

ПРАВО ПРОДОВОЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ЕВОЛЮЦІЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

THE RIGHT TO FOOD SECURITY: EVOLUTION AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT

Курман Т.В., д.ю.н., професорка,
завідувачка кафедри земельного та аграрного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті здійснено аналіз наукових підходів до розуміння поняття та генези права продовольчої безпеки, його місця в системі національного права, на основі якого сформульовано авторську дефініцію цього поняття як аграрно-правової категорії, визначено його зміст та перспективи розвитку.

Акцентується увага на необхідності належного правового регулювання відносин із забезпечення продовольчої безпеки, зокрема й в умовах воєнного стану, заради збереження і забезпечення реалізації потужного аграрного потенціалу України, а також гарантування права людини на достатнє, безпечне і якісне продовольство. Авторкою підкреслюється, що правовідносини із забезпечення продовольчої безпеки є складною (комплексною) правовою категорією, що виступає складовою частиною предмета сучасного аграрного права й при цьому охоплює доволі широке коло відносин. Проведено класифікацію вказаних відносин за предметним критерієм і за сферою виникнення.

Запропоновано право продовольчої безпеки розуміти як сукупність правових норм публічно-приватного характеру, що врегульовують специфічні відносини у сфері забезпечення продовольчої безпеки України. При цьому підкреслюється, що право продовольчої безпеки виступає підгалуззю аграрного права, оскільки його предмет повною мірою охоплюється предметом аграрного права.

Визначено наступні напрями подальшого розвитку права продовольчої безпеки: вдосконалення законодавства у зазначеній сфері шляхом прийняття спеціального Закону України «Про продовольчу безпеку» як основи національного механізму забезпечення продовольчої безпеки, запровадження преференційних режимів ведення агробізнесу на деокупованих територіях, визначення правового статусу суб'єктів вказаних відносин, зокрема, продовольчих банків, а також подальший розвиток понятійно-категоріального апарата та основних правових інститутів цієї підгалузі аграрного права. Насамперед, це стосується інститутів правового регулювання агропротекційних, агроекологічних, безпеково-якісних, експортно-імпортних, агроінформаційних та ін.

Ключові слова: право продовольчої безпеки, продовольча безпека, екологічна безпека, право на продовольство, агросфера, сталий розвиток.

The article analyzes the scientific approaches to understanding the concept and genesis of food security law, and its place in the system of national law, and on the basis of this analysis the author's own definition of this concept as an agrarian and legal category is formulated, and its content and development prospects are determined.

The author emphasizes the need for proper legal regulation of relations related to food security, including under martial law, in order to preserve and ensure the realization of Ukraine's powerful agricultural potential, as well as to guarantee the human right to adequate, safe and quality food. The author emphasizes that legal relations to ensure food security are a complex legal category which is an integral part of the subject matter of modern agrarian law and at the same time covers a fairly wide range of relations. The author classifies these relations by the subject matter criterion and by the area of their occurrence.

The author proposes to understand food security law as a set of legal provisions of a public-private nature which regulate specific relations in the field of ensuring food security of Ukraine. It is emphasized that food security law is a sub-branch of agrarian law, since its subject matter is fully covered by the subject matter of agrarian law.

The following areas of further development of food security law are identified: improvement of legislation in this area by adopting a special Law of Ukraine «On Food Security» as the basis of the national mechanism for ensuring food security, introduction of preferential regimes for agribusiness in the de-occupied territories, determination of the legal status of the subjects of these relations, in particular, food banks, as well as further development of the conceptual and categorical apparatus and basic legal institutions of this sub-sector. First of all, this concerns the institutions of legal regulation of agricultural production, agro-protection, agro-ecological, safety and quality, export-import, agro-information, etc.

Key words: food security law, food security, environmental security, right to food, agrosphere, sustainable development.

Проблема забезпечення продовольчої безпеки у сучасних умовах набуває загальносвітового масштабу. Необхідність гарантування права людини на продовольство вимагає збільшення виробництва продуктів харчування, а також підвищення їх якості й безпечності, що стає одним із найважливіших завдань світової економіки й зумовлюється низкою чинників, серед яких: подальше зростання населення планети; кліматичні зміни та природні аномалії, що є проявами глобального потепління; деградація й виснаження ґрунтів, інших природних ресурсів наслідок їх нерационального використання в процесі сільськогосподарського виробництва та ін. Ще більшої актуалізації дана проблематика набула у зв'язку із веденням широкомасштабної війни в Україні і системним використанням рф тактики «продовольство як зброя».

