

ПОЛІТИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ В НОВЕЛАХ ЗАКОНОДАВСТВА ДЕЯКИХ КРАЇН СВІТУ

Гребенюк М. В., Яновська О. Є.

Автором досліджено схвалені останнім часом новели законодавства, присвячені тематиці забезпечення продовольчої безпеки та її складників у деяких зарубіжних країнах, зокрема таких: Білорусі, Азербайджані, Казахстані. Висвітлено сприятливі напрями державної політики щодо стабільного забезпечення продовольчої безпеки в цих країнах.

Ключові слова: продовольча безпека, правове регулювання, продовольча незалежність, агропромисловий комплекс.

Автором исследованы одобрены в последнее время новеллы законодательства, посвященные тематике обеспечения продовольственной безопасности и ее составляющих в некоторых зарубежных странах, в частности таких: Беларуси, Азербайджане, Казахстане. Освещены благоприятные направления государственной политики по стабильному обеспечению продовольственной безопасности в этих странах.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, правовое регулирование, продовольственная независимость, агропромышленный комплекс.

The author examines recently approved recent legislation on food security and its components in some foreign countries, in particular: Belarus, Azerbaijan, Kazakhstan. The favorable directions of the state policy concerning stable food security in these countries are highlighted. It is noted that the components of food security are the proper functioning of the mechanism of stable supply of food products to end-users and providing the processing industry with custom-made raw materials. It is grounded that the provision of food security is an important factor characterizing the economic development of any country in the world. The basic tasks of ensuring national food security are determined. The concept of food security as a state of the economy is described, in which, irrespective of the influence of world market conditions and other external factors, the population is guaranteed access to food in the amount necessary for active and healthy life, creation of socio-economic preconditions for maintaining consumption of food products on rational level. Today, there is a general tendency to intensify the efforts of the policy-makers of the states in the post-Soviet space (Belarus, Azerbaijan, Kazakhstan) in the direction of strengthening the legal security of food security. It is noted that the food security of any state can be ensured through the consistent implementation of a set of interrelated and coordinated measures of an organizational, socio-economic and administrative nature defined in the framework of regulations, taking into account best practices of international experience. It is concluded that ensuring food independence is a necessary condition for achieving food security of the country.

Key words: food safety, legal regulation, food independence, agro-industrial complex.

Постановка проблеми та її актуальність. Для більшості провідних держав світу саме продовольча безпека виступає важливим складником економічної безпеки. Водночас продовольча безпека є однією із основних гарантій забезпечення національної безпеки держави та важливою умовою формування повноформатної кон-

цепції її успішного розвитку й економічного зростання. Загальновідомо, що саме продовольча безпека визнається як стан економіки, за якого держава здатна гарантувати задоволення потреб у продовольстві на рівні, необхідному для забезпечення життєдіяльності усього населення та держави загалом. Тому стан продовольчої безпеки безпосередньо залежить від загального стану та динаміки економічного розвитку країни, зокрема агропромислового комплексу (далі - АПК), харчової та переробної промисловості.

Аналіз останніх публікацій і досліджень. Значна кількість науковців опікувалася дослідженням питань рівня та напрямів державної політики забезпечення стабільності національної продовольчої сфери, зокрема такі вітчизняні й зарубіжні вчені, як В. Балабанов, Ю. Білик, Є. Борисенко, П. Борщевський, В. Геєць, Л. Греков, Л. Дейнеко, О. Кочетков, А. Кузьмін, А. Мірошніченко, Г. Мостовий, В. Русан, О. Собкевич, І. Клименко, Є. Серова, В. Скороход, В. Трегобчук, В. Шамрай, А. Юрченко, В. Юрчишин тощо [1]. Аналіз положень зарубіжного законодавства, яке регулює сферу забезпечення продовольчої безпеки здійснювали у своїх працях такі науковці: С. Лушпаєв, Т. Курман, А. Тригуб [2], Д. Міщенко, С. Щербина та інші. Однак чимало питань щодо визначення на законодавчому рівні напрямів удосконалення політики забезпечення продовольчої безпеки ще не досліджено.

Метою статті є висвітлення новел законодавства, зокрема схвалених останнім часом законодавчих і нормативно-правових актів, присвячених тематиці забезпечення продовольчої безпеки та її складників у деяких зарубіжних країнах (Білорусь, Азербайджан, Казахстан).

