

УДК 338.439.02:351.746.1

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.38>**С. О. Баранов**

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Інституту права та безпеки Одеського державного університету внутрішніх справ

ПРОДОВОЛЬЧА БЕЗПЕКА ЯК ЕЛЕМЕНТ СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню актуальним проблем організаційно-правового забезпечення продовольчої безпеки України.

Розкрито специфіку відносин у сфері продовольчої безпеки, яка полягає у тому, що вони виступають сферою концентрації цілої низки публічних і приватних інтересів: економічного, продовольчого, екологічного, соціального, безпекового, інформаційного характеру.

Наголошено на необхідності вироблення єдиного підходу до розуміння продовольчої безпеки її ознак та сутнісних характеристик, для цього було розглянуто і проаналізовано поняття продовольчої безпеки в нормах національного та міжнародного права, а також науковій літературі.

Запропоновано авторське визначення поняття продовольчої безпеки, як урегульованої нормами права діяльності суб'єктів у сфері продовольчих відносин, яка включає сукупність організаційно-правових, соціально-політичних, економічних, науково-технічних, інформаційних, міжнародних та інших заходів, спрямованих на усунення реальних та потенційних загроз життєво важливим інтересам людини, суспільства та держави у сфері реалізації національної продовольчої політики, з метою забезпечення фізичної та економічної доступності населення до продуктів харчування на рівні, передбаченому державними стандартами.

Визначено місце продовольчої безпеки в системі національної безпеки України, яке обумовлено її організаційно-правовим положенням, яке зумовлено функціонуванням системи центральних органів виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції, діяльність яких спрямована на створення правових та організаційних умов для безпечного функціонування агропромислового комплексу України, метою діяльності якого є виробництво й переробка сільськогосподарської продукції, своєчасне забезпечення споживачів якісними продуктами харчування.

Проаналізовано сучасний стан загроз у сфері продовольчої безпеки та висловлено авторське бачення їх подолання. Зроблено загальний висновок по матеріалам наукового дослідження.

Ключові слова: національна безпека, економічна безпека, продовольча безпека, військова агресія, державне управління, законодавче врегулювання, забезпечення продовольчої безпеки, суб'єкти забезпечення, загрози продовольчій безпеці.

Постановка проблеми. Становлення будь-якого суспільства а також формування незалежної держави ґрунтується перш за все на фундаменті «безпека», як головної основи свого екзистенційного існування.

Ця проблема складна та багатопланова. Вона впливає на всі аспекти життєдіяльності суспільства. Тому проблематика безпеки має багатовекторне спрямування та розглядається науковцями в різних площинах: глобальна, національна, індивідуальна тощо.

Перехід на ринкові відносини призвели до значної трансформації економічної системи

в Україні та гостро поставили перед державою завдання забезпечення національної безпеки у всіх її проявах, включаючи, насамперед, продовольчу безпеку.

Це було зумовлено не лише переходом до ринку як відкритої господарської системи, але й появою цілого комплексу нових дестабілізуючих інституціональних і господарських процесів, що впливають на економіку країни [1].

Проблема продовольчої безпеки займає провідне місце у національній безпеці кожної країни, оскільки є обов'язковою умовою й необхідним чинником соціальної та економіч-

ної стабільності держави. Завдяки їй досягається сталий соціально-економічний розвиток суспільства, його демографічне відтворення.

Останнім часом для України питання гарантування продовольчої безпеки мають особливе значення, оскільки у зв'язку з початком військової агресії росії виробництво сільськогосподарської продукції і продовольчих товарів зменшилось, а продовольче забезпечення населення знизилось до критично небезпечної межі.

Тому питання дослідження сутності поняття продовольчої безпеки, основних засад державного регулювання продовольчої безпеки та її місця в загальній системі національної безпеки України є досить актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Слід відзначити, що національна продовольча безпека – відносно новий напрям наукового пошуку для науки адміністративного права. Протягом багатьох десятиліть у вітчизняному науковому просторі проблемами забезпечення продовольчої безпеки опікувалися, переважно, представники економічних наук. Проте, останнє десятиліття ознаменувалося жвавою зацікавленістю проблематикою забезпечення безпеки продовольства з боку науковців-правників.

Питання правового забезпечення продовольчої безпеки України активно досліджуються в роботах таких науковців, як: О. М. Батигіна, О. В. Вараксіна, О. І. Гойчук, В. І. Курило, В. М. Жушман, С. В. Іванов, В. М. Корнієнко, А. В. Ул'янченко та багато інших учених.

У сфері державного управління та національної безпеки продовольчу безпеку досліджували: Г. Н. Алішов, В. П. Гмиря, К. П. Голікова, В. П. Залізнюк, С.М. Кваша, Т.В. Курман, Л.М. Мех, А.Д. Мостова, В.О. Олійник, О.В. Піскунова, Ю. Ю. Пустовіт, Л. Ю. Рублевська, І. І. Румик, Ж. К. Сіднева, В. Ю. Уркевич, В. А. Шойко та ін.

В дослідженнях зазначених вчених був сформований понятійно-категоріальний апарат, досліджено поняття та ознаки продовольчої безпеки та обґрунтовано важливість наукового пошуку шляхів вирішення найбільш важливих проблем.

