мнения о том, что качество услуг по внутреннему туризму в целом не соответствует цене на эти услуги. Вместе с тем, в течение 2020-2021 года произошли существенные изменения в развитии внутреннего туризма, чему способствовало не только закрытие границ, но и эффективная программа кэшбека туров по территории России, в том числе, начиная с 2021 года – программ детского туризма.

### **Опыт развития туризма и сельских гостевых домов в Липецкой области.**

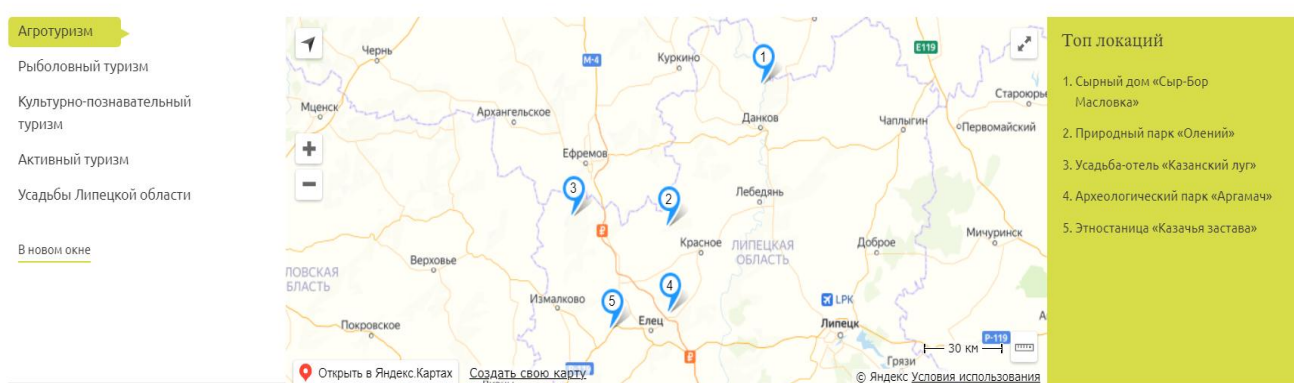
В настоящее время В Липецкой области действует Государственная программа Липецкой области «Развитие культуры и туризма в Липецкой

области» [10], в структуре которой сформирована подпрограмма «Развитие туризма», рассчитанная на период до 2024 года включительно. Основными задачами данной подпрограммы являются:

- развитие туристско-рекреационного комплекса Липецкой области.
- продвижение туристского продукта Липецкой области на мировом и внутреннем туристских рынках.

В Липецкой области развитию сельского туризма и агротуризма уделяется большое внимание, что во многом определяется преобладанием сельских территорий в данном регионе. Так, при открытии туристического портала Липецкой области «Липецкая земля» первый вид туризма, который представлен на туристической карте области – это агротуризм (рис. 1.)

Туристическая карта Липецкой области



**Рис. 1. Скриншот туристического портала Липецкой области «Липецкая земля», раздел «Агротуризм»[20]**

Как видно из данного рисунка, на туристической карте Липецкой области представлен топ основных локаций, т.е. территорий и объектов показа, которые пользуются наибольшим спросом у туристов. На карте представлено пять основных объектов:

1. Сырный дом «Сыр-Бор Масловка», расположенный в деревне Масловка Данковского района;
2. Природный парк «Олений», расположенный в селе Никольское Краснинского района;

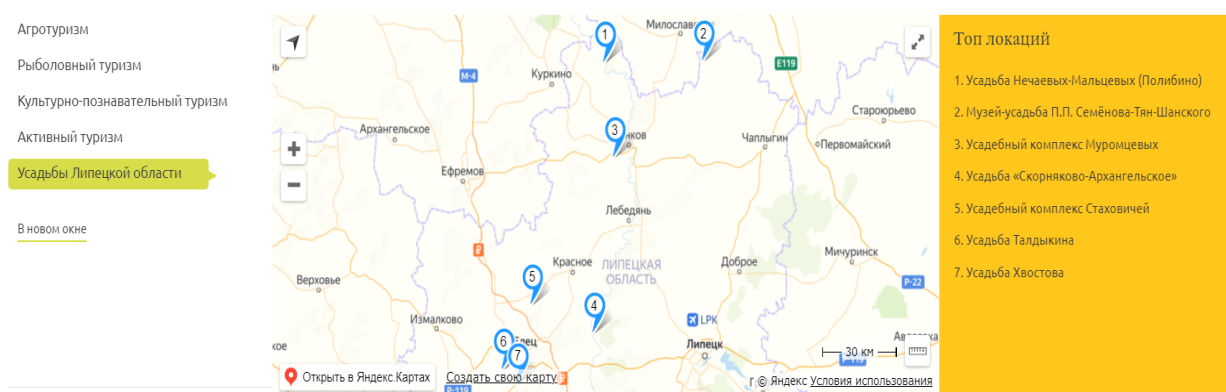
3. Усадьба-отель «Казанский луг», расположенная в селе Ламское Становлянского района;

