

УДК 341.3

**ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ  
РОЗБЛОКУВАННЯ ЕКСПОРТУ  
ПРОДУКЦІЇ АПК УКРАЇНИ ДЛЯ  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЛОБАЛЬНОЇ ТА  
РЕГІОНАЛЬНОЇ ПРОДОВОЛЬЧОЇ  
БЕЗПЕКИ**

**Олександр КРУПЧАН**

доктор юридичних наук, професор, дійсний  
член (академік) НАПрН України, директор

Науково-дослідний інститут приватного  
права і підприємництва імені академіка  
Ф. Г. Бурчака НАПрН України (Київ)

<https://orcid.org/0000-0002-3701-5658>

**Володимир КОРОЛЬ**

доктор юридичних наук, старший науковий  
співробітник, завідувач відділу

Науково-дослідний інститут приватного  
права і підприємництва імені академіка  
Ф. Г. Бурчака НАПрН України (Київ)

<https://orcid.org/0000-0003-3573-3426>

Метою статті є розкриття міжнародно-договірної та законодавчої інструментарію України у сфері регіональної та національної продовольчої безпеки у контексті глобальних цілей сталого розвитку та широкомасштабних військових дій на території України, які визначають основні тренди і бар'єри у сфері експорту вітчизняної продукції агропромислового комплексу. Онтологічна складова дослідження зумовила гносеологічні підходи щодо застосування системи релевантних методів спрямованих на реалізацію як аналітичної, так і прогностичної функції права, зокрема, ситуаційного аналізу, когнітивного моделювання, екстраполяції трендів, побудови сценаріїв.

Попри імперативні вимоги Стратегії національної безпеки України, прийнятої у 2020 році, донині зберігається прогалина у законодавстві України у сфері

UDC 341.3

**LEGAL INSTRUMENTS FOR  
UKRAINIAN AGRIBUSINESS  
PRODUCTS EXPORT UNBLOCKING  
TO ENSURE GLOBAL AND  
REGIONAL FOOD SECURITY**

**Krupchan, Oleksandr D.**

Doctor of Law Sciences, Professor, Full  
Member (Academician) of the NALS of  
Ukraine, Director

Academician F.H. Burchak Scientific Research  
Institute of Private Law and Entrepreneurship  
of the NALS of Ukraine (Kyiv)

**Korol, Volodymyr I.**

Doctor of Law Sciences, Senior Researcher,  
Head of the Department

Academician F.H. Burchak Scientific Research  
Institute of Private Law and Entrepreneurship  
of the NALS of Ukraine (Kyiv)

The purpose of the article is discovering both international law and legislative priorities of Ukraine in the field of regional and national food security in context of global Sustainable Development Goals and largescale warfare in the territory of Ukraine determining key trends and barriers concerning export of agricultural products.

Ontological component of research determined its epistemological approaches related to application the set of relevant methods aimed at providing both analytical and forecasting function of law science, in particular, situational analysis, cognitive modelling, trends extrapolation, scenario building.

Despite of requirements of the National Security Strategy of Ukraine adopted in 2020, there is still a gap in the legislation in the field of food security which shall be

---

продовольчої безпеки, що має бути усунена в період післявоєнного відновлення України з урахуванням набутого негативного та позитивного досвіду в умовах війни. Беручи до уваги важливість преференційного режиму запровадженого спеціальним регламентом Європейського Парламенту та Ради про тимчасову лібералізацію торгівлі, яка доповнює торгові поступки, що застосовуються до української продукції відповідно до Угоди про асоціацію, Україна зацікавлена у добросовісному дотриманні усіх умов, передбачених у регламенті, що має забезпечити від повного або часткового призупинення дії зазначеного режиму в межах строку чинності цього акту вторинного законодавства ЄС до 5 червня 2023 року.

Такі чинники як військові дії на території України та свідомо морська блока портів на Чорному морі, що порушили логістичні ланцюги експорту продукції агропромислового комплексу України, підтвердили її важливий статус та роль як невід'ємної складової в системі регіональної та глобальної продовольчої безпеки. Тристороння Чорноморська зернова ініціатива є міжнародно-правовим інструментом вкрай необхідним для багатьох країн у різних регіонах світу, але, водночас, настільки ж ненадійним у прогностичній площині в частині як дотримання усіма сторонами досягнутих домовленостей, так і автоматичної пролонгації зі збереженням раніше узгоджених умов.

Ключові слова: продовольча безпека, морська блокада, чорноморська зернова ініціатива, законодавча підтримка ЄС

Забезпечення продовольчої безпеки належить до іманентних як внутрішніх, так і зовнішніх функцій держав та відноситься до компетенції низки глобальних і регіональних міжнародних організацій.

Не лише для України, а й для багатьох країн – імпортерів української сільськогосподарської продукції та продовольчих товарів, ця проблематика набула невідомої раніше, граничної гостроти в умовах намагання змінити в односторонньому порядку світовий устрій та правопорядок у власних інтересах шляхом повернення до домінування принципу «права сили над силою права», який здавалося б канув у літо цієї цивілізації. Це проявилось у порушенні щодо нашої країни фундаментальних принципів міжнародного права щодо неприпустимості застосування військової сили, недоторканості кордонів,

eliminated in the period of post-war recovery taking into account negative and positive experience accumulated during the war.