Однак і досі як у науковій літературі, так і в офіційних документах відсутня єдина точка зору на поняття продовольчої безпеки, її місце в структурі національної безпеки, а визначення терміну є узагальненим і не відображає всього комплексу проблем, пов'язаних з цією сферою. Потребують також свого дослідження проблеми та виклики сьогодення у сфері продовольчої безпеки.

Мета статті полягає у аналізі нормативно-правових актів, що врегульовують суспільні відносини у галузі продовольчої безпеки та у дослідженні і узагальненні наукових підходів до визначення категорії «продовольча безпека» її ознак та сучасного стану, як елемента національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення продовольством населення в усі часи складало одну з головних функцій держави, що нерозривно була пов'язана зі життєстійкістю влади, самим її існуванням, тобто із проблемою національної безпеки.

Сьогодні Україна протидіє безпрецедентному військовому, політичному, економічному, психологічному, культурному, релігійному тиску з боку російської федерації. Це випробовує на міцність систему забезпечення національної безпеки держави та окремих її елементів, серед яких важливе місце займає продовольча безпека.

Розгляд окресленої теми слід розпочати з визначення змісту таких наукових категорій як: «безпека», «національна безпека», «продовольча безпека». У сучасних словниках поняття «безпека» трактується як стан, коли немає небезпеки, тобто як стан, за якого ніщо не загрожує кому-небудь або чому-небудь [2, с. 84].

У монографічному дослідженні з проблем національної безпеки українські вчені О. Бодрук, О. Гончаренко, Е. Лисичин надають її визначення як «ступінь захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави» [3, с.6].

На думку О. Пересада зміст категорії «безпека» визначає певний стан системи, досягнутий внаслідок своєчасного запобігання шкоди її розвитку (життєдіяльності) [4, с. 185].

Слід відзначити, що серед вчених має поширення тлумачення національної безпеки у вузькому його розумінні змісту - як безпека держави, без здійснення якої неможливо забезпечити як інші види безпеки (економічну, екологічну, інформаційну, військову, продовольчу та ін.) так і національну безпеку в цілому [5, с. 173-186].

Таким чином, поняття національної безпеки можна визначити як захищеність державного суверенітету, конституційного ладу, публічного порядку, санітарно-епідеміологічного стану, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу, інформаційної сфери та державної таємниці від зовнішніх і внутрішніх загроз, від будь-яких протиправних посягань, що досягається застосуванням системи заходів політичного, економічного, організаційного, правового, військового, ідеологічного та іншого характеру,

адекватних загрозам національним інтересам України [6, с. 31-33].

Як зазначає С.М. Кваша, продовольча безпека є важливим складовим елементом національної державної безпеки й характеризує політичну незалежність країни, її економічну міцність та стабільність, соціальну забезпеченість населення та продовольчі потреби своїх громадян без збитку національно-державним інтересам. [7, с. 65].

Таким чином, і «економічна безпека» і «продовольча безпека» з правової та наукових точок зору є тими правовими категоріями, які виступають складовими елементами родового поняття – «національна безпека України».

Інше принципове положення стосується структури економічного права України, однією з ключових підгалузей якого виступає продовольче право. Саме тому теоретико-правові дефініції «економічна безпека» та «продовольча безпека» співвідносяться як загальне й часткове, де економічна безпека виступає не тільки в ролі загального поняття, але й визначального конституційного принципу забезпечення національної безпеки України.

При цьому забезпечення продовольчої безпеки, як один з пріоритетних напрямів державної політики, здійснюється шляхом реалізації адміністративно-правового механізму спрямованого на врегулювання правовідносин у аграрному секторі економіки України. З огляду на це, продовольча безпека, як об'єкт наукового пошуку, має міждисциплінарний характер, адже, поряд з економічними науками, вивчається фахівцями у галузі конституційного, адміністративного, фінансового та аграрного права, а також державного управління.

Термін «продовольча безпека» (походить від англійського терміну «food safety» чи «food security», що перекладається як «продовольча безпека» або «продовольче забезпечення») введено в нормативний обіг на Всесвітній конференції із проблем продовольства, яка відбулася в 1974 р. у Римі під егідою FAO. У підсумку конференції була прийнята Загальна Декларація про ліквідацію голоду та недоїдання та вперше сформульовано поняття продовольчої безпеки як: «Постачання в усі часи та в усьому світі належних основних продуктів харчування в обсягах, достатніх для підтримки неухильного зростання споживання продовольства та регулювання коливань виробництва та цін» [8].

Продовольча безпека є одним із елементів економічної політики та економічної безпеки

держави, що спрямована на забезпечення стабільного виробництва продуктів харчування, доступності їх отримання та використання населенням відповідно до фізіологічних норм споживання за рахунок власного виробництва та надходження від імпорту.

За твердженням А. Л. Правдюк до внутрішніх компонентів системи економічної безпеки відносяться наступні складові елементи: сировинно-ресурсний, енергетичний, фінансову, воєнно-економічний, технологічний, продовольчий, соціальний, демографічний, екологічний, інформаційний, інноваційно-технологічний, інвестиційний, науково-технологічний, виробничий, тіньову економіку, політичний, військовий і правоохоронний, безпеку підприємництва, прісноводний, медичний, трудовресурсний, транспортний, промисловий, інституційний, макроекономічний, зовнішньоекономічний [9, с.170-182].

