

О. О. Фоменко

здобувач кафедри адміністративного, кримінального права і процесу
Міжнародного університету бізнесу і права
ORCID ID: 0009-0000-4171-5721

СТАН НАУКОВО-МЕТОДОЛОГІЧНОЇ РОЗРОБЛЕНОСТІ ПРОБЛЕМ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ

У статті досліджено стан науково-методологічної розробленості проблем продовольчої безпеки. Встановлено, що характерною рисою продовольчої незалежності та одночасно її прогалиною чинного адміністративного законодавства, є відсутність нормативно-правового визначення цього поняття у спеціальному Законі України «Про продовольчу безпеку», необхідність розроблення якого, як комплексного правового інструменту, спрямованого на врегулювання адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення продовольчої безпеки, обґрунтовується численними правовими дослідженнями. Доведено, що важливою передумовою законодавчого врегулювання адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення продовольчої безпеки має стати визначення поняття й розроблення проекту Адміністративно-правової доктрини продовольчої безпеки, як цілісної і гармонійної системи адміністративно-правових принципів, основоположних ідей, спрямованих на створення концептуальної основи для вироблення та ефективної реалізації державної політики у сфері забезпечення продовольчої безпеки України. Запропоновано авторський проект доктрини продовольчої безпеки, який включає показники: а) у сфері споживання продовольства; б) у сфері виробництва і національної конкурентноспроможності; в) у сфері організації управління. Обґрунтовано положення, які визначають комплексний підхід до визначення сукупності загроз продовольчій безпеці та мають посісти чільне місце в проекті Адміністративно-правової доктрини продовольчої безпеки України. Здійснено порівняльний аналіз правових категорій «продовольча безпека» та «забезпечення продовольчої безпеки». Проаналізовано теоретичні напрацювання вчених у галузі адміністративного права, в контексті визначення механізму публічного адміністрування у сфері продовольчої безпеки держави, до елементів якого мають бути включені адміністративно-правові засоби, спрямовані на реалізацію, забезпечення та захист учасників економічних відносин у сфері продовольства. Обґрунтовано необхідність вироблення доктринальних підходів до сталого розвитку національної системи забезпечення продовольчої безпеки, позаяк концептуальні напрямки адміністративно-правового забезпечення продовольчої безпеки залишаються поза увагою провідних учених-адміністративістів.

Ключові слова: продовольча безпека, адміністративне право, економічна безпека, харчові продукти, продовольчі відносини, міжнародне право, продовольча політика.

Постановка проблеми. Продовольча безпека як наукова проблема має міждисциплінарний характер, чим і зумовлена широка варіативність методологічних підходів, які використовуються ученими різних наукових напрямків в процесі підготовки наукових досліджень.

Зокрема, автором проаналізовано значний масив вітчизняних наукових публікацій з проблем забезпечення продовольчої безпеки, на підставі чого зроблено висновок, що переважна більшість із них виконані в межах економічних спеціальностей, а тому відображають специфічні для економічних наук прийоми та способи обґрунтування результатів наукового пошуку.

Але в той же час, не можемо оминати увагою й наукові дослідження у сфері продовольчої безпеки з адміністративного права, державного управління та інших суміжних галузей науки.

Однак, вважаємо за доцільне розпочати аналіз методологічного забезпечення проблем продовольчої безпеки з характеристики монографічних досліджень економічного спрямування.

Уявляється, що всю сукупність проаналізованих автором наукових досліджень можна умовно класифікувати на декілька груп, в залежності від напрямку наукового пошуку, покладеного в основу розв'язання наукового завдання. Звідси випливає і варіативність методологічних

підходів до викладення матеріалу, які застосовуються вченими під час аналізу продовольчої безпеки, в залежності від завдань, визначених у наукових дослідженнях, що й обумовлює актуальність теми обраного дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Правові проблеми забезпечення продовольчої безпеки України стали предметом наукового аналізу в дослідженнях А.А. Бабенко, І.Ф. Бінька, О.В. Вараксіної, В.І. Власова, М. Гребенюка, В.І. Загуменника, І.В. Ігнатенко, Г.М. Калетніка, С.М. Кваша, М.Д. Курляка, М.А. Лисака, Л.О. Мелент'євої, І. Г. Мішиної, А.Д. Мостової, В.В. Мусієнка, В.В. Проценко, Я.Я. Пушака, І.І. Румик, П.Т. Саблука, В.Т. Шлемка та інших науковців. Разом з тим, стан методологічної розробленості проблем продовольчої безпеки лишився поза увагою вищевказаних науковців, що й обумовило актуальність обраної теми дослідження.

