

## СТАН ПРОДОВОЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

### THE STATE OF FOOD SECURITY UNDER MARTIAL LAW

Леонова А.В., студентка IV курсу факультету юстиції  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Зварич Я.В., студентка IV курсу факультету юстиції  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

До початку війни Україна була одним із найбільших постачальників сільськогосподарської продукції, однак із введенням воєнного стану з'явилася низка проблем, із якими довелося стикнутися українській державній аграрній політиці. Спричиненні такі проблеми були російською збройною агресією і наша держава була вимушена пристосуватися до них. В першу чергу для подальшої можливості встановлення рівня критичності ситуації проводиться огляд аналітичних оцінок втрат аграрного та сільськогосподарського сектору економіки.

Для з'ясування, яке значення продовольча безпека має для української економіки відповідно до національного законодавства та її обов'язковості, як складника державної аграрної політики, в статті розкриваються складові даного поняття, які характеризують не лише національну, а й світову продовольчу безпеку, та яким чином дані складники відображаються на населенні.

В умовах воєнного стану переважне значення мають рішучі та швидкі дії, отже, перед державою постає завдання максимально спростити умови для ведення сільського господарства та аграрного бізнесу, що вона здійснює шляхом законодавчої діяльності. Однак відомо, що основа для забезпечення продовольчої безпеки охоплює не лише складання нормативно-правової бази, а також її достатність. Для цього автори проводять аналіз законодавства, прийнятого в екстремних умовах після 24 лютого 2022 року, які мають на меті поліпшити стан продовольчої безпеки в країні, окреслюють питання які ще можуть бути законодавчо врегульовані.

Також авторами оцінюються втрати у світовій економіці, які були спричинені станом продовольчої безпеки в Україні, проводиться огляд всіх важливих міжнародних подій, що безпосередньо пов'язані з експортом української сільськогосподарської продукції, національною та світовою продовольчою безпекою: угода щодо «зернового коридору», проблеми, що виникли із запровадженням «Шляхів солідарності» та експортом зерна до Польщі й ряду інших країн ЄС, окреслення основних подій, прийнятих рішень та з'ясування наслідків.

**Ключові слова:** продовольча безпека, військовий стан, «зерновий коридор».

Before the beginning of the war, Ukraine was one of the largest suppliers of agricultural products, but under the martial law conditions, a number of problems appeared, which the Ukrainian state agricultural policy had to face. Such problems were caused by Russian armed aggression, and our state was forced to adapt to them. First of all, for the further possibility of reviewing the critical level of the situation, a review of analytical estimates of losses in the agrarian and agricultural sector of the economy is conducted.

In order to find out what importance food security has for the Ukrainian economy in accordance with national legislation and its obligation as a component of state agrarian policy, the article reveals the components of this concept, which characterize not only national, but also global food security, and in which way those components are reflected on the population.

Under the martial law conditions, decisive and quick actions are the most important, so the state is faced with the task of simplifying the conditions for conducting agriculture and agrarian business as much as possible, by providing new legislation. However, it is known that the basis of ensuring food security includes not only the creation of a regulatory framework, but also its sufficiency. For this, the legislation adopted under the emergency conditions after February 24, 2022 aims to improve the conditions of food security in the country, is analyzed. The issues that can still be regulated by the new law are mentioned.

The authors also assess the losses in the world economy that were caused by the state of food security in Ukraine, review all important international events that are directly related to the export of Ukrainian agricultural products, national and global food security: the agreement on the «Grain Corridor», problems that arose with the introduction of «Solidarity Paths» and the export of grain to Poland and a number of other EU countries, an outline of the main events, decisions made and clarification of the consequences.

**Key words:** food security, martial law, «Grain Corridor».

**Метою статті** є аналіз вчинених Україною дій на національному та міжнародному рівні, спрямованих на забезпечення продовольчої безпеки.

**Вклад основного матеріалу.** Державна аграрна політика має пріоритетне значення та є вагомим складником у сфері національної політики України, оскільки саме аграрний сектор є однією зі стратегічно важливих галузей української економіки, що вже протягом довгого періоду часу забезпечує надходження великих коштів до бюджету країни.

Однак з часів повномасштабного російського вторгнення 2022 року в Україну постраждала низка економічних секторів, до числа яких можна включити аграрний та сільськогосподарський. Відповідно до аналітики, проведеної Міністерством аграрної політики та продовольства України та Київською школою економіки, сільськогосподарський сектор економіки станом на 15 вересня 2022 року зазнав витрат на суму 6,6 млрд. дол. США, непрямі витрати, зумовлені зменшенням рівня та збільшенням витрат виробництва, неспроможністю портів ефективно функціонувати, як в довоєнному режимі, що було зумовлено його блокадами, сягають 34,25 млрд. дол. США [1].