Продовольча безпека визначається як соціально-економічне та екологічне становище, за якого населення забезпечено безпечними і якісними основними продуктами харчування, що необхідні для раціонального харчування. Отже, продовольча безпека – це здатність держави забезпечити громадянам доступ до якісних та корисних продуктів харчування.

Цю думку розділяє В. Єрмоленко, стверджуючи, що зміст продовольчої безпеки формують наступні чинники: продовольча незалежність держави; якість і безпечність харчової продукції; фізична доступність продуктів харчування для населення; економічна доступність продуктів харчування для населення [10, с. 114].

Нагадаємо, що продовольча безпека є обов'язком держави і складовою національної безпеки. Одним із п'яти принципів сталого глобального забезпечення продовольством, що складають основу Римської декларації щодо всесвітньої продовольчої безпеки, є усунення причин голоду і бідності та затвердження права кожної людини на доступ до безпечної, достатньої та біологічно цінної їжі.

У загальних рисах продовольча безпека являє собою гарантоване забезпечення сировиною та продовольством, не схильне до впливу несприятливих внутрішніх і зовнішніх факторів. Умовами такого забезпечення є стабільність джерел продовольчих та сировинних ресурсів як внутрішніх, так і зовнішніх, а також наявність відповідних резервних фондів. Вихідним принципом продовольчого забезпечення має бути відповідність його завданням відтворення наро-

донаселення, збереження активної життєдіяльності людини та вдосконалення її природи.

Основними нормативними актами у сфері продовольчої безпеки України є: Конституція України, Закони України «Про національну безпеку України», «Про продовольчу безпеку України», «Про прожитковий мінімум», «Про державну підтримку сільського господарства України», «Про зерно та ринок зерна в Україні», «Про молоко та молочні продукти», «Про державні резерви», «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту», «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Про стандартизацію», «Про захист прав споживачів», «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів», інші нормативно-правові акти, що стосуються питань продовольчої безпеки держави [11].

Згідно із Законом України «Про продовольчу безпеку України» поняття «продовольча безпека» визначає таке соціально-економічне та екологічне становище, за якого всі соціальні та демографічні групи населення стабільно та гарантовано забезпечені безпечним і якісним продовольством у необхідній кількості та асортименті, необхідних і достатніх для фізичного і соціального розвитку особистості, забезпечення здоров'я населення України [11].

Зміст категорії «продовольча безпека» має два аспекти: соціально-економічний (здатність забезпечувати потреби) і політ економічний (здатність мобілізувати внутрішні ресурси й агропромисловий потенціал країни для забезпечення цих потреб). Надійність продовольчої безпеки досягається як за рахунок достатнього самозабезпечення продуктами харчування, так і наявністю засобів для імпорту продовольства в потрібних обсягах.

Продовольча безпека як багаторівнева системна категорія характеризує економічні відносини на різних рівнях людської спільноти: глобальному, національному, на рівні соціальних груп, сімей, окремої особи. Вона не зводиться тільки до проблем споживання окремих продуктів харчування.

Продовольча безпека має три аспекти: політичний, економічний та соціальний. Політичний аспект полягає в набутті окремою державою конкурентного положення в глобальному конкурентному середовищі на світовому ринку продовольчих товарів.

Економічний аспект показує здатність держави використовувати внутрішній агропотенціал і гарантувати незалежність від зовнішніх ринків продовольства. Соціальний аспект характеризує зайнятість населення в агросекторі та забезпечення гідних умов і оплати праці, а також стандарти забезпечення продовольством.

Одним із міжнародних показників, які характеризують продовольчу безпеку держави, є Глобальний індекс продовольчої безпеки, який розраховується починаючи з 2012 р. Глобальний індекс продовольчої безпеки (далі - ГІПБ), розроблений дослідницьким підрозділом журналу «The Economist», оцінює основні аспекти фінансової та фізичної доступності продовольства, а також якості та безпеки продуктів харчування в 109 країнах світу. ГІПБ являє собою динамічну кількісно-якісну модель, що базується більш ніж на 28 показниках, яка вимірює фактори продовольчої безпеки в розвинених країнах [12].

Забезпечення населення продовольством за будь-яких умов та обставин завжди вважалося одним із головних соціально-економічних завдань держави, а те, наскільки ефективно держава виконувала це завдання, служило критерієм оцінювання ефективності влади. Таким чином, ефективність продовольчої безпеки характеризується рівнем доступності продовольства населенню країни.

В історії людства чимало прикладів того, як невиконання державою цієї функції або, інакше кажучи, незабезпечення продовольчої безпеки призводило до дестабілізації суспільства і, як наслідок, втрат у національній безпеці. Таким чином, продовольча безпека – важливий елемент національної безпеки країни.

У нормах чинного Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. про продовольчу безпеку окремо не згадується. Наведеним законом національна безпека України визначається як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз. При цьому національні інтереси України становлять життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян [13].

