

DOI: <http://doi.org/10.51369/3083-5917-2024-1-9>
УДК 339.97: 338.43: 332.2.021(045)

Андрій ШИНЬКОВИЧ

кандидат економічних наук,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування,
Державний торговельно-економічний університет
E-mail: a.shynkovych@knu.edu.ua
ORCID: 0000-0003-2922-3796

Наталя НОВІКОВА

доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування,
Державний торговельно-економічний університет
E-mail: n.l.novikova@knu.edu.ua
ORCID: 0000-0001-5219-9494

ОСНОВНІ ЗАГРОЗИ ФІЗИЧНОЇ ДОСТУПНОСТІ ТА ЯКОСТІ ПРОДОВОЛЬСТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті описано результати дослідження правового регулювання економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині фізичної доступності та забезпечення якості продовольства з метою виявлення проблемних місць та розробки напрямів його поліпшення. В умовах воєнного стану виникають особливі вимоги до нормативно-правового регулювання, враховуючи усі негативні наслідки бойових дій, ракетних атак, мінування значної частини території, блокування логістичних об'єктів та маршрутів. Водночас, потреба забезпечити внутрішній ринок продовольством та продовжити зовнішньоекономічну діяльність в особливих умовах потребує від влади ефективних інноваційних рішень.

Розглянуто недоліки законодавчого забезпечення продовольчої безпеки та підзаконних актів, прийнятих за період від початку повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 року, що є чинними на момент виходу статті. На основі аналізу зроблено висновки та внесено пропозиції щодо вдосконалення державного нормативно-правового регулювання фізичної доступності та якості продовольства в умовах воєнного стану. Деталізовано раніше введене поняття «економічний україноцентризм».

Методологія дослідження – монографічний, абстрактно-логічний, гіпотетичний методи, SWOT-аналіз та метод структурно-функціонального аналізу. В основу гіпотези дослідження покладено припущення, що, виявивши та класифікувавши нормативно-правове забезпечення функціонування продовольчих ланцюгів постачання в умовах воєнного стану, можна, зробити більш безпечною та розвинути фізичну доступність продовольства для внутрішнього споживача. А переглянувши та оновивши українське законодавства з метою повного дотримання міжнародних стандартів якості та безпечності харчових продуктів, (ЄС, ФАО, ВООЗ, Codex Alimentarius, ISO 22000, OIML, IPPC, ICMSF), можна забезпечити якісну правову базу для імплементації міжнародних стандартів якості та безпеки у виробництво, зберігання, транспортування та реалізацію українських продуктів, як на внутрішньому ринку, так і на світовому. Теоретична значимість

© Шинькович А., Новікова Н., 2024

та новизна статті полягає у аналізі чинних законів України та підзаконних актів, конкретних авторських пропозиціях стосовно вдосконалення нормативно-правової бази в частині продовольчої безпеки України.

Ключові слова: продовольча безпека, нормативно-правове регулювання, фізична доступність продовольства, якість продовольства, воєнний стан, економічний україноцентризм.

Вступ. В Україні активність усіх учасників продовольчої системи, включаючи виробників, споживачів, державні установи, інвестиційні та логістичні агентства, зросла у 2021 році до початку повномасштабного вторгнення після загострення попередньої пандемії COVID. Купівельна спроможність, а відтак виробництво і споживання продуктів харчування збільшилися. Військова агресія російської федерації завдала безпрецедентної шкоди всім сферам життя в Україні. Продовольчий сектор, який є важливою ланкою в економіці країни, зазнав величезних втрат у перші дні та місяці війни. Поточні проблеми на внутрішньому продовольчому ринку України продовжують посилюватися, зв'язки для забезпечення його функціонування суттєво порушуються. Тому робота щодо запобігання труднощам, що виникають захисту внутрішнього продовольчого ринку та пошуку шляхів своєчасного впровадження ефективних інструментів і заходів державного регулювання продовольчого забезпечення та експорту українського продовольства є своєчасною й важливою.

З 24 лютого 2022 року органами влади України прийнято значну кількість нормативно-правових актів. Їх аналіз свідчить про значною мірою ефективні оперативні владні рішення, водночас багато аспектів продовольчої безпеки потребують поглибленого вивчення та опрацювання владними інституціями, зокрема це стосується фізичної доступності та якості продовольства в умовах воєнного стану.

