

HÜQUQ

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Л.Д.ТИМЧЕНКО, Н.И.РАГИМОВ

*Национальная Академия Государственной Налоговой Службы Украины,
Институт Философии, Социологии и Права НАН Азербайджана*timchenko@asta.edu.uanishat85@mail.ru

Статья проблему ставит продовольственной безопасности которая является проблемой человечества и для всех государств мира имеющее очень важное значение.

Обеспечение населения безопасностью продуктов, в общем, является одним из приоритетных направлений государственной политики (12). А продовольственная политика государства, соответственно, рассматривается как комплекс мер, призванных системно и эффективно решать задачи развития не только производства, внешней торговли, хранения и переработки, но и справедливого распределения основных продуктов питания, а также социального развития сельской местности.

Продовольственная безопасность - ситуация, при которой все люди и в любое время имеют физический и экономический доступ к достаточной в количественном отношении, безопасной и питательной пище, чтобы удовлетворять свои диетические потребности и вкусовые предпочтения для ведения активной и здоровой жизни. В "Римской декларации по всемирной продовольственной безопасности" речь идёт об обязанности любого национального государства обеспечивать право каждого на доступ к безопасным для здоровья и полноценным продуктам питания в соответствии с правом на адекватное питание и основным правом на жизнь. Продовольственная безопасность в своём наиболее общем и универсальном содержании формирует некий вектор движения любой национальной продовольственной системы к идеальному состоянию. В этом смысле обеспечение продовольственной безопасности - непрерывный, хотя и характеризующийся сменой приоритетов развития и механизмов их реализации, процесс. Продовольственная безопасность является составной частью экономической и, в конечном счете, национальной безопасности государства (3, 210). Одно из определений продовольственной безопасности приведено в обновленном исследовании «Право на достаточное питание и на свободу от голода», подготовленном в рамках Комиссии по правам человека Экономического и социального совета ООН». Оно представлено и одобрено на Пятьдесят первой сессии Подкомиссии

по предупреждению Дискриминации Комиссии по правам человека ЭКОСОС в июне 1999 года. Это определение гласит:

1. В настоящее время под продовольственной безопасностью понимается доступ всех людей в любое время к продовольствию, необходимому для здоровой и активной жизни. При достижении продовольственной безопасности продукты питания имеются в достаточном количестве, их поставки являются сравнительно стабильными и каждый нуждающийся человек может получить продовольствие.

2. Соответственно, под национальной продовольственной безопасностью понимается такое положение, при котором все члены общества фактически пользуются правом на достаточное питание или продовольственные ресурсы, и в принципе, имеется необходимое количество продовольствия. Достижение продовольственной безопасности на уровне домашнего хозяйства подразумевает обеспечение надлежащего количества продуктов на конкретной территории, сравнительно устойчивое снабжение ими и гарантирование каждому человеку, нуждающемуся в продовольствии на данной территории возможности получить его, с тем, чтобы вести здоровую и продуктивную жизнь.

Основным критерием достижения продовольственной безопасности является уровень самообеспеченности города, региона и т.д. продуктами питания. Суть его сводится к способности государства удовлетворить потребности населения продуктами питания, питьевой водой и другими пищевыми продуктами вне зависимости от внешних и внутренних угроз. При этом их объем, качество и ассортимент должны быть необходимыми и достаточными для нормального физического и социального развития личности. И как следствие – обеспечения здоровья и расширенного воспроизводства народонаселения (4, 7).

Продовольственная безопасность, конечно же проблема комплексная, охватывающая широкий спектр социально – экономических, правовых и иных отношений. Но все же главное звено составляет сельское хозяйство страны, так как только эта отрасль фактически осуществляет производство продовольствия и от ее экономического состояния зависят объемы отечественных продовольственных товаров.

Проблема обеспечения населения продовольствием существовала всегда, сохраняется в настоящее время и носит общемировой характер. Однако впервые мировая практика и экономическая наука обратилась к продовольственной проблематике с позиций мировой и национальной экономической безопасности относительно недавно, в середине 70-х годов XX века. Поводом послужил спад объемов производства зерна в ведущих зернопроизводящих странах мира. Уменьшение совокупного предложения на мировом зерновом рынке и последовавший за этим рост цен на другие виды продовольствия дестабилизировал ситуацию на других продовольственных рынках. Отказ стран-экспортеров зерна от выполнения своих договорных обязательств поставил ряд стран перед угрозой острой нехватки важнейших продуктов питания, потери экономической и политической независимости. Мировой зерновой кризис 1972-1973 гг. способствовал тому, что проблема продовольственного обеспечения превратилась в важный фактор национальной безопасности всех стран.

