

України від 2 лютого 2021 року № 1175-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-20#Text> [дата звернення: 13.05.2021].

Ключові слова: державний кордон, національна безпека, державний земельний кадастр, делімітація, демаркація.

Ключевые слова: государственная граница, национальная безопасность, государственный земельный кадастр, делимитация, демаркация.

Key words: state border, national security, state land cadastre, delimitation, demarcation.

ГРИГОР'ЄВА ХРИСТИНА АНТОНІВНА

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права,
доктор юридичних наук*

ПРОДОВОЛЬЧА БЕЗПЕКА VS. АГРАРНИЙ ПРОТЕКЦІОНІЗМ (ПРАВОВІ ОРІЄНТИРИ НА ПРИКЛАДІ ЕКСПОРТУ СОНЯШНИКОВОЇ ОЛІЇ)

Як відомо, аграрний сектор є локомотивом української економіки. Саме сільське господарство наразі забезпечує Україну більшою частиною валютної виручки, робочими місцями, переважною частиною харчової продукції, що споживається населенням. Поєднання економічної, екологічної та соціальної складової робить агробізнес України надзвичайно вразливою сферою, яка потребує особливого правового регулювання. Однак події останніх років демонструють відсутність чіткого розуміння специфіки сільського господарства під час нормотворчих дій. Подібні тактичні та стратегічні прорахунки коштують Україні занадто дорого. У своїй доповіді ми розглянемо цю проблему на актуальному прикладі – діях уряду по врегулюванню ринку соняшникової олії.

Україна має кілька аграрних візитівок, серед яких слід назвати лідируючу галузь сільського господарства – вирощування соняшнику та виробництво соняшникової олії. Саме наша держава забезпечує 55 % світового виробництва соняшникової олії, а 44 % експортної валютної виручки, що формується вітчизняним агробізнесом, забезпечується продажем саме цього продукту.

Зростання світових цін на соняшкову олію протягом останнього року закономірно потягло зростання цін і на внутрішньому ринку. Опираючись на цей факт, навесні 2021 року Кабінет Міністрів України розглядав варіант встановлення нульової квоти на експорт соняшникової олії з метою зменшення споживчих цін та недопущення дефіциту олії в Україні. Такі наміри можна ідентифікувати як свідомо популістські з огляду на деякі об'єктивні цифри: для задоволення вітчизняних споживчих потреб щорічно вистачає лише 7 % виробленої в Україні соняшникової олії; усі інші – 93 % призначені на експорт. Цілком

зрозуміло, що для задоволення внутрішніх потреб (400 тис. т) немає необхідності забороняти вивозити (5–6 млн т) продукції. Отже, описана ситуація знову висвітила стару проблему та актуалізувала низку наболілих питань. По-перше, йде мова про правове регулювання втручання уряду в експорт-імпорт сільськогосподарської продукції. По-друге, загострюється питання про співвідношення продовольчої безпеки та аграрного протекціонізму в Україні.

Якщо аналізувати перше окреслене питання, то слід вказати на досить хиткі правові засади регулювання цих відносин. В історії України вже мали місце приклади не досить вдалих управлінських дій стосовно обмеження експорту сільськогосподарської продукції. Так, через неврожай 2010–2011 років було обмежено експорт шляхом встановлення квот на п'ять зернових культур: пшеницю, кукурудзу, ячмінь, жито і гречку. Непродумані на перспективу управлінські дії на той час призвели до зривів зовнішньоекономічних контрактів, збитків експортерів, зменшення посівних площ. При чому суттєвого впливу на зменшення роздрібних цін досягнути не вдалося. Аналізуючи та порівнюючи обставини та реакцію публічного управління, варто визнати, що підстави, на яких експорт планувалося повністю припинити у 2021 році, набагато слабші, ніж підстави обмеженого квотування десятирічної давності. При цьому цьогорічні наміри уряду спричинили паніку на ринку, стрибки цін, дестабілізацію ринкової обстановки на тлі усіх інших економічних проблем, які супроводжують бізнес. Порівняльний аналіз демонструє загострення важливої проблеми, яка вже довго чекає свого вирішення, а саме: унормування дій уряду у сфері впливу на експорт-імпорт сільськогосподарської продукції з метою надання передбачуваності цим відносинам.

Міцно пов'язане із попереднім і наступне складне питання, а саме: встановлення співвідношення продовольчої безпеки та аграрного протекціонізму. У розгляданій нами ситуації 2021 року Кабінет Міністрів України продемонстрував наміри забезпечити продовольчу безпеку (хоча наявність загрози для неї не доводилася) ціною інтересів аграріїв. Чому пріоритети виставлені саме таки чином, відповісти важко.

Як бачимо, в Україні встановлено «ручний режим» вирішення питань оцінки стану продовольчої безпеки та її загроз. В ідеалі це дає можливість діяти гнучко і ситуативно, однак у сучасних реаліях – межує з управлінським свавіллям. «Ручний режим» вирішення цих питань – це досить зручно для уряду, але формує фактор нестабільності та непередбачуваності для агробізнесу та суспільства.

Проблема подорожчання соняшникової олії для споживачів має інші шляхи свого вирішення, які не зачіпають інтереси експортерів та не наносять збитків сільському господарству. Наприклад, існують апробовані механізми формування державного резерву, інтервенційного фонду, продовольчого субсидування, підвищення експортних мит тощо. Однак вибір уряду цілком покладається на ситуативні рішення, а фінансове навантаження щодо захисту продовольчої безпеки покладається виключно на бізнес. Така позиція викликає багато

принципових питань. Зокрема, щодо легітимності примусового перекладання тягаря публічних функцій (як-то забезпечення продовольчої безпеки) з держави на бізнес.

