

РЕЦЕНЗІЯ

доктора юридичних наук, професора Курило Інни Володимирівни на дисертаційне дослідження Кропивного Євгена Вікторовича на тему: «Адміністративно-правове регулювання сфери громадського харчування та гостинності в Україні», подане до захисту у разову спеціалізовану вчену раду Науково-дослідного інституту публічного права на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дослідження. Сфера громадського харчування та гостинності посідає важливе місце в економічному і соціальному розвитку України. Її функціонування безпосередньо пов'язане із забезпеченням якості та безпечності харчових продуктів, захистом прав споживачів, розвитком малого і середнього підприємництва, створенням робочих місць, формуванням туристичної привабливості держави та задоволенням повсякденних потреб населення.

Особливість досліджуваної сфери полягає у поєднанні приватних і публічних інтересів. Суб'єкти господарювання самостійно визначають напрями своєї діяльності, асортимент, цінову політику та способи обслуговування споживачів. Водночас держава повинна забезпечити дотримання санітарних вимог, належний рівень безпечності харчових продуктів, прозорість контрольних процедур, захист економічної конкуренції, доступність послуг і можливість ефективного захисту порушених прав.

Актуальність дисертаційного дослідження Кропивного Є.В. посилюється відсутністю в Україні комплексного нормативно-правового акта, який би системно визначав засади функціонування сфери громадського харчування та гостинності. Правове регулювання відповідних відносин здійснюється значною кількістю законодавчих і підзаконних актів, які належать до різних галузей законодавства та не завжди є належним чином узгодженими.

В умовах європейської інтеграції України особливого значення набуває гармонізація національного законодавства з європейськими вимогами щодо безпечності харчових продуктів, захисту прав споживачів, екологічної

відповідальності, сталого туризму, мінімізації харчових відходів і забезпечення належної якості послуг. Додаткові виклики спричинені дією воєнного стану, руйнуванням інфраструктури, переміщенням суб'єктів господарювання, зниженням купівельної спроможності населення та необхідністю державної підтримки підприємств, які втратили або змушені були релокувати бізнес.

Здобувач обґрунтовано звертає увагу на необхідність удосконалення державної політики, розвитку гастрономічного туризму, запровадження податкових стимулів, використання цифрових технологій, підвищення кваліфікації працівників, упровадження екологічно відповідальних практик та формування системи протидії харчовим відходам.

Отже, тема дисертаційного дослідження Кропивного Є.В. є актуальною, своєчасною та має значення для розвитку науки адміністративного права, удосконалення законодавства і практики публічного адміністрування.

Дисертація Кропивного Євгена Вікторовича присвячена комплексному дослідженню адміністративно-правового регулювання сфери громадського харчування та гостинності в Україні. Роботу виконано в Науково-дослідному інституті публічного права та подано на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Зміст дисертації побудовано за логікою переходу від теоретико-правового розуміння досліджуваної сфери до аналізу механізму її адміністративно-правового регулювання та формування перспективних напрямів удосконалення державної політики і законодавства.

У першому розділі дисертації досліджено сферу громадського харчування та гостинності як об'єкт адміністративно-правового регулювання, розмежовано поняття «громадське харчування» і «ресторанне господарство», систематизовано види відповідних об'єктів, розкрито принципи правового регулювання та охарактеризовано державну політику в цій сфері (с. 24–94 дисертації).

Автор визначає громадське харчування як загальну сферу послуг, пов'язаних із приготуванням, подачею та продажем їжі й напоїв, до якої належать ресторани, кафе, їдальні, заклади швидкого харчування, кіоски, об'єкти вуличної торгівлі та

кейтерингові компанії. Ресторанне господарство розглядається як вужчий складник громадського харчування, у межах якого особливого значення набувають якість обслуговування, атмосфера закладу і загальне враження споживача.

Наведене розмежування має значення для визначення меж адміністративно-правового впливу, кола суб'єктів відповідних правовідносин та диференціації нормативних вимог залежно від виду діяльності.