It's discovered significance of preferential arrangements introduced with special Regulation of the European Parliament and of the Council on temporary trade-liberalisation measures supplementing trade concessions applicable to Ukrainian products under the Association Agreement and argued that Ukraine is interested in complying in good faith with all of its conditions in order not to cause suspending in whole or in part such arrangements until June 5, 2023 which is the term of this legal instrument of EU secondary legislation validity.

Such factors as warfare in the territory of Ukraine and deliberate naval blockade of Ukrainian Black Sea ports breaking the logistic export chains of agricultural products of Ukraine, confirmed its important status and role as an integral component within the system of regional and global food security.

Tripartite Initiative on the Safe Transportation of Grain and Foodstuffs from Ukrainian Ports is international law instrument which is extremely necessary for a number of countries in the different regions of the world but, at the same time, just as unreliable from prognostic point of view concerning both compliance with the agreements reached by all parties and expanding automatically under the terms agreed initially.

Keywords: food security, naval blockade, Black Sea grain initiative, EU legislative support

---

імперативу дотримання суверенітету та територіальної цілісності, а також законів та звичаїв війни.

Одним із найбільш складних викликів для України стало свідоме блокування портів на Чорному морі, через які традиційно здійснювалась переважна частка експорту української продукції агропромислового комплексу. Це породило масштабну загрозу, сутність якої усвідомлюють у всьому світі та яку лаконічно і глибоко сформулював Президент Європейської Ради Шарль Мішель (Charles Michel) у вересні 2022 року, що «Продовольча безпека належить до основних глобальних викликів сучасності» [1].

Важлива складова загальної проблеми є не тільки у негативному впливі на статус України як одного зі світових лідерів з експорту певних видів зернових та олійних (позиції України за обсягами експорту на міжнародних ринках: олія соняшникова – 1-е місце; кукурудза – 3-є місце, ячмінь – 4-е місце, пшениця – 6-е місце), хоча реалізація вирощеного і зібраного врожаю та одержання валютної виручки має важливе значення для економічних інтересів України. Глибинна проблема перебуває не тільки у правовій, а й моральній площині та полягає у свідомому провокуванні та використанні загрози якщо не глобального, то регіонального голоду в країнах, (зокрема, Африки, Азії, які багато років спирались на імпорт з України), як інструменту гібридної війни.

У такому контексті важливим є проведення аналітичної ревізії «мирного» правового інструментарію на предмет збереження ефективності його регулятивного впливу на суспільні відносини у сфері продовольчої безпеки в умовах de-facto війни, de-jure – правового режиму воєнного стану та тимчасової окупації територій України, а також реалізація прогностичної функції права.

Метою статті є визначення пріоритетних міжнародно-договірних та законодавчих орієнтирів у сфері регіональної та національної продовольчої безпеки у мирний час та в умовах воєнного стану, які визначають основні тренди у сфері експорту конкурентоздатної вітчизняної продукції агропромислового комплексу.

Багатогранність проблематики продовольчої безпеки зумовлює необхідність її дослідження у багатьох галузях знань фахівцями, які розкривають у наукових працях природу та передумови цього соціального феномену, узагальнюють його основні ознаки у відповідних дефініціях, визначають фактори, які визначають поточний стан та динаміку процесів у цій сфері національної безпеки, загальні засади законодавчого регулювання тощо. Досягненню сформульованої вище мети статті сприятиме звернення до аналітично-інформаційних матеріалів ООН, актів законодавства України та ЄС, публікацій правознавців, економістів, практиків, зокрема, Б. Кормича, Т. Аверочкиної, О. Вараксіної, А. Ставніцера, Л. Гьотца, Г. Гретхеба.

Сегмент законодавства України, який було спрямовано на забезпечення продовольчої безпеки у мирний час, а також в умовах воєнного стану, репрезентовано, переважно, підсистемою підзаконних нормативно-правових актів. Здійснюючи своєрідну інкорпорацію, як одну форм систематизації зазначених актів, де критерієм їх виділення та об'єднання буде хронологічний, варто зазначити таке.

Однією зі стратегічних цілей нашої держави у сфері забезпечення сталого розвитку у глобальному масштабі у цілому та національної безпеки зокрема визначено досягнення продовольчої безпеки, що передбачено Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року».

Хронологічно-глобальним контекстом для прийняття зазначеного Указу Президента можна вважати Саміт зі сталого розвитку, який відбувся у вересні 2015 року в межах 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН. У підсумковому документі під амбітною назвою: «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» було затверджено 17 Цілей сталого розвитку. Для встановлення стратегічних меж національного розвитку України на період до 2030 року відповідно до принципу «Нікого не залишити осторонь» було започатковано інклюзивний процес адаптації зазначених глобальних Цілей [2].

