

УДК 342.5:338.48

М. С. Сурин,

институт «Аспирантура и докторантура»,

Университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)

Научный руководитель: д-р юрид. наук, проф. С. В. Нарутто

Правовое регулирование сельского туризма в субъектах Российской Федерации в контексте сохранения природного и культурного наследия

Аннотация. В статье анализируется правовое регулирование сельского туризма в субъектах Российской Федерации в его взаимосвязи с задачей сохранения природного и культурного наследия. Выявлена разнородность регионального законодательства и отсутствие правовых механизмов, увязывающих развитие сельского туризма с охраной объектов наследия. Предложен комплекс мер, включающий разработку модельного закона субъекта Российской Федерации «О сельском туризме».

Ключевые слова: сельский туризм, агротуризм, культурное наследие, правовое регулирование, субъекты РФ, региональное законодательство, туристский налог, туристская деятельность.

Сельский туризм отнесен Федеральным законом от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (далее — Закон № 132-ФЗ) к приоритетным направлениям развития туристской отрасли. Согласно ст. 1 указанного Закона, такой туризм предусматривает посещение сельской местности, малых городов с численностью населения до тридцати тысяч человек в целях отдыха, приобщение к традиционному укладу жизни и обычаям народов России, ознакомление с объектами их культурного наследия (памятниками истории), связанными с сельским хозяйством, а также с сельскохозяйственным производством и (или) участием в подобных работах [4].

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ Закон № 132-ФЗ относит реализацию мер по поддержке приоритетных направлений развития туризма, в том числе и сельского (ст. 3.2), а к правам органов местного самоуправления — их принятие на территориях муниципальных образований (ст. 3.3) [4]. Принципиально, что само легальное определение сельского туризма прямо включает в его содержание ознакомление с объектами культурного наследия. Тем самым федеральный законодатель намеренно связывает сельский туризм с задачей сохранения наследия, однако не предусмотрел специальных правовых механизмов реализации этой связи.

Во всех субъектах Российской Федерации правовое регулирование туризма осуществлено на законодательном уровне, при этом наимено-

вания и структура законов существенно различаются. Так, в Нижегородской области одновременно действуют общий Закон от 12 февраля 2008 г. № 8-З «О туристской деятельности на территории Нижегородской области» и специальный Закон от 27 декабря 2022 г. № 209-З «Об особенностях развития экологического туризма и туризма в сельской местности в Нижегородской области» [5]; в Кемеровской области принято три региональных закона по различным аспектам туризма. Сельский туризм наиболее активно развивается в республиках Алтай, Бурятия, Карелия, Алтайском и Краснодарском краях, Архангельской, Вологодской, Нижегородской, Тамбовской и Ярославской областях [1, с. 251]. Субсидии на развитие сельского туризма предоставляются субъектам Российской Федерации из федерального бюджета по результатам конкурсного отбора проектов в порядке, установленном федеральным законодательством об агропромышленном комплексе.

Развитие сельского туризма в субъектах Российской Федерации сдерживается рядом проблем. Отсутствует системный подход к брендированию туристических маршрутов и указателей, ведущих к объектам культурно-исторического наследия, которые зачастую находятся в полуразрушенном состоянии или полностью утрачены. Регионы, наиболее перспективные для сельского и экологического туризма (Алтайский край, Прибайкалье, Карелия), отстают по темпам развития инфраструктуры, что препятствует привлечению частных инвестиций. В научной литературе обоснованно отмечается,

что природно-культурный ландшафт лежит в основе брендинга территорий и их туристической привлекательности, а сам туризм позволяет культуре получать прибыль, выступая не только эстетическим ресурсом [2, с. 268].

Решение указанных проблем целесообразно искать в логике концепции устойчивого развития туризма, согласно которой потенциал территории должен использоваться таким образом, чтобы туристские практики не разрушали, а воспроизводили природный и культурный ландшафт [6, с. 51]. В сельской местности, где туристский продукт неотделим от сельскохозяйственного производства и культурно-исторической среды, эта концепция приобретает прикладное правовое значение: регулирование должно обеспечивать не только условия для развития отрасли, но и встроенные механизмы сохранения тех ресурсов, ради которых турист направляется в сельскую местность.

С учетом изложенного предлагается комплекс взаимосвязанных мер. Во-первых, целесообразна разработка на уровне Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации модельного закона субъекта Российской Федерации «О сельском туризме», унифицирующего понятийный аппарат, состав полномочий органов государственной власти субъекта РФ в данной сфере и формы региональной поддержки. Во-вторых, в модельном законе следует закрепить региональную обязанность вести реестр сельских туристических маршрутов с правовой привязкой каждого маршрута

к расположенным на его территории объектам культурного наследия в смысле Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ [3], что обеспечит информационную доступность маршрутов и одновременно создаст правовое основание для приоритетной реставрации памятников, расположенных вдоль действующих маршрутов. В-третьих, предлагается дополнить главу 33.1 Налогового кодекса Российской Федерации, регулиющую туристический налог, нормой о целевом направлении не менее 50 % поступлений, исчисленных с объектов сельского туризма, на реставрацию объектов культурного наследия в границах соответствующего муниципального образования — это способствует формированию устойчивого бюджетного источника реставрационных работ, привязанного к фактическому туристическому потоку, что отвечает принципу пропорциональности нагрузки на наследие и инвестиций в его сохранение.

Таким образом, правовое регулирование сельского туризма в субъектах России сегодня носит фрагментарный характер: общефедеральная нормативная рамка ограничена базовыми положениями Закона № 132-ФЗ, тогда как региональные законы существенно различаются по структуре и терминологии. Реализация предложенных мер позволит совместить задачи развития регионального туризма и охраны природного и культурного наследия в рамках единой правовой конструкции, реализующей ценностную установку, заложенную в ст. 1 Закона № 132-ФЗ.

1. Логвина Е. В. Сельский туризм как фактор влияния на развитие туристской отрасли Российской Федерации // Геополитика и экогеодинамика регионов. — 2021. — Т. 7, № 3. — С. 247–254.

2. Новосельская В. В. Туризм и культура как факторы регионального развития: проблемы взаимосвязи // Вестн. Том. гос. ун-та. Культурол. и искусствоведение. — 2020. — № 39. — С. 261–272.

3. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации : федер. закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ (в ред. от 23 нояб. 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 26. — Ст. 2519. — [Электронный ресурс]. — URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102076756> (дата обращения: 01.06.2026).

4. Об основах туристской деятельности в Российской Федерации : федер. закон от 24 нояб. 1996 г. № 132-ФЗ. — [Электронный ресурс]. — URL: <https://base.garant.ru/136248/> (дата обращения: 01.06.2026).

5. Об особенностях развития экологического туризма и туризма в сельской местности в Нижегородской области : Закон Нижегородской области от 27.12.2022 № 209-З. — [Электронный ресурс]. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/5200202212280005> (дата обращения: 01.06.2026).

6. Оборин М. С. Устойчивое развитие аграрного туризма на основе использования потенциала сельских территорий // Сервис plus. — 2018. — Т. 12, № 1. — С. 46–55.