

АГРАРНЕ, ЗЕМЕЛЬНЕ ТА ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.42

<https://doi.org/10.31548/law2021.04.001>

ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ГАСТРОНОМІЧНОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

О.В. ГАФУРОВА, доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права
імені академіка В.З. Янчука,
Національний університет біоресурсів і природокористування України
E-mail: gafurova.olena@gmail.com

І.С. СЮЙВА, кандидат юридичних наук,
асистент кафедри земельного та аграрного права,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
E-mail: irynasiuiva2008@gmail.com

Анотація. Стаття присвячена окремим правовим аспектам розвитку гастрономічного туризму в Україні. Аналізуються стан та перспективи законодавчого забезпечення розвитку гастрономічного туризму в Україні. Досліджуються особливості надання послуг в сфері гастрономічного туризму особистими селянськими господарствами.

Піднімається проблема правового регулювання реєстрації потужностей з виробництва та/або обігу харчових продуктів особами, які здійснюють харчування туристів. Зроблено висновок, що норми Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» щодо реєстрації таких потужностей не розповсюджується на власників особистих селянських господарств.

Ключові слова: гастрономічний туризм, сільський зелений туризм, особисте селянське господарство, надання послуг, харчові продукти, оператор ринку

Актуальність.

Законом України «Про особисте селянське господарство» 2003 р. фактично було легалізовано поняття сільського зеленого туризму (надалі

– СЗТ) як різновиду сільськогосподарської діяльності, яка не відноситься до підприємницької діяльності, і для його здійснення не вимагається створення юридичної особи. Водночас, відсутність належного правового

го регулювання відносин у вказаній сфері значно ускладнює надання послуг СЗТ особами, які ведуть особисті селянські господарства (далі – ОСГ). Міністерство аграрної політики та продовольства України (далі – Мінагрополітики) мало надати організаційно-методичну допомогу ... суб'єктам СЗТ щодо організації діяльності у цій сфері (п. 7 Плану заходів Мінагрополітики України щодо розвитку сільського зеленого туризму на період до 2015 року, затвердженого наказом Мінагрополітики № 24 від 18 січня 2013 р.). Але, вказані заходи так і не були виконані. Відповідно, особливої актуальності набуває дослідження порядку надання послуг ОСГ у сфері СЗТ та виокремлення особливостей окремих видів СЗТ.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Теоретичною базою дослідження став науковий доробок таких вітчизняних фахівців у галузі аграрного, земельного та екологічного права, як М. Я. Ващишин, В. М. Єрмоленко, Т. О. Коваленко, В. І. Лебідь, С. І. Марченко, В. В. Носік, О. О. Погрібний, О. С. Семенець, В. І. Семчик, А. М. Статівка, Н. І. Титова, В. Ю. Уркевич, О. М. Шмигова, М. В. Шульга, В. З. Янчук та ін.

Мета цієї статті є дослідження правових аспектів розвитку сільського зеленого туризму та його різновиду – гастрономічного туризму, виявлення сучасних тенденцій правового регулювання гастрономічного туризму в Україні, аналіз законодавчого забезпечення розвитку гастрономічного туризму в Україні, виявлення його недоліків та обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення законодавства в сфері сільського зеленого туризму.

Результати.

Зі здобуттям Україною незалежності сільський зелений туризм набув широкого розвитку в нашій державі, з кожним роком з'являються нові його види та напрямки. Одним із світових трендів є гастрономічний туризм, порівняно молодий напрям СЗТ, який за оцінками спеціалістів може стати одним із найбільш перспективних напрямів туризму в Україні. Всесвітня асоціація гастрономічного туризму (World Food Travel Association) визначає гастрономічний туризм як подорожі з метою отримання автентичного досвіду, заснованого на культурі споживання їжі або напоїв; відкритті унікальних місць та їхньої культури через національну кухню (Омельницька, 2018: 17). Його суть полягає у ознайомленні з місцевими кулінарними традиціями та особливостями національної або регіональної кухні, дегустації унікальних продуктів і страв, властивих виключно для даної місцевості.