Попытка анализа причин продовольственного кризиса и выработки путей выхода из него была предпринята в материалах Всемирной продовольственной

конференции (Рим, 1974 г.). В эти годы Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (ФАО) был образован Комитет международной продовольственной безопасности, призванный отслеживать процессы с продовольственной обеспеченностью стран мира и выработать рекомендации по решению возникающих проблем.

Продовольственная обеспеченность представляет собой новую и достаточно не раскрытую экономическую категорию как с точки зрения ее сущности, так и методологии исследования. Следует отметить, что до настоящего времени не существует даже единого общепринятого определения самого понятия «продовольственная обеспеченность».

Так, в материалах Всемирной конференции по продовольствию (1996 г.) отмечается: «... проблема заключается в том, чтобы обеспечить физический и экономический доступ населения к достаточному количеству безопасной и калорийной пищи с целью удовлетворения его потребностей в продуктах питания определенного количества и качества и дать ему возможность, таким образом, вести активный и здоровый образ жизни».

Из этого определения следует, что в проблеме продовольственного обеспечения необходимо выделить два важных аспекта. Первый заключается в физической доступности основных видов продовольствия для населения независимо от места проживания на территории страны или мира. Это означает, что продукты питания в физических объемах, достаточных для удовлетворения потребностей людей, должны бесперебойно поступать к местам их конечного потребления. Физическая доступность предполагает необходимость решения комплекса задач, связанных не только с производством достаточного количества продовольственной продукции, но и с их беспрепятственным перемещением как между странами, так и внутри них (6, 111).

Однако физическая доступность продуктов питания – это необходимое, но не достаточное условие продовольственной обеспеченности. Основные виды продуктов питания должны быть экономически доступны, т.е. должна быть обеспечена возможность их приобретения всеми социально-демографическими группами населения на уровне физиологических норм питания. С 25 по 28 февраля 2002 г. продовольственная и сельскохозяйственная Организация Объединенных Наций и Всемирная организация здравоохранения совместно проводили Панъевропейскую конференцию по безопасности и качеству пищевых продуктов в Будапеште по любезному приглашению министра сельского хозяйства и регионального развития Венгрии. В этой Конференции приняло участие более 200 делегатов от 48 государств-членов ФАО/ВОЗ, Европейского сообщества и 18 международных организаций. Участники Конференции определили вопросы безопасности и качества пищевых продуктов особого значения для Европейского региона и обсудили их, концентрируясь не перспективах внутрирегионального сотрудничества в таких областях, как:

- гармонизация и разработка политики безопасности и качества во всей Европе;
- более широкое и активное участие потребителей в решении вопросов безопасности и качества пищевых продуктов;
- укрепление эпиднадзора и мониторинга рисков, связанных с пищевыми продуктами;
- расширение систем оповещения в случаях экстренных ситуаций,

касающихся безопасности пищевых продуктов.

Эта деятельность позволила правительствам и организациям, занимающимся вопросами пищевых продуктов, укрепить доверие потребителей к пищевым продуктам благодаря большей открытости и повышению надежности пищевых цепей в Европе.

В заключительном докладе Конференции содержатся конкретные рекомендации и предложения для дальнейшего повышения безопасности и качества пищевых продуктов в Европейском регионе (13).

Большинство авторов проблему продовольственной безопасности рассматривают с разных точек зрения. Так, некоторые из них утверждают, что применение самого понятия продовольственной безопасности к трансформирующимся экономикам носит явно спекулятивный характер: оно направлено не на обоснование действительно повышения душевого производства продовольственной продукции, повышения уровня и сбалансированности питания российских граждан, а на обоснование протекционизма по отношению к аграрному сектору экономики. Другие, наоборот, считают, что в национальном плане проблему продовольственной безопасности можно рассматривать в контексте экономической, социальной и даже политической безопасности, а ее решение требует проведения последовательной продовольственной политики, включающей в себя ряд основных стратегических направлений:

- стимулирование развития отечественного сельского хозяйства за счет перераспределения национального дохода в пользу сельскохозяйственных товаропроизводителей;
- обеспечение роста агропромышленного производства, как главной цели аграрной реформы;
- внесение корректив в социальную политику с целью существенного улучшения уровня питания всех социально-демографических групп населения.