Завдяки потенціалу агросфери Україна є одним із світових лідерів у виробництві сільськогосподарської продукції й закономірно набула статусу одного з гарантів глобальної продовольчої безпеки. Необхідність збереження і реалізації потужного аграрного потенціалу нашої

держави, забезпечення продовольчої безпеки на всіх рівнях та протидії наявним в агросфері в умовах воєнного стану й прогнозованим загрозам вимагає належного правового унормування відносин у вказаній сфері. Це, в свою чергу, зумовлює необхідність дослідження фундаментальних засад права продовольчої безпеки як елемента національної системи права, його еволюції, опрацювання теоретико-правових підходів до визначення його системоутворюючих категорій та подальших перспектив розвитку.

Окремі питання правового забезпечення продовольчої безпеки висвітлювалися в роботах: О.М. Батигіної, О.Г. Бондаря, С.І. Бугери, О.В. Гафурової, Х.А. Григор'євої, В.М. Ермоленка, Т.О. Коваленко, Г.С. Корнієнко, Т.В. Курман, М.Ю. Покальчука, А.М. Статівки, О.М. Туєвої, Т.Є. Харитонової, М.М. Чабаненка та ін. Однак, проблематика формування та розвитку права продовольчої безпеки як підгалузі аграрного права досі не є детально дослідженою аграрно-правовою доктриною, що й зумовлює актуальність даної статті.

Метою статті є науково-теоретичний аналіз фундаментальних засад права продовольчої безпеки, його місця в системі права України, а також формулювання авторської дефініції даної правової категорії та визначення перспектив його подальшого розвитку.

Продовольча проблема відіграла визначальну роль на усіх етапах розвитку як людства, так і нашої держави, зокрема. Особливої гостроти вона набула у XX столітті, протягом якого український народ пережив кілька революцій, війн, Голодомор 1932–1933 років, післявоєнний голод 1946–1947 років, черги за продуктами у 80-х роках, радіоактивне забруднення значної території країни внаслідок Чорнобильської аварії, відсутність повноцінного харчування у більшості частини населення через бідність у 90-х роках минулого століття. В подальшому було вжито численних заходів для запобігання виникненню подібних продовольчих криз. Адже, у ст. 25 Загальної декларації прав людини, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН у 1948 р. [1], проголошено право кожної людини на такий рівень життя, включаючи харчування, який необхідний для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї. У зв'язку з необхідністю гарантування цього права з моменту набуття Україною незалежності здійснено певні кроки щодо створення правової бази у сфері забезпечення продовольчої безпеки. Так, гарантування продовольчої безпеки Законом України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» проголошено однією зі стратегічних цілей державної аграрної політики, визначення продовольчої безпеки закріплено на законодавчому рівні, у Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України», розроблено декілька проектів Закону «Про продовольчу безпеку» (але, на превеликий жаль, жодний з яких так і не було прийнято), постановою КМУ від 5 грудня 2007 р. «Деякі питання продовольчої безпеки» нормативно затверджено Методичку визначення основних індикаторів продовольчої безпеки.

Наступне загостренням глобальної продовольчої проблеми зумовлено пандемією COVID-19 і низкою обмежень у сфері господарювання та прав людини, пов'язаних з цим. Порушення продовольчих систем, зайнятості, закриття ринків і кордонів тощо призвело до виникнення проблем із доступом до продовольства, особливо для найбільш уразливих верств населення в усьому світі. За даними ФАО нова хвиля голоду у 2020 році в умовах пандемії охопила 265 млн осіб [2].

Новою загрозою продовольчій безпеці як на національному, так і на глобальному рівні стало ведення повномасштабної війни на території України. Знищення ворогом матеріально-технічної бази аграрних товаровиробників та об'єктів аграрної інфраструктури, посівів, насаджень і врожаю сільськогосподарських культур, стад сільськогосподарських тварин, блокування морських логістичних шляхів, обстріл агропродовольчих ринків, колосальна шкода, завдана ґрунтам, лісам, водним об'єктам, підлив Каховської ГЕС та ін. – все це засвідчує порушення рф встановлених міжнародним правом правил ведення війни, використання тактики «продовольство як зброя», що слід вважати проявом агресивності, спрямованого на поглиблення глобальної екологічної та продовольчої криз.

З метою забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану законодавець вдається до термінових дій. Зокрема, було прийнято Закони України від 24 березня 2022 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану», від 12 травня 2022 р. «Про внесення змін до деяких законів України щодо безперебійного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану», від 27 липня 2023 р. «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення державного регулювання продовольчої безпеки та розвитку тваринництва», 22 липня 2022 р.

між Україною, Туреччиною та ООН укладено Ініціативу щодо безпечного транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів та ін.

