

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОЦІНКИ СТАНУ
ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ****PRESSING QUESTIONS OF LEGAL PROVIDING OF ESTIMATION OF THE STATE
OF FOOD SECURITY ARE IN UKRAINE**

Станіславський В.П., к.ю.н.,

доцент кафедри земельного та аграрного права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

orcid.org/0000-0001-6487-416X

Статтю присвячено аналізу актуальних проблем правової регламентації оцінки стану продовольчої безпеки в Україні і формулюванню на цій основі висновків та пропозицій, спрямованих на вдосконалення чинного законодавства.

Визначено, що проблема оцінки та оптимізації стану продовольчої безпеки є одним із найважливіших стратегічних завдань як міжнародних організацій, так і державної політики кожної країни. Зміст поняття продовольчої безпеки та правова регламентація оцінювання її стану здійснюється за допомогою нормативно визначених показників – індикаторів та критеріїв продовольчої безпеки.

Проаналізовано новели законодавства у досліджуваній сфері, зокрема, впроваджені затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 15 вересня 2025 р. «Методикою розрахунку індикаторів продовольчої безпеки», й наголошено на тому, що незважаючи на задекларовану мету відповідності міжнародним стандартам, вона не повною мірою реалізована. Нормативно-правове регулювання у цій сфері містить низку системних недоліків, що знижують аналітичну та прогностичну цінність оцінки стану продовольчої безпеки. Автором виявлені такі ключові проблеми правового регулювання, як відсутність деяких важливих індикаторів, необхідних для об'єктивної оцінки рівня та динаміки продовольчої безпеки України, зокрема, таких як інфраструктурний потенціал, дорожньо-транспортна, залізнична та портова система, достатність запасів зерна у державних ресурсах.

Наголошено на необхідності врахування соціально-демографічних та регіональних диспропорцій при оцінюванні стану продовольчої безпеки. Доведено необхідність врахування міжнародної практики оцінювання стану продовольчої безпеки з урахуванням таких компонентів, як «Якість та безпека» і «Ресурси та сталий розвиток» відповідно до Глобального індексу продовольчої безпеки.

Зроблено висновок, що глобальні процеси реалізації цілей сталого розвитку і національні потреби у забезпеченні продовольчої безпеки потребують вирішення низки проблем методологічно-правового характеру, що дозволить належним чином об'єктивно оцінювати стан продовольчої безпеки і оперативно ухвалювати управлінські рішення з метою запобігання продовольчим проблемам та кризам.

Ключові слова: продовольча безпека, індикатори продовольчої безпеки, оцінка стану продовольчої безпеки, критерії продовольчої безпеки, сталий розвиток.

The article is devoted to the analysis of current issues of legal regulation of food security assessment in Ukraine and the formulation of conclusions and proposals aimed at improving the current legislation.

It is determined that the problem of assessing and optimizing food security is one of the most important strategic tasks of both international organizations and the state policy of each country. The content of the concept of food security and the legal regulation of its assessment are carried out using normatively defined indicators and criteria of food security.

The novelties in legislation in the field under study have been analyzed, in particular, those introduced by the "Methodology for Calculating Food Security Indicators" approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 15, 2025, and it was emphasized that despite the declared goal of compliance with international standards, it has not been fully implemented. Regulatory and legal regulation in this area contains a number of systemic shortcomings that reduce the analytical and predictive value of food security assessments. The author has identified such key problems of legal regulation as the absence of some important indicators necessary for an objective assessment of the level and dynamics of food security in Ukraine, in particular, such as infrastructure capacity, road transport, railway and port systems, and the adequacy of grain reserves in state resources.

The need to take into account socio-demographic and regional disparities when assessing food security has been emphasized. The need to take into account international practices for assessing food security, including components such as "Quality and Safety" and "Resources and Sustainable Development" in accordance with the Global Food Security Index, has been proven.

It was concluded that global processes for achieving sustainable development goals and national food security needs require the resolution of a number of methodological and legal issues, which will allow for an objective assessment of food security and prompt management decisions to prevent food problems and crises.

Key words: food security, indicators of food security, assessment of food security status, criteria of food security, sustainable development.

Постановка проблеми. Продовольча безпека виступає стратегічною складовою державної політики будь-якої країни, вона є передумовою соціально-економічного розвитку держави та предметом співробітництва провідних міжнародних організацій. Саме тому надзвичайно актуальною на сьогодні є проблема формування цілісного і дієвого механізму правового забезпечення продовольчої безпеки в Україні [1, с. 55].