За аналітичними оцінками у 2023 році аграрний бізнес так само зазнає збитків, як і в 2022 році. Вже станом на лютий 2023 року збитки, що були завдані аграрному сектору економіки досягли розміру у 40,2 млрд. дол. США. Велика кількість грошей витрачається й на забезпечення придатності земельних ділянок сільськогосподарського призначення для їх використання: тільки на розмінування українських земель країна вже витратила понад 37,6 млрд. дол. США [2].

Таке різке зниження прибутку та збільшення витрат у найважливіших економічних секторах змусило українського законодавця звернутися до адаптування державної аграрної політики до умов воєнного стану.

Одне з головних завдань державної аграрної політики залишається таким самим, як й у довоєнних умовах, а саме гарантування продовольчої безпеки [3]. Однак під час воєнного стану досягнення даної цілі потребує додаткових зусиль з боку держави. Необхідність такого підходу зумовлює те, що забезпечення та гарантування продовольчої безпеки є складовими безпекового напрямку реалізації аграрної політики, який являє собою одну з основ гарантування стабільності аграрного сектору економіки [4].

Отже, роблячи висновок з аналізу сучасного законодавства та наукової літератури продовольча безпека являє собою необхідну складову державної аграрної політики. При чому обов'язок забезпечення продовольчої безпеки покладається передусім на державу.

Реалізація державної політики щодо гарантування забезпечення продовольчої безпеки відображається у виконанні всіх необхідних складових продовольчої безпеки. В науковій літературі в цілому їх виділяють чотири:

1) достатність, що зумовлює наявність необхідної кількості продовольства;

2) доступність, пов'язана із тим, що всі верстви населення мають відповідний дохід та ресурси, що зумовлюють доступ до продовольства;

3) використання, яке пов'язане із раціоном населення, споживанням продовольства;

4) стабільність, яка зумовлена постійною наявністю та взаємодією у часі всіх попередніх компонентів, оскільки відсутність продовольчої безпеки часто характеризується епізодичністю, бо причинами її виникнення стають різного роду чинники або їх сукупність (неврожай, воєнний або надзвичайний стан тощо) [5].

Сучасний стан продовольчої безпеки в Україні є нестабільним через воєнний стан, зумовлений агресією Російської Федерації. Навіть якщо в таких умовах створення стабільності для повного забезпечення достатності, доступності та використання продовольства є досить складним завданням. Найкраще, що може зробити держава – це утворити якомога сприятливіші умови для функціонування аграрного сектору в умовах воєнного стану шляхом запровадження необхідного законодавчого регулювання.

Починаючи з лютого 2022 року було розроблено та прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на виконання приписів Закону України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» щодо гарантування державою продовольчої безпеки.

Одним з основних нормативно-правових актів є Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» прийнятий від 24.03.2022. Стосується він в першу чергу земельних відносин та вносить зміни до низки нормативно-правових актів, що ці відносини регулюють. Вмотивовувалося прийняття такого закону необхідністю вдосконалити порядок набуття права на користування земельними ділянками сільськогосподарського призначення, з метою їх раціонального використання. Наголос робився саме на наслідках воєнного стану, коли можуть не функціонувати та не надавати адміністративних послуг Державний земельний кадастр і Державний реєстр речових прав на нерухоме майно та коли можуть значно затягнутися процедури, що стосуються надання в користування земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної форм власності або не витребуваних, нерозділених земельних ділянок й тих, які належать до колективної власності [6].

Фактично даний нормативно-правовий акт безпосередньо не пов'язаний із продовольчою безпекою, попри його назву. Своїми нормами він спрощує процедуру отримання земельних ділянок сільськогосподарського призначення в користування, що повинно стати стимулом для розвитку сільського господарства та агробізнесу, але не регулює та не встановлює порядку щодо відтворення, перевезення чи імпорту продовольства.

Також було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо безперервного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану» від 12.05.2022. Мета даного нормативно-правового акту є спрощення процедур перевезення, експорту та імпорту сільськогосподарської про-

дукції, забезпечення аграріїв агрохімікатами й пестицидами тощо [7].

Наразі залишається невирішеною проблема недостатності для створення законодавцем необхідних умов для повного забезпечення продовольчої безпеки та пристосування аграрного сектору до функціонування під час воєнного стану. Потенційними питаннями, які законодавець може поставити на порядок денний є: встановлення чіткого регулювання для державної політики щодо підтримки середніх й малих сільськогосподарських виробників та забезпечення сільського населення гарантіями й можливостями трудової зайнятості, ведення бізнесу та кооперації, ефективного відновлення земель сільськогосподарського призначення, розвитку локальних продовольчих систем для оптимізації витрат на логістику, транспортування [8].