Позитивно оцінюється проведена здобувачем систематизація об'єктів громадського харчування. За типом послуг автор виокремлює ресторани, кафе, кав'ярні, бари, паби та заклади швидкого харчування. За формою організації харчування визначено промислові, освітні та соціальні їдальні, буфети й об'єкти вуличної їжі.

У роботі сформовано систему принципів адміністративно-правового регулювання, які поділено на конституційні, принципи бізнесової цілісності, управління закладами та безпосереднього обслуговування споживачів. Автор прагне поєднати засади законності, верховенства права, правової визначеності та захисту прав людини з принципами сталого розвитку, соціальної орієнтованості бізнесу, використання інноваційних технологій, професійного розвитку працівників і належної якості обслуговування.

Практично спрямованим результатом першого розділу є визначення державної політики у сфері громадського харчування та гостинності як системи економічних, соціальних, екологічних і правових заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для розвитку підприємств, підвищення їх конкурентоспроможності та забезпечення належної якості послуг (с. 73–91 дисертації).

Заслуговує на позитивну оцінку розроблення здобувачем проєкту Стратегії розвитку державної політики у сфері громадського харчування та гостинності в Україні на період до 2030 року. У проєкті визначено наявні проблеми, мету, засади, принципи та інструменти державної політики, зокрема підтримку малого і середнього підприємництва, розвиток інфраструктури, підвищення кваліфікації

кадрів, упровадження інноваційних та екологічно відповідальних технологій (с. 73–91; додаток Б, с. 223–229 дисертації).

У другому розділі розкрито механізм адміністративно-правового регулювання сфери громадського харчування та гостинності. Здобувачем досліджено систему нормативно-правових актів, компетенцію уповноважених суб'єктів та адміністративно-правові засоби регулювання відповідних суспільних відносин (с. 95–153 дисертації).

Автор аналізує законодавство про безпечність і якість харчових продуктів, захист прав споживачів, туризм, інвестиційну діяльність, державну допомогу суб'єктам господарювання, санітарне благополуччя, оподаткування та місцеве самоврядування. Обґрунтовується необхідність узгодження нормативних приписів, усунення правових прогалин і формування комплексної моделі правового регулювання (с. 95–114 дисертації).

Важливим результатом є визначення нормативно-правового регулювання сфери громадського харчування та гостинності як системи правових норм, що упорядковують суспільні відносини щодо стабільного функціонування гастрономічної індустрії, захисту прав споживачів, забезпечення якості та безпечності харчових продуктів і послуг.

У дисертації обґрунтовано доцільність застосування заходів податкового стимулювання для відновлення підприємницької діяльності, підтримки малого і середнього бізнесу, підвищення конкурентоспроможності, створення сприятливого інвестиційного клімату та забезпечення соціальної стабільності (с. 95–114 дисертації).

Здобувач визначає суб'єктів адміністративно-правового регулювання як органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інших уповноважених учасників, які здійснюють управлінські, контрольні, правозастосовні й інші публічні функції з метою забезпечення безпеки та якості харчових продуктів, захисту споживачів і розвитку інфраструктури (с. 115–137 дисертації).

Аналіз системи таких суб'єктів дозволив авторів розкрити особливості їх компетенції та взаємодії, а також визначити роль центральних і місцевих органів публічної адміністрації у створенні сприятливих умов для функціонування відповідного бізнесу.

Науковий інтерес становить характеристика адміністративних та економічних методів регулювання. Адміністративні методи розглядаються як способи владно-організуючого впливу, спрямовані на забезпечення життя і здоров'я споживачів, належної якості та безпечності продукції. Економічні методи пов'язуються зі створенням умов, які стимулюють ефективність, стабільність і конкурентоспроможність підприємств (с. 137–152 дисертації).

У третьому розділі дисертації проаналізовано міжнародний досвід адміністративно-правового регулювання та сформульовано перспективні напрями розвитку сфери громадського харчування і гостинності в Україні (с. 156–195 дисертації).

Автором опрацьовано досвід Швеції щодо мінімізації харчових відходів і використання екологічних технологій, Франції - щодо врахування трансформації споживчих уподобань та інновацій у сфері обслуговування, Іспанії - щодо управління харчовими контрактами, циркулярної економіки та гастрономічного туризму, Республіки Хорватія - щодо спеціального законодавчого регулювання індустрії гостинності.

