



УДК 349.422

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v1.2024.6>**Х. Григор'єва,**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ЮРИДИЧНЕ ПОНЯТТЯ ПРОДОВОЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ПІДХОДИ, МІФИ ТА ПРОБЛЕМИ¹

Постановка проблеми. В умовах подальшого поглиблення кризових явищ в економіці та суспільстві на тлі тривалих воєнних дій все більше актуалізується питання продовольчої безпеки в Україні. У 2022 році порівняно із 2021 роком статистичні дані вже рясніють тривожними дзвіночками: фізичне виробництво сільськогосподарської продукції знизилася на чверть [1, с. 176]; ціни на усі види продовольства збільшилися (ціни на хліб і молоко – в середньому на 17%, яйця – 86%, свинину – 37%, цукор – 31%, овочі (цибуля і морква) – на 111% і 42% [1; с. 177]); Україна впала у світовому рейтингу Глобального індексу продовольчої безпеки на 13 позицій [2]. Однак звернення до продовольчої проблематики демонструє гострий дефіцит чіткої та сучасної концептуальної основи, брак ефективного законодавчого забезпечення та дієвих правових механізмів формування та підтримання продовольчої безпеки. Очевидно, що оновленню законодавства про продовольчу безпеку має передувати аналіз актуального стану ключової термінології в законодавстві, правозастосуванні та науковій доктрині.

Аналіз сучасного стану досліджень. Правовим питанням продо-

вольчої безпеки присвячували свою увагу багато визнаних вітчизняних учених-юристів, серед яких можна виділити О. В. Білінську, О. В. Гафурову, О. В. Гулака, Г. Д. Джумагельдієву, А. В. Духневича, В. М. Єрмоленка, Н. В. Карпінську, Т. О. Коваленко, Т. Г. Ковальчук, М. С. Кожуха, П. Ф. Кулинич, Т. В. Курман, В. В. Ладиченка, С. О. Лушпаєва, С. І. Марченко, В. В. Мушенюка, В. В. Носіка, О. Ю. Піддубного, І. П. Сафонова, В. І. Семчика, С. І. Сиволицьку, А. М. Статівку, В. Ю. Уркевича, Т. Є. Харитонову, М. В. Шульгу та інших. У своєму попередньому доробку авторка цієї статті теж неодноразово торкалася питань правового регулювання продовольчої безпеки, зокрема: визначала її співвідношення із державною підтримкою сільського господарства та аграрною політикою [3]; розкривала юридичну природу концепції продовольчого суверенітету [4]; виявляла роль особистих селянських господарств у формуванні продовольчої безпеки [5]; визначала особливості продовольчої безпеки в іноземних країнах під час воєнних конфліктів [6]. Однак занурення в окреслену проблематику демонструє все більше дискусійних питань, які потребують подальшого вивчення. Зокрема, наразі існує необхідність дослідження поняття продовольчої безпеки з урахуванням новітніх доктринальних напрацювань, законодавчих конструкцій та практики правозастосування.

¹ Стаття підготовлена в рамках виконання стипендіального наукового дослідження (постанова Верховної Ради України «Про призначення у 2023 році іменних стипендій Верховної Ради України для молодих учених – докторів наук» від 09.08.2023 року № 3297-IX)



У зв'язку з цим **метою даної статті** є формулювання правового поняття продовольчої безпеки на основі аналізу законодавства, правозастосування, доктринальних підходів, спростування найбільш поширених міфів у цьому питанні.

Виклад основного матеріалу. Вживання терміну «продовольча безпека» в період дії воєнного стану значно почастило. Наприклад, нормотворець активно використовує цей термін у законодавчих актах 2022-2023 років (закони України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» від 24.03.2022 року, «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення державного регулювання продовольчої безпеки та розвитку тваринництва» 30.06.2023 року тощо). Паралельно із цим значно активізувалася юридична доктрина – зросла кількість публікацій, присвячених правовій проблематиці продовольчої безпеки. Однак, незважаючи на існування протягом більше двох десятиріч в аграрному законодавстві норми – дефініції, що надає визначення продовольчій безпеці, стверджувати про вичерпання термінологічного питання зарано. У своєму дослідженні ми спробуємо проаналізувати поняття продовольчої безпеки у трьох площинах: законодавчій, доктринальній та правозастосовній.

Законодавча площина. Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України» надано офіційне визначення продовольчої безпеки, за яким вона розуміється як *«захищеність життєвих інтересів людини, яка виражається у гарантуванні державою безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності»* [7]. Ключовими ознаками даного визначення є такі: а) людиноцентричний підхід

до формулювання (через захищеність життєвих інтересів людини); б) обмеженість класичної формули продовольчої безпеки лише економічною доступністю продовольства; в) орієнтування на референтні показники продовольчої безпеки, тобто її метою є підтримання *звичайної* життєвої діяльності людини (це не єдино можливий підхід: наприклад, у деяких країнах продовольча безпека орієнтується на гарантування мінімально необхідних потреб населення, а в інших – навпаки, найбільш оптимальних).