Дієвих принципів засад, алгоритмів та критичних точок, які б чітко фіксували різні ступені загрози продовольчій безпеці, та обумовлювали б конкретні дії уряду, законодавством не передбачено. Це упущення коштує досить дорого – ні продовольча безпека не забезпечена (показників так і не встановлено, а тому вони не відстежуються, механізмів досягнення немає), ні інтереси аграріїв не захищені. Це створює ситуацію непомірного та майже необмеженого адміністративного тиску. Звичайно, у таких умовах про аграрний протекціонізм як принцип аграрної політики та аграрного права не йдеться.

Наміри про заборону експорту змусили асоціації експортерів соняшникової олії підписати із урядом меморандум, в якому було встановлено граничний обсяг експорту цього продукту до 1 вересня 2021 року. Такий крок оцінюється нами неоднозначно.

Меморандум – це угода, тобто взаємопогоджене вирішення певної складної ситуації. Перевагами можна назвати: швидкість прийняття рішення, можливість договірною корегування залежно від зміни обставин, врахування інтересів агробізнесу. Однак недоліками меморандуму як способу врегулювання кризової ситуації слід визнати: значний ступінь суб'єктивізму, недостатня імперативність положень. Відносини продовольчої безпеки та аграрного протекціонізму не можна постійно вирішувати шляхом підписання меморандумів – такі важливі суспільні відносини мають врегульовуватися на рівні закону. Меморандуми та інші подібні угоди між державою та бізнесом необхідно використовувати, але не як основний регулятор, а в ролі допоміжного правового інструменту, який сприяє врахуванню інтересів усіх стейкхолдерів.

На жаль, можна стверджувати, що ситуації, подібні проаналізованій нами вище, приречені виникати знову і знову, оскільки концептуальне її вирішення знову відкладається. На нашу думку, це досить серйозно розхитує основну опору сучасної України – вітчизняний агробізнес. Запорукою його вдалого розвитку є перш за все стабільність. Навіть незначний рівень протекціонізму є більш ефективним за умов стабільності та передбачуваності, аніж постійна турбулентність регуляторного середовища. На наш погляд, давно обґрунтована у доктрині аграрного права потреба у прийнятті законів «Про аграрну політику» та «Про продовольчу безпеку» вже більш ніж нагальна.

Наостанок, слід окреслити ще одну складову проаналізованої проблеми. Так, за умов відсутності чіткого законодавчого регулювання дії уряду у сфері регулювання експорту-імпорту сільськогосподарської продукції фактично обмежуються зобов'язаннями України у рамках СОТ та Угоди про асоціацію з ЄС. Ці рамки, як показує практика, досить міцні. Так, за необхідності, національні заборони на експорт досить легко ламаються, як було продемонстровано під час вирішення спору щодо експорту лісу-кругляку. Враховуючи, що минулого року більше 88 % імпортованої в ЄС соняшникової олії складала українська, то цілком

можна передбачити потенційний підвищений інтерес з боку європейських партнерів до можливих експортних заборон на цей продукт. Це лише підтверджує необхідність розробки стратегічно виваженого законодавства у сфері регулювання експорту-імпорту сільськогосподарської продукції та забезпечення продовольчої безпеки.

Ключові слова: аграрний протекціонізм, державна підтримка сільського господарства, агробізнес, аграрне право, продовольча безпека, експорт сільськогосподарської продукції, соняшникова олія.

Ключевые слова: аграрный протекционизм, государственная поддержка сельского хозяйства, агробизнес, аграрное право, продовольственная безопасность, экспорт сельскохозяйственной продукции, подсолнечное масло.

Key words: agrarian protectionism, state support of agriculture, agribusiness, agrarian law, food security, export of agricultural products, sunflower oil.

ЧУМАЧЕНКО ІННА ЄВГЕНІВНА

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права,
кандидат юридичних наук, доцент*

ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ НА СПРИЯТЛИВЕ НАВКОЛИШНЄ ПРИРОДНЕ СЕРЕДОВИЩЕ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ БІОЕНЕРГЕТИКИ

Кризисний стан системи енергозабезпечення України, її залежність від імпорту енергоносіїв зумовили необхідність підвищення ролі альтернативних джерел енергії, серед яких перспективне місце належить біоенергетиці. Біоенергетика є галуззю енергетики, що заснована на використанні біопалива, яке виробляють з біомаси. Згідно ЗУ «Про альтернативні види палива», біомаса – це невикопна біологічно відновлювана речовина органічного походження, здатна до біологічного розкладу, у вигляді продуктів, відходів та залишків лісового та сільськогосподарства (рослинництва і тваринництва), рибного господарства і технологічно пов'язаних з ними галузей промисловості, а також складова промислових або побутових відходів, здатна до біологічного розкладу [1].

Слід помітити, що біомаса як різновид альтернативних джерел енергії відіграє усе помітнішу роль в енергетиці тих країн світу, що прагнуть підвищити свою енергетичну безпеку, зробити внесок у збереження клімату, забезпечити високу якість середовища існування людини тощо. Поєднання економічних, екологічних, соціальних факторів виробництва та споживання альтернативних видів палива свідчить про прагнення держави забезпечити їх стале використання та перехід до створення умов для партнерських відносин між людиною і середовищем її існування, що базуються на принципах сталого розвитку.