---

Як наголошується в інформаційно-аналітичних матеріалах ООН «Для того, щоб нагодувати тих, хто голодує, кількість яких зараз складає 795 мільйонів, а у 2050 році зросте на 2 мільярди, необхідні суттєві зміни у глобальній продовольчій та сільськогосподарській системі [3]. Конкретизуючи наведені загальні засади на підзаконному рівні, було прийнято Указ Президента України від 07.02.2022 № 41/2022 «Питання національних пріоритетів трансформації продовольчих систем в Україні». Відповідно до його положень, до таких національних пріоритетів віднесено чотири сфери, перелік яких не є вичерпним: 1) здорове харчування, 2) дружнє до довкілля виробництво, 3) стійкість до ринкової нестабільності, 4) доступність харчових продуктів для всіх груп населення.

Переходячи від загального до окремого, зазначимо, що відповідно до Стратегії національної безпеки України, затвердженої іншим Указом Президента України, а саме від 14.09.2020 № 392/2020 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України», шляхи та інструменти її реалізації мають міститись у низці документів у відповідних конкретних сферах, у тому числі, у Стратегії продовольчої безпеки.

Враховуючи тісну кореляцію проблематики продовольчої безпеки з такими невід'ємними складовими національної безпеки, як економічна та екологічна безпека, звертає увагу, що на нинішньому етапі в Україні існують схвалені Радою національної безпеки і оборони України Стратегія економічної безпеки на період до 2025 року та Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року.

Поряд із цим, станом на момент завершення статті відсутня затверджена на рівні закону або підзаконних нормативно-правових актів Стратегія продовольчої безпеки, хоча у далекому 2011 році було здійснено спробу прийняти Закон України «Про основи продовольчої безпеки», яка не втілилась у позитивний результат нормотворчої діяльності.

Через місяць після початку війни було прийнято Закон України [4], який безпосередньо стосується проблематики продовольчої безпеки в частині земельних відносин, при цьому значна кількість важливих питань щодо оренди, емфітевзису, суперфіцію, земельного сервітуту та інших аспектів зумовлюють доцільність виділення цієї проблематики в окремий предмет наукової статті.

У даному контексті варто зазначити, що у 2020 році було підготовлено проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії продовольчої безпеки на період до 2030 року», водночас, як наголошують експерти Уряд «провалив» реалізацію цієї стратегії [5].

Дослідивши основні аспекти та фактори, що формують продовольчу безпеку країни, О. В. Вараксіна слушно виділяє в їх системі, як один із основних, зовнішньоторговий аспект. Він «відображає взаємозв'язок світового та внутрішніх сільськогосподарських ринків, що характеризується показниками обсягів імпорту й експорту кожного із продуктів; балансами ввезення і вивезення сільськогосподарської продукції і продуктів харчування; цінами на різні види сільськогосподарської продукції і продовольства власного та імпортного виробництва, відношенням їх рівня на внутрішньому та світовому ринках; показниками кон'юнктури зовнішніх ринків сільськогосподарської продукції і продовольства тощо [6, С. 72].

Повертаючи логіку викладення матеріалу від локального до глобального, заслуговує на увагу ще один Указ Президента, на який фахівці лише іноді звертають увагу. Йдеться про Указ Президента України від 26.08.2021 № 448/2021 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року «Про Стратегію зовнішньополітичної діяльності України», в якому слушно виділено глобальні чинники, що детермінують статус нашої держави у сфері продовольчої безпеки. Так, у п. 14 Указу обережно сформульовано, що посилюється роль України у подоланні викликів продовольчій безпеці, існують передумови для утвердження України як гаранта продовольчої безпеки у контексті, по-перше, поширення COVID-19, по-друге, глобальної економічної рецесії, яка, доречі, має всі шанси перерости у нову світову фінансово-економічну кризу. У контексті таких викликів цілком логічним є віднесення, відповідно до п. 214 Указу, до пріоритетних напрямів розширення

---

участі України у забезпеченні не просто продовольчої безпеки, а саме «глобальної», що може та має реалізовуватись через забезпечення зміцнення позицій нашої держави на світових ринках продовольства, збільшення експорту вітчизняної аграрної продукції з високим ступенем переробки сировини.

Як зазначено у Національній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень: Українська аграрна продукція відома майже у 200 країнах світу, при цьому агропромисловий комплекс України нині є провідною ланкою національної економіки, що значною мірою визначає соціально-економічний розвиток, формуючи 14% валової доданої вартості та понад 40% експорту країни. Наразі аграрний сектор є чи не єдиним локомотивом української економіки [7].

Суто теоретично, це добре, що у вітчизняній економіці є «локомотив», питання тільки у майбутньому векторі руху України з таким локомотивом у тому сенсі, чи не фіксує це, ніби то оптимістичне твердження Національної доповіді, запрограмовану ззовні спрямованість на незворотну деіндустріалізацію України. Імплементация цієї гіпотези означатиме спрямування «розвитку» України у бік не пост-індустріального суспільства, в якому домінує третинний сектор з можливістю виділення у ньому четвертинного ІТ-сектору, разом з цивілізованими країнами, які обрали інноваційно-технологічну модель розвитку, а повернення до аграрного суспільства.

На відносини у сфері глобальної продовольчої безпеки суттєвий регулятивний вплив здійснюється міжнародними організаціями, угоди у межах яких належать до джерел у сфері міжнародного економічного права.