Бачення національного законодавця, втілене у вказаному правовому визначенні продовольчої безпеки, суттєво відрізняється від загальноприйнятого на світовому рівні. Так, у 1996 році Всесвітнім продовольчим самітом було запропоновано універсальне розуміння продовольчої безпеки, яка досягається тоді, коли всі люди у будь-який час мають фізичний та економічний доступ до достатньої кількості безпечних та поживних продуктів харчування з метою задоволення своїх потреб та вподобань у їжі, щоб вести активний та здоровий спосіб життя [8].

Слід підкреслити, що вітчизняне законодавче визначення продовольчої безпеки не з'явилося саме по собі – його формулювання у такому вигляді має цілком закономірне пояснення. У 2003 році було прийнято Закон України «Про основи національної безпеки України», яким передбачалося, що національна безпека – це *«захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам»* [9]. Через рік приймається Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України», який містить визначення поняття продовольчої безпеки, сформульоване на тих самих



методологічних засадах, що і родове поняття національної безпеки.

У 2010 році приймається Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», яким побічно виявлено думку нормотворця щодо природи продовольчої безпеки. Так, «гарантування продовольчої безпеки» разом зі *«створенням умов для відродження українського села, ефективного використання земель сільськогосподарського призначення, формування конкурентоспроможного агропромислового комплексу, збільшення його експортного потенціалу»* [10] було включено до основних засад внутрішньої політики в економічній сфері. Як бачимо, низку важливих завдань віднесено до однієї групи – тим самим створено підстави для сприйняття їх як рівноцінних. Ще більш цікавим є відмежування та виділення в окрему групу внутрішніх економічних засад *«забезпечення високого рівня якості сільськогосподарської продукції та продовольства, формування прозорого ринку такої продукції»*. Як можна простежити, законодавець не надає особливого значення продовольчій безпеці, судячи з аналізу вказаних норм права.

Прийнятий у 2018 році чинний Закон України «Про національну безпеку» [11] сповідує інший підхід до розуміння національної безпеки. Зокрема, із законодавчого визначення виключено вказівку на людину та захищеність її інтересів. При цьому термін «продовольча безпека» в аграрному законодавстві залишився незмінним. Окрім цього, він зберігся у своєму «усіченому» вигляді, оскільки концентрується суто на економічній доступності продовольства. Це протирічить загальним засадам теорії продовольчої безпеки, яка будується, як мінімум, на необхідності гарантування фізичної доступності, економічної доступності та безпечності продовольчої продукції. Таким чином, сформульована двадцять років

тому легальна дефініція продовольчої безпеки вже досить суттєво не відповідає потребам часу, законодавству про національну безпеку, актуальному ступеню розвитку доктрини про продовольчу безпеку.

Додаткову плутанину вносять деякі схожі терміни, що застосовуються без чіткого розмежування з продовольчою безпекою, а іноді навіть синонімічно. Наскільки виправданим є такий «вільний» підхід до юридичної термінології можна виявити на підставі аналізу норм законодавства та доктринальних положень.

Досить часто для урізноманітнення лексики учені використовують замість поняття «продовольча безпека» термін *«продовольче забезпечення»*. Однак таку підміну не можна визнати вдалою. Під продовольчим забезпеченням розуміється організація процесу постачання, приготування та видачі продовольства для харчування певних осіб. У чинному законодавстві сформовано окрему сукупність відомчих наказів, якими врегульовуються відносини щодо продовольчого забезпечення визначених груп людей (військових, засуджених, осіб, взятих під варту, слухачів і курсантів закладів освіти, працівників деяких державних органів тощо) [12; 13; 14]. Судячи з аналізу відомчих актів цієї категорії, продовольче забезпечення, у розумінні законодавця, є окремою складовою продовольчої безпеки – у частині створення фізичного доступу до збалансованого регулярного харчування окремих груп осіб у випадках, коли це необхідно з огляду на особливості організації трудових відносин або обмеження вільного переміщення осіб. У доктрині вказане співвідношення продовольчої безпеки та продовольчого забезпечення як цілого та частини іноді зустрічається, однак переважно у розширеному розумінні. Наприклад, Т. В. Курман складовою повноцінної системи продовольчої безпеки України називає *«стійку систему продовольчого забезпе-*



чення, що здатна постійно забезпечувати населення продуктами харчування на необхідному рівні» [15]. Тобто вузьке законодавче розуміння продовольчого забезпечення, орієнтоване лише на окремі колективи та групи людей, учена екстраполює на усе суспільство. Цим самим науковиця, не змінюючи смисл, збільшує масштаб поняття, що є цілком прийнятним.