Виклад основного матеріалу. Складниками забезпечення продовольчої безпеки є належне функціонування механізму стабільного постачання продуктів харчування до кінцевих споживачів і забезпечення переробної промисловості давальницькою сировиною. Основу створення та підтримання належного рівня продовольчого потенціалу країни становить її агропромислове виробництво, що забезпечує продовольчі потреби населення. При цьому продовольча безпека може бути досягнута за умов гарантованого фізичного та економічного доступу до продовольства. Забезпечення продовольчої безпеки є важливою та актуальною проблемою як країн із низьким рівнем економічного розвитку, так і розвинених країн. Усі країни світу прагнуть створити та постійно вдосконалюють механізми підтримки достатнього рівня продовольчої безпеки, особливо щодо малозабезпечених і соціально вразливих верств населення.

Держави світу поділяються на ті, які досягають продовольчої безпеки завдяки власному виробництву продовольства в необхідних обсягах, і на ті, які

Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення

вимушені значну частину продовольчих товарів імпортувати, що пов'язано з витрачанням коштів і призводить до посилення їх економічної й політичної залежності від розвинених країн. Отже, забезпечення продовольчої безпеки передбачає спільну цілеспрямовану і скоординовану діяльність законодавчих і виконавчих структур усіх рівнів, наукових і фінансових установ, промисловців і підприємців. Для цього необхідно створити відповідну нормативно-правову базу та проводити дієву політику продовольчого забезпечення [3, с. 50, 54]. Отже, саме забезпечення продовольчої безпеки є важливим фактором, який характеризує економічний розвиток будь-якої держави світу.

Наприклад, у Білорусі Постановою Ради Міністрів від 15 грудня 2017 року № 962 [4] затверджено Доктрину національної продовольчої безпеки, в якій визначено фундаментальні стратегічні пріоритети забезпечення продовольством населення цієї країни до 2030 року. Ця Доктрина була прийнята замість схваленої ще у 2004 році Концепції національної продовольчої безпеки Республіки Білорусь (РБ) [5], яка в сучасних реаліях об'єктивно втратила свою актуальність, зважаючи на нові виклики та загрози, які є в контексті необхідності посилення продовольчої безпеки.

Як зазначав у своїх працях представник білоруської наукової школи академік В.Г. Гусаков, проблемними питаннями у РБ в окресленому форматі залишаються такі: чітке розуміння стратегічних пріоритетів забезпечення продовольчої безпеки з урахуванням місцевих і регіональних особливостей; відсутність прогнозних варіантів побудови балансу імпорту та експорту продовольства; відсутність дієвого механізму захисту вітчизняного продовольчого ринку та його кон'юнктури [6, с. 166]. Згодом ці завдання були вирішені у вказаній Доктрині, яка за своїм змістом певним чином дублює аналогічний документ, схвалений у Російській Федерації ще у 2010 році. Структурно Доктрина національної продовольчої безпеки РБ складається з 11-ти розділів, які узагальнюють підходи, засади, можливості та спроможності держави у сфері розбудови потужного АПК, визначають стратегічні напрями реалізації державної політики щодо забезпечення продовольчої безпеки на загальнонаціональному та регіональному рівнях, що, у свою чергу, надасть можливості створити сприятливі передумови для задоволення споживчих потреб населення, гарантувати кожному вільний доступ до якісного та безпечного продовольства, підтримувати державну концепцію здорового способу життя та раціонального харчування.

У цьому нормативно-правовому акті визначено основні завдання забезпечення національної продовольчої безпеки, до яких належать такі: стабільний розвиток внутрішнього виробництва основних видів сільськогосподарської продукції, сировини та продовольства, достатнього для забезпечення продовольчої незалежності та реалізації експортного потенціалу АПК; досягнення високого рівня фізичної та економічної доступності для населення безпечних та якісних харчових продуктів у необхідних обсягах та асортименті; своєчасне виявлення, оцінка та прогнозування й упередження внутрішніх і зовнішніх загроз продовольчій безпеці, мінімізація їх негативного впливу; формування культури харчування населення та високого рівня обізнаності населення у продовольчій сфері тощо.

Крім того, у зазначеному документі деталізовано поняття продовольчої безпеки як стану економіки, за якого, незалежно від впливу кон'юнктури світових ринків та інших зовнішніх факторів, населенню гарантується доступність до продовольства в кількості, необхідній для активного та здорового життя, створення соціально-економічних передумов для підтримання споживання продуктів харчування на раціональному рівні. Передбачається, що головними критеріями досягнення визначеної в Доктрині мети щодо динамічного розвитку національної продовольчої безпеки до 2030 року в Білорусі стануть такі:

- стабільний розвиток і підвищення ефективності АПК;
- забезпечення внутрішнього ринку якісними продуктами харчування вітчизняного виробництва;
- підвищення ефективності зовнішньої торгівлі сільськогосподарською продукцією та продовольством тощо.