Здобувач пропонує використовувати в Україні інструменти скорочення харчових відходів, розвивати екологічно відповідальне виробництво, удосконалити управління постачанням, підтримувати сталі гастрономічні та туристичні проєкти й активніше впроваджувати цифрові технології (с. 156–179 дисертації).

Окреме значення має пропозиція щодо прийняття Закону України «Про гостинну індустрію». За позицією здобувача, цей нормативно-правовий акт повинен визначити засади організації та функціонування закладів гостинності, гарантії якості й безпеки послуг, механізми захисту споживачів і працівників, державної підтримки галузі, розвитку сталого туризму та міжнародного співробітництва (с. 173–179, 180–194 дисертації).

Практично орієнтованими є пропозиції щодо запровадження соціального проєкту «Громадська кухня», створення «Карти місцевого постачальника», передання надлишків харчових продуктів для благодійних цілей, надання клієнтам можливості забирати нез'їдену їжу, підтримки місцевих виробників та популяризації органічної продукції (с. 180–194 дисертації).

Структура дисертаційного дослідження загалом відповідає поставленій меті та визначеним завданням. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 228 сторінок. Робота містить список використаних джерел зі 181 найменування на 19 сторінках.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами

Дисертаційне дослідження узгоджується з положеннями Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Цілями сталого розвитку України до 2030 року, програмними документами щодо адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу та розвитку туризму і курортів.

Тему дисертації виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» та затверджено рішенням ученої ради Науково-дослідного інституту публічного права від 21 листопада 2022 року, протокол № 15.

Зміст роботи відповідає науковому напрямку, в межах якого її виконано, та спрямований на вдосконалення адміністративно-правового забезпечення суспільних відносин у сфері громадського харчування і гостинності.

Повнота викладу основних положень дисертації у наукових виданнях та апробація результатів дослідження

Основні результати, висновки та пропозиції дисертаційного дослідження відображено у восьми наукових публікаціях. П'ять статей опубліковано в журналах, включених Міністерством освіти і науки України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, три роботи є тезами доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Тематика публікацій безпосередньо відповідає змісту дисертації та охоплює види об'єктів громадського харчування і гостинності, принципи та засоби адміністративно-правового регулювання, державну політику, міжнародний досвід і напрями вдосконалення відповідної сфери.

Основні положення дисертації, теоретичні та практичні висновки й рекомендації оприлюднено на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях та круглих столах: «Глобальні тенденції та проблеми розвитку вищої освіти» (м. Київ, 1 грудня 2023 р.); «Проблеми правового регулювання публічних відносин в контексті сучасних глобалізаційних та євроінтеграційних процесів в Україні» (м. Київ, 18 червня 2024 р.); «Україна-2024: глобальні та регіональні виклики» (м. Рівне, 11 жовтня 2024 р.).

Кількість і зміст наукових публікацій дають підстави вважати, що основні результати дослідження належним чином представлені науковій спільноті.

Обґрунтованість наукових положень дисертації та їх новизни

Наукова новизна дисертаційної роботи визначається комплексним дослідженням адміністративно-правового регулювання сфери громадського харчування та гостинності, яка раніше розглядалася здебільшого в економічному, технологічному, туристичному чи господарсько-правовому аспектах.

Здобувачем сформульовано авторські визначення сфери громадського харчування, державної політики, нормативно-правового регулювання та суб'єктів адміністративно-правового регулювання. Проведено розмежування громадського харчування і ресторанного господарства, систематизовано види об'єктів, принципи та методи правового впливу.

Оригінальний характер мають пропозиції щодо розроблення Стратегії розвитку державної політики у сфері громадського харчування та гостинності до 2030 року та прийняття Закону України «Про гостинну індустрію» (с. 20–21 дисертації).

Заслужують на підтримку пропозиції щодо закріплення гастрономічного туризму як окремого виду туризму, вдосконалення законодавства про інвестиційну

діяльність і державну допомогу підприємствам, які працюють або працювали на територіях бойових дій.