Ще одним близьким за звучанням є термін «*безпечність продовольства*». Історія даного поняття в українському законодавстві досить буремна. У спеціальному Законі України «Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини» (у редакції 1997 року) було надане визначення поняття «безпека харчових продуктів», під якою розумілася відсутність несприятливої для організму людини дії харчової продукції. У редакції цього Закону від 2005 року термінологічний апарат оновлюється, в результаті чого з'являється поняття «безпечність харчового продукту», під якою розуміється стан харчової продукції, який не завдає шкоди при споживанні. Нарешті внаслідок реформування законодавства у 2014 році даний Закон отримує наступну редакцію, в якій використовується термін «безпечний харчовий продукт», під яким розуміється такий продукт, що не справляє шкідливу дію та придатний до споживання. Таким чином, безпечність продовольства є якісною характеристикою харчової продукції, яка вживається населенням. У цьому розрізі безпечність продовольчої продукції є невід'ємною складовою продовольчої безпеки, але не є її синонімом.

Незважаючи на досить просте та однозначне співвідношення цих базових понять, при уважному аналізі чинного законодавства спостерігаються приклади їх неадекватного застосування. Ілюстрацією може послужити Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдо-

сконалення державного регулювання продовольчої безпеки та розвитку тваринництва» від 30.06.2023 року [16]. Системне вивчення його змісту вказує, як мінімум, на неадекватне використання термінології або, як максимум, на нерозуміння відмінностей між ключовими юридичними поняттями.

Справа в тому, що даним Законом передбачено довгий перелік змін до значної кількості законів, які регулюють широке коло відносин: від оновлення вимог фітосанітарної сертифікації до перегляду вимог щодо маркування органічної продукції. При цьому нормотворець вирішив за доцільне об'єднати увесь цей «салат» з розрізаних законодавчих змін під єдиним, на його думку, оптимальним поняттям – продовольча безпека. Однак такий крок викликає сумніви у своїй правильності, оскільки: по-перше, єдине місце, де вживається поняття «продовольча безпека» – це сама назва Закону; по-друге, не встановлено жодної прив'язки пропонованих законодавчих змін до легального визначення продовольчої безпеки; по-третє, у Законі яскраво виражений ухил у бік регулювання відносин щодо безпечності продовольства, яка фактично підмінюється родовим поняттям продовольчої безпеки. Навіть у пояснювальній записці до проекту даного Закону зазначалося, що його прийняття «обумовлено необхідністю усунення невідповідностей законодавству Європейського Союзу та вдосконалення чинного законодавства у сфері *безпечності та якості харчових продуктів*» [17].

Таким чином, у законодавчій площині вживання терміну «продовольча безпека» супроводжується деякими проблемами. Зокрема, найбільш суттєвими є: невідповідність законодавчого визначення сучасному теоретико-правовому рівню розвитку відносин, а також невиправдана підміна законодавчих термінів.



Доктринальна площина. Проблема продовольчої безпеки є надзвичайно привабливою для вітчизняних учених. Серед великої кількості робіт, присвячених цим питанням, було виказано багато пропозицій щодо дефініції даного поняття. Якщо узагальнити їх, то можна дійти висновку про існування трьох *підходів до розуміння продовольчої безпеки*:

1) *економічний*, представники якого закономірно є здебільшого фахівцями з економічних наук та схиляються до визначення продовольчої безпеки через «стан економіки» [18], «здатність національної економіки» [19] тощо. За такого бачення акцент робиться на економіці як системі виробництва, розподілу та споживання благ і послуг. Здатність економіки як системи знаходити свій баланс, врівноважуватися, адаптуватися до потреб та ресурсів у розрізі виробництва та споживання продовольства ставляться на перший план. При цьому характерною особливістю цього підходу є знеособлення продовольчої безпеки: вона стає просто ще одною рисою економічної системи, а суб'єкти відсунуті на задній план;

2) *державоцентричний*, апологети якого асоціюють продовольчу безпеку переважно із державою. Саме тому визначення продовольчої безпеки в даному підході здійснюється через «здатність держави» [20], «еколого-економічний стан держави» [21], «складові національної безпеки держави» [22] тощо. Розгляд продовольчої безпеки крізь призму держави дає не лише низку позитивних результатів (формує обов'язок та відповідальність держави за досягнення та підтримання стану продовольчої безпеки), але і деякі негативні. Зокрема, через суттєвий рівень узагальнення, який неминуче відбувається у процесі абстрагування на рівні «народ», «населення», «держави», втрачається зв'язок із життєвими інтересами конкрет-

них осіб. У рамках даного підходу основний наголос зроблено на загальнодержавних показниках, а не на вирішенні конкретних продовольчих проблем окремих людей, груп, верств тощо;

3) *людиноцентричний*, у рамках якого на відміну від попередніх фокус зроблено на задоволенні продовольчих потреб індивідів. Це проявляється в тому, що продовольча безпека визначається як «захищеність життєвих інтересів людини» [7], «стан захищеності продовольчих інтересів особи» [23] тощо.

Проаналізувавши викладені вище підходи, ми доходимо висновку про справедливість існування кожного з них, оскільки вони висвітлюють різні грані такого складного і комплексного поняття як продовольча безпека. При цьому ми вважаємо, що існує потреба інтегрувати виявлені підходи та сформулювати багатовимірне поняття продовольчої безпеки, яке би більш адекватно та повноцінно відображало сутність даної важливої категорії.