На національному рівні нормативно закріплене поняття «продовольча безпека»

міститься у Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р., де під цією категорією розуміють «захищеність життєвих інтересів людини, яка виражається в гарантуванні державою безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності» [14].

Дане визначення, на думку фахівців, є неповним, оскільки передбачає лише економічну доступність продовольства та враховує тільки кількісні показники продовольчої безпеки, лишаючи поза увагою якісні показники. Адже продовольча безпека – це не лише забезпечення населення необхідною кількістю продовольства, це ще й відповідність цього продовольства критерію якості й безпечності для споживача [15, с. 225].

З аналізу нормативних джерел та точок зору науковців можна запропонувати власне розуміння поняття продовольчої безпеки як урегульованої нормами права діяльності суб'єктів у сфері продовольчих відносин, яка включає сукупність організаційно-правових, соціально-політичних, економічних, науково-технічних, інформаційних та інших заходів, спрямованих на усунення реальних та потенційних загроз життєво важливим інтересам людини, суспільства та держави у сфері реалізації національної продовольчої політики, з метою забезпечення фізичної та економічної доступності населення до продуктів харчування на рівні, передбаченому державними стандартами.

Узагальнюючи думки вітчизняних науковців можна сказати, що продовольча безпека – це також здатність країни самостійно забезпечувати себе необхідним обсягом та асортиментом продуктів харчування.

Відповідно до цього підходу, досягнення продовольчої безпеки передбачає реалізацію таких основних напрямів вирішення проблеми: 1) підтримання постачання продовольства на рівні, достатньому для здорового харчування; 2) забезпечення належного рівня платоспроможного попиту населення; 3) усунення залежності від імпорту та захист інтересів вітчизняних товаровиробників.

Органи державної виконавчої влади несуть відповідальність за формування і реалізацію державної політики продовольчої безпеки, забезпечення ефективної координації діяльності органів виконавчої влади щодо питань, пов'язаних з формуванням продовольчої безпеки

Організаційно-правове забезпечення продовольчої безпеки являє собою систему центральних органів виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції, діяльність яких урегульована нормами адміністративного права та спрямована на створення умов для безпечного функціонування агропромислового комплексу України, метою діяльності якого є виробництво сільськогосподарської продукції, її сільськогосподарська переробка та своєчасне забезпечення споживачів якісними продуктами харчування.

На основі аналізу головних підходів до розуміння продовольчої безпеки у національній та зарубіжній науці, а також власних теоретичних узагальнень розроблено схему, що ілюструє місце продовольчої безпеки у структурі економічної безпеки, а також її структурно-функціональні особливості.

У Законі України «Про продовольчу безпеку» наведено такі критерії оцінювання стану продовольчої безпеки: 1) граничний критерій індикатора незалежності продовольчого ринку, який визначається як співвідношення між обсягом продовольчого зерна у державних продовольчих ресурсах і обсягом внутрішнього споживання населенням хліба і хлібопродуктів у перерахунку на зерно, а також як співвідношення між обсягом імпорту окремого продукту в натуральних одиницях та ємністю його внутрішнього ринку; становить 20%; 2) граничний критерій індикатора економічної доступності харчових продуктів, який визначається як частка сукупних витрат на харчування у сукупних витратах домогосподарств; граничний критерій цього індикатора становить 50% і змінюватиметься при зростанні реальних доходів населення; 3) граничний критерій індикатора споживання населенням харчових продуктів, який визначається як сума добутків одиниці маси окремих видів продуктів, які споживаються людиною протягом доби, та їхньої енергетичної цінності; становить 3 000 кілокалорій на добу [11].

За даними Державної служби статистики у 2019 р. середньодобова поживність раціону українця становила 2 799 ккал, що майже на 7% менше граничного критерію, визначеного Законом України «Про продовольчу безпеку» (3 000 ккал). Дані у регіональному розрізі свідчать, що областями з найнижчими показниками середньодобової поживності раціону є Луганська (2 252 ккал) та Донецька (2 664 ккал), а лідерами – Вінницька (3 053 ккал) та Черкаська (3 185 ккал) [16, с.144].

Важливою складовою продовольчої безпеки є забезпечення державою можливості само забезпечити свої продовольчі потреби із метою зменшення залежності від імпорту продуктів харчування. Високорозвинені країни, активно приймаючи участь у міжнародному розподілі праці, намагаються всіляко підтримувати дуже високий рівень такого самозабезпечення. Наприклад, у США та Франції цей рівень складає близько 100%, у Німеччині – 93%, в Італії – 78%. Навіть Японія дотримується рівня самозабезпечення у 50% [17, с. 61].

В Україні сформовано інститут організаційно - правового забезпечення продовольчої безпеки. Призначення цього інституту полягає у визначенні продовольчої безпеки, як самостійного елементу національної безпеки держави і складається з упорядкованої системи органів виконавчої влади (інституцій), правовий статус та напрямки діяльності яких полягає у забезпеченні продовольчої безпеки, шляхом реалізації, вищезазначеними органами повноважень загальної та спеціальної компетенції.