Під час проведення аналізу рівня продовольчої безпеки України для з'ясування критичності сучасної ситуації в глобальних рамках необхідно подивитися на статистику світової продовольчої безпеки, яка почала свій спад ще з 2020 року, часу початку пандемії COVID-19. Повномасштабне російське вторгнення 2022 року тільки погіршило її стан. Порушення постачання сільськогосподарської продукції призвело до продовольчої кризи та зростання цін на пшеницю, кукурудзу, паливо та добрива [5]. Отже, проблеми, що виникли в Україні значним чином відобразилися й на глобальному рівні.

Найбільшою проблемою стали перешкоди, які виникли під час експорту української сільськогосподарської продукції, адже російська сторона почала активно блокувати українські порти. Тому світова спільнота зробила великий крок, який мав величезне значення для стабілізування глобальної економічної ситуації. У липні 2022 року Україна заключила із партнерами, – Туреччиною та ООН, – угоду щодо транспортування українського зерна вздовж коридору Чорного моря, відомого ще як «зерновий коридор». Аналогічна угода була укладена між Туреччиною та ООН із Російською Федерацією. За даними, які надала Продовольча та сільськогосподарська організація ООН, за умовами угоди вдалося транспортувати приблизно 33 млн. тонн зерна, світові ціни на продовольство знизилися приблизно на 20% [9].

Згодом Росія вийшла зі своєї угоди, що змусило Україну із її партнерами перепланувати маршрут перевезення зерна, світові ціни на продовольство почали знову зростати [9]. Однак, не зважаючи на це, Україна не виходила з угоди, яку уклала зі свого боку й згодом продовжила її 18 березня 2023 року.

Продовження такої «зернової ініціативи» дозволить Україні утримати свою позицію, як одного з найбільших експортерів зерна у світі. Це буде значити, що український агробізнес зможе отримувати дохід від своєї виробленої продукції, тобто ліквідність аграріїв зможе збільшитися. У глобальному аспекті зросте рівень світової продовольчої безпеки [10].

Не зважаючи на значні успіхи з одного боку, з іншого виникають нові перешкоди, зумовлені невдоволенням деяких країн партнерів України. Починаючи з весни 2022 року ЄС започаткував ініціативу щодо скасування всіх квот і мит на українську продукцію і товари, які були передбачені Угодою про асоціацію між ЄС і Україною задля допомоги Україні експортувати продукцію «Шляхами солідарності», оскільки морські порти були заблоковані РФ (тільки у липні 2022 року була укладена Чорноморська зернова ініціатива, де порти було розблоковано). Проте у травні 2023 року за наполяганнями Польщі, Угорщини, Болгарії, Словаччини й Румунії, через невдоволення їх аграріїв, які почали протести й блокування пунктів пропуску, Єврокомісія заборонила імпорт до цих країн української пшениці, кукурудзи, ріпаку та соняшнику. Такі обмеження тривали до 15 вересня, оскільки Євроко-

місія вирішила не продовжувати їх, водночас Україна мала вжити заходів, які б не допускали так званих викривлень на ринках сусідів. Утім Польща, Угорщина та Словаччина попри дане рішення заявили, що одноосібно будуть блокувати імпорту української продукції до своїх країн.

Аналізуючи дане рішення, можна зазначити, що воно є незаконним, адже суперечить правилам Світової організації торгівлі та нормам Угоди про асоціацію між ЄС та Україною, в якій зазначено, що кількість квот чи обмежень не можна збільшувати – лише зменшувати [12]. Відповідно Україна ініціювала початок антидискримінаційного розслідування у торговельній сфері та вже 18 вересня 2023 року було подано позов до СОТ проти Польщі, Словаччини й Угорщини, через їх відмову, щодо зняття заборони на імпорту сільськогосподарських товарів з України.

Для розуміння як ця ситуація впливає на продовольчу безпеку, треба усвідомлювати, що факти, які погіршують ситуацію із зерном, по-перше, становлять загрозу у появі обмежень і на іншу українську продукцію, по-друге, можуть створювати негативні настрої в інших державах, чим викликать аналогічні протести. А також українським експортерам доводиться на сьогоднішній час експортувати продукцію у рази дешевше, ніж за ринковими цінами.

Даний конфлікт породив і політичні суперечки, зокрема висловлювання Польщі з боку блокування вступу України до ЄС, відповідно й Україна у відповідь зазначила, що до імпорту продуктів з Польщі, які якраз і впливають негативно на продовольчу безпеку для України.