Однак, перш ніж зробити цю спробу, необхідно зупинитися на трьох основних міфах про продовольчу безпеку, які суттєво впливають на її розуміння та дефініцію.

Міф 1. «Статичний» (або міф про те, що продовольча безпека є певним ідеальним станом, якого слід досягти). Насправді ж продовольча безпека нагадує не стільки пункт призначення, скільки шкалу градації. Тобто дихотомічне бачення «продовольча безпека – продовольча небезпека» – це чорно-біле, пласке уявлення, яке слабо відповідає реальним відносинам. Стан продовольчої безпеки як систему показників можна виміряти, оцінити та порівняти (із іншими, або із власними попередніми показниками). Продовольча безпека має розумітися як стан підтримання системи індикаторних показників на певному рівні та не нижче встановлених граничних значень.



При цьому питання визначення даної системи показників продовольчої безпеки є одним з найбільш дискусійних. У літературі зустрічаються багато різних пропозицій щодо дизайну цієї індикаторної системи продовольчої безпеки. Вони відрізняються ступенем деталізації та широтою охоплених питань. Наприклад, ФАО ООН сформулювала перелік найважливіших індикаторів, які дають змогу оцінити стан продовольчої безпеки на основі мінімального обсягу інформації. Всього запропоновано використовувати 26 показників, які об'єднуються у 3 групи: детермінанти, результати та ступінь захищеності [24].

Авторські доктринальні розробки серйозно відрізняються. Наприклад, Ю. Є. Воронова пропонує розлогу систему індикаторів, поділену на вісім груп показників: рівень споживання населенням харчових продуктів, економічна доступність, фізична доступність, стійкість продовольчого ринку, ступінь незалежності продовольчого ринку, якість і безпечність харчової продукції, рівень розвитку агропродовольчої сфери, природоресурсний потенціал і ефективність його використання. Всього учена висуває 34 індикатора [25], що є досить розгалуженою інформаційною основою для оцінювання стану продовольчої безпеки.

Законодавчо закріплена індикаторна система представляє собою лише сім показників, природа яких різна. У постанові Кабінету Міністрів України «Деякі питання продовольчої безпеки» від 5 грудня 2007 року № 1379 методика оцінювання стану продовольчої безпеки передбачає такі показники: 1) добова енергетична цінність раціону людини; 2) забезпечення раціону людини основними видами продуктів; 3) достатність запасів зерна у державних ресурсах; 4) економічна доступність продуктів; 5) диференціація вартості харчування за соціальними групами; 6) ємність

внутрішнього ринку окремих продуктів; 7) продовольча незалежність за окремим продуктом [26]. При більш детальному аналізі переліку індикаторів стає помітною відсутність якісної концептуальної основи для відповідних показників. Дослідження практики додатково вказує на відсутність механізмів відстеження таких значень, їх аналізу, впливу на продовольчу безпеку. Досить красномовним є той факт, що за більш ніж 16 років свого існування указана постанова не фігурувала у жодній судовій справі.

На нашу думку, система індикаторів продовольчої безпеки має бути чітко вимірюваною та логічно побудованою. Передусім, вона має бути інформативною, а аналіз обраних показників повинен повноцінно розкривати стан розвитку усіх складових продовольчої безпеки. Тобто мають бути представлені показники фізичної доступності, економічної доступності, безпечності продовольства, рівень самозабезпечення та екологічний стан природних ресурсів, що використовуються в продовольчому виробництві. За схожим принципом побудовано підрахунок Глобального індексу продовольчої безпеки. Для України вкрай важливо передбачити законодавче та інституційне забезпечення моніторингу, аналітичного опрацювання та адекватного реагування на динаміку показників продовольчої безпеки. У випадку наближення певного показника до граничної відмітки повинен вмикатися законодавчо передбачений механізм. Тобто державний вплив на стан продовольчої безпеки має здійснюватися не в «ручному режимі», а автоматично – в силу закону.

Міф 2. «Уніфікаційний» (або міф про те, що продовольча безпека є певним узагальненим стандартом для усіх країн світу). Досить популярне твердження, яке ґрунтується на абстрактному розумінні продовольчих потреб людини як біологічного виду. Однак продовольчий портрет кожної країни



є унікальним поєднанням та синергією економічних, екологічних, соціальних, релігійних, історичних та інших чинників. На рівні права СОТ, наприклад, єдиною панацеєю для уніфікації національних відмінностей став принцип застосування наукового обґрунтування заходів, що приймаються державами. Відповідно до цього принципу «рішення, засновані на наукових доказах, можуть розглядатися як не тільки більш якісні, а й ширші, адже вони прийнятні на основі твердження про те, що наука є об'єктивною, нейтральною та універсальною» [27]. Однак, як показує практика, однозначність застосування принципу наукового обґрунтування досить переоцінена [28; 29].