Загальна спрямованість багатосторонніх угод СОТ на лібералізацію міжнародної торгівлі не виключає суверенного права держав – членів цієї міжнародної економічної організації на запровадження обмежень на експорт, у тому числі, продовольчих товарів. Такі законодавчі обмеження визнаватимуться цілком легальними, водночас, відносно легітимними в силу не підтримки іншими державами, насамперед, реципієнтами таких товарів, які є залежними на глобальному або регіональному рівні від їх імпорту.

Пандемія COVID-19 загострила цю проблему, водночас, у кінці 2020 року у межах СОТ не вдалось досягти консенсусу щодо її розв'язання у міжнародно-правовій площині. Вихід з цього ситуативного глухого кута було знайдено у січні 2021 року на засадах глобальної гуманітарної відповідальності у формі Спільної заяви. У цьому документі, який не містить міжнародно-договірних зобов'язань, однак, високо імовірно, виконуватиметься державами – членами СОТ, передбачено добровільне незастосування обмежень чи заборон на експорт продуктів харчування у тому випадку, якщо вони придбані для некомерційних гуманітарних цілей у межах Всесвітньої продовольчої програми (United Nations World Food Programme), яка є найбільшою у світі гуманітарною організацією.

Приєднання України до такої консолідованої позиції держав було цілком виправданим у мирний час, водночас, війна виступає процесом-тригером, який не тільки може, а й повинен коригувати пріоритети та законодавчі засади державної політики у сфері забезпечення не тільки глобальної продовольчої безпеки, а й продовольчої безпеки самої України. У такому контексті заслуговує на підтримку прийняття Кабінетом Міністрів України розпорядження від 29 квітня 2022 р. № 327-р «Про затвердження плану заходів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану».

Одним із основних завдань у межах зазначеного плану заходів, відповідно до п. 7, визначено наповнення внутрішнього ринку продукцією власного виробництва та забезпечення експортного попиту, виконання якого передбачає здійснення регулювання обсягів експорту сільськогосподарської продукції у цілому та затвердження переліку товарів, експорт яких підлягає квотуванню і ліцензуванню зокрема.

У процесі виконання розпорядження Уряду виправданими слід визнати заходи з обмеження експорту гречки, вівса, жита, яке є критично важливим для стабільного функціонування хлібопекарської галузі. Поряд із цим, ліцензування експорту запроваджено щодо пшениці, цукру, водночас, відсутня потреба в екстремому запровадженні нетарифних

---

заходів із заборони або обмеження заходів експорту сільськогосподарської продукції, врожай якої та наповнення внутрішнього ринку України зумовлює її надлишок, що стосується, насамперед, соняшникової олії та кукурудзи.

Розмірковуючи гіпотетично, представник не наукової, а бізнес-спільноти – власник частки у капіталі компанії ТІС, що є провідним приватним стивідором в Україні, якій належить найбільший вітчизняний термінал «ТІС-Зерно» А. Ставніцер ще напередодні війни у січні 2022 р. прагматично наголошував, що Україна є важливим учасником глобальної системи Food security. Багато транспортувань зернових зав'язані на порти Чорного моря та воєнні дії в акваторії Чорного моря у буквальному сенсі загрожують продуктивним дефіцитом багатьом мільйонам людей у різних країнах світу [8]. Дійсно, як зазначено в огляді продовольчої безпеки та політики: «Всього два десятиліття тому експорт українського зерна був спроможний нагодувати 40 мільйонів людей, а сьогодні вже – понад 400 мільйонів [9]. .

Буквально через місяць гіпотетична модель стала реальністю, причому було реалізовано гранично негативний сценарій з тотального військового блокування українських чорноморських портів. Звертає увагу, що у сучасному світі, який є суттєво інституціолізованим та мав би ґрунтуватись на принципах і нормах міжнародного права, насамперед гуманітарного, морського, не знайшлося дієздатного суб'єкта міжнародного права, який зміг припинити розгортання зазначеного сценарію протягом наступних п'яти місяців до укладення міжнародної угоди у Туреччині.

Лише 22 липня у Стамбулі було підписано міжнародну угоду, сутність якої є абсолютно зрозумілою, виходячи з її назви – «Ініціатива щодо безпечного транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів» (Initiative on the Safe Transportation of Grain and Foodstuffs from Ukrainian Ports), сторонами якої стали – Україна, Туреччина, Росія (надалі – Ініціатива).

Відповідно до п. «С» цієї Ініціативи «сторони домовились, що будь-які атаки не будуть здійснюватися як на торговельні судна, так і портову інфраструктуру». Водночас, вже наступного дня 23 липня було завдано ракетні удари по порту Одеса – одному із трьох портів, які мають бути «недоторканими», відповідно до п. 3 Ініціативи. Порушення Росією щойно прийнятих міжнародно-договірних зобов'язань викликало негативну реакцію, зокрема, в європейських країнах – Франції, Австрії, Швейцарії [10]. Отже, зберігає актуальність й донині хрестоматійний висновок Отто фон Бісмарка, зроблений майже 100 років тому в контексті порушення Росією норм договору з Грузією про мир і кордон, що «Угоди з Росією не варті й паперу, на якому написані».