Історично гастрономічний туризм спочатку розглядався як обслуговуючий напрям СЗТ, як супутня сфера до основного завдання та змісту туристичної діяльності. Першими різновидами гастрономічного туризму вважаються використання мінеральних вод, як основного продукту та ресурсу оздоровчо-лікувальних турів, винний туризм та подорожі до місць виробництва окремих видів продовольчої продукції, які були основним об'єктом пізнання у таких турах. На початку ХХ ст. поширювався також гастрономічно-видовищний туризм культурно-пізнавального напрямку, який був приурочений до місцевих свят, календарно-обрядових подій та етнорелігійних традицій (постів, дванадесятих свят тощо) та інших подій пов'язаних

із традиціями приготування і споживання місцевої їжі та збором врожаю тих чи інших сільськогосподарських культур та приготування з них традиційних страв (Патійчук, 2017).

В Україні набули поширення різні види гастрономічного туризму, які можуть здійснюватись у формі проведення щорічних фестивалів, гастрономічних турів тощо. Так, широкої популярності набули щорічні фестивалі вареників і галушок (у Полтаві, Сорочинцях Полтавської області), вареників у Луцьку та Тернополі, міжнародний фестиваль дерунів у Коростені Житомирської області, народний фестиваль борщу «Борщ'їв» у місті Борщів Тернопільської області, гастрономічні фестивалі «Червене вино» в м. Мукачево Закарпатської області, фестиваль вина та меду «Сонячний напій» у м. Ужгороді (Патійчук, 2017), гастрономічні тури, які передбачають відвідування устричної ферми «Устриці Скіфії» під Коблевом, равликової ферми в с. Галицинове, сироварень Закарпаття (ОСГ «Бараново», ферми «Карпатський буйвіл», приватної садиби «Турянський двір» та ін.), козиної ферми «Бабині кози» та ін.

Законодавче забезпечення гастрономічного туризму в Україні знаходиться лише на початковій стадії розвитку, незважаючи на поширеність та перспективність розвитку такого напрямку СЗТ в Україні та популярність у світі, його важливе соціально-культурне, практично-пізнавальне та соціально-економічне значення з огляду на самобутню історико-культурну спадщину України, особливості національної агросфери, стан та перспективи розвитку сільських територій.

Закон України «Про туризм» визнає розвиток сільського, екологіч-

ного (зеленого) туризму одним з основних пріоритетних напрямків державної політики в галузі туризму (ст. 6), проте Закон України «Про ОСГ» закріплює можливість надання послуг в сфері СЗТ на засадах, відмінних від законодавства про туризм. Така діяльність має невідприємницький характер, не підлягає державній реєстрації, має іншу мету тощо. В 2015 р. було подано до Верховної Ради України Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про ОСГ» щодо розвитку сільського зеленого туризму, який з 2017 р. очікує на друге читання.

Законодавче забезпечення гастрономічного туризму як одного із напрямів СЗТ сьогодні зводиться до норм декларативного характеру та відсутності механізмів їх реалізації. Зокрема, прийнято велику кількість підзаконних нормативно-правових актів програмного характеру, в яких закріплено переліки заходів, спрямованих на розвиток СЗТ, еногастрономічного туризму, серед них залучення приватного сектору, особливо в сільській місцевості, до рекреаційно-туристичного підприємництва й підсобної діяльності у сфері туризму (п. 3 Основних напрямів розвитку туризму в Україні до 2010 року, схвалених Указом Президента України від 10 серпня 1999 р. № 973/99), сприяння власникам ОСГ та фермерських господарств, які займаються наданням послуг у сфері сільського зеленого туризму або еногастрономічних туристично-рекреаційних послуг в участі у Всеукраїнських та обласних туристичних виставках та ярмарках (Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 17 квітня 2019 р. № 216 «Про затвердження плану заходів Міністерства

аграрної політики та продовольства України щодо розвитку сільського зеленого та еногастрономічного туризму на сільських територіях на період до 2020 року», залучення сільських домогосподарств до надання послуг у сфері сільського туризму (Концепція розвитку сільських територій, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 995-р.) та ін. Проте через відсутність належного фінансування, реорганізацію у 2019 р. Міністерства аграрної політики та продовольства України, ці заходи до цього часу так і залишились не виконаними.