Всемирный Совет по продовольствию ООН определил продовольственную безопасность как политику, которая позволяет стране достичь наиболее высокой степени самообеспеченности продовольствием в результате интегрированных усилий по увеличению производства необходимых продуктов питания, улучшения систем снабжения, потребления продовольствия, ликвидации недоедания и голода.

Следует отметить, что самообеспеченность продовольствием или продовольственная независимость страны не должна быть самоцелью государственной политики в сфере экономики. Как свидетельствует мировой опыт практически ни одна страна в мире не обходится без импорта в тех или иных объемах определенных видов продовольственных товаров. Импорт позволяет более полно удовлетворить спрос на продовольственном рынке страны, компенсируя недостаточное предложение товаров собственного производства. В качественном отношении ввоз отдельных видов продуктов способствует оптимизации структуры питания населения в соответствии с рекомендуемыми физиологическими нормами. Для Азербайджанской Республики, как и для других стран с трансформируемой экономикой, импорт играет определенную положительную роль в формировании рыночных отношений в аграрной сфере, способствуя развитию конкуренции на внутреннем продовольственном рынке. Однако ввоз продовольствия в значительных объемах при ухудшении конъюнктуры мирового рынка может поставить под

угрозу обеспечению населения страны, особенно такими важными видами продовольствия как зерно, мясо и некоторые другие.

Опыт стран свидетельствует, что продовольственная самообеспеченность не всегда достигается даже в экономических развитых странах. Так, например, Япония импортирует продовольствие в значительных объемах и уровень ее продовольственной самообеспеченности, рассчитываемый как отношение объема собственного производства продовольствия к величине внутреннего потребления, составляет лишь 50%. Однако нельзя сказать, что страна находится в продовольственной зависимости от других стран, т.к. возможности национальных компаний, занимающихся закупками продовольственных товаров за рубежом и их реализацией на внутреннем рынке страны, позволяют импортировать необходимые объемы продуктов питания без угрозы для продовольственной безопасности страны. Кроме того, в мировой торговле Япония выступает как крупнейший нетто-экспортер с балансом внешнеторгового оборота, достигающим в последние годы 60 млрд. долл. США. Это означает, что экспортная выручка значительно превышает расходы на импорт продовольствия (8, 102-103).

Опасная зависимость страны от внешних источников продовольствия возникает тогда, когда она не в состоянии оплачивать импорт необходимого объема продовольственных товаров без ущерба для национальной экономики либо отказ от ввоза основных видов продуктов питания приводит к снижению достигнутого уровня продовольственного обеспечения населения страны.

А.И.Алтухов, Г.И.Макин, М.А.Бабков определяют национальную продовольственную обеспеченность как способность государства гарантировать удовлетворение потребности населения страны в продовольствии на уровне, обеспечивающем его нормальную жизнедеятельность (1, 20-25).

По вышеперечисленным можно отметить, что продовольственная безопасность страны представляет собой политико-правовую категорию, имеющую, как минимум, два смысловых содержания. Первое из них связано с экономическим процессом обеспечения населения основными видами продуктов питания, а второе – с проблемой национальной безопасности.

При различиях в подходах к определению продовольственной безопасности, общим является требование поддержания продовольственного снабжения населения на таком уровне, который гарантировал бы устойчивое экономическое развитие и социально-политическую стабильность в стране. Причем надежность ее продовольственной безопасности достигается как достаточным самообеспечением продуктами питания, так и наличием финансовых средств для их импорта в нужных количествах при малой степени потенциальной уязвимости продовольственного снабжения в случае осложнений и нарушений в поступлении продовольствия по импорту.

Таким образом, экономической основой национальной безопасности в продовольственной сфере является продовольственное обеспечение населения страны основными видами продуктов питания. Это означает, что если налажено бесперебойное и достаточное по медицинским нормам снабжение населения основными продуктами питания, то продовольственную безопасность страны можно считать гарантированной.