Формування цілей статті (постановка завдання). Мета дослідження полягає у аналізі стану науково-методологічної розробленості проблем продовольчої безпеки, з метою підкреслення ролі адміністративного права в процесі регулювання продовольчих відносин та обґрунтування необхідності розроблення й прийняття Адміністративно-правової доктрини забезпечення продовольчої безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Так, до числа недостатньо обґрунтованих положень відноситься проблема теоретико-методологічного аналізу щодо визначення критеріїв, які дозволяють відмежовувати такі поняття як «економічна безпека», «продовольча безпека», «продовольча незалежність», «забезпечення продовольчої безпеки» і т.д. Зокрема, М.Д. Курляк у дисертаційному дослідженні «Формування системи національної продовольчої безпеки України» ставить за мету удосконалення ефективності процесу забезпечення продовольчої безпеки, шляхом формування єдиних підходів до побудови категоріально-понятійного апарату. Але в той же час, вивчення результатів цього дисертаційного дослідження дозволяє констатувати відсутність чіткої та однозначної авторської позиції щодо визначення критеріїв розмежування між поняттями «продовольча безпека», «продовольча незалежність», «продовольча система», «забезпечення продовольчої безпеки» тощо [1, с. 14]. Думається, що посередній рівень використання методу порівняльного аналізу М.Д. Курляком під час підготовки цього дисертаційного дослідження, не

в повному обсязі забезпечив вирішення наукового завдання щодо з'ясування співвідношення понять економічної безпеки, продовольчої безпеки, продовольчої незалежності.

Разом з цим, економічна безпека, на думку В. Т. Шлемко, І. Ф. Бінько та Л. О. Мелент'євої, являє собою стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави від зовнішніх та внутрішніх загроз [2, с. 31]. Економічна безпека, на переконання І.Г. Мішиної, являє собою економічні відносини, горизонтальні і вертикальні, між державою, регіонами, підприємствами й окремими індивідами з приводу досягнення такого рівня розвитку економіки, при якому здійснюється ефективне задоволення потреб і гарантований захист інтересів усіх суб'єктів економіки, навіть за несприятливих умов розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів [3, с. 3]. Аналіз вищевказаних суджень дозволяє висновувати, що поняття «економічна безпека» та «продовольча безпека» співвідносяться між собою, як загальне й часткове, де економічна безпека, будучи родовим поняттям, має конституційно-правове походження.

Разом з цим, продовольча незалежність держави розуміється в наукових джерелах як «умова забезпечення продовольчої безпеки, за якої, у випадку припинення поставок продовольства із-за кордону не виникає продовольчої кризи, при цьому продовольча незалежність вважається досягнутою, якщо забезпечення власного виробництва становить не менше 80 % від обсягів споживання населенням продуктів харчування відповідно до фізіологічних норм [4, с. 38]. Погоджуючись із висловленою думкою слід додати, що характерною рисою продовольчої незалежності та одночасно й прогалиною чинного адміністративного законодавства, є відсутність нормативно-правового визначення цього поняття у спеціальному Законі України «Про продовольчу безпеку», необхідність прийняття якого, як комплексного правового інструменту, спрямованого на врегулювання адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення продовольчої безпеки, підкреслюється багатьма фахівцями в галузі адміністративного права.

Разом з цим, важливою передумовою законодавчого врегулювання адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення продовольчої безпеки має стати визначення поняття й розроблення проекту Адміністративно-правової доктрини продовольчої безпеки, як цілісної і гармонійної системи адміністративно-право-

вих принципів, основоположних ідей, спрямованих на створення концептуальної основи для вироблення та ефективної реалізації державної політики у сфері забезпечення продовольчої безпеки України.

Варто підкреслити, що ідея щодо теоретико-правового обґрунтування доцільності прийняття доктринального документу у сфері забезпечення продовольчої безпеки не є новою.

Слушну думку висловлює Я.Я. Пушак, коли зазначає, що державна доктрина продовольчої безпеки України почала створюватися практично з моменту здобуття незалежності. Процес формування її теоретичних основ і принципів відбувається досить важко й зайняв відносно довгий період часу. Фактично, еволюція поглядів керівництва України на проблему забезпечення продовольчої безпеки країни не завершена й на даний момент [5, с. 112].

Зокрема, провідні фахівцями в галузі економічних наук запропоновано авторський проект доктрини продовольчої безпеки, який включає показники: а) у сфері споживання продовольства; б) у сфері виробництва і національної конкурентноспроможності; в) у сфері організації управління [6, с. 4].