Приєднання України до глобального процесу забезпечення та реалізації цілей сталого розвитку ставить перед нею завдання із розробки та нормативного закріплення методичного інструментарію для оцінки стану забезпечення продовольчої безпеки, який би охоплював

усі її ключові виміри, посилював аналітичну та прогностичну цінність та відповідав вимогам міжнародних стандартів.

Євроінтеграційні прагнення України, а також орієнтація на розбудову сучасного інформаційного суспільства і цифрової держави потребує наукового підґрунтя для вирішення проблемних питань правової регламентації оцінки стану забезпечення продовольчої безпеки.

Метою статті є аналіз чинного нормативно-правового забезпечення оцінки стану продовольчої безпеки в Україні, а також виявлення основних проблем, формулювання пропозицій та визначення напрямів вдосконалення чинного законодавства у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні дослідження у сфері правового забезпечення продовольчої безпеки проводилися науковцями як у галузі економічної, так і правничої науки. Методичні підходи й рекомендації щодо оцінки стану продовольчої безпеки розкрито у працях таких представників економічної науки, як О. Л. Кардаш, А. Д. Мостова, В. П. Саблук та ін.

Дослідженням правових аспектів вказаної проблематики присвятили свої наукові роботи Х. А. Григор'єва, В. М. Єрмоленко, П. Ф. Кулинич, Т. В. Курман, О. М. Туєва, Т. Є. Харитонова та ін. Вказані науковці зробили вагомий внесок у науково-практичне вирішення завдань, пов'язаних із забезпеченням належного правового регулювання відносин у сфері продовольчої безпеки. Однак, сучасні нормативні новели у досліджуваній сфері актуалізують потребу у додатковому науковому опрацюванні питання правової регламентації оцінки стану продовольчої безпеки.

Виклад основного матеріалу. Проблема оцінки та оптимізації стану продовольчої безпеки є одним із найважливіших стратегічних завдань як міжнародних організацій на глобальному рівні, так і державної політики кожної країни.

На глобальному (світовому) рівні функції зі збору та узагальнення даних, перевірки показників, що використовуються для оцінки рівня продовольчої безпеки, здійснюють: Всесвітній банк, Сільськогосподарська та продовольча організація ООН (ФАО), Міжнародний фонд сільськогосподарського розвитку (МФСР), Всесвітня продовольча програма (ВПП), Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), Статистичний відділ ООН та ін. Кожна з даних організацій збирає та надає інформацію про стан продовольчої безпеки в межах своїх повноважень із зазначенням причин недостатнього харчування та рекомендаціями вжиття конкретних заходів щодо їх усунення.

На основі отриманих даних ФАО готує щорічні доповіді «Стан справ в галузі продовольчої безпеки та харчування у світі», в яких міститься глобальна оцінка масштабів та причин неповноцінного харчування й голоду у світі [2, с. 127].

Керуючись показниками міжнародних організацій, а також звітами та прогнозами різних країн світу, оцінку стану продовольчої безпеки на глобальному рівні здійснює також Інститут економічних досліджень «The Economist Intelligence Unit», який формує Рейтинг глобальної продовольчої безпеки (Global Food Security Index) для 113 країн [3]. Індекс ґрунтується на чотирьохвимірній концепції, що складається із таких компонентів, як економічна доступність (Affordability), фізична доступність (Availability), якість та безпечність (Quality and Safety), ресурси і сталий розвиток (Natural Resources and Resilience).

Механізм правової регламентації оцінювання стану продовольчої безпеки здійснюється за допомогою нормативно визначених показників – індикаторів та критеріїв продовольчої безпеки.

Під індикаторами продовольчої безпеки розуміють кількісну і якісну характеристику стану, динаміки і перспектив фізичної та економічної доступності харчових продуктів для всіх соціальних і демографічних груп населення, рівня та структури їх споживання, якості і безпечності продовольства, стійкості та ступеню незалежності внутрішнього продовольчого ринку, рівня розвитку аграрного сектору та пов'язаних з ним галузей економіки, а також ефективності використання природно-ресурсного потенціалу. В свою чергу, критеріями продовольчої безпеки є граничне (порогове) значення індикатора, що є межею, поза якою продовольча ситуація у державі (регіоні) вважається небезпечною. Вказані критерії мають бути економічно обґрунтованими, нормативно визначеними на законодавчому рівні, їх дотримання є загальнообов'язковим для всіх суб'єктів відносин із забезпечення продовольчої безпеки на всій території нашої держави [4, с. 30].