В настоящее время сформировалось два принципиально отличных концептуальных подхода к проблеме продовольственного обеспечения.

Согласно одному из них, необходимый уровень обеспечения населения страны основными видами продуктов питания обеспечивается за счет их импорта из нескольких ведущих стран мира при устранении тарифных и нетарифных барьеров для перемещения продовольствия и сокращения уровня государственной поддержки отечественных сельскохозяйственных товаропроизводителей. Сторонниками такого подхода выступают страны-экспортеры продовольственной продукции с либеральной моделью экономики (США, Канада, Австралия). Они располагают почвенно-климатическими условиями, благоприятными для возделывания продовольственных сельскохозяйственных культур, прежде всего зерновых, значительными экономическими ресурсами, развитым аграрным сектором.

Сельское хозяйство производит основные виды продовольствия в объеме, превышающем внутренние потребности и удовлетворяющем значительную часть спроса на мировом рынке. Так, в США агропромышленный комплекс обеспечивает полную продовольственную самообеспеченность страны и ее ведущую роль, как экспортера на мировых рынках сельскохозяйственной продукции и продовольствия (11, 46).

В большинстве стран, развитых в агропромышленном отношении, увеличиваются расходы на проведение фундаментальных и прикладных исследований в области аграрных проблем, профессиональную подготовку и переподготовку кадров, информационное обеспечение, охрану окружающей среды, контроль качества продовольствия и т.д. Так, в Канаде, несмотря на высокую доходность, например, зернового производства, осуществляются прямые выплаты из государственного бюджета фермерам: на проведение сезонных работ целевым назначением для конкретных фермерских хозяйств с учетом урожайности, величины посевных площадей, уровня цен, складывающихся в внутреннем и мировом продовольственном рынке; на формирование денежного фонда для стабилизации производства зерна, из которого производятся выплаты фермерам в случаях, когда доходность производимой продукции оказывается ниже среднегодового уровня за последние пять лет; на компенсацию части издержек фермеров, связанных с хранением и транспортировкой зерна; на страхование будущего урожая от неблагоприятных климатических условий, стихийных бедствий и других непредвиденных обстоятельств.

Тот факт, что в развитых в агропромышленном отношении странах сельское хозяйство остается объектом государственной поддержки и регулирования свидетельствует о значении эквивалента субсидий производителю (*producer subsidy equivalent*), который используется как общепринятый в Организации стран экономического развития (ОСЭР) показатель интегральной оценки уровня государственного регулирования аграрной сферы. Напомним, что он представляет собой отношение разности между внутренней ценой данного вида продовольственной продукции с учетом субсидий и налогов и мировой цены к цене данного вида продовольствия на мировом рынке (2, 234).

Также можно отметить, что обеспечение безопасности продуктов является одним из главных условий экономической стабильности и социальной устойчивости всех стран мира. В этой связи в Азербайджанской Республике утверждена «Программа безопасности продуктов питания Азербайджанской Республики» в 2001 году. Кроме того, в этой области на высоком уровне

продолжаются отношения Азербайджана с разными государствами, а также в рамках «Общемировой продовольственной программы», а в 2008 году в Азербайджане была утверждена «Государственная Программа по надежному обеспечению населения продуктами питания на 2008-2015 годах».

В общем, определения продовольственной безопасности содержат указания на следующие элементы:

1. физическая доступность достаточной в количественном отношении, безопасной и питательной пищи;
2. экономическая доступность к продовольствию должных объема и качества всех социальных групп населения;
3. автономность и экономическая самостоятельность национальной продовольственной системы (продовольственная независимость);
4. надежность, т.е. способность национальной продовольственной системы минимизировать влияние сезонных, погодных и иных колебаний на снабжение продовольствием населения всех регионов страны;
5. устойчивость, означающая, что национальная продовольственная система развивается в режиме расширенного воспроизводства.