В свою чергу, А.Д. Мостова, під час аналізу інституційного забезпечення продовольчої безпеки, включає до системи її інститутів, такі складові: ринкові механізми і ринкове ціноутворення; соціальні стандарти і макроекономічні індикатори; технічне регулювання, сертифікація, безпечність і якість продукції; товарні і фінансові інтервенції; державна аграрна політика та заходи підтримки товаровиробників; інфраструктура аграрного та продовольчого ринку; методи і інструменти стратегічного планування; інформаційне забезпечення продовольчої безпеки; правове забезпечення продовольчої безпеки тощо [18, с. 70].

Слід зауважити, що вказані авторкою інститути продовольчої безпеки, передовсім, зосереджені на розкритті її економічних властивостей та відсутності системоутворюючих елементів її забезпечення.

Водночас, в процесі аналізу інститутів продовольчої безпеки, слід окремо виділити ті з них, які дозволяють чітко визначити місце продовольчої безпеки в системі національної безпеки України, а саме: а) інститут принципів забезпечення продовольчої безпеки; б) інститут організаційно-правового забезпечення продовольчої безпеки; в) інститут контролю за забезпеченням продовольчої безпеки; г) інститут адміністративно-правового захисту продовольчої безпеки.

Стабільність продовольчої безпеки залежить від динамічних, взаємозалежних та вза-

ємообумовлених факторів, які можна та необхідно своєчасно ідентифікувати, контролювати, а також яким слід протидіяти в процесі розроблення та реалізації стратегії державної продовольчої безпеки.

Науковці, які досліджували загальні теоретичні питання безпеки, виділяють декілька ступенів загроз, які можна взяти за основу під час розроблення науково-методичних підходів до їх оцінювання під час формування стратегії продовольчої безпеки, а саме: 1) ймовірність виникнення обстановки, здатної породити небезпеку (поява зони ризику); 2) провокаційні дії або засіб тиску (виклик); 3) реальна можливість негативного розвитку подій, виникнення збитку (небезпеки); 4) намір завдати шкоди або ненавмисний небезпечний збіг обставин (загроза) [19, с.163].

Загрози продовольчій безпеці можна визначити як будь-які негативні зміни факторів зовнішнього та внутрішнього середовища, які знижують рівень продовольчої безпеки.

К.П. Голікова наводить таке визначення загроз продовольчій безпеці: як сукупність факторів та умов різного походження, які створюють небезпеку життєво важливих інтересів населення та знижують рівень життя, порушують процес відтворення, викликають підвищену соціальну напруженість у суспільстві та негативно впливають на світовий імідж країни [20].

На думку А.Д. Мостової загрози продовольчій безпеці за ймовірністю реалізації можуть бути реальними, що можуть здійснитися в будь-який момент, та потенційними, які можуть здійснитися за певних умов з певною ймовірністю.

За її твердженням, класифікація загроз є основою для подальшого формування стратегії продовольчої безпеки та визначення пріоритетних стратегічних цілей і завдань, напрямів державної підтримки, цільових програм, які повинні переглядатися та змінюватися залежно від важливості загроз, тривалості та сили їх впливу на продовольчу безпеку, що можна виявити за надійної та ґрунтовної системи оцінювання та моніторингу загроз [21, с. 100-107].

На думку професора М.В. Шульги, класифікація загроз продовольчій безпеці держави може бути визначена за наступними критеріями: а) за територіальною ознакою – внутрішні, зовнішні; б) за предметною ознакою – економічні, політичні, природні, організаційно-правові, виробничо-технологічні, інформаційні тощо [22, с. 26].

До критеріїв, які визначають зовнішні загрози продовольчої безпеки, з точки зору вчених-економістів, відноситься: а) кон'юнктура сві-

тових цін на сільськогосподарську сировину (цінова війна); б) заходи політичного характеру (ембарго, гуманітарна допомога тощо); в) торгова дискримінація; г) інформаційна війна; д) тарифні (нетарифні) обмеження; е) антидемпінг [23, с.35].

На підставі висловлених суджень можемо сформулювати авторську класифікацію загроз продовольчій безпеці: а) за періодом дії – разові, періодичні, постійні; б) за сферою дії – внутрішньодержавні, зовнішньодержавні, регіональні (місцеві); в) за ймовірністю виникнення – реальні, потенційні; г) за сферами виникнення: загрози політичні, управлінські, ринкові, військові, соціальні, природні, інформаційні; загрози нормальному функціонуванню системи органів забезпечення продовольчої безпеки; загрози безпеці якості харчових продуктів; загрози санітарному та епідемічному благополуччю населення; д) за інструментами правового регулювання – правові, неправові.

Сучасний стан забезпечення продовольчої безпеки безпосередньо пов'язаний із повномасштабною війною, розв'язаною росією проти України, і намаганням країни-агресора розбалансувати загальносвітовий механізм продовольчої безпеки, в якому наша держава є одним із її надійних гарантів, завдяки традиційно потужному продовольчому експорту.

За результатами аналізу, проведеного Центром досліджень продовольства та землекористування при Київській школі економіки констатовано, що після початку війни росії проти України, у зв'язку зі зростанням споживчих цін та безробіттям, доступність продуктів харчування в Україні знизилася на 15 - 43% [24].

Слід відзначити, що з початком нового тисячоліття, в Україні спостерігається чітка тенденція дестабілізації споживання основних продуктів харчування як за абсолютним розміром, так і за структурою раціону [25, с. 35].