Рекомендаціями парламентських слухань «Розвиток туристичної індустрії як інструмент економічного розвитку та інвестиційної привабливості України», схваленими постановою ВРУ від 13 липня 2016 р. № 1460-VIII, передбачалося розробити та затвердити в установленому порядку План заходів з розвитку пріоритетних видів туризму (історико-культурного, ділового, конгресного, медичного, спортивного, винного, гастрономічного тощо). Зазначена ініціатива так і не була реалізованою.

Залежно від конкретного виду послуг, що надаються в сфері гастрономічного туризму, законодавство закріплює ряд вимог. Зокрема, діяльність у сфері гастрономічного туризму передбачає надання послуг з тимчасового розміщення (проживання), харчування туристів тощо (ч. 7 ст. 5 Закону України від 15 вересня 1995 р. «Про туризм»). Причому, згідно з ДСТУ 4527:2006 «Послуги туристичні. Засоби розміщення. Терміни та визначення», на базі ОСГ надаються послуги з харчування або створюються умови для самостійного готування їжі переважно із продуктів таких господарств.

Надання послуг із харчування в рамках СЗТ (гастрономічного туризму) передбачає ряд обов'язків. Члени ОСГ, фермерські садиби, інші особи, які надають послуги в сфері гастрономічного туризму, зобов'язані дотримуватися чинних нормативів щодо якості та безпечності харчової продукції, санітарних, екологічних та інших вимог згідно із законодавством (зокрема ветеринарно-санітарних правил утримання птиці (Про затвердження Ветеринарно-санітарних вимог утримання птиці в особистих селянських господарствах: Наказ Міністерства аграрної політики України від 19 грудня 2006 р. № 100), подвірного забою тварин (Про затвердження Ветеринарно-санітарних правил для босень, забійно-санітарних пунктів господарств та подвірного забою тварин: Наказ Міністерства аграрної політики України від 14 січня 2004 р. № 4), ветеринарно-санітарних вимог до виробників сирого товарного молока (Про затвердження Ветеринарних та санітарних вимог до особистих селянських господарств виробників сирого товарного молока: Наказ Міністерства аграрної політики України від 21 березня 2002 р. № 336); державних санітарних норм до питної води, призначеної для споживання людиною (ДСанПіН «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» (ДСанПіН 2.2.4-171-10), затверджено Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 12 травня 2010 р. № 400) тощо).

В рамках даного дослідження пропонуємо зупинитись на проблемах реєстрації потужностей з виробництва та/або обігу харчових продуктів (далі – ХП), що передбачено Законом України від 23 грудня 1997 р. «Про основні принципи та вимо-

ги до безпечності та якості харчових продуктів», з якими стикаються власники ОСГ, які не є суб'єктами підприємницької діяльності, та надають послуги з харчування туристів. Так, державній реєстрації підлягають потужності, на які не вимагається отримання експлуатаційного дозволу (п. 1 ст. 25). На таких потужностях можуть здійснюватися наступні види діяльності: первинне виробництво харчових продуктів тваринного походження (далі – ХПТП), а також пов'язана з ним діяльність; транспортування та зберігання ХПТП; виробництво та/або зберігання ХП, інгредієнтами яких є виключно продукти рослинного походження та/або перероблені продукти тваринного походження; експлуатація закладів громадського харчування (п. 2 ст. 23).