LİTERATURA

1. Алтухов А.И. Продовольственная безопасность как фактор внутренней и внешней стабильности России // *Аграрное и земельное право*, 2009, №1, с. 20-25.
2. Belxaroev X.U. Analiz pravovoqo obespeçeniö prodovolğstvennoy bezopasnosti v usloviöx çrezviçaynıx situaüiy // «Çerne dirı» v Rossiyskom zakonodatelğstve, 2008, № 3, s. 234-235.
3. Borisenko E.N. Mecdunarodnaö prodovolğstvennaö bezopasnostğ: aktualğnie problemlı // *Souüialğno-politiçeskiy curnal (souüialğno-qumanitarnie znaniö)*, 1997, №2, s. 202-213.
4. Qolobokov Q.V. Problemlı obespeçeniö prodovolğstvennoy bezopasnosti, naüionalğnie i mecdunarodnie aspekti // *Aqrarnoe i zemelğnoe pravo*, 2009, №1, s.5-8.
5. Qumerov R. Kak obespeçitğ prodovolğstvennuö bezopasnostğ strani? // *Rossiyskiy gkonomiçeskiy curnal*, 1997, №9, s. 57-69.
6. Kondrat E.N. Mexanizm obespeçeniö prodovolğstvennoy bezopasnosti pri vstuplenii Rossii vo Vsemirnuö Torqovuö Orqanizaüiö. SPb.: İzdatelğskiy Dom Sankt-Peterburğskoqo Qosudarstvennoqo Universiteta, 2006, 144 s.
7. Kuzneüov S.A. Nekotorie problemlı pravovoqo obespeçeniö gkoloqiçeskoı i prodovolğstvennoy bezopasnosti // *Aqrarnoe i zemelğnoe pravo*, 2007, №12, s. 84-87.
8. Kuzneüov S.A. Obespeçenie gkoloqiçeskoı i prodovolğstvennoy bezopasnosti: Problemlı pravovoqo requlirovaniö // *Pravo i qosudarstvo*, 2007, №6, s. 101-104.
9. Tarasov V.İ., İlğina Z.M., Ospanov B.S. Osnovnie polocenıö konüepüii obespeçeniö prodovolğstvennoy bezopasnosti EvrAzGS // *Aqrarnoe i zemelğnoe pravo*, 2009, № 1, s. 15 - 19
10. Uşaçev İ.Q., Pahlenko A.İ., Tarasov V.İ. Analiz zarubecnoqo opıta requlirovaniö voprosa obespeçeniö prodovolğstvennoy bezopasnosti // *Aqrarnoe i zemelğnoe pravo*, 2009, № 2, s. 4-10.
11. Çernova O.A., Stepenko V.E. Prodovolğstvennaö bezopasnostğ. Nauçno-teoretiçeskie podxodi k opredeleniö terminoloqii // *Öridiçeskiy mir*, 2006, №10, s. 44-48.
12. www.science.az
13. www.fao.org

ƏRZAQ TƏHLÜKƏSİZLİYİNİN HÜQUQİ TƏMİNATININ BİR SIRA PROBLEMLƏRİ

L.D.TİMÇENKO, N.İ.RƏHİMOV

XÜLASƏ

Ərzaq təhlükəsizliyi problemi bütün bəşəriyyətin problemidir və bütün dünya dövlətləri üçün kifayət qədər mühüm əhəmiyyətə malikdir. Bu baxımdan əhalinin ərzaq təhlükəsizliyinin təmini bütövlükdə dövlət siyasətinin prioritet istiqamətlərindən biridir. Dövlətin ərzaq siyasətinə isə müvafiq olaraq nəinki istehsalın, xarici ticarətin əsas vəzifələrinin müəyyən olunmasına, həmçinin əsas qidalanma vasitələrinin ədalətli bölgüsünün təmin olunmasına istiqamətlənən sistemli və effektiv tədbirlər kompleksi kimi baxılır. Həmçinin qeyd etmək lazımdır ki, ərzaq təhlükəsizliyinin təmini bütün dünya dövlətlərinin iqtisadi stabilliyinin və sosial sabitliyinin əsas şərtlərindən biridir.

SOME PROBLEMS OF LEGAL MAINTENANCE OF FOOD SAFETY

L.D.TIMCHENKO, N.I.RAHIMOV

SUMMARY

The problem of food safety is a problem of mankind and for all states of the world is of great value. Maintenance of the population with food safety, in general, is one of the priorities of the state policy. The food policy of the state is considered to be a complex of efficient measures, directed to solve problems of development of not only manufacture, foreign trade, storage and processing, but also fair distribution of the basic foodstuff, and social development of a countryside. It should be noted, that food safety is one of the main conditions of economic and social stability of all countries of the world.