Науково-прикладне значення мають сформульовані автором напрями розвитку гастрономічної індустрії, зокрема впровадження інноваційних форм обслуговування, використання органічної продукції, підтримка місцевих виробників, мінімізація харчових відходів і розвиток соціально орієнтованих проєктів.

У сукупності положення наукової новизни є взаємопов'язаними, відповідають поставленим завданням та спрямовані на формування цілісної моделі адміністративно-правового регулювання відповідної сфери.

Достовірність результатів дисертаційного дослідження

Достовірність сформульованих положень забезпечується використанням комплексу загальнонаукових і спеціально-юридичних методів пізнання, аналізом нормативно-правових актів, наукових праць, статистичних і довідкових матеріалів.

Логіко-семантичний і формально-юридичний методи використано для формування понятійно-категоріального апарату. Методи класифікації, групування, системно-структурний і системно-функціональний методи дали змогу систематизувати нормативно-правові акти, принципи, об'єкти та засоби адміністративно-правового регулювання.

Порівняльно-правовий метод застосовано під час аналізу компетенції суб'єктів і міжнародного досвіду, статистичний – для опрацювання відомостей про стан відповідної сфери, а індуктивний – для обґрунтування напрямів удосконалення законодавства.

Використана методологія загалом відповідає меті й завданням дисертаційного дослідження та забезпечує належний рівень аргументованості основних висновків.

Відсутність або наявність порушення академічної доброчесності

Дисертація має характер самостійно виконаної кваліфікаційної наукової праці. Використані наукові позиції, положення нормативно-правових актів,

статистичні та інформаційні матеріали супроводжуються посиланнями на відповідні джерела.

Авторські визначення, класифікації, висновки та нормотворчі пропозиції відмежовано від позицій інших дослідників. За результатами змістового ознайомлення з роботою не встановлено обставин, які б давали підстави ставити під сумнів самотійність сформульованих здобувачем наукових результатів.

Важливість отриманих автором дисертації результатів та їх практичне значення

Практичне значення дисертаційного дослідження полягає у можливості використання сформульованих висновків і пропозицій у нормотворчій, правозастосовній, науковій та освітній діяльності.

Запропоновані положення можуть бути враховані під час розроблення державних і місцевих програм розвитку гастрономічної та туристичної інфраструктури, вдосконалення процедур державного контролю, захисту прав споживачів, підтримки малого і середнього підприємництва та скорочення харчових відходів.

Практичну цінність мають проєкт Стратегії розвитку державної політики до 2030 року, концептуальні положення Закону України «Про гостинну індустрію», пропозиції щодо гастрономічного туризму, підтримки підприємств на територіях бойових дій, розвитку проєктів «Громадська кухня» та «Карта місцевого постачальника».

Результати роботи впроваджено в науково-дослідну діяльність і в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми» (с. 23–24 дисертації).

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Поряд із загальною позитивною оцінкою дисертація містить окремі положення, які потребують додаткового пояснення під час публічної наукової дискусії.

1. На с. 24–45 дисертації автор розмежовує поняття «громадське харчування» та «ресторанне господарство», водночас у подальшому тексті поряд із ними широко використовуються категорії «гостинність», «гастрономічна індустрія», «готельно-ресторанний бізнес» та «індустрія гостинності». Зазначені поняття пов'язані між собою, проте не є тотожними. Гостинність може охоплювати не лише приготування та реалізацію їжі, а й розміщення, туристичне обслуговування, організацію заходів, дозвілля та інші послуги. Натомість гастрономічна індустрія переважно стосується виробництва, приготування, представлення та споживання харчової продукції.

У зв'язку із цим доцільно уточнити юридичні критерії розмежування зазначених категорій та пояснити, які саме види суспільних відносин охоплюються предметом дисертаційного дослідження. Чи поширюються авторські висновки на всю індустрію гостинності, включаючи готельні, туристичні та розважальні послуги, чи лише на ті її елементи, які безпосередньо пов'язані з громадським харчуванням?