Щоб встановити, чи розповсюджуються зазначені законодавчі вимоги на власників ОСГ, які здійснюють харчування туристів, проаналізуємо правові ознаки такого господарства. По-перше, Закон України «Про особисте селянське господарство» передбачає, що вказані господарства діють лише з метою задоволення особистих потреб їх членів шляхом виробництва, переробки і споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг з використанням майна такого господарства, у т.ч. й у сфері СЗТ (ст. 1). А дія Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» не поширюється на харчові продукти, призначені (вироблені) для особистого споживання (п. 2 ст. 3). По-друге, вказаним Законом встановлено, що до операторів ринку ХП відноситься суб'єкт господарювання, який провадить діяльність з метою або без мети отримання при-

бутку та в управлінні якого перебувають потужності, на яких здійснюється первинне виробництво, виробництво, реалізація та/або обіг ХП та/або інших об'єктів санітарних заходів (п. 1 ст. 1). Але, ГКУ не розглядає у якості суб'єктів господарювання ні ОСГ, ні його членів (ст. 55).

По-третє, за виробництво та/або обіг ХП з використанням незареєстрованої потужності, якщо обов'язковість її державної реєстрації встановлена законом, юридична відповідальність покладається лише на юридичних осіб (штраф у розмірі 20 мінімальних заробітних плат, та на фізичних осіб - підприємців (11 мінімальних заробітних плат (п. 1 ст. 65 Закону України від 18 травня 2017 р. «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин»). Тобто, фізичні особи – члени ОСГ, які надають послуги з харчування туристів без державної реєстрації потужностей, не можуть бути притягнені до юридичної відповідальності.

Враховуючи, вищезазначене, а також те, що члени ОСГ не здійснюють підприємницьку діяльність, харчування туристів відноситься до послуг, пов'язаних з тимчасовим розміщенням (ст. 20 Закону України «Про туризм») та надаються вони у кухнях житлових будинків, де харчуються самі господарі, вважаємо, що вимога Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» щодо реєстрації потужностей з виробництва та/або обігу ХП не розповсюджується на власників ОСГ.

Якщо ж звернутися до законодавства ЄС у сфері безпечності ХП (на підставі якого, доречі, розроблялося

українське законодавство з указаних питань), то, необхідно вказати, що воно розповсюджується виключно на суб'єктів господарської діяльності (п. 2, п. 3 ст. 3 Регламенту (ЄС) № 178/2002 Європейського Парламенту і Ради від 28 січня 2002 р. про встановлення загальних принципів і вимог у продовольчому праві, про створення європейського органу з безпеки харчових продуктів і про встановлення процедури забезпечення безпеки харчових продуктів («Regulation (EC) No 178/2002...»); п. 1 ст. 1 Регламенту (ЄС) № 852/2004 Європейського Парламенту і Ради від 29 квітня 2004 р. про гігієну харчових продуктів («Regulation EC № 852/2004...»); п. 1 ст. 1 Регламенту (ЄС) № 853/2004 Європейського Парламенту і Ради ввід 29 квітня 2004 р. про встановлення спеціальних гігієнічних правил, що підлягають застосуванню до продовольчих товарів тваринного походження («Regulation (EC) № 853/2004...») та ін. Крім того, у двох останніх документах зазначається, що їхні норми не застосовуються, зокрема, до прямого постачання виробником малих кількостей первинних продуктів кінцевому споживачеві (п. 2 ст. 1; п. 3 ст. 1). А у Регламенті (ЄС) № 853/2004 додатково вказується, що він не розповсюджується і на пряме постачання виробником малих кількостей м'яса птиці і забитих в господарстві зайцеподібних кінцевому споживачеві (п. 3 ст. 1). Таким чином, законодавець ЄС робить виключення для тих товаровиробників, які здійснюють пряме постачання невеликої кількості ХП споживачам. На наш погляд, з метою спрощення ведення діяльності у сфері СЗТ на базі майна ОСГ, а також врахування положень законодавства ЄС, необхідним є закріплення подіб-

них норм в українському законодавстві з безпечності ХП.

Висновки і перспективи.