При цьому засилля уніфікаційних процесів має негативні наслідки – наприклад, втрата продовольчих традицій, сільськогосподарських особливостей, землеробських практик тощо. Ігнорувати такі явища під час ідентифікації рівня продовольчої безпеки для певної конкретної країни не можна. Це ні в якому разі не применшує значення міжнародного права та міжнародних зусиль, спрямованих на подолання негативних проявів голоду чи недоїдання. Однак це означає, що формування власного набору системи індикаторів продовольчої безпеки має відбуватися із врахуванням національних особливостей. Такий підхід вбереже від формалізму та допущення помилок у розрахунках рівня продовольчої безпеки.

Наприклад, щорічний обсяг виробленого продовольства є загальноприйнятим кількісним показником продовольчої безпеки держави. Проте в Німеччині, наприклад, числове значення виробленої сільськогосподарської продукції – це суто той обсяг, який вирощений підприємствами цієї країни, офіційно показаний, відстежений, ретельно підрахований. Для того, щоб адекватно відобразити реальність, цей самий індикатор для України має враховувати національні

особливості, зокрема, ведення особистих селянських господарств та самостійне вирощування сільськогосподарської продукції громадянами. При цьому, хоча за Законом України «Про особисте селянське господарство» має вестися статистичний облік вирощування сільськогосподарської продукції, з об'єктивних причин він ведеться досить приблизно, а тому достовірність його показників досить сумнівна. Ігнорування такої об'єктивної специфіки вітчизняного сільського господарства призведе до помилкового викривлення показників продовольчої безпеки.

У деяких країнах специфіка продовольчої безпеки втілюється не в кількісних, а в якісних показниках, зокрема в особливому раціоні. Наприклад, у Китаї, незважаючи на загальний високий рівень самозабезпечення, існують власні слабкі місця продовольчої безпеки, і полягають вони у збалансованості харчування населення, в обсягах виробництва білка та безпеки постачання [30].

Отже, враховуючи національні особливості, система індикаторів має бути спеціалізована під вітчизняні кількісні, якісні та інші специфічні риси.

Міф 3. «Виробничий» (або міф про те, що виробництво сільськогосподарської продукції – основний інструмент для досягнення продовольчої безпеки). Серед доктринальних пропозицій щодо налагодження стану продовольчої безпеки в Україні практично завжди можна зустріти тезу про докладання зусиль держави для збільшення обсягів сільськогосподарського виробництва. Однак це не враховує об'єктивного стану справ у нашій країні. В Україні виробляється втричі більше сільськогосподарської продукції, ніж споживається її населенням. Однак при цьому значна частина людей не може собі дозволити збалансувати споживчий раціон. Основна продовольча проблема України уже багато років – це





не фізична, а економічна доступність продовольства. Збідніння населення, що стрімко прогресує протягом останнього десятиріччя, лише поглиблює цю проблему. При цьому збільшення фізичного виробництва сільськогосподарської продукції потягне або зростання експорту (доходи від цього отримують трейдери та виробники, а продовольча безпека населення залишається на тому ж рівні), або зниження внутрішніх цін на сільськогосподарську продукцію через підвищення конкуренції на ринку на тлі збільшення пропозиції (у такому разі задовольняються інтереси споживачів, але ціною інтересів аграріїв).

Насправді, у вітчизняній доктрині міф про те, що інтенсивне сільськогосподарське виробництво здатне вирішити усі продовольчі проблеми, є дуже поширеним. Однак світовий досвід вже однозначно спростував гіпотезу про виключну роль сільського господарства у формуванні продовольчої безпеки держави – в аграрних країнах люди голодують частіше.

Чітке усвідомлення відповідних постулатів є необхідною передумовою не лише адекватного визначення продовольчої безпеки, але й ефективного правового регулювання цих відносин.

Правозастосовна площина.

Досить цікаво простежити застосування терміну «продовольча безпека» в судовій практиці 2023 року. Дане поняття переважно фігурувало у трьох випадках. По-перше, у справах про конфіскацію земельних ділянок сільськогосподарського призначення в іноземних громадян за позовами прокуратури в порядку ст. 145 ЗК України. У більшості судових рішень у ролі аргументу фігурує теза про те, що *«наразі продовольча безпека України потребує величезної уваги, що тягне за собою невідкладне вжиття вичерпних заходів щодо повернення земельних ділянок у власність держави та їх подальше використання з метою*

забезпечення потреб у першу чергу громадян України» [31].