4. Археологический парк «Аргамач», расположенный в селе Аргамач-Пальна Елецкого района;

5. Этностанция «Казачья застава», расположенная в селе Казаки Елецкого района.

Кроме того, на туристической карте Липецкой области есть еще один раздел, связанный с сельским туризмом - Усадьбы Липецкой области (рис. 2.)

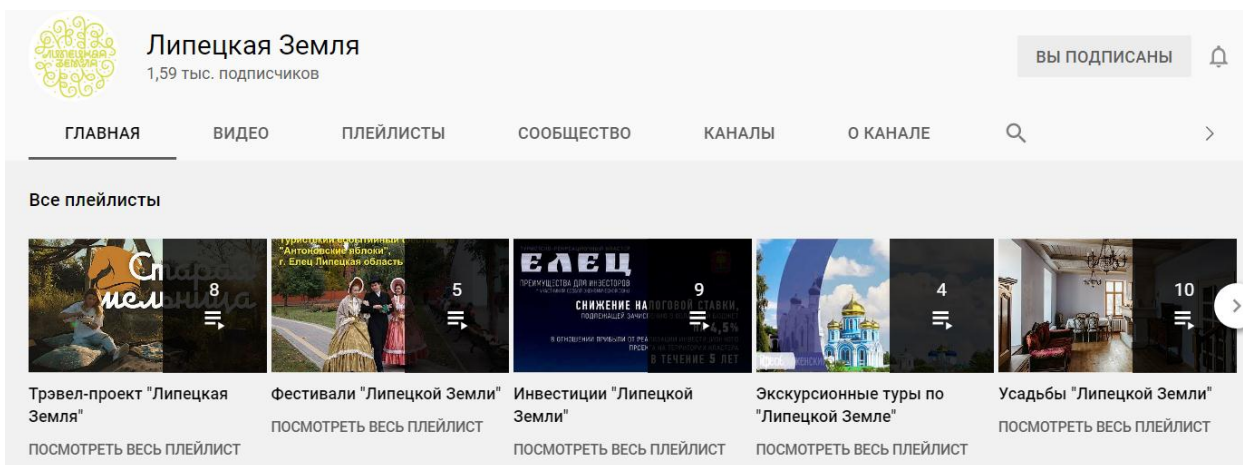
Туристическая карта Липецкой области



**Рис. 2. Скриншот туристического портала Липецкой области «Липецкая земля», раздел «Усадьбы Липецкой области»[20]**

По всем этим объектам на туристическом портале «Липецкая земля» представлена краткая информация, красочные фото и видеоматериалы, контакты, чтобы туристы могли получить дополнительную информацию об объектах показа или средствах размещения, а также забронировать туры.

Следует отметить, что за последние годы многое сделано профессиональным сообществом в сфере туризма Липецкой области и Управлением культуры и искусства Липецкой области[21], по заказу которого, был подготовлен цикл видеоматериалов о туризме в Липецкой области, в том числе цикл фильмов «Усадьбы Липецкой области», размещенный на YouTube-канале «Липецкая земля» (рис. 3)



**Рис. 3. Скриншот YouTube-канала «Липецкая земля»[23]**

В целом, как уже отмечалось ранее в статьях автора данной публикации [12, 13], гостевые дома Липецкой области предлагают своим клиентам не только размещение, но и целый разработанный комплекс услуг, отличающийся большим разнообразием. Некоторые гостевые дома пользуются особенно большим спросом, о чем свидетельствуют отзывы посетителей и необходимость открытия брони за 6 месяцев до визита. Это прежде всего относится к гостевым домам «Теплый хутор» и «Старая мельница»), ранее исследованным в статье автора [13].