З метою забезпечення єдиного підходу до розрахунку індикаторів продовольчої безпеки, відповідності їх оцінки поширеним міжнародним практикам, визначення їх граничних (порогових) значень та оцінки продовольчої безпеки, постановою Кабінету Міністрів України від 15 вересня 2025 р. було розроблено «Методику розрахунку індикаторів продовольчої безпеки» [5]. Вказаною постановою Уряду було скасовано дію постанови КМУ від 05 грудня 2007 р. «Деякі питання продовольчої безпеки», якою було затверджено попередню Методику визначення основних індикаторів продовольчої безпеки [6].

Відповідно до положень нової Методики розрахунку індикаторів продовольчої безпеки 2025 р. структурними елементами продовольчої безпеки та їх індикаторами є:

- 1) забезпечення харчових потреб населення:
 - середньорічне споживання кожного продукту харчування у розрахунку на одну особу в натуральних одиницях виміру;
 - добова енергетична цінність раціону людини;
 - енергетична цінність харчових продуктів тваринного походження у добовому раціоні людини;
- 2) доступність харчових продуктів:
 - економічна доступність харчових продуктів;
 - індекси споживчих цін на продукти харчування та безалкогольні напої;
 - диференціація вартості харчування за соціальними групами;
- 3) стабільність продовольчих систем:
 - імпортозалежність за окремими харчовими продуктами;
 - співвідношення вартості імпорту окремих харчових продуктів до вартості експорту окремих харчових продуктів;
- 4) використання сільськогосподарської продукції та основних видів продовольчих товарів:
 - ємність внутрішнього ринку окремих продуктів.

Здатність визначених індикаторів до вимірювання дозволяє кількісно та якісно оцінити поточний стан продовольчої безпеки в державі, дослідити зміни у її динаміці, певним чином прогнозувати загрози, а отже, на цій основі стає можливим ухвалення відповідних управлінських рішень, оперативних і обґрунтованих, щодо визначення способів подолання наявних та попередження потенційних загроз продовольчій безпеці на національному рівні.

Виходячи із задекларованої мети, Методика має визначати єдиний підхід до оцінки стану продовольчої безпеки України відповідно до міжнародних стандартів, однак, це не повною мірою забезпечується даним нормативно-правовим актом. Зокрема, Методиці бракує деяких важливих індикаторів, необхідних для об'єктивної оцінки рівня та динаміки продовольчої безпеки України. Мова йде, приміром, про відсутність таких показників фізичної доступності та інфраструктурного потенціалу, як дорожньо-транспортна, залізнична та портова система, наявність продовольчих магазинів, продовольчих банків, зернохосовищ та ін. Так, ФАО оцінює фізичну доступність населення до продуктів харчування, серед іншого, також через показник щільності автомобільних доріг. Чим більшою є їх протяжність на одиницю площі, тим більше можливостей наявно для забезпечення продовольством усього населення країни. Як вбачається, відсутність таких показників здатна знизити спроможність держави вчасно реагувати на локальні загрози продовольчій безпеці, особливо в умовах збройних конфліктів і ведення воєнних дій, що наочно ілюструє наявна ситуація зі збройною агресією РФ.

Окрім того, фізична доступність продуктів харчування забезпечується також таким важливим індикатором, як достатність стратегічних запасів зерна у державних ресурсах, проте його також не було включено до нової Методики, хоча у Методиці 2007 р. даний індикатор було закріплено. Створення спеціального продоволь-

чого резерву у складі державного матеріального резерву передбачено нормативно, зокрема, Законом України від 09 липня 2023 р. «Про державні резерви» [7]. Державний продовольчий резерв виступає основою гарантування продовольчої безпеки і призначається для: забезпечення потреб України в особливі періоди (стихійні лиха, воєнні дії тощо), забезпечення стратегічних потреб України, надання гуманітарної допомоги. Отже, відсутність нормативного закріплення даного індикатора – достатності стратегічних запасів зерна у державних ресурсах, особливо в часи, коли країна перебуває в умовах воєнного стану, вбачається стратегічною помилкою, що може вартувати катастрофічно дорого.

Повертаючись до механізму оцінювання стану продовольчої безпеки, слід зазначити, що міжнародна практика вимагає дезагрегованих даних для виявлення соціальних, демографічних та територіальних диспропорцій у забезпеченні продовольчої безпеки.