Попри усі реальні військові ризики та загрози, за даними Міністерства інфраструктури України, станом на 20 вересня 2022 року, із трьох основних портів – Одеса, Чорноморськ та Південний було експортовано понад 4 млн тон зернових [11], у жовтні – цей показник зріс до 6 млн.тон. Щодо такого обсягу експорту можна зазначити, що це краще, ніж нічого, водночас, це суттєво відрізняється від показників мирного часу, коли 90% українського експорту здійснювалось через порти Чорного моря.

Ініціатива не є безстроковою, внаслідок чого важливо спрогнозувати збереження нею чинності у короткостроковій перспективі. Це є складним у методологічній та прикладній площині завданням, оскільки, як слушно зазначено в інформаційно-аналітичних матеріалах ООН щодо чорноморської зернової ініціативи, «немає ясності щодо кінця війни, майбутнє залишається невизначеним» [12].

Певною методологічною гіпотезою, яку буде у подальшому підтверджено або спростовано, є можливість розглянути сформульоване вище прогностичне завдання через призму системи сукупності методів аналізу, моделювання та прогнозування. До найбільш дієвих серед них у контексті окресленої мети статті варто віднести системний та ситуаційний аналіз, когнітивне моделювання, екстраполяцію трендів та сценарне прогнозування. Не заглиблюючись у теоретико-методологічні засади наведених методів та особливості їх використання у прикладних науково-правових дослідженнях, наведемо лише ключові

---

результати, які одержано та обґрунтовано внаслідок інтегрального застосування окремих їх елементів.

У контексті юридичного факту укладення тристоронньої Ініціативи важливо виявити ті фактори, які зумовили розщеплення внутрішньої волі та зовнішнього волевиявлення Росії, що призвело до укладення Ініціативи, та визначити характер їхнього взаємного впливу.

Вбачається, що, у межах здійснення об'єктно-орієнтованого когнітивного аналізу, такі чинники як загроза глобального та регіонального голоду в країнах Азії, Африки та Близького Сходу – імпортерами української продукції АПК, з одного боку, та готовність блокувати експорт через чорноморські порти України, з іншого, перебувають у безпосередньому причинно-наслідковому зв'язку, причому не послаблюючому, а посилюючому. Це означає, що чим вище ймовірність голоду, тим краще для Росії, що зумовлювало підвищення рівня її готовності до подальшого блокування. Отже, такі людино центричні чинники як загроза обмеження як фізичного, так і економічного доступу до українського продовольства у багатьох країнах у різних регіонах світу внаслідок спровокованого зростання цін на міжнародних ринках, зокрема, на пшеницю, виявились нездатними здійснити суттєвий вплив на наміри Росії укласти міжнародну угоду щодо зернової ініціативи.

Розробка іншого виду когнітивної карти, а саме суб'єктно-орієнтованої, зумовлює доцільність зробити концептуальне застереження. Можна аргументовано припустити, що в основі геополітичного рішення розпочати реалізацію плану з військового поглинання України заради подальших глобальних змін світового устрою є величезна частка ірраціонального, розкриття чого виходить за межі науково-правового дослідження. Однією із мотивацій договороздатності Росії у липні 2022 року, що ґрунтується на засадах ratio, могло бути намагання послабити рівень обмежувального впливу міжнародних санкцій та домогтися збільшення обсягів експорту російського зерна, а також добрих на світовий продовольчий ринок. При цьому варто зазначити, що у тексті самої Ініціативи немає жодної умови, яка б юридично фіксувала кореляцію між українським та російським експортом зерна та добрив.

Отже, інтереси Росії носять похідний від військових цілей характер, що цілком може бути описано через концептуальну призму геоекономічних війн. Оскільки Україна та Росія є конкурентами на глобальному та регіональних ринках, насамперед, зернових, блокування портів України надає останній економічні вигоди в одержанні більших обсягів експортної валютної виручки за рахунок блокування українських портів військовими засобами.

Звертає увагу, що воля і конклюдентне волевиявлення Росія були та залишатимуться зорієнтованими на максимально можливе блокування чорноморських портів України. При цьому це можна визнати завданням-мінімумом, оскільки стратегічні геоекономічні цілі Росії високо імовірно полягають у повному позбавленні України статусу морської держави внаслідок перекриття військовими засобами доступу України до Чорного та Азовського морів. Єдина перешкода на нинішньому історичному етапі полягає у недостатності у Росії ресурсів – військових, дипломатичних, фінансових, інформаційних у реалізації, у тому числі, плану щодо так званої Новоросії. Виходячи з того, що для Росії типовою тактикою є намагання використовувати на свою користь енергетичні та гуманітарні проблеми, зокрема, холоду та голоду, така загроза для України та країн-імпортерів Азії, Африки та Близького Сходу носитиме характер реальної, перманентної та стратегічної.

У межах когнітивного аналізу звертає також увагу, що, поряд з фактором держав – апологетів європейської інтеграції, майже нікчемним виявився також фактор міжнародних організацій, де декоративно-символічну роль Генерального Секретаря ООН, декларативно згаданого у п. 1 Ініціативи, до уваги навряд чи варто брати. Це свідчить про глибинну кризу інституціональної складової системи міжнародної безпеки, суб'єкти якої виявились нездатними вплинути на Росію у контексті спільного забезпечення глобальної продовольчої безпеки на засадах міжнародного гуманітарного права.