По-друге, у низці справ суди користувалися своїм правом за ст. 233 ГК України та зменшували розміри штрафних санкцій сільськогосподарських товаровиробників. Суди мотивували своє рішення тим, що боржник є *«аграрним виробником, який забезпечує продовольчу безпеку в країні, де йде війна»* [32], а *«покладення надмірного фінансового тягаря на останнього може призвести до погіршення його матеріального становища та неможливості виконання ним своїх основних завдань»* [33]. В одній конкретній справі, опираючись на ці міркування, суди зменшили на 90% розмір штрафу, пені та річних, які мали бути виплачені сільськогосподарським підприємством внаслідок прострочення виконання аграрної розписки. З огляду на таке суттєве зменшення слід більш уважно проаналізувати положення ст. 233 ГК України, в якому закріплено, що судами *«повинно бути взято до уваги: ступінь виконання зобов'язання боржником; майновий стан сторін, які беруть участь у зобов'язанні; не лише майнові, але й інші інтереси сторін, що заслуговують на увагу»* [34]. У своєму буквальному тлумаченні дана норма не передбачає публічні інтереси. Однак незважаючи на це, суди, розуміючи продовольчу безпеку саме як публічне благо, а не інтереси боржника, все одно застосовують ст. 233 ГК України.

По-третє, йдучи на зустріч сільськогосподарським товаровиробникам, вітчизняні суди дозволяють розстрочення виконання рішень. Наприклад, у справі щодо банального стягнення заборгованості з сільськогосподарського підприємства за договором поставки суди розстрочили виконання судового рішення, враховуючи пояснення відповідача, що *«незважаючи на значні складнощі ведення діяльності, на час воєнного*





стану ТОВ Компанія «Ботік» не зупиняє господарську діяльність, проводить посівну кампанію на 2023 рік, забезпечуючи при цьому робочі місця, підтримуючи економіку та продовольчу безпеку країни; а також, що в умовах воєнного стану продовольча безпека набуває критичного значення для держави, що вимагає забезпечення інтенсивного сільськогосподарського виробництва, а також якнайповнішого використання сільськогосподарських угідь» [35].

Узагалі, як помітно, в розглянутих типових випадках правозастосування термін «продовольча безпека» вживається як апіорі відоме та зрозуміле поняття, без конкретних пояснень взаємозв'язку сільськогосподарської діяльності конкретного підприємства та стану продовольчої безпеки країни. Тобто можна простежити, що: а) сільськогосподарський товаровиробник сприймається як носій прав та обов'язків щодо формування продовольчої безпеки; б) застосовується інтуїтивне, а не нормативне трактування продовольчої безпеки, оскільки жодних законодавчих норм чи дефініцій не вжито; в) суди орієнтуються на суспільну важливість сільськогосподарської діяльності та сільськогосподарського землекористування без додаткових обґрунтувань цієї тези. Однією з причин ігнорування законодавчого визначення продовольчої безпеки в судових рішеннях, на нашу думку, є недосконалість легальної дефініції та її невідповідність реальним правовідносинам.

Таким чином, ми можемо зробити висновок про низький рівень концептуальності законодавства у сфері продовольчої безпеки, а також про критично низький рівень розуміння продовольчої безпеки як складного комплексного поняття, що спостерігається на нормативному, правозастосовному та доктринальному рівнях. На нашу думку, оптимальне поняття продовольчої безпеки може бути

виведене на основі комплексного аналізу отриманих нами висновків та інтеграції виявлених основних ознак.

Висновки. Отже, використовуючи комплексний підхід, ми дослідили поняття продовольчої безпеки у законодавчій, доктринальній та правозастосовній площинах. По-перше, виявлено основні негативні прояви використання поняття продовольчої безпеки в законодавстві, а саме: а) застарілість легальної дефініції, її невідповідність реальним відносинам та потребам часу; б) підміна юридичних термінів, що проявляється, здебільшого, в необґрунтованій синонімізації. По-друге, широкий плюралізм наукових визначень продовольчої безпеки було представлено у вигляді трьох основних підходів: економічного, державоцентричного, людиноцентричного. Обґрунтовано необхідність інтеграції цих підходів для комплексного визначення такого багатовимірного поняття як продовольча безпека. З цією ж метою було виявлено та спростовано три розповсюджених міфи щодо розуміння продовольчої безпеки, які впливають на її адекватне визначення. По-третє, аналіз правозастосування 2023 року продемонстрував активізацію вживання судами поняття продовольчої безпеки особливо під час аргументації заходів підтримки сільськогосподарських товаровиробників (зокрема, шляхом зменшення розміру штрафних санкцій або розстрочення виконання судових рішень). При цьому особливістю такої практики є ігнорування легальної дефініції продовольчої безпеки та сприйняття сільськогосподарського товаровиробника як носія прав та обов'язків щодо формування продовольчої безпеки, незважаючи на відсутність прямих законодавчих підстав для цього.

На основі проведеного дослідження ми пропонуємо інтегроване визначення продовольчої безпеки, яке поєднує виявлені нами важливі ознаки поняття. Отже, на нашу





думку, продовольча безпека – це гарантована державою захищеність інтересів і потреб людини у постійному фізичному та економічному доступі до безпечного продовольства, необхідного для її нормального розвитку та життєдіяльності, що забезпечується загальним економічним розвитком країни, а також цілеспрямованим підтриманням національної індикаторної системи на оптимальному рівні, що не допускає зниження визначених показників за мінімальні допустимі значення.