2. На с. 20 дисертації автор пропонує доповнити Закон України «Про інвестиційну діяльність» принципом пріоритетності інвестиційної діяльності, що здійснюється резидентами України. Водночас така пропозиція потребує додаткового обґрунтування з погляду принципів рівності суб'єктів інвестиційної діяльності, недискримінації іноземних інвесторів та необхідності залучення зовнішнього капіталу для післявоєнного відновлення сфери громадського харчування і гостинності. Надання загального пріоритету резидентам може створити правову невизначеність щодо умов участі нерезидентів у відповідних проєктах і не повною мірою узгоджуватися з євроінтеграційним спрямуванням державної політики.

У зв'язку із цим доцільно було б конкретизувати, у чому саме має полягати така пріоритетність, на які види державної підтримки вона поширюватиметься та яким чином забезпечуватиметься баланс між підтримкою українського бізнесу і збереженням сприятливого режиму для іноземних інвестицій.

3. На с. 83 дисертації наведено результати проведеного у 2023–2024 роках соціологічного опитування, відповідно до якого 13 відсотків майбутніх підприємців

мають намір здійснювати діяльність у гастрономічній індустрії. Водночас у роботі не розкрито чисельність і спосіб формування вибірки, територію проведення опитування, соціально-демографічні характеристики респондентів, зміст анкети та спосіб збору інформації. Не визначено також можливі обмеження репрезентативності отриманих результатів. Хотілося б почути пояснення, яким чином забезпечувалася достовірність наведених даних та чи можуть вони бути підставою для загального висновку про підприємницькі наміри населення України. Доцільно було б подати анкету й узагальнені результати опитування в додатках до дисертації.

4. У підрозділі 3.1 автор досліджує досвід Швеції, Франції, Іспанії та Республіки Хорватія і на цій основі формулює пропозиції для України (с. 156–180 дисертації). Вибір зазначених держав є цікавим, однак потребують додаткового пояснення критерії їх відбору. Правові системи цих країн відрізняються структурою органів публічної адміністрації, моделями місцевого самоврядування, системами державного контролю, рівнем розвитку туристичної інфраструктури та механізмами підтримки підприємництва.

У зв'язку із цим доцільно уточнити, які саме правові інститути, а не лише економічні чи організаційні практики, можуть бути імplementовані в Україні. Потребує також пояснення механізм адаптації запропонованих інструментів до національної системи публічного адміністрування та умов воєнного і післявоєнного відновлення.

Водночас висловлені зауваження мають дискусійний і рекомендаційний характер, не заперечують наукової цінності дисертації та не змінюють її загальної позитивної оцінки. Порухнені питання можуть бути враховані здобувачем у подальших наукових дослідженнях і під час практичного впровадження сформульованих пропозицій.

ВИСНОВОК

Результати рецензування дають підстави вважати дисертацію Кропивного Євгена Вікторовича на тему: «Адміністративно-правове регулювання сфери

громадського харчування та гостинності в Україні» завершеним самостійним дослідженням актуальної проблеми адміністративного права.

У роботі сформовано взаємопов'язану систему теоретичних положень щодо змісту, принципів, суб'єктів і засобів адміністративно-правового регулювання сфери громадського харчування та гостинності, проаналізовано чинне законодавство і зарубіжний досвід, а також запропоновано практично спрямовані шляхи вдосконалення державної політики.

Основні положення, висновки та рекомендації містять елементи наукової новизни, є достатньо обґрунтованими й отримали належну апробацію на науково-практичних конференціях. Результати дисертації відображено у необхідній кількості наукових публікацій.

Зміст роботи відповідає визначеній меті. Поставлені здобувачем наукові завдання загалом вирішені, а мету дослідження досягнуто. Дисертацію виконано державною мовою.

За змістом, структурою та оформленням дисертаційне дослідження відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261, Порядку присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, та Вимогам до оформлення дисертації, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що Кропивний Євген Вікторович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Рецензент:

головний науковий співробітник

відділу проблем публічного

права Науково-дослідного інституту публічного права,

доктор юридичних наук, професор

Інна КУРИЛО