Враховуючи важливість суб'єктивного чинника в частині ініціювання блокування портів, зберігається надзвичайно великий рівень ризиків не тільки підтримання постійного напруження навколо виконання чорноморської зернової ініціативи, а й її припинення. На

---

підтвердження цієї загальної тези можна навести позицію постійного представника Росії в ООН та інших міжнародних організаціях у Женеві, який наголосив на тому, що Генеральному секретарю ООН було спрямовано лист зі скаргами на існування перешкод для експорту російського зерна і добрив, а також відповідними вимогами, а також на існуванні високої ймовірності виходу Росії з угоди [13].

Наведене свідчить, що майбутня доля Ініціативи визначатиметься у варіативному полі альтернативних сценаріїв, де «вихід» з неї Росії репрезентуватиме вкрай негативний для України та країн-імпортерів сценарій, водночас, він може бути легальним та ґрунтуватись на нормах самої Ініціативи. У межах теоретико-методологічного інструментарію сучасної прогностики існують різні концептуальні підходи та методики побудови пошукових та нормативних сценаріїв, водночас, у контексті Ініціативи навряд чи є потреба конструювати абстрактні сценарні моделі. Раціональні межі побудови альтернативних сценаріїв, спектр яких є вичерпним, визначено нормами самої Ініціативи, причому таких альтернатив є три. Отже, позитивний сценарій передбачає автоматичну пролонгацію Ініціативи на наступні 120 днів, негативний – повідомлення хоча б однією зі сторін про припинення Угоди та «компромісний» – артикульований намір однією зі сторін щодо обговорення внесення змін до умов Ініціативи.

Попри скарги на санкційний тиск, варто звернути увагу, що, зокрема Європейський Союз офіційно закріпив позицію щодо уникнення застосування будь-яких заходів, які здатні вести до глобальної продовольчої небезпеки. Ця загальна норма означає, що жодні нормативно-правові обмежувальні заходи щодо Росії не підлягають застосуванню у сфері міжнародної торгівлі агропромисловою продукцією та продовольчими товарами, включаючи зерно та добрива [14].

Визначаючи рівень ймовірності реалізації кожного із трьох можливих сценаріїв, висловимо припущення, що найменш імовірним є зазначений вище позитивний сценарій. У свою чергу, цілком імовірним міг би бути «компромісний» сценарій, переговори щодо якого Росія теоретично може ініціювати відповідно до п. «Н» для зміни на свою користь умов Ініціативи під загрозою голоду у багатьох країнах внаслідок припинення Ініціативи. У практичній площині найбільш імовірним рано чи пізно стане негативний сценарій, для реалізації якого буде знайдено будь-який привід, навіть штучний у вигляді якихось «неправомірних дій України».

У цілому подібна тактика і стратегія є достатньо типовою для цієї держави, яка, як наголошують вітчизняні правознавці Б. Кормич, Т. Аверочкіна: «продовжують практику зневаги або специфічного тлумачення норм міжнародного гуманітарного права, яке підлягає застосуванню до збройних конфліктів на морі» [15, с. 24]. При цьому слухна прогностична оцінка колег з Одеси, яка охоплює періоди як війни, так і післявоєнного відновлення України та полягає у тому, що, беручи до уваги домінування військово-морське угруповання на морі, розблокування українських портів до завершення війни виглядає малоімовірним. Більше того, загроза плавучих мін здатна затримати початок вантажного судноплавства навіть на значно довший період [там само, с. 25].

Запобіганню остаточній девальвації ролі міжнародних організацій сприяє Європейський Союз, який вживає правові та логістичні заходи для сприяння українському експорту сухопутними шляхами.

В умовах фактичного блокування українського експорту морським транспортом вкрай важливу як логістичну, так і правову допомогу надав Європейський Союз. Так, станом на вересень 2022 р. ЄС та його державами – членами оптимізовано сухопутні шляхи українського експорту, насамперед, залізничним транспортом, якими експортується більше 60% сільськогосподарської продукції та продовольчих товарів.

Поряд із цим, у правовій площині заслуговує на увагу такий акт вторинного законодавства та інструмент уніфікації у межах *acquis* ЄС, як Регламент Європейського Парламенту та Ради № 2022/870 від 30 травня 2022 року про тимчасову лібералізацію



---

торгівлі, яка доповнює торгові поступки, що застосовуються до української продукції відповідно до Угоди про асоціацію [16], який може зберігати чинність до 5 червня 2023 р.

Як підкреслено Міністерством економіки України: «Регламент був розроблений у відповідь на прохання України максимально полегшити умови експорту продукції в умовах війни з метою поглиблення торговельних відносин з ЄС та продовження експорту до інших країн світу» [17].

Зазначений Регламент містить низку норм, спрямованих на лібералізацію міжнародної торгівлі, серед яких до проблематики правового забезпечення продовольчої та зовнішньоекономічної безпеки мають такі, що передбачають призупинення: по-перше, застосування системи вхідних цін для фруктів та овочів, по-друге, усіх квот для сільськогосподарської продукції, що дозволяє здійснювати імпорт до ЄС без будь-яких мит.