Таким чином, у відповідь на розвиток суспільних відносин у сфері забезпечення продовольчої безпеки протягом останніх років було сформовано певну законодавчу базу як систему нормативно-правових актів різної юридичної сили, спрямовану на їх врегулювання. При цьому слід зазначити, що правовідносини у сфері забезпечення продовольчої безпеки є одним із самостійних різновидів аграрних правовідносин як предмета сучасного аграрного права. Дану тезу підтримують представники аграрно-правової науки, зокрема, автори підручника «Аграрне право» за ред. А.М. Статівки (2020 р.), які акцентують увагу на розширенні сфери аграрних відносин за рахунок включення до них відносин щодо правового регулювання продовольчої безпеки [3, с. 41, 102–112]. Подібної думки дотримується й О.М. Савельєва, зазначаючи, що предметом аграрного права виступають аграрні відносини, що виникають в процесі аграрного виробництва, а також тісно пов'язані з ними відносини, в тому числі, щодо гарантування продовольчої безпеки [4, с. 9].

Як вбачається, правовідносини із забезпечення продовольчої безпеки є складною (комплексною) правовою категорією, що виступає складовою частиною предмета аграрного права й при цьому охоплює доволі широке коло відносин. Даній точки зору дотримується і М.М. Чабаненко, який підкреслює комплексний характер відносин із забезпечення продовольчої безпеки як предмета правового регулювання права продовольчої безпеки [5, с. 211]. Використовуючи предметний критерій поділу вказані відносини можна класифікувати на такі види: з державно-правового регулювання забезпечення продовольчої безпеки; з організації агропродовольчої політики; агропродовольчі відносини; безпеково-якісні та агроекологічні відносини; агропротекційні відносини; експортно-імпорتنі агропродовольчі відносини; інфраструктурні відносини; агроінформаційні відносини; а також відносини з міжнародно-правового співробітництва щодо забезпечення продовольчої безпеки та ін.

За сферою чи рівнем виникнення відносини із забезпечення продовольчої безпеки можна класифікувати на внутрішні (національні) і зовнішні (міжнародні).

Відносини із забезпечення продовольчої безпеки на сьогодні формують предмет права продовольчої безпеки як сукупності правових норм публічно-приватного характеру, що врегульовують специфічні відносини у сфері забезпечення продовольчої безпеки України. При цьому, як вбачається, право продовольчої безпеки є підгалуззю аграрного права, оскільки його предмет повною мірою охоплюється предметом аграрного права. Аналізуючи генезу аграрного законодавства у вказаній сфері, можна простежити, як поступово в рамках аграрного права почав виокремлюватися блок правових норм, спрямованих на унормування відносин із забезпечення продовольчої безпеки. Спочатку він утворює самостійний аграрно-правовий інститут, що обґрунтовується окремими дослідниками [6, с. 4], а пізніше, шляхом включення і виокремлення окремих правових інститутів, набуває ознак підгалузі аграрного права. Як справедливо зазначається у спеціальній юридичній літературі, для права продовольчої безпеки як підгалузі аграрного права характерними є наявність власного предмета правового регулювання в межах предмета аграрного права, входження до його складу певної кількості правових інститутів, наявність специфічних правових принципів й законодавча відокремленість у межах аграрного законодавства [5, с. 222–223].

Виходячи із сучасних тенденцій державної аграрної політики, пріоритетним напрямом якої є забезпечення продовольчої, економічної та агроекологічної безпеки держави в контексті адаптації як до глобальних загроз,

що постали перед світовою спільнотою сучасних умовах глобалізації, так і до викликів воєнного стану, які сьогодні доводиться долати Україні, можна спрогнозувати й напрями подальшого розвитку права продовольчої безпеки. Насамперед, це стосується вдосконалення законодавства у сфері забезпечення продовольчої безпеки. З метою реалізації національних пріоритетів трансформації продовольчих систем країни на період до 2030 року, у тому числі за такими напрямками, як здорове харчування, дружнє до довкілля сільськогосподарське виробництво, стійкість до ринкової нестабільності та доступність харчових продуктів для всіх груп населення, законодавством передбачається, зокрема, необхідність розробки проектів нормативно-правових актів, насамперед у сфері сільського господарства, з питань продовольчої безпеки, безпечності та якості харчових продуктів (п. 1 Указу Президента України від 7 лютого 2022 р. № 41/2022 «Питання національних пріоритетів трансформації продовольчих систем в Україні») [7]. На сьогодні ж, як зазначає О.М. Батигіна, ефективність наявної нормативно-правової бази у вказаній сфері нівелюється або ж зменшується відсутністю дієвого, системного та цілісного підходу до регулювання [8, с. 19]. Саме тому представниками аграрно-правової доктрини неодноразово висловлювалася пропозиція щодо прийняття спеціального Закону України «Про продовольчу безпеку» [9, с. 118; 5, с. 222], як основи національного механізму забезпечення продовольчої безпеки. Адже надзвичайно актуальною проблемою сьогодення є формування цілісного і дієвого механізму правового забезпечення продовольчої безпеки в Україні. Як вбачається, цей механізм має: по-перше, включати дієву систему моніторингу з метою виявлення наявних та потенційно можливих внутрішніх та зовнішніх загроз; по-друге, закріпити систему заходів попередження і протидії вказаним загрозам у разі їх настання; по-третє, запровадити преференційні режими ведення агробізнесу на деокупова-