Тобто зниження рівня доступності продовольства пов'язано з російсько-українською війною лише частково. У зв'язку з цим, постає запитання про характеристики реальних та потенційних загроз стану продовольчої безпеки, в тому числі у період військового стану; який рівень впливу цих загрозливих чинників на стан безпеки національної; яка роль адміністративно-правового регулювання, в процесі формування й реалізації державного механізму, спрямованого на забезпечення продовольчої безпеки, і т.ін.

Цілком очевидно, що відповідь на вказані запитання лежить у практичній площині, однак рівень

теоретико-правового обґрунтування ролі продовольчої безпеки в системі безпеки національної надасть змогу сформулювати науково обґрунтовані пропозиції до чинного законодавства, й тим самим покращити рівень нормативно-правового забезпечення продовольчої безпеки.

До реальних викликів продовольчій безпеці слід віднести: фактичний зрив посівних кампаній 2022-2024 років (на Запоріжжі, Херсонщині, Харківщині та Одещині де вирощується більша частина пшениці), що призвело до зменшення експорту зернових; порушення цілісних ланцюгів постачання сільськогосподарської продукції та продуктів харчування; ускладнення експорту вітчизняної продукції через блокування російською федерацією українських портів, оскільки більш ніж половина вітчизняної сільськогосподарської транспортується морем.

Також мають місце складнощі з експортом сільгосппродукції до країн ЄС авто та залізничним транспортом. Не дивлячись на скасування Європейською комісією квот на аграрну продукцію з України асоціації фермерів європейської спільноти блокують її ввезення через пункти пропуску на кордоні.

На думку О. М. Ковтун ці проблемні питання створюють загрози глобальній продовольчій безпеці у вигляді підвищення цін на продовольство (за прогнозом ФАО ціни на продукти харчування можуть зрости на 20%) і підвищення рівня інфляції. За даними ООН, ще до нападу росії на Україну у 2022 році, 44 млн людей були на межі голоду. За прогнозами фахівців, війна може збільшити цей показник до 52-57 млн людей у всьому світі [26, с. 49-53].

Щодо нашої країни, то розв'язана Росією війна суттєво вплинула на стан продовольчої безпеки в Україні. В 2022 році країна посіла останнє місце в Європейському рейтингу (26 місце з 26) та на світовій мапі зайняла серед 113 країн: за доступністю продовольства – 65 місце (66 місце у 2018 р.), наявністю – 93 місце (73 місце у 2018 р.), якістю і безпекою – 52 місце (46 місце у 2018 р.), природними ресурсами та стійкістю до змін клімату – 94 місце (76 місце у 2018 р.) [27, с. 352–356].

На наш погляд, головними завданнями держави щодо забезпечення необхідного рівня продовольчої безпеки України в сьогоdnішніх умовах повинно стати: 1) досягнення стійкого зростання сільськогосподарського виробництва завдяки поліпшенню використання ресурсного потенціалу та підвищенню ефективності виробництва, а також повернення земель,

на яких проводилися бойові дії у звичайний режим безпечної використання; 2) стабілізація ринкової кон'юнктури і цінових коливань на сільськогосподарську продукцію та продукти харчування; 3) наближення рівня споживання населенням продуктів харчування до науково обґрунтованих норм; 4) забезпечення доступності продовольства відповідно до купівельної спроможності населення та забезпечення необхідної стандартів якості продуктів харчування; 5) забезпечення продовольчої безпеки шляхом збільшення експорту продовольчої продукції, за допомогою відновлення логістичних маршрутів (за умови першочергового забезпечення потреб внутрішнього ринку) і зниження (заміщення) імпорту продовольства, що виробляється (може вироблятися в достатній кількості) в Україні; збільшення обсягів доданої вартості у складі експортованої сільгосппродукції; створення державних продовольчих резервів.

Механізм забезпечення продовольчої безпеки, як система організаційно-економічних та правових заходів з запобігання економічним загрозам, на нашу думку, повинен включати постійний моніторинг стану аграрної економіки з метою виявлення і прогнозування внутрішніх і зовнішніх загроз продовольчій безпеці, створення сучасної нормативно-правової бази безпеки в сфері аграрних відносин, підтримку державою національного аграрного виробника, забезпечення його конкурентоздатності, забезпечення дотримання стандартів у сфері захисту здоров'я та життя споживачів харчових продуктів та ін.

Ще одним актуальним питанням продовольчої безпеки є питання відшкодування шкоди заподіяної землям війною, насамперед важливо визначити розмір шкоди, завданої земельним ресурсам внаслідок збройної агресії росії та ведення бойових дій.

Відповідно до Постанови уряду «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії російської федерації» від 20 березня 2022 року основні показники, які мають бути оцінені при визначенні шкоди, завданої земельним ресурсам є: фактичні витрати на рекультивацію земель, які були порушені внаслідок бойових дій, будівництво, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій для облаштування державного кордону; витрати на відновлення меліоративних площ й на розмінування. При цьому

мова йде, насамперед, про земельні ділянки сільськогосподарського призначення [28]. Головним завданням даного державного заходу є пошук джерел на фінансування з реалізації планів передбачених урядовою постановою.