Таким чином, перспективним напрямком розвитку СЗТ є гастрономічний туризм, який виконує не лише соціально-культурні, соціально-просвітницькі але й соціально-економічні функції. Законодавче забезпечення гастрономічного туризму знаходиться на початковій стадії розвитку, визначено його пріоритетність, закріплено план заходів щодо сприяння розвитку СЗТ та його видів, проте в переважній більшості вони залишаються не реалізованими.

Члени ОСГ, які займаються гастрономічним туризмом, не здійснюють підприємницьку діяльність, а харчування туристів відноситься до послуг, пов'язаних з тимчасовим розміщенням (ст. 20 Закону України «Про туризм») та надаються вони у кухнях житлових будинків, де харчуються самі господарі. З огляду на це, вважаємо, що вимога Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» щодо реєстрації потужностей з виробництва та/або обігу ХП не розповсюджується на власників ОСГ.

Список використаних джерел

1. Омельницька В.О. Сутність та класифікація видів гастрономічного туризму. Приазовський економічний вісник. 2018. № 1(6). С. 15–20.
2. Патійчук В.О. Особливості організації гастрономічних турів. Food Safety Authority and laying down procedures in matter sof food safety. URL: <https://turizmliol.wordpress.com/2017/04/02> (дата звернення: 21.11.2021 р.).

3. Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matter of food safety. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2002/178/oj> (дата звернення: 21.11.2021 р.).
4. Регламент ЕС № 852/2004 Европейского Парламента и Совета от 29.04.2004 г. по гигиене пищевых продуктов. URL: <http://xn--b1asbd8b.xn--p1ai/assets/files/documents/norm-doc/EC/reg-852-2004.pdf> (дата звернення: 21.11.2021 р.).
5. Регламент (ЕС) № 853/2004 Европейского Парламента и Совета от 29.04.2004 г. Об установлении специальных гигиенических правил, подлежащих применению к продовольственным товарам животного происхождения. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a99#n249 (дата звернення: 21.11.2021 р.).
2. Patiichuk, V.O. Osoblyvosti orhanizatsii hastronomichnykh turiv. Food Safety Authority and laying down procedures in matter of food safety. Available at: <https://turizmliriol.wordpress.com/2017/04/02> (in Ukrainian).
3. Regulation (EC) № 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matter of food safety. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2002/178/oj> (in English).
4. Rehlament ES № 852/2004 Evropeiskoho Parlamenta y Soveta ot 29 apreliya 2004 po hyhyene pyshchevykh produktov. Available at: <http://xn--b1asbd8b.xn--p1ai/assets/files/documents/norm-doc/EC/reg-852-2004.pdf> (in Russian).
5. Rehlament (ES) № 853/2004 Evropeiskoho Parlamenta y Soveta ot 29 apreliya 2004 ob ustanovlenyy spetsyalnykh hyhyenycheskykh pravyl, podlezhashchykh pryumeneniyu k prodovolstvennym tovaram zhyvotnoho proyskhozhdeniya. Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a99#n249 (in Russian).

References

1. Omelnytska, V.O. (2018). Sutnist ta klasyfikatsiia vydiv hastronomichnoho turizmu. Pryazovskyi ekonomichnyi visnyk, 1(6): 15–20 (in Ukrainian).

O.V. Hafurova & I.S. Siuiva (2021). LEGAL ASPECTS OF GASTRONOMIC TOURISM DEVELOPMENT IN UKRAINE. Law. Human. Environment, 12(4): 6-12.

<https://doi.org/10.31548/law2021.04.001>

Summary. *The article is devoted to some legal aspects of the development of gastronomic tourism in Ukraine. It provides analysis on the condition and prospects of legislative support for the development of gastronomic tourism in Ukraine. It provides research on the peculiarities of providing services in the field of gastronomic tourism by private farms.*

The problem of legal regulation of registration of facilities for the production and / or circulation of food by persons who provide food to tourists is raised. It is concluded that the provisions of the Law of Ukraine «On Basic Principles and Requirements for Food Safety and Quality» regarding the registration of such facilities do not apply to owners of personal farms.

Keywords: *gastronomic tourism, rural green tourism, personal farm, provision of services, food, market operator*