Проблему нормативно-правового забезпечення фізичної доступності

продовольства в Україні в умовах правового режиму воєнного стану та наслідки повномасштабного вторгнення для продовольчої безпеки досліджувало не багато українських науковців. Це насамперед Є. Білоусов, О. Ковальчук, Т. Курман [5], В. Микитюк, А. Ольховська [6], І. Павловська [7], О. Скидан [11] та ін.

Метою статті є виявлення проблемних місць правового регулювання економічного механізму державного управління продовольчою безпекою у частині фізичної доступності та забезпечення якості продовольства та визначення напрямів удосконалення нормативно-правового регулювання фізичної доступності та якості продовольства в Україні в умовах воєнного стану, окреслення векторів трансформацій публічного управління й підходів до забезпечення продовольчої безпеки.

В основу дослідження покладено гіпотезу, що нормативно-правове забезпечення продовольчої безпеки в Україні, яке вступило в дію після повномасштабного вторгнення росії в Україну, вирішило частину нагальних проблем. Утім, фізична доступність та якість продовольчого забезпечення потребує доопрацювання та конкретизації шляхом змін і доповнень чинної нормативно-правової бази.

Теоретичною основою дослідження, результати якого описані у статті, є нормативно-правова база, наукові праці українських учених. Методологія дослідження – монографічний, абстрактно-логічний, гіпотетичний методи, SWOT-аналіз та метод структурно-функціонального аналізу.

Теоретична значимість та новизна статті полягає у аналізі чинних законів України та підзаконних актів, конкретних авторських пропозиціях стосовно вдосконалення нормативно-правової бази в частині продовольчої безпеки України, поглибленому роз'ясненні нововведеного поняття «економічний україноцентризм».

Понад два роки Україна регулює продовольче забезпечення в умовах воєнного стану. Щоб забезпечити населення необхідними товарами на внутрішньому ринку, запобігти продовольчій кризі, уряд розробив та запровадив нормативні акти на різних рівнях ієрархії. Їх зміст спрямовано на запобігання негативних чинників для функціонування системи постачання харчових продуктів їх подолання й нейтралізацію. Запропоновані заходи спрямовані не тільки на запобігання кризам на продовольчому ринку, а й на оптимізацію поставок продуктів, які є ключем до стабільності внутрішнього і зовнішнього ринків, але також на зниження їх ефективності без системного державного підходу до вирішення проблем безпеки харчових продуктів за допомогою нормативного регулювання.

Щоб забезпечити раціональне функціонування економіки в дуже складних ситуаціях, у чинне законодавство були внесені серйозні зміни, прийняті нові нормативні документи, запроваджено спрощені процедури для здійснення земельних відносин, податкові пільги, розроблено механізми швидкого переміщення виробничих потужностей із зон бойових дій, кредитних механізмів і система державних гарантій сільськогосподарських підприємств товаровиробникам, на основі якої вона була створена.

Водночас, заслуговують на увагу висновки науковців і щодо недоліків. Зокрема Т. Курман зазначає, що в теперішній час в Україні немає ефектив-

ного правового механізму для забезпечення продовольчої безпеки, а поспішно прийняті законодавчі нововведення не є науково обґрунтованими й систематизованими, не враховують потреби європейської інтеграції, перетворюють необхідність стійких стратегічних реформ, розвиток сільськогосподарського сектору та реакція на несприятливі кліматичні умови змінами сільськогосподарського виробництва [5].

На нашу думку, всі вищезгадані недоліки потребують вдосконалення в нормативно-правовій базі в частині регулювання продовольчої безпеки. Серед них предметом дослідження стали фізична доступність та якість продовольства в Україні в умовах воєнного стану.

Фізична доступність продуктів харчування є фундаментальною складовою продовольчої безпеки, яка передбачає стабільне і незалежне постачання від виробника до споживача. Воєнний стан та інші кризові ситуації вносять суттєві зміни у функціонування логістичних потоків, збільшуючи ризики для продовольчої безпеки.

Отже, оптимізація поставок продуктів харчування вимагає не тільки поліпшення способу виробництва, зберігання, транспортування і розподілу продуктів, а й впровадження інноваційних технологій для підвищення ефективності та зниження витрат на всіх етапах ланцюга постачання. Наявність бюрократичних процедур і труднощів, пов'язаних із застосуванням закону, повільна адаптація закону до мінливих умов воєнного стану, залежність від імпорту і потенційні затримки в реалізації проєктів відновлення інфраструктури, а також значні ризики, пов'язані з міжнародним фінансуванням і обмеженнями на експорт (див. рис. 1).