Варто зазначити, що тільки в Польщі експорт з України зріс з 981 млн дол. до 2,6 млрд дол., порівнюючи показники 2022 і 2023 років, то у січні-червні 2023 року експорт нашої продукції збільшився на противагу показників

2022 року за відповідний період на 16% і склав 11,8 млрд дол. США [11].

У зв'язку з останніми повідомленнями Міністерства аграрної політики та продовольства Україна запропонувала компромісний план, який передбачає механізм верифікації та погодження постачання чотирьох видів сільськогосподарських товарів – пшениці, кукурудзи, ріпаку та насіння соняшнику до п'ятих країн ЄС. Тобто, якщо ці країни погодяться, то українським експортерам потрібно буде отримати ліцензії у Міністерства економіки та Міністерства аграрної політики та продовольства України. Також Польща підготувала транзитні коридори для українського зерна, щоб цей експорт проходив безпосередньо в треті країни, без розвантаження товару в Польщі. Багато експертів вважають, що до кінця 2023 року в аграрній сфері може прослідковуватися певна невизначеність.

**Висновки.** Україні довелося опинитися у важких умовах, які продовжують виникати та потребують негайного розв'язання проблем, оскільки від цього буде залежати її економічне становище. Проаналізувавши новостворену нормативно-правову базу, можна побачити, що законодавець спрямовує свою політику на поліпшення умов для існування та функціонування сільського господарства, аграрного бізнесу. Однак досі залишається низка невирішених питань, які б потребували встановлення чітких правил на законодавчому рівні. Тому законодавче забезпечення умов для продовольчої безпеки може ще довго розвиватися у різних напрямках.

Відповідно постає низка питань, пов'язаних передусім з експортом сільськогосподарської продукції, що впливає не тільки на продовольчу безпеку України, а й усього світу. Важливим шляхом для вдосконалення світової продовольчої безпеки є подальша міжнародна співпраця.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Русан В. Аграрний сектор економіки: підсумки 2022 та прогноз на 2023 рік. *Національний інститут стратегічних досліджень*. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ahraryny-sektor-ekonomiky-pidsumky-2022-ta-prohnoz-na-2023-rik> (дата звернення: 23.10.2023).
2. Сільське господарство: пріоритети стали інвестицій для сприяння відновленню України. *Екодія*. URL: <https://ecoaction.org.ua/sh-priorityty-stalykh-investytsij.html> (дата звернення: 23.10.2023).
3. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України від 18.10.2005 р. № 2982-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2982-15#Text> (дата звернення: 23.10.2023).
4. Kurman T. V. Legal basis of grant support for agribusiness as a direction of the state agrarian policy of Ukraine under martial law. *Analytical and Comparative Jurisprudence*. 2023. No. 3. P. 219–223. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.03.39> (дата звернення: 23.10.2023).
5. Metych M. Global food security | Description & Components. *Encyclopedia Britannica*. URL: <https://www.britannica.com/topic/global-food-security> (дата звернення: 23.10.2023).
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану : Закон України від 24.03.2022 р. № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text> (дата звернення: 23.10.2023).
7. Про внесення змін до деяких законів України щодо безперебійного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану : Закон України від 12.05.2022 р. № 2246-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-20#Text> (дата звернення: 23.10.2023).
8. Pashchenko O. M. PROBLEMS OF LEGAL ENFORCEMENT OF FOOD SECURITY UNDER MARTIAL LAW. *South Ukrainian Law Journal*. 2022. № 1-2. С. 283–291. URL: <https://doi.org/10.32850/sulj.2022.1-2.50> (дата звернення: 23.10.2023).
9. How is Ukraine exporting its grain now the Black Sea deal is over?. *BBC News*. URL: <https://www.bbc.com/news/world-61759692> (дата звернення: 23.10.2023).
10. Чергові 120 днів «зернової угоди» – це зміцнення продовольчої безпеки світу. *МІНІСТЕРСТВО АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРОДОВОЛЬСТВА УКРАЇНИ*. URL: <https://minagro.gov.ua/news/cherгови-120-dniv-zernovoyi-ugodi-ce-zmicnennya-prodovolchoyi-bezpeki-svitu-mikola-solskij> (дата звернення: 23.10.2023).
11. Ukrinform. Заборона на імпорту зерна: Україна судитиметься з Польщею, Угорщиною та Словаччиною. *Укрінформ – актуальні новини України та світу*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3762718-ukraina-suditimetsa-z-polseu-ugorsinou-ta-slovaccinou-cerez-zaboronu-na-import-zerna.html> (дата звернення: 23.10.2023).
12. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Угода України від 27.06.2014 р. : станом на 25 жовт. 2022 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text) (дата звернення: 23.10.2023).