В заключении следует отметить, что последние изменения в российском законодательстве в части развития сельского туризма, а также планируемые изменения и инициативы Ростуризма по стимулированию развития внутреннего туризма, будут способствовать формированию современной инфраструктуры сельского туризма в регионах РФ, и в том числе в Липецкой области, имеющей большой опыт развития туризма на сельских территориях. Кроме того, есть все основания полагать, что со временем будет по большей части решен вопрос с кадровым обеспечением развития сельского туризма, так как в последние годы, особенно в регионах РФ, достигнута высокая степень интеграции образовательных организаций среднего профессионального и высшего образования с региональными профессиональными сообществами в сфере туризма и гостеприимства.

## Литература

1. Федеральный закон от 02.07.2021 N 318-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» и статья 7 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства»
2. Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 N 132-ФЗ (в редакции от 14.06.2021)
3. Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» от 29.12.2006 N 264-ФЗ (в редакции от 30.12.2020)
4. Распоряжение Правительства РФ от 02.02.2015 N 151-р «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года» (в редакции от 13.01.2017)
5. Перечень поручений Председателя Правительства Российской Федерации от 19 октября 2017 г. N ДМ-ПЗ6-7374 о необходимости принятия мер по развитию в Российской Федерации сельского (аграрного) туризма
6. Приказ Минсельхоза России от 23.06.2021 N 406 "Об утверждении ведомственной целевой программы "Аналитическая и информационная поддержка комплексного развития сельских территорий"
7. Проект Постановления Правительства РФ "О внесении изменений в Государственной сельскохозяйственной деятельности и регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия" (по состоянию на 27.07.2021) (подготовлен Минсельхозом России, ID проекта 01/01 / 07-21 / 00118502) (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PNPA&n=73572#Z9xr2gSSIm4YdAfE1>, дата обращения 05.08.2021)
8. Постановление ГД ФС РФ от 26.05.2021 N 10471-7 ГД «О проекте федерального закона N 690944-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам развития сельского туризма (агротуризма)»

9. Закон Калининградской области от 16.12.1997 № 45 «О туристской деятельности в Калининградской области» (в последней редакции)
10. Постановление Администрации Липецкой области от 29.11. 2013 года п 535 "Об утверждении государственной программы Липецкой области "Развитие культуры и туризма в Липецкой области" (в редакции от 29.12.2020)
11. Казначеева С.Н., Челнокова Е.А., Коровина Е.А. Агротуризм как одно из перспективных направлений индустрии туризма. Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2017. № 3-2. С. 248-252.
12. Карасева Г.Ю. Методические и практические аспекты исследования деятельности сельских гостевых домов. Российские регионы: взгляд в будущее. 2020. Т. 7. № 4. С. 81-95.
13. Карасева Г.Ю. Особенности услуг гостевых домов Липецкой области (на примере гостевых домов «Теплый хутор» и «Старая мельница»). Российские регионы: взгляд в будущее. 2020. Т. 7. № 1. С. 79-90.
14. Развитие сельского туризма как инструмент развития сельских территорий. (URL: <https://tpprf.ru/ru/interaction/committee/komtur/news/336745/>, дата обращения 05.08.2021)
15. Резолюция вебинара «Перспективы развития сельского туризма в России». (URL: <https://tpprf.ru/ru/interaction/committee/komtur/news/336745/>, дата обращения 05.08.2021)
16. Святенко И. В России есть все предпосылки для активного развития агротуризма. (URL: <http://council.gov.ru/events/news/128674/>, дата обращения 01.08.2021)
17. Синочкин Д. Между селом и лесом. Газета «Ведомости» от 27.07.2021. (URL: <https://re.vedomosti.ru/air/articles/2021/07/26/879617-mezhdu-selom-i-lesom>, дата обращения 30.08.2021)

18. Сушенцов А.С. Проблемы и перспективы развития сельского туризма в Калининградской области: теоретические и практические аспекты. Российские регионы: взгляд в будущее. 2017, № 4, с. 97-114
19. Токманцева И. Агротуризм в России развивается вне закона. Газета «Ведомости». 01.04.2021. (URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2021/03/31/864087-agroturizm-rossii>, дата обращения 01.08.2021)
20. Туристический портал Липецкой области «Липецкая земля». (URL: <https://liptur.ru/ru>, дата обращения 05.08.2021)
21. Управление культуры и туризма Липецкой области. (URL: <https://www.kultura48.ru/>, дата обращения 03.08.2021)
22. Чудновский А.Д., Жукова М.А. Управление потребительскими предпочтениями в сфере отечественного туризма и гостеприимства. М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. - 304 с.
23. YouTube-канал «Липецкая земля». (URL: <https://www.youtube.com/channel/UCI4HbPUrzve2L889GRE8D-g>, дата обращения 05.08.2021)