Рисунок 1 – Основні проблеми функціонування продовольчих ланцюгів постачання (джерело: побудовано автором)

Аналіз нормативно-правової бази продовольчої пропозиції й функціонування ланцюгів постачання показує наявність безлічі негативних чинників, загроз і проблем, які необхідно вирішити. Серед найбільш важливих з них бюрократичні процедури і труднощі в забезпеченні дотримання законів, які перешкоджають швидкому реагуванню сільськогосподарського сектора на кризові ситуації, а також бюджетні й ресурсні обмеження, які не дозволяють реалізувати весь потенціал нормативних правових актів і задовольняти критичні потреби сільськогосподарського сектора. Крім того, оскільки військові операції безпосередньо впливають на сільськогосподарський сектор, завдають шкоди інфраструктурі, зменшують виробничі потужності та обмежують доступ до ринку, повільна адаптація законів до швидко мінливого стану війни негативно впливає на ефективність адміністрування ситуації у критичний період.

Упровадження сучасних підходів до вдосконалення нормативно-правової бази та активізації економічних механізмів державного управління про-

довольчою безпекою сприятиме оптимізації поставок продовольства та відновленню ланцюгів постачання для забезпечення населення необхідними продовольчими ресурсами.

Першочерговим завданням є поліпшення координації між урядом і міжнародними організаціями, що сприяє обміну інформацією та досвідом для швидкого реагування на кризові ситуації. Оскільки створення спільної платформи для планування та управління допомагає забезпечити узгодженість дій та консолідувати зусилля, необхідно сформулювати єдину інформаційну систему для обміну даними між усіма структурами, що беруть участь у забезпеченні продовольчої безпеки, включаючи міжнародних партнерів.

Наступним є необхідність зміцнення логістичної інфраструктури, такої як дороги, мости й порти, що робить ланцюг постачання більш стійким до зовнішніх потрясінь, а також дає змогу швидко переміщати продукти харчування у критичні періоди. Тому важливо доповнити нормативно-правову базу положеннями, що стимулюють інвестиції у критично важливу інфраструктуру за допомо-

гою податкових пільг і державно-приватного партнерства. Особливу увагу слід приділити використанню новітніх технологій та інформаційних систем, які дозволяють більш точно прогнозувати потреби у продуктах харчування й оптимізувати запаси.

Оскільки оцифровка процесів сприяє підвищенню прозорості й ефективності ланцюга поставок, важливо внести зміни до законів, що сприяють впровадженню цифрових технологій у сільськогосподарський сектор, особливо шляхом фінансування державних субсидій для інноваційних ініціатив. Водночас, важливо стимулювати виробництво ключових харчових продуктів, що допоможе знизити залежність країни від імпорту й підвищити продовольчу безпеку.

Державна підтримка малих і середніх сільськогосподарських виробників у теперішній час відіграє ключову роль і характеризується високою продуктивністю, але необхідно реформувати земельне законодавство, щоб полегшити доступ до землі для дрібних фермерів і спростити процедури залучення інвестицій у сільськогосподарський сектор. Але в період дії воєнного стану та і після війни, коли Україна буде відбудовувати, а економіка ще слабкою, потрібно окремим законом увести мораторій на продаж землі іноземним компаніям та іноземцям. Це буде однією з ключових складових економічного україноцентризму. Сповідувати економічний україноцентризм потрібно в усіх міжнародних партнерських стосунках, що забезпечить Україні економічний захист.

Ще однією серйозною проблемою, яка вимагає раціоналізації, є аналіз ланцюгів постачання і впливу на них військових операцій. Оновлення нормативно-правової бази для впровадження єдиної інформаційної системи збору даних допоможе стейкхолдерам швидко реагувати на зміни

та адаптувати стратегії безпечності харчових продуктів. Пропонований вектор вдосконалення регулювання та правової підтримки економічного механізму національного управління продовольчою безпекою спрямовано на оптимізацію продовольчого постачання – ланцюгів поставок в умовах воєнного стану, сприяння стабілізації ситуації у країні й забезпечення населення необхідними продовольчими ресурсами передусім українського виробництва.