В сьогоденні умовах, досягнення в Україні рівня та якості життя населення за стандартами економічно розвинених держав неможливе без збільшення джерел і обсягів іноземних інвестицій в аграрну економіку. Саме інвестиції як джерело фінансування аграрного виробництва є передумовою ефективної діяльності галузі та стабільного забезпечення населення продуктами харчування.

Одним із напрямів удосконалення механізму державного регулювання національної продовольчої безпеки є широке використання індикативного регулювання, яке припускає відхід від жорсткого директивного управління і перехід на рекомендаційне, дорадче, консультативне регулювання цієї сфери економіки на основі набору індикаторів, які мають перебувати в певних визначених межах.

З метою забезпечення достатнього рівня продовольчої безпеки України потрібна державна підтримка формування та розвитку інфраструктури агропродовольчого ринку. Особливу увагу варто приділити програмам підтримки національних виробників, які передбачають модернізацію виробництва, використання інноваційних методів переробки продукції та залучення зовнішніх інвестицій.

Варто також комплексно підійти до забезпечення міжнародних домовленостей про сприяння експорту української аграрної продукції, що стане стимулом для розвитку національного сільського господарства.

Вважаємо, що зазначені вище пропозиції будуть особливо ефективними при врахуванні особливостей кожного конкретного регіону України, а також чіткого визначення потреб вітчизняного ринку та міжнародної спільноти.

Необхідно кардинально змінити зміст системи державного управління національною продовольчою безпекою: перейти під час її розробки від заходів забезпечення продовольчої безпеки, заснованих суто на протидії системі наявних загроз (тобто фактично розрахованої на заходи реанімаційного характеру), до створення системи забезпечення продовольчої безпеки, що ґрунтується на розробці заходів, які активно впливають на комплекс викликів і запобігають їх переростанню в систему неконтрольованих загроз.

Висновки і пропозиції. Продовольча безпека як багаторівнева системна категорія характеризує економічні відносини на різних рівнях людської спільноти: глобальному, національному, на рівні соціальних груп, сімей, окремої особи. Вона має три аспекти: політичний, економічний та соціальний.

Політичний аспект полягає в набутті окремою державою конкурентного положення в глобальному конкурентному середовищі на світовому ринку продовольчих товарів.

Економічний аспект показує здатність держави використовувати внутрішній агропотенціал і гарантувати незалежність від зовнішніх ринків продовольства. Соціальний аспект характеризує зайнятість населення в аграрному секторі та забезпечення гідних умов і оплати праці, та формує стандарти фізіологічних норм споживання продуктів харчування населенням.

Продовольча безпека є обов'язком держави і складовою національної безпеки. Вона є одним із елементів економічної політики та економічної безпеки держави, що спрямована на забезпечення стабільного виробництва продуктів харчування, доступності їх отримання та використання населенням відповідно до фізіологічних норм споживання за рахунок власного виробництва та надходження від імпорту.

Місце продовольчої безпеки в системі національної безпеки України обумовлено її організаційно-правовим положенням, яке зумовлено функціонуванням системи центральних органів виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції, діяльність спрямована на створення правових та організаційних умов для безпечного функціонування агропромислового комплексу України, метою діяльності якого є виробництво й переробка сільськогосподарської продукції, своєчасне забезпечення споживачів якісними продуктами харчування.

Список використаної літератури:

- Шойко В. А. Сутнісна характеристика державного регулювання продовольчої безпеки. *Ефективна економіка*. 2017. № 11. URL: <http://www.econpmu.nauka.com.ua/?op=1&z=6202>
- Ващенко Л. О., Єфімов О. М. Тлумачний словник – мінімум української мови. Київ: Довіра, 2000. Вид. 2-ге. 546 с.
- Національна безпека України: історія і сучасність: монографія / О. С. Бодрук, О. М. Гончаренко, Е. М. Лисицин, М. А. Горелов. Київ: ISEMB, 1993. 576 с.
- Пересада О.М. Роль Національної поліції України в забезпеченні інформаційної безпеки держави: теоретико-методологічні аспекти. *Правовий часопис Донбасу*. № 4 (69). 2019. С. 183-188.
- Смолянчук В. Національна безпека незалежної України: осягнення сутності. *Основи національної безпеки. Політичні дослідження*. 2021. №1. С. 173-186.
- Баранов С.О. Повноваження Нацполіції України у сфері забезпечення національної безпеки. Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції «Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти». 17.03.2023 року. Дніпропетровський держ. ун-т внутр. справ, Дніпро. 2023. 812 с.
- Кваша С.М. Продовольча безпека України та розвиток експорту аграрної продукції. Україна в XXI столітті: концепції та моделі економічного розвитку. Матеріали доповідей V Міжнародного конгресу українських економістів (м. Львів, 22-26 травня 2000 р.), в 2-х ч. НАН України. Львів, 2000. 466 с.
- Report of the World Food Conference, Rome, 5-16 November 1974. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/701143?ln=en#record-files-collapse-header>.
- Правдюк А.Л. Особливості законодавчого забезпечення економічної безпеки України. інформація і право. 2021. № 2 (37). С.170-182. URL : doi: [https://doi.org/10.37750/-6798.2021.2\(37\).238408](https://doi.org/10.37750/-6798.2021.2(37).238408).
- Єрмоленко В. Актуальні питання систематизації законодавства про продовольчу безпеку. Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України: зб. наукових праць круглого столу (18 березня 2011 року). К.: ВГЛ «Обрії», 2011. С. 113-119.
- Про продовольчу безпеку України: Закон України від 22.12.2011 р. URL: № 4227-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
- The Global Food Security Index. URL: <http://foodsecurityindex.eiu.com>.
- Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 31, ст.241. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
- Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>
- Курман Т. Організаційно-правові засади забезпечення продовольчої безпеки в Україні. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення: моногр. / за ред. А. Гетьмана, В. Уркевича. Х.: Право, 2012. С. 221–270.
- Манцуров І.Г. Статистика економічного зростання та конкурентоспроможності країни: монографія. Київ: КНЕУ, 2006. 392 с.
- Пустовіт Ю. Ю. Продовольча безпека як складова національної безпеки. *Публічне право*. 2023. № 3 (51). С. 56 - 65. URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/51/6.pdf>,