Систему вхідних цін запроваджено в ЄС достатньо давно. Її сутність, як зазначають європейські фахівці, полягає в обмеженні імпорту певних продовольчих продуктів за ціною нижче заздалегідь визначеної, оскільки ЄС захищає від міжнародної конкуренції тих суб'єктів сільськогосподарської продукції, які вирощують 15 видів свіжих фруктів та овочів [18].

Такі тимчасові заходи на рівні акту ЄС слід розглядати у більш широкому контексті норм розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію щодо правового режиму функціонування поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі у цілому та Додатку I-A «Скасування мит» зокрема.

Безпосередній зв'язок лібералізації імпорту продовольчих товарів походженням з України на єдиний ринок ЄС із безпідставним застосуванням військової сили проти України не означає, що період дії такої торговельної лібералізації безпосередньо буде пов'язаним включно із завершенням війни. Дійсно, відповідно до ст. 4 Регламенту щодо захисного застереження, ЄС залишив за собою право на відновлення у будь-який момент мит, передбачених Угодою про асоціацію, у тому випадку, якщо імпортована продукція походженням з України завдає шкоду або створює загрозу її завдання європейським виробникам подібної або конкуруючої продукції.

Викладене вище дозволяє сформулювати декілька основних висновків, що в системі документів, які мають бути в обов'язковому порядку прийнято в Україні з метою конкретизації та імплементації положень Стратегії національної безпеки, поки що є прогалина в частині відсутньої Стратегія продовольчої безпеки, що можна сприйняти виважено без зайвої демагогічної критики. У цілому проблематика продовольчої безпеки не випала з фокусу уваги Глави держави та органів виконавчої влади, що зумовлює удосконалення законодавства України на рівні підзаконних нормативно-правових актів у контексті глобальних цілей сталого розвитку. Розроблена, але неприйнята у мирний час Кабінетом Міністрів України Стратегія продовольчої безпеки майже гарантовано буде прийнята та реалізуватись у період післявоєнного відновлення України, причому, з урахуванням позитивного та негативного досвіду, вимушено набутого державою, суб'єктами агропромислового комплексу, іншими суб'єктами експортного ланцюга, у тому числі, чорноморськими портами, а також громадянами України в умовах *de-facto* війни, *de-jure* – правового режиму воєнного стану.

Реалізація аналітичної та прогностичної функції права також дозволяє сформувати випереджальне бачення майбутнього щодо перспектив збереження чинності міжнародної Угоди щодо чорноморської зернової ініціативи та регламенту ЄС щодо лібералізації імпорту на єдиний ринок продовольчої продукції походженням з України, які є важливими для експорту української сільськогосподарської продукції та продовольчих товарів з метою збереження регіональної продовольчої безпеки.

Позитивний сценарій для України та країн Азії, Африки, які залежать від українського імпорту, у вигляді автоматичної пролонгації Угоди на наступні 120 днів, оцінюється як найменш ймовірний. Отже, Україні та її міжнародним партнерам доведеться поборотись за збереження чинності цієї Угоди, припинення якої є одним із можливих сценаріїв, який

---

визначається як негативний, але високо імовірний. Прийнятною альтернативою могло б стати збереження чинності Угоди в результаті додаткових переговорів та внесення до неї узгоджених змін і доповнень, що є одним із трьох сценаріїв, умовно – «компромісним», передбаченим безпосередньо нормами Угоди, імовірність його реалізації існує, однак, вона є меншою, ніж у негативного сценарію.

Лібералізацію правового режиму у вигляді безмитного імпорту продукції вітчизняного агропромислового комплексу на єдиний ринок ЄС у межах поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі, передбаченої Угодою про асоціацію, поставлено у залежність від додержання Україною низки умов-вимог, зафіксованих у відповідному акті вторинного законодавства ЄС. Критична важливість такого правового сприяння з боку ЄС дозволяє спрогнозувати, що Україною буде найбільш добросовісним чином додержано усіх умов, передбачених у відповідному регламенті, що дозволить зберегти сприятливий режим вітчизняного імпорту відповідно до норм цього регламенту, як мінімум, до початку червня 2023 року.

Поряд з необхідністю удосконалення правового режиму для підвищення рівня реалізації експортного потенціалу України у сфері глобальної та регіональної продовольчої безпеки, важливого значення для України має імпортна складова зовнішньоекономічної діяльності, яка стосується проблеми продовольчої незалежності або імпортонезалежності України, що заслуговує на подальше дослідження та викладення його результатів у наступній науковій статті.

#### Посилання:

1. European Council, Council of the European Union (2022). What is the EU doing to address the food crisis? European Council President Charles Michel at the Global Food Security Summit, September 2022. Retrieved from: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/food-security-and-affordability/> [in English].

2. United Nations (2015-2022). How the UN is supporting The Sustainable Development Goals in Ukraine. Retrieved from: <https://ukraine.un.org/en/sdgs> [in English].

3. United Nations (2015). Likvidaciya goloda: pochemu eto vazhno [Elimination of hunger: why it is important]. Retrieved from: [https://www.un.org/ru/development/devagenda/pdf/Russian\\_Why\\_it\\_matters\\_Goal\\_2\\_ZeroHunger.pdf](https://www.un.org/ru/development/devagenda/pdf/Russian_Why_it_matters_Goal_2_ZeroHunger.pdf) [in Russian].