Серед пріоритетів – необхідність перегляду та оновлення національного законодавства з метою повного дотримання міжнародних стандартів якості та безпечності харчових продуктів – ЄС, ФАО, ВООЗ, Codex Alimentarius, ISO 22000, OIML, IPPC, ICMSF тощо. Водночас необхідно посилити роль і можливості державних регуляторних органів у сфері управління якістю та безпечністю харчових продуктів, особливо державних служб захисту споживачів харчових продуктів та їх територіальних органів, шляхом зміцнення інституційної бази та реформування існуючих інституційних органів, створення нових інституційних органів та розширення повноважень та ресурсів відповідних регуляторних органів, які можуть забезпечити ефективне управління та нагляд за якістю та безпечністю харчових продуктів. Скорочення бюрократії з точки зору впровадження економічних механізмів вимагає спрощення адміністративних процедур і впровадження електронних послуг, які водночас стануть ефективними запобіжниками для значної частини корупційних проявів.

Водночас, існує потреба у розвитку інфраструктури управління лабораторіями, для точного моніторингу якості та безпеки харчових продуктів, такі як удосконалення методів аудиту й аналізу. Такий розвиток подій вима-

гає розширення та модернізації лабораторної бази для забезпечення належного рівня контролю, а також встановлення вимог до сертифікації лабораторій та методів випробувань.

Не менш важливим є маркування, доступ до результатів контролю якості, інформаційні кампанії, що вимагають законодавчих змін, а також інформація про продукти виробників – склад продукту, упаковка тощо. Водночас, складний процес включає перегляд існуючих процедур державного управління з метою спрощення та зменшення адміністративного навантаження на виробників при збереженні високого рівня безпеки продукції, тоді як відповідальність виробників за дотримання високих стандартів якості полягає у розробці методів реалізації стимулів у формі розвитку. Він повинен бути встановлений через законодавчі ініціативи, які приносять користь виробникам, котрі дотримуються високих стандартів якості та безпеки, а також упровадження суворих санкцій щодо тих, хто їх порушує. З точки зору забезпечення якості харчових продуктів пропонується напрям поліпшення регулювання та правової підтримки економічних механізмів ефективного управління безпечністю харчових продуктів потребуватиме комплексного підходу та взаємодії між державою, підприємствами та громадськістю, а також постійного моніторингу та оцінки ефективності реалізованих заходів. Це забезпечить ефективне впровадження і реалізацію.

Відмінність українського продовольства, з одного боку, знаходиться в площині реального ціноутворення як на внутрішньому, так і на світовому ринках, а також – це предмет однієї з численних вимог для повноцінного вступу України у ЄС, прописаних ще в угоді про асоціацію в 2014 році.

І якщо сьогодні ми просимо доступу на ринок ЗВТ як рівноправний учасник зі своїм товаром, то маємо аргументувати готовність державними стандартами продукції та системою контролю за її виробництвом, зберіганням, транспортуванням та реалізацією.

У результаті проведеного дослідження, підтверджено гіпотезу про те, що чинне нормативно-правове регулювання продовольчої безпеки в Україні не створює основи для ефективного забезпечення фізичної доступності та якості продовольства. Прийняте після повномасштабного вторгнення законодавство вирішує частину нагальних проблем, утім, фізична доступність та якість українського продовольства потребують суттєво нового підходу шляхом удосконалення чинної нормативно-правової бази.