А.А. Бабенко у дисертаційному дослідженні «Забезпечення продовольчої безпеки України в умовах реформування і регулювання аграрного сектора економіки», розробив поняття та обґрунтував на теоретико-методологічному рівні актуальність прийняття Аграрно-продовольчої доктрини, метою запровадження якої, на думку вченого, «мають бути сформульовані головні положення виведення сільського господарства на екологічно забезпечений рівень розвитку ефективним упровадженням новітніх технологій, формуванням найприйнятніших для кожних конкретних природно-кліматичних умов агроландшафтів, співвідношенням різних типів сільськогосподарських угідь, поступовим відродженням меліоративних систем, забезпеченням їх економічного використання, підвищенням ефективності виробництва сільгосппродуктів» [7, с. 13].

У той же час, серед поодиноких спроб учених у галузі юридичних наук приділити увагу розробленню концептуальних основ доктрини продовольчої безпеки, мають місце лише спроби фрагментарного висвітлення проблемних питань, які мають місце в процесі підготовки доктринального документу. Наприклад, І.В. Ігнатенко акцентує увагу на відсутності доктринальних підходів до визначення ризиків та загроз продовольчій безпеці України, які частково пов'язані з навмисним

невикористанням сільськогосподарських угідь та їх забудовою житловими та промисловими об'єктами [8, с. 171]. Думається, що положення, які визначають комплексний підхід до визначення сукупності загроз продовольчій безпеці також мають посісти чільне місце в проекті Адміністративно-правової доктрини продовольчої безпеки України.

Під час удосконалення методологічних засад продовольчої безпеки, І.І. Румик визначає процес її забезпечення в якості об'єкта дисертаційного дослідження на тему: «Продовольча безпека в умовах комплементарності національної економіки» [9, с. 26]. Слід наголосити, що безсумнівною перевагою цієї наукової роботи є застосування такого методологічного інструментарію, який дозволив виробити критерії, спрямовані на виокремлення поняття «продовольча безпека» з її родового поняття «національна безпека». Однак, поряд з цим, ані в завданнях, ні в результатах зазначеного дисертаційного дослідження порівняльний аналіз правових категорій «продовольча безпека» та «забезпечення продовольчої безпеки» не проведено, а відтак – не визначено їх співвідношення, що не сприяє формуванню цілісного уявлення про правову та економічну природу продовольчої безпеки.

А.Д. Мостовою в дисертаційному дослідженні «Стратегія забезпечення продовольчої безпеки держави: теорія, методологія, практика» розроблено організаційно-економічний механізм формування і реалізації стратегії забезпечення продовольчої безпеки держави, в процесі методологічного обґрунтування якого вчена акцентує увагу на напрямках її здійснення, а саме: поетапному проведенні стратегічного аналізу, розробки, реалізації стратегії, моніторингу й коригування стратегічних заходів, впорядкуванні процесів взаємодії суб'єктів із гарантування продовольчої безпеки на державному й регіональному рівнях [10, с. 25]. У той же час, теоретичні напрацювання вчених у галузі адміністративного права дозволяють зробити висновок, що розроблення механізму державного управління в будь-якій сфері суспільних відносин передбачає формування системи організаційно-правових та управлінських заходів впливу на учасників правовідносин, які забезпечують його ефективне регулювання. Отже, правове регулювання слугує основою реалізації економічного механізму забезпечення продовольчої безпеки. Аналогічного висновку доходять В.І. Загуменник, В.В. Мусі-

енко, В.В. Проценко, які розуміють адміністративно-правове регулювання як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [11, с. 400]. Таким чином, до елементів організаційно-економічного механізму забезпечення продовольчої безпеки А.Д. Мостовою мали б бути включені адміністративно-правові засоби, спрямовані на реалізацію, забезпечення та захист учасників економічних відносин у сфері продовольства.

Також заслуговує на увагу монографічне дослідження О.В. Вараксіної, яка, маючи на меті обґрунтування науково-методичних напрямів ідентифікації умов формування організаційно-економічного механізму продовольчої безпеки, висновує, що останні полягають у тому, що названий механізм трактується як складна системно-структурна цілісність, яка включає загальні та відповідно специфіковані за сферою застосування економічні інструменти, методи, організаційні форми та принципи, інституційно узгоджені та пов'язані між собою [12, с. 187]. Але в той же час, слід констатувати, що попри цілком вичерпне визначення механізму продовольчої безпеки, дисертантка не приділила увагу визначенню його організаційних та економічних складових, що, безперечно, демонструє слабкість висловленої наукової позиції.

Висновки. Отже, підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що необхідність вироблення доктринальних підходів до сталого розвитку національної системи забезпечення продовольчої безпеки не викликає сумніву ані серед представників наукової спільноти, ні серед практиків. Але разом з цим, слід наголосити, що концептуальні напрямки адміністративно-правового забезпечення продовольчої безпеки, на жаль, залишаються поза увагою провідних учених-адміністративістів.