Ключовим індикатором, яким оперує ФАО і який оцінює частку населення, споживання калорій якої є недостатнім для ведення здорового та активного способу життя, є добова енергетична цінність раціону людини. За допомогою цього індикатора можна виміряти головну загрозу продовольчій безпеці – дефіцит енергетичної цінності раціону людини. Методика встановлює нормативно необґрунтоване порогове значення цього індикатора у 2500 ккал на добу, не враховуючи при цьому демографічні характеристики населення, його гендерну та вікову структуру, норми фізіологічних потреб, фізичну активність, що не відповідає принципам публічного здоров'я. Отже цей недолік робить ключовий індикатор неінформативним та практично малокорисним для ефективної оцінки стану продовольчої безпеки, а тому вимагає диференційованої регламентації. В основу визначення цього індикатора доцільно було б покласти затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України від 03 вересня 2017 р. «Норми фізіологічних потреб населення України в основних харчових речовинах та енергії», які враховують усі зазначені критерії [8]. З метою забезпечення об'єктивності оцінки даних про стан продовольчої безпеки нормативно-правова регламентація відносин у цій сфері має також ґрунтуватися на регіональному критерії, адже, наприклад, в умовах воєнного стану в Україні рівень продовольчого забезпечення у прифронтових областях або на деокупованих територіях може суттєво відрізнятись від тих, які знаходяться віддалено від лінії фронту.

Щодо індикатора «економічна доступність харчових продуктів», граничним (пороговим) значенням якого є його 60-відсотковий рівень, то нормативне закріплення такого порогу, на наш погляд, означає, що держава фактично легалізує бідність, вважаючи прийнятним, коли людина більше половини своїх коштів витрачає лише на їжу, в той час, як для забезпечення нормальної життєдіяльності їй також необхідні кошти для інших потреб, як-то: комунальне, медичне, транспортне обслуговування, культурний та освітній розвиток, зв'язок, відпочинок тощо.

Частка витрат на продукти харчування в загальній структурі витрат свідчить про матеріальне становище домогосподарств і є показником життєвого рівня (домогосподарство вважається бідним, якщо його витрати на продукти харчування перевищують 50% в структурі сукупних витрат) [9, с. 319].

Внормований Методикою критерій не відповідає і євроінтеграційним зобов'язанням України в частині гармонізації чинного законодавства до вимог права ЄС, адже частка витрат на їжу в ЄС становить близько 10-15%, і це з урахуванням дещо іншої культури споживання європейців, які надають перевагу харчуванню в громадських закладах, а також придбанням вже готової їжі, яка коштує дорожче. Тому показник у 60% є соціально несправедливим і не може вважатися безпечною нормою. За світо-

вими стандартами оптимальними вважаються витрати на продукти харчування у розмірі, що не перевищують 30% [10, с. 25].

Слід відмітити також невідповідність нової Методики чотирьохвимірній концепції ФАО, та глобальній методології вимірювання продовольчої безпеки відповідно до Глобального індексу продовольчої безпеки (Global Food Security Index), адже в ній повністю ігноруються такі складові, як «якість та безпечність харчових продуктів», а також «ресурси і сталий розвиток».

Продовольча безпека не може бути забезпечена лише за рахунок кількісних показників у виробництві харчової продукції рослинного і тваринного походження, а також її енергетичної цінності. Важливим аспектом правового регулювання оцінки стану продовольчої безпеки виступають її якісно-безпекові показники, на чому неодноразово акцентують увагу у спеціальній літературі [11, с. 264]. Проте Методика не виходить за межі парадигми «калорійності» і повністю ігнорує їх, визначаючи лише основні групи харчових продуктів та формулу для розрахунку частки продуктів тваринного походження у добовому раціоні людини.

Компонент «ресурси та сталий розвиток» також не знайшов відображення у розглядуваній постанові Кабінету Міністрів України, жодної норми, яка б стосувалась екологічної сталості в ньому немає, що також демонструє невідповідність таким Глобальним цілям сталого розвитку, як-то: стійке сільське господарство, ефективне водокористування, боротьба з деградацією земель, та вимогам європейського «Зеленого курсу» (Green Deal). Без цих індикаторів оцінка акцентується лише на валовому, поточному виробництві харчової продукції, оминаючи увагою ціну таких результатів для майбутніх поколінь. Пріміром, можна отримувати високі врожаї сільськогосподарської продукції завдяки виснажливим монокультурам та надмірному використанню пестицидів та агрохімікатів, нехтуючи чистотою та родючістю земель, атмосферного повітря, водних та інших природних ресурсів.

Одним із найбільш серйозних глобальних викликів для продовольчої безпеки на сьогодні виступає адаптація до глобальних кліматичних змін, а отже, такі показники, як площі угідь з меліоративними системами, рівень впровадження кліматично орієнтованих аграрних технологій, рівень декарбонізації аграрного виробництва й межі викидів парникових газів, сприяли б значному покращенню ситуації із забезпеченням продовольчої та екологічної безпеки, а нормативне регулювання в цій сфері цілком відповідало б вимогам міжнародно-правових стандартів.