4. Verkhovna Rada of Ukraine (2022). Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo stvorennia umov dlia zabezpechennia prodovolchoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 24.03.2022 № 2145-IX [On amendments to some legislative acts of Ukraine regarding creating conditions for food security ensuring under martial law: Law of Ukraine as of 24.03.2022 # 2145-IX] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text> [in Ukrainian].

5. Hot Agricultural Policy (2022). Uriad provalyv realizatsiiu Stratehii prodovolchoi bezpeky Ukrainy – ekspert [The government failed to implement the Food Security Strategy of Ukraine – expert] [agropolit.com/](https://agropolit.com/). 29 January. Retrieved from: <https://agropolit.com/news/23106-uryad-provaliv-realizatsiyu-strategiyu-prodovolchoyi-bezpeki-ukrayini--ekspert> [in Ukrainian].

6. Varaksina O. V. (2013). Osnovni aspekty ta faktory, shcho formuiut prodovolchu bezpeku krainy [Key aspects and factors providing country's food security]. *Naukovyi visnyk Poltavskoho universytetu ekonomiky i torhivli*. № 3 (59). 2013. С. 71-76 [in Ukrainian].

7. National Institute for Strategic Studies (2022). Ukraine and global food security in wartime. Analytical review, March 14. Retrieved from: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ukrayina-ta-hlobalna-prodovolcha-bezpeka-v-umovakh-viyny> [in English].

8. Stavnitser A. (2022). Svituzahrozhuita prodovolcha kryza cherez viynu v Ukraini [The world is threatened by a food crisis due to the war in Ukraine]. Hot Agricultural Policy, [agropolit.com/](https://agropolit.com/), January 26. Retrieved from: <https://agropolit.com/news/23078-svitu-zahrojuye-prodovolcha-kryza-cherez-viynu-v-ukrayini--ekspert> [in Ukrainian].

9. Kyiv School of Economics (2022). Food Security and Agricultural Policy Review. Retrieved from: <https://kse.ua/food-security-and-agricultural-policy-review/> [in English].

10. Izbirkom (2022). Yevropejski krainy vyslovylysia shchodo rosiiskoi ataky portu Odesy [European countries expressed their concerns on the port of Odessa Russian attack]. [izbirkom.org.ua](https://izbirkom.org.ua/), July 24. Retrieved from: <https://izbirkom.org.ua/news/politika-8/2022/yevropejski-krayini-vislovilisy-shodo-rosijskoyi-ataki-portu-odesi/> [in Ukrainian].

---

11. Ministry of Infrastructure of Ukraine (2022). «Zernova initsiatyva»: eksportovano uzhe ponad 4 mln tonn zernovykh ["Grain initiative": more than 4 million tons of grain have already been exported]. September 20. Retrieved from: <https://mtu.gov.ua/news/33717.html> [in Ukrainian].

12. United Nations (2022). Chernomorskaya zernovaya initsiativa: chto eto takoe i pochemu ona vazhna dlya vsego mira? [Black Sea Grain Initiative: what is it and why is it important for the whole world?]. September 16. Retrieved from: <https://news.un.org/ru/story/2022/09/1431761> [in Russian].

13. Farge, E. (2022). Exclusive: Russia is prepared to quit Black Sea grains deal, writes to UN with demands, October 13. Retrieved from: <https://www.reuters.com/markets/commodities/exclusive-russia-is-prepared-quit-black-sea-grains-deal-writes-un-with-demands-2022-10-13/> [in English].

14. European Council (2022). COUNCIL REGULATION (EU) 2022/1269 of 21 July 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. Official Journal of the European Union L 193/5 21.7.2022. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2022:193:FULL&from=EN> [in English].

15. Kormych B., Averochkina T. (2022). Ukrainian Maritime Industry under Fire: Consequences of Russian Invasion. *Lex Portus*, 8(2), 7–32. P. 24. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.8.2.2022.1> [in English].

16. The European Parliament and The European Council (2022). REGULATION (EU) 2022/870 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 30 May 2022 on temporary trade-liberalisation measures supplementing trade concessions applicable to Ukrainian products under the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. Retrieved from: <https://www.me.gov.ua/Documents/Print?lang=uk-UA&id=351bbe54-d274-4a71-9141-58023629451c> [in English].

17. Ministry of Economy of Ukraine (2022). Do uvahy eksporteriv. June 08. Retrieved from: <https://www.me.gov.ua/Documents/Print?lang=uk-UA&id=351bbe54-d274-4a71-9141-58023629451c> [in Ukrainian].

18. Goetza L., Gretheb H. The EU entry price system for fresh fruits and vegetables – Paper tiger or powerful market barrier? *Food Policy* Volume 34, Issue 1, February 2009, Pages 81-93. Retrieved from: <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2008.06.005> <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2008.06.005> [in English].

Статтю було подано	19.12.2022	The article was submitted
Статтю було доопрацьовано	25.12.2022	The article was revised
Статтю було прийнято	05.01.2023	The article was accepted