Водночас, наука адміністративного права має стати фундаментальною основою стратегічного забезпечення продовольчої безпеки, дієвість якої безпосередньо залежить від виваженої та збалансованої системи публічного управління в агропромисловому секторі економіки. Думається, що в першу чергу, Адміністративно-правова доктрина забезпечення продовольчої безпеки має відобразити сукупність науково обґрунтованих положень, цілей

та завдань довгострокової державної політики у сфері забезпечення та зміцнення продовольчої безпеки, а також механізмів та заходів щодо їх практичної реалізації.

Список використаних джерел:

1. Курляк М.Д. Формування системи національної продовольчої безпеки України : автореф... канд. екон. наук : 21.04.01. Львівський державний університет внутрішніх справ. Львів, 2017. 23 с.
2. Шлемко В. Т., Бінько І. Ф. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення : монографія. К., 1997. 144 с.
3. Мішина І. Г. Економічна безпека в умовах ринкових трансформацій : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.01. Донецьк, 2007. 235 с.
4. Гребенюк М. Правовий аспект співвідношення понять «продовольча незалежність» та «продовольча безпека». *Підприємництво, господарство і право*. 2010. № 5. С. 35-38.
5. Пушак Я.Я. Продовольча безпека та шляхи її забезпечення. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2011. Спецвипуск 33. Частина 4. С. 110-114.
6. Саблук П.Т., Калетнік Г.М., Кваша С.М., Власов В.І., Лисак М.А. Національна доктрина продовольчої безпеки України (проект). *Економіка АПК*. 2011. № 8. С. 3-11.
7. Бабенко А.А. Забезпечення продовольчої безпеки України в умовах реформування і регулювання аграрного сектора економіки : автореферат дис... канд. екон. наук : 08.07.02. Луганський національний аграрний університет. Луганськ, 2006. 29 с.
8. Ігнатенко І.В. Земельно-правові аспекти забезпечення продовольчої безпеки. Продовольча та екологічна безпека у воєнний і післявоєнний часи: правові виклики для України та світу: тези доповідей учасників Міжнародної науково-практичної онлайн/офлайн конференції (м. Київ, 16 вересня 2022 р.). Київ: ФОП Ямчинський О.В., 2022. 297 с.
9. Румик І.І. Продовольча безпека в умовах комплементарності національної економіки : автореф... канд. екон. наук : 08.00.03. Університет економіки та права «Крок». Київ, 2020. 39 с.
10. Мостова А.Д. Стратегія забезпечення продовольчої безпеки держави: теорія, методологія, практика : автореф... доктора екон. наук : 08.00.03. Чернігівський національний технологічний університет. Чернігів, 2020. 39 с.
11. Загуменник В.І., Мусієнко В.В., Проценко В.В. Адміністративне право України: основні категорії та поняття : навч. посібник / за заг. ред. О.Х. Юлдашева. Київ: Поліграфіст, 2010. 512 с.
12. Вараксіна О.В. Формування організаційно-економічного механізму продовольчої безпеки України : дис... канд. екон. наук : 08.00.03. Полтава, 2016. 221 с.

Fomenko O. O. State of scientific and methodological development of food security problems

The article examines the state of scientific and methodological development of food safety problems. It was established that a characteristic feature of food independence and at the same time a gap in the current administrative legislation is the absence of a legal definition of this concept in the special Law of Ukraine «On Food Security», the need to develop it as a complex legal instrument aimed at regulating administrative-legal relations in the field of ensuring food security, is substantiated by numerous legal studies. It has been proven that an important prerequisite for the legislative regulation of administrative-legal relations in the field of ensuring food safety should be the definition of the concept and development of the project of the Administrative-legal doctrine of food safety, as a complete and harmonious system of administrative-legal principles, fundamental ideas aimed at creating a conceptual basis for the development and effective implementation of state policy in the field of food security of Ukraine. The author's draft of the doctrine of food security is proposed, which includes indicators: a) in the field of food consumption; b) in the field of production and national competitiveness; c) in the field of management organization. The provisions that define a comprehensive approach to determining the totality of threats to food safety are substantiated and should occupy a prominent place in the project of the Administrative and Legal Doctrine of Food Safety of Ukraine. A comparative analysis of the legal categories «food safety» and «ensuring food safety» was carried out. The theoretical work of scientists in the field of administrative law was analyzed in the context of determining the mechanism of public administration in the field of food security of the state, the elements of which should include administrative and legal means aimed at the implementation, provision and protection of participants in economic relations in the field of food. The need to develop doctrinal approaches to the sustainable development of the national system of ensuring food security is substantiated, since the conceptual directions of administrative and legal provision of food security remain outside the attention of leading administrative scientists.

Key words: food security, administrative law, economic security, food products, food relations, international law, food policy.