Отже, включення компонента «ресурси та сталий розвиток» до оцінки стану продовольчої безпеки шляхом його закріплення у чинній Методикі, означатиме перехід від вирішення проблем тактичного контролю до стратегічного управління, в результаті якого держава отримає надійний інструмент для довгострокових високих результатів у цій сфері, що сприятиме забезпеченню продовольчого суверенітету і продовольчої безпеки у довгостроковій перспективі.

Висновки. Глобальні процеси реалізації цілей сталого розвитку і потреби у забезпеченні продовольчої безпеки держави потребують вирішення низки проблем методологічно-правового характеру, які дозволять належним чином об'єктивно оцінювати стан продовольчої безпеки і оперативно ухвалювати управлінські рішення з метою запобігання продовольчим проблемам та кризам.

Чинне законодавство у сфері оцінки стану продовольчої безпеки характеризується фрагментарністю та системними недоліками. Методика розрахунку індикаторів продовольчої безпеки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 15 вересня 2025 р., лише частково відповідає вимогам міжнародних стандартів у цій сфері. З метою вдосконалення правового регулювання оцінки стану про-

довольчої безпеки необхідно до вказаної Методики розрахунку індикаторів продовольчої безпеки внести зміни шляхом розширення переліку індикаторів продовольчої безпеки, насамперед, додавши такі, як «якість та безпечність харчової продукції», «ресурси та сталий розвиток», впровадити кореляційний показник, що буде враховувати соціально-демографічні та регіональні диспропорції при оцінюванні фізичної доступності продовольства для населення, а також суттєво знизити встановлене порогове значення такого індикатора, економічна доступність харчових

продуктів (витрати на їжу). Враховуючи, що всі ці показники використовуються в оцінках міжнародних організацій, їх відсутність в українському законодавстві робить вітчизняну систему моніторингу непридатною для інтеграції в глобальну систему оцінки продовольчої безпеки. Натомість, впровадження вказаних індикаторів до механізму оцінювання стану продовольчої безпеки є необхідним для нашої держави, враховуючи її євроінтеграційні наміри і прагнення набути статус країни з високим агроекологічним іміджем і лідерськими аграрними амбіціями.

ЛІТЕРАТУРА

1. Курман Т.В. Продовольча безпека: проблеми правового забезпечення й загрози сьогодення. *Продовольча та екологічна безпека у воєнний і післявоєнний часи: правові виклики для України та світу*: тези доп. учасників Міжнар. наук.-практ. онлайн/офлайн конференції (м. Київ, 16 верес. 2022 р.). Київ: ФОП Ямчинський О.В., 2022. 225 с.
2. Туева О.М. Окремі правові аспекти моніторингу та оцінки стану забезпечення продовольчої безпеки. *Право та інновації* / ред.-кол.: С. О. Кузнichenko (голов. ред.) та ін. Харків: НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПРН України, 2024. № 2 (46). С.125-130.
3. Global Food Security Index. URL: <https://im-pact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/Index>.
4. Право продовольчої безпеки: конспект лекцій: навч. посіб. для студентів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право»/ кол. авт.: Ю.Ю. Бакай, Д.М. Данілік, Д.Ю. Кондратенко та ін.; за заг. ред. Т.В. Курман, О.М. Туева. Харків, 2023. 191 с.
5. Методика розрахунку індикаторів продовольчої безпеки: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 вересня 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1140-2025-п#Text>
6. Методика визначення основних індикаторів продовольчої безпеки: Постанова Кабінету Міністрів України від 07 грудня 2007 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1379-2007-%D0%BF#Text>
7. Про державні резерви: Закон України від 09 липня 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3310-20#Text>
8. Норми фізіологічних потреб населення України в основних харчових речовинах та енергії: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 03 вересня 2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1206-17#Text>
9. Мірошніченко О.Ю. Вплив доходів на рівень і структуру споживання. *Теоретичні і практичні питання економіки*. 2010. Вип. 24. С. 315-321. URL: http://tpe.econom.univ.kiev.ua/data/2011_24/Zb24_42.pdf
10. Пашенко О.В., Жарікова О.Б. Диференціація доходів населення в сучасних умовах розвитку економіки. *Біоекономіка та аграрний бізнес*. 2021. Том 12. №1. С. 14-29.
11. Курман Т.В. Право продовольчої безпеки: еволюція та перспективи розвитку. *Юридичний наук. електронний журнал*. 2023. № 10. С. 263-265.

Дата першого надходження рукопису до видання: 24.11.2025
Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 11.12.2025
Дата публікації: 30.12.2025