У статті досліджено поняття продовольчої безпеки у законодавчій, доктринальній та правозастосовній площинах. По-перше, виявлено основні негативні прояви використання поняття продовольчої безпеки в законодавстві, а саме: а) застарілість легальної дефініції, її невідповідність реальним відносинам та потребам часу; б) підміна юридичних термінів, що проявляється, здебільшого, в необґрунтованій синонімізації. По-друге, широкий плюралізм наукових визначень продовольчої безпеки було представлено у вигляді трьох основних підходів: економічного, державоцентричного, людиноцентричного. Обґрунтовано необхідність інтеграції цих підходів для комплексного визначення такого багатовимірного поняття як продовольча безпека. З цією ж метою було виявлено та спростовано три розповсюджених міфи щодо розуміння продовольчої безпеки, які впливають на її адекватне визначення. По-третє, аналіз правозастосування 2023 року продемонстрував активізацію вживання судами поняття продовольчої безпеки особливо під час аргументації заходів підтримки сільськогосподарських товаровиробників (зокрема, шляхом зменшення розміру штрафних санкцій або розстрочення виконання судо-

вих рішень). При цьому особливістю такої практики є ігнорування легальної дефініції продовольчої безпеки та сприйняття сільськогосподарського товаровиробника як носія прав та обов'язків щодо формування продовольчої безпеки, незважаючи на відсутність прямих законодавчих підстав для цього.

Запропоновано інтегроване визначення продовольчої безпеки, яке поєднує виявлені нами важливі ознаки поняття. Продовольча безпека – це гарантована державою захищеність інтересів людини у постійному фізичному та економічному доступі до безпечного продовольства, необхідного для її нормального розвитку та життєдіяльності, що забезпечується загальним економічним розвитком країни, а також цілеспрямованим підтриманням національної індикаторної системи на оптимальному рівні, що не допускає зниження визначених показників за мінімальні допустимі значення.

Ключові слова: продовольча безпека, сільськогосподарська продукція, харчова продукція, аграрне право, безпечність продовольства.

Hryhorieva Kh. Legal concept of food safety: approaches, myths and problems

The article examines the concept of food security in the legislative, doctrinal and law enforcement spheres. First, the main negative manifestations of the use of the concept of food security in legislation were revealed, namely: a) the obsolescence of the legal definition, its inconsistency with real relations and the needs of the time; as well as b) substitution of legal terms, which manifests itself, for the most part, in unjustified synonymization. Secondly, the wide pluralism of scientific definitions of food security was presented in the form of three main approaches: economic, state-centric,





and people-centric. The necessity of integrating these approaches for a comprehensive definition of such a multidimensional concept as food security is substantiated. For the same purpose, three widespread myths regarding the understanding of food security, which affect its adequate definition, were identified and refuted. Thirdly, the analysis of law enforcement in 2023 demonstrated the increased use of the concept of food security by the courts, especially when arguing for support measures for agricultural producers (in particular, by reducing the amount of fines or delaying the execution of court decisions). At the same time, a feature of this practice is the ignoring of the legal definition of food security and the perception of the agricultural producer as the bearer of rights and responsibilities regarding the formation of food security, despite the lack of direct legislative grounds for this.

An integrated definition of food security is proposed, which combines the important features of the concept identified by us. Food security is the state-guaranteed protection of human interests in constant physical and economic access to safe food, necessary for its normal development and life, which is ensured by the general economic development of the country, as well as purposeful maintenance of the national indicator system at an optimal level, which does not allow a decrease in the specified indicators for the minimum permissible values.

Key words: food safety, agricultural products, food products, agrarian law, food safety.

Література

1. Бокій О. В. Проблеми державного регулювання та захисту продовольчого ринку в кризових умовах. *Продовольчі ресурси*. 2023. № 20. Т. 11. С. 174 – 184.
2. Найгірший показник у Європі. У рейтингу продовольчої безпеки Україна через

російську агресію впала на 13 позицій. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/markets/prodovolcha-kriza-ukrajina-obvalilasya-u-reytingu-svitovoji-prodovolchoji-bezpeki-osianni-novini-50285141.html> (дата звернення: 01.01.2024 року)

3. Григор'єва Х. А. Співвідношення правових категорій державної підтримки сільського господарства та державної аграрної політики. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 7. С. 64 – 68.

4. Григор'єва Х. А. Продовольчий суверенітет як політико-правова концепція: перспективи втілення в аграрному законодавстві України. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 6.

5. Григор'єва Х. А. Особисті селянські господарства в контексті продовольчої безпеки: аналіз законодавчих тенденцій. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2023. № 66.

6. Харитоновна Т. Є., Григор'єва Х. А. Продовольча безпека в умовах воєнних конфліктів сучасності: правовий досвід іноземних держав. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 287 – 291.

7. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 49. Ст. 527.

8. *Trade Reforms and Food Security : Conceptualizing the Linkages / Commodity Policy and Projections Service, Commodities and Trade Division Food and Agriculture organization of the United Nations*. Rome: 2003. 315 p.

9. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 351 (втрапив чинність)

10. Про засади внутрішньої та зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 527.

11. Про національну безпеку: Закон України від 21.06.2018 року. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 31. Ст. 241.

12. Про затвердження Положення про продовольче забезпечення у Державній службі України з надзвичайних ситуацій: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 03.07.2014 року № 632. *Офіційний вісник України*. 2014. № 65. Стор. 27. Ст. 1806.





13. Про затвердження Положення про продовольче забезпечення в системі Служби безпеки України: наказ Служби безпеки України від 26.05.2020 року № 140. Офіційний вісник України. 2020. № 48. Стор. 92. Ст. 1530.
14. Про затвердження Положення про організацію продовольчого забезпечення у Державній кримінально-виконавчій службі України на мирний час: наказ Міністерства юстиції України від 15.06.2021 року № 2160/5. Офіційний вісник України. 2021. № 48. Стор. 263. Ст. 3033.
15. Курман Т. В. Правове забезпечення продовольчої безпеки в Україні: національний та міжнародний аспект / Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: монографія / А. М. Статівка, В. Ю. Уркевич, В. М. Корнієнко та інші; за ред. д-ра юрид. наук, проф. А. М. Статівки. Харків: Вид-во «ФІНН», 2010. С. 82 – 101.
16. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення державного регулювання продовольчої безпеки та розвитку тваринництва: Закон України від 30.06.2023 року. Урядовий кур'єр. 2023. № 155.
17. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення державного регулювання продовольчої безпеки та розвитку тваринництва» № 8290 від 19.12.2022 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41035> (дата звернення: 01.01.2024 року)
18. Вараксіна О. В. Формування організаційно-економічного механізму продовольчої безпеки України: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03. Полтава, 2016. 20 с.
19. Ерфан В. Й. Продовольча безпека регіону і засоби її досягнення: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.05. Ужгород, 2011. 22 с.
20. Проект Закону про продовольчу безпеку України від 28.04.2011 року № 8370-1. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF6GI01A.html (дата звернення: 25.07.2019)
21. Скидан О. Законодавче забезпечення аграрної політики в Україні: проблемні питання. Право України. 2006. № 4. С. 52 – 56.
22. Чернелєвська О. Л. Парадигми продовольчої безпеки. Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. 2013. № 2 (22). С. 38 – 42.
23. Чечель О. Державне регулювання забезпечення продовольчої безпеки. Економіка АПК. 2000. № 8. С. 73 – 76.
24. Волченко Н. В. Продовольча безпека: теоретичні аспекти та реалії сьогодення / Система національного менеджменту в контексті інтеграційного виміру: монографія. Суми: ПП Вінниченко М. Д., ФОП Литовченко Є. Б., 2014. С. 38 – 57.
25. Воронова Ю. Є. Удосконалення державного регулювання продовольчої безпеки. Теорія та практика державного управління. 2009. Вип. 1 (24).
26. Деякі питання продовольчої безпеки: постановка Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 року. Урядовий кур'єр. 2007. № 233.
27. Карпінська Н. В. Застосування санітарних та фітосанітарних заходів: проблеми правового забезпечення у контексті вимог СОТ та ЄС: монографія. Луцьк: СПД Галяк Жанна Володимирівна, друкарня «Волиньполіграф», 2021. 532 с.
28. Wagner M. Law talk v. Science talk: the languages of law and science in WTO proceedings. Fordham International Law Journal. 2011. Vol. 35. Issue 151. P. 151 – 200.
29. Gruszczynski L. Judicial Review of Science-Based Measures Under WTO Law. In: Abazi V., Adriaensen J., Christiansen T. (eds) The Contestation of Expertise in the European Union. European Administrative Governance. Palgrave Macmillan, Cham., 2021. P. 173 – 199.
30. Ruan Z., Mi SM, Yin YL. Protein security and food security in China. Frontiers of Agricultural Science and Engineering. 2015. Vol. 2 (2). P. 144 – 151.
31. Рішення Крижопільського районного суду Вінницької області від 16 червня 2023 року у справі № 134/765/23. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/112251449?from=%22%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%87%D0%B0%20%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B0%22> (дата звернення: 01.01.2024 року)
32. Постанова Східного апеляційного господарського суду м. Харків від 24 жовтня 2023 року у справі № 922/1912/23. URL: [https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/114525747?from=%D0%BF%D1%80%](https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/114525747?from=%D0%BF%D1%80%22)





Договір про передачу права власності на нерухомість
(дата звернення: 01.01.2024 року)

33. Постанова Верховного Суду від 09 березня 2023 року у справі № 902/317/22.
URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/109620047> (дата звернення: 01.01.2024 року)

34. Господарський кодекс України від 16.01.2003 року. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144.

35. Постанова Східного апеляційного господарського суду м. Харкова від 05 липня 2023 року у справі № 922/352/23.
URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/112115908> (дата звернення: 01.01.2024 року)