них територіях та територіях, де ведуться активні бойові дії; по-четверте, визначити правовий статус суб'єктів вказаних відносин, в тому числі, продовольчих банків; по-п'яте, бути спрямованим на вирішення конкретних завдань, що відповідають сучасним інтересам і очікуванням громадян, територіальних громад, українського суспільства і держави, зокрема в умовах воєнного стану, а також сприяють подальшому вдосконаленню законодавства України, розвитку науки й суспільному прогресу, який неможливий без гарантування продовольчої безпеки держави і сталого розвитку агросфери [10, с. 125].

Подальший розвиток аграрно-правової науки й підвищення ефективності правового регулювання відносин із забезпечення продовольчої безпеки вимагають й удосконалення понятійно-категоріального апарату у цій сфері. Насамперед, це стосується з'ясування змісту і сутності такої аграрно-правової категорії як «право продовольчої безпеки», а також його системоутворюючих категорій, визначення їх юридичних ознак, видів, характеристики та особливостей основних правових інститутів та ін.

Окрім того, з урахуванням викликів і загроз воєнного стану, необхідності забезпечення агроєкологічної безпеки та запобігання подальшому заглибленню глобальної продовольчої та екологічної кризи, цілком прогнозованим є розвиток основних правових інститутів цієї підгалузі аграрного права. Зокрема, це стосується інститутів правового регулювання агровиробничих, агропротекційних, агроєкологічних, безпеково-якісних, експортно-імпорتنних, агроінформаційних та інших відносин.

Як вбачається, комплексне вирішення окреслених завдань сприятиме не лише збагаченню аграрно-правової науки, але й подальшому вдосконаленню національного законодавства, запобіганню виникнення і поглиблення продовольчих криз, гарантуванню права людини на продовольство, забезпеченню продовольчої безпеки на національному та глобальному рівнях, а також повоєнному відродженню нашої держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. The Universal Declaration of Human Rights. URL: <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html> (дата звернення: 20.10.2023).
2. FAO. 2020. Addressing the impacts of COVID-19 in food crises (April-December 2020): FAO's component of the Global Humanitarian Response Plan for COVID-19 (July update). Rome. URL: <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb0223en> (дата звернення: 20.10.2023).
3. Аграрне право: підруч. / за ред. А.М. Статівки. – Вид. 2-е, змін. Харків: Право, 2019. 416 с.
4. Аграрне право: посібник для підготовки до іспиту / за заг. ред. А. М. Статівки та Т.В. Курман. – 5-те вид., перероб. і допов. Харків: Право, 2022. 220 с.
5. Чабаненко М.М. Становлення та розвиток системи аграрного права України: моногр. Дніпропетровськ: вид-во «Грані», 2015. 298 с.
6. Лушпаєв С.О. Правові засади продовольчої безпеки України: автореф. дис. ... к.ю.н.; 12.00.06 / Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. Харків, 2014. 19 с.
7. Питання національних пріоритетів трансформації продовольчих систем в Україні: Указ Президента України від 7 лютого 2022 р. № 41/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/41/2022#Text> (дата звернення: 20.10.2023).
8. Батигіна О.М. Правове забезпечення агровиробництва в умовах воєнного стану. *Продовольча безпека в умовах сучасних викликів: національно-правовий та міжнародний аспекти*: зб. матер. та тез доп. учасників Дискусійної панелі VI Харків. міжнар. юрид. форуму (м. Харків, 07 жовт. 2022 р.) / за ред. Т. В. Курман, В. П. Станіславського. Харків: Юрайт, 2022. С. 17–20.
9. Курман Т.В. Сталий розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення: моногр. Харків: Юрайт, 2018. 376 с.
10. Курман Т.В. Агробізнес та продовольча безпека: проблеми правового забезпечення в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 3. С. 122–126.