18. Мостова А.Д. Інституційне забезпечення продовольчої безпеки держави. *Проблеми економіки*. 2019. № 3(41). С. 68-76.
19. Орлик О.В. Аналіз факторів впливу на економічну безпеку підприємств та методи захисту від загроз і нейтралізації їх наслідків. Тренди та інновації в сучасній економіці : монографія / за ред. О.С. Іванілова. Харків : ХНУБА, 2015. С. 154-165.
20. Голікова К.П. Державне регулювання забезпечення продовольчої безпеки в умовах трансформації національної економіки : дис. канд. екон. наук : спец. 08.00.03. Запоріжжя, 2017. 261 с. URL: http://virtuni.education.zp.ua/info_cru/sites/default/files/dis_Golikova_05.12.pdf.
21. Мостова А.Д. Загрози продовольчій безпеці держави. *Економіка та управління національним господарством*. Випуск 4 (21). 2019. С. 100-107. URL: https://www.easterneuropebm.in.ua/journal/21_2019/18.pdf.
22. Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України : монографія / О. М. Батигіна, В. М. Жушман, В. М. Корнієнко [та ін.]; за ред.: В. Ю. Уркевича, М. В. Шульги; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». Х.: ФОП Шевченко С. О., 2013. 326 с.
23. Вараксіна О. В. Формування організаційно - економічного механізму продовольчої безпеки України: дис...канд. екон. наук: 08.00.03. Полтава, 2016. 221 с.
24. Продовольча безпека в Україні за шість місяців війни. Центр досліджень продовольства та землекористування. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/11/1page_6.pdf.
25. Заходим М.В. Продовольча безпека та її місце у структурі економічної безпеки держави. *Інноваційна економіка*. 2022. № 1(90). С. 31-37.
26. Ковтун О. М. Виклики і загрози продовольчій та екологічній безпеці, викликані збройною агресією російської федерації проти України: національно-правовий та міжнародний аспекти. Збірка матеріалів учасників Дискусійної панелі VI Харківського міжнародного юридичного форуму (м. Харків, 7 жовтня 2022 року). Нац. юридичний ун-т ім. Я. Мудрого. Харків. «Юрайт» 2022. С. 49-53.
27. Гуторова О., Літвінова Н. Умови, основні критерії та фактори забезпечення продовольчої безпеки України. Управління розвитком соціально-економічних систем: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 20-21 квітня 2023 року). Харків: ДБТУ, 2023. С. 352-356.
28. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326. *Офіційний вісник України*. 2022. № 26. Ст. 1413.

Baranov S. O. Food security as an element of the national security system of Ukraine

The article is devoted to the study of current problems of organizational and legal support of food security in Ukraine.

The specificity of relations in the field of food security is revealed, which consists in the fact that they act as a sphere of concentration of a number of public and private interests: economic, food, environmental, social, security, informational.

The need to develop a unified approach to understanding food security, its signs and essential characteristics is emphasized, for this purpose the concept of food security in the norms of national and international law, as well as scientific literature, was considered and analyzed.

The author's definition of the concept of food security is proposed as the activity of subjects in the field of food relations regulated by the norms of law, which includes a set of organizational and legal, socio-political, economic, scientific and technical, informational, international and other measures aimed at eliminating real and potential threats to the vital interests of man, society and the state in the field of implementing the national food policy, in order to ensure the physical and economic accessibility of the population to food products at the level provided for by state standards.

The place of food security in the system of national security of Ukraine is determined, which is determined by its organizational and legal position, which is determined by the functioning of the system of central executive bodies of general and special competence, whose activities are aimed at creating legal and organizational conditions for the safe functioning of the agro-industrial complex of Ukraine, the purpose of which is the production and processing of agricultural products, and the timely provision of consumers with quality food products.

The current state of threats in the field of food security is analyzed and the author's vision of overcoming them is expressed. A general conclusion is made based on the materials of the scientific research.

Key words: national security, economic security, food security, military aggression, public administration, legislative regulation, ensuring food security, subjects of provision, threats to food security.