Подальші дослідження потребують аналізу та вдосконалення нормативно-правового регулювання логістики експорту українського продовольства, адже Україна є стратегічним учасником міжнародного ринку продовольства. Після повномасштабного вторгнення на міжнародному рівні поставки українського продовольства стали більш складними і на певний час неодноразово припинялися. Бідні країни Африки та Східної Азії реагують найбільш чутливо на це, адже зерно з України є найнеобхіднішим і чи не єдиним джерелом засобів до існування. Вивчення нормативно-правової підтримки та вдосконалення економічних механізмів якості та безпечності харчових продуктів відіграє важливу роль у сучасному контексті ускладненого ведення Україною зовнішньоекономічної діяльності, збереження конкурентоспроможності української продукції та євроінтеграційному руху України.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text> (дата звернення: 22.10.2024).
2. 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 № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text> (дата звернення: 22.10.2024).
3. Про внесення змін до деяких законів України щодо безперебійного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану : Закон України від 12.05.2022 № 2246-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-20#Text> (дата звернення: 22.10.2024).
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 12.05.2022 № 2247-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2247-20#Text> (дата звернення: 22.10.2024).
5. Курман Т. В. Агробізнес та продовольча безпека: загрози та проблеми правового забезпечення в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*, 2022. (3). С. 122–126.
6. Ольховська А. М., Білоусов Є. М. Нормативно-правове забезпечення продовольчої безпеки в умовах правового режиму воєнного стану (постановка проблеми). *Право та інновації*. 2022. № 2 (38). С. 27–34. URL: <https://openarchive.nure.ua/items/5d64bcbd-764c-4f19-a38f-b3ef76cbcb6d> (дата звернення: 22.10.2024).
7. Павловська І. Г. Світовий досвід управління ризиками продовольчої безпеки: аналіз та перспективи впровадження в Україні в повоєнний час. *Адаптивне управління: теорія і практика*. Серія Економіка, 2023. 15(30). URL: [https://doi.org/10.33296/2707-0654-15\(30\)-02](https://doi.org/10.33296/2707-0654-15(30)-02) (дата звернення: 22.10.2024).
8. Деякі питання надання державних гарантій на портфельній основі : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.07.2021 № 723 (редакція від 30.04.2024 р.). URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/497492__769064 (дата звернення: 22.10.2024).
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 9 жовтня 2023 року «Про стан забезпечення продовольчої безпеки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/681/2023#Text> (дата звернення: 22.10.2024).
10. Про затвердження плану заходів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану : Розпорядженням КМУ від 29.04.2022 № 327-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-2022-%D1%80#Text> (дата звернення: 22.10.2024).
11. Скидан О. В., Микитюк В. М., Ковальчук О. Д. Законодавче регулювання продовольчої безпеки. *Розробити та обґрунтувати стратегічні напрями і пріоритети формування конкурентоспроможного аграрного сектора економіки Північно-Західного регіону України* : проміжний звіт з наук.-дослід. теми. Житомир : ЖНАЕУ, 2011. С. 9–13.
12. Стеців І. С. Законодавче регулювання економічного механізму державного управління продовольчою безпекою: оптимізація пропозиції та ланцюгів постачання в умовах воєнного стану. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 4(32). С. 176–186.

Стаття надійшла до редакції 7.11.2024

A. Shinkovich, N. Novikova

KEY THREATS TO THE PHYSICAL AVAILABILITY AND QUALITY OF FOOD IN THE CONDITIONS OF MARITAL STATE

The article describes the results of a study of the legal regulation of the economic mechanism of state food security management in terms of physical accessibility and ensuring the quality of food in order to identify problem areas and develop areas for its improvement. In conditions of martial law, special requirements arise for regulatory and legal regulation, taking into account all the negative consequences of hostilities, missile attacks, mining of a significant part of the territory, blocking of logistical facilities and routes. At the same time, the need to provide the domestic market with food and continue foreign economic activity in special conditions requires effective innovative solutions from the authorities.

The shortcomings of the legislative provision of food security and by-laws adopted for the period from the beginning of the full-scale invasion on February 24, 2022, which are in force at the time of the article's publication, are considered. Based on the analysis, conclusions are drawn and proposals are made to improve the state regulatory and legal regulation of physical accessibility and quality of food in conditions of martial law. The previously introduced concept of “economic Ukrainianocentrism” is detailed.

The research methodology is monographic, abstract-logical, hypothetical methods, SWOT analysis and structural-functional analysis method. The research hypothesis is based on the assumption that by identifying and classifying the regulatory and legal support for the functioning of food supply chains under martial law, it is possible to make food safer and develop the physical availability of food for the domestic consumer. And by reviewing and updating Ukrainian legislation in order to fully comply with international standards of quality and food safety (EU, FAO, WHO, Codex Alimentarius, ISO 22000, OIML, IPPC, ICMSF), it is possible to provide a high-quality legal basis for the implementation of international standards of quality and safety in the production, storage, transportation and sale of Ukrainian products, both on the domestic market and on the world market. The theoretical significance and novelty of the article lies in the analysis of the current laws of Ukraine and by-laws, specific author's proposals for improving the regulatory framework in terms of food security in Ukraine.

Keywords: *food security, regulatory framework, physical availability of food, food quality, martial law, economic Ukrainian centristm.*