Очікується, що результатами реалізації базових положень Доктрини мають стати такі:

- підвищення рівня продовольчої безпеки до оптимального за важливими компонентами (фізична доступність - на 10 %, якість харчування населення на 25 %);
- підвищення конкурентоздатності білоруських товаровиробників на внутрішньому та зовнішньому ринках, зокрема у масштабах світової економіки.

Документом також встановлена необхідність щорічної підготовки та оприлюднення результатів моніторингу стану продовольчої безпеки для подальшого їх подання до Ради Міністрів РБ у термін до 1 липня щороку. Планується, що практична реалізація положень Доктрини національної продовольчої безпеки дасть змогу Білорусі значно підвищити свої показники у світовому рейтингу Глобального індексу продовольчої безпеки «Global Food Security Index», перейти від політики переважного імпорту продовольства до стратегії самозабезпечення, посилити контроль за якістю продуктів харчування на внутрішньому продовольчому ринку, сприяти реалізації сучасної моделі розвитку експортного аграрного потенціалу країни.

Значну увагу питанням розроблення та реалізації фундаментальних законодавчих ініціатив у сфері забезпечення продовольчої безпеки приділяє також Азербайджан, оскільки система забезпечення продовольчої безпеки в цій країні значно відрізняється від міжнародних та європейських стандартів та наявних передових практик. Це пов'язано з тим, що стандарти безпеки харчування, санітарних і фітосанітарних норм і правил, які діють в Азербайджані, були розроблені ще за часів СРСР та підлягають актуалізації відповідно до міжнародних вимог. У зв'язку з цим, на переконання політичного керівництва Азербайджану, необхідним є приведення системи забезпечення продовольчої безпеки у відповідність із вимогами ЄС та відповідних міжнародних інституцій, прискорення ліквідації дублювання повноважень у діяльності різних органів державної влади, які здійснюють контроль у сфері продовольчої безпеки, підвищення безпеки та якості продовольчих товарів.

З метою подолання наявних недоліків і приведення стандартів безпеки продуктів харчування у відповідність із кращими практиками ЄС Указом Президента Азербайджану від 6 грудня 2016 року [7] була затверджена Стратегічна дорожня карта щодо виробництва та переробки сільськогосподарської продукції в Азербай-

джанській Республіці. На виконання Указу Президента Азербайджану від 10 лютого 2017 року «Про додаткові заходи щодо вдосконалення системи продовольчої безпеки Азербайджанської Республіки» [8] була сформована Комісія з продовольчої безпеки при Кабінеті Міністрів Азербайджану. Також Указом Президента цієї країни від 13 листопада 2017 року затверджено Положення про Агентство з безпеки харчових продуктів Азербайджанської Республіки [9]. Ця новостворена структура розпочала свою діяльність з 1 січня 2018 року за такими напрямками: нормативне регулювання безпеки продуктів харчування; сертифікація продуктів харчування, зокрема продовольства як експортного товару; здійснення державного контролю у сфері захисту прав споживачів на всіх етапах виробництва та реалізації продуктів харчування з урахуванням потенційних ризиків. Цим указом передбачається також створення Інституту продовольчої безпеки Азербайджану, який у рамках своєї компетенції здійснюватиме науково-практичні дослідження у сфері безпеки продуктів харчування, проводитиме оцінку ризиків у цій площині, розроблятиме проекти технічних нормативів.

З огляду на актуальність питання щодо практичної реалізації державної політики у сфері забезпечення продовольчої безпеки Кабінету Міністрів Азербайджану Президентом країни доручено підготувати з урахуванням кращих практик міжнародного досвіду проект закону «Про продовольчу безпеку», а також проект Державної програми щодо забезпечення продовольчої безпеки на 2018-2025 роки, яка включатиме такі пріоритетні напрями: забезпечення відповідності системи оцінки продуктів харчування міжнародним стандартам; проведення класифікації продуктів харчування за групами ризику та визначення критеріїв оцінки ризиків з урахуванням міжнародного досвіду; удосконалення системи контролю за обігом генетично модифікованих організмів; розроблення та впровадження механізмів контролю на всіх етапах виробництва продуктів харчування на основі принципу «з лану до столу» та відповідно до рівня ризику продукції; посилення кадрового потенціалу у сфері продовольчої безпеки тощо. Також очікується, що створення Агентства продовольчої безпеки Азербайджану, яке здійснюватиме функції єдиного контролюючого органу, сприятиме вдосконаленню системи продовольчої безпеки в масштабах держави, що надасть змогу забезпечити підвищення якості та безпечності продуктів харчування, усунути випадки дублювання в діяльності компетентних органів у сфері забезпечення продовольчої безпеки [8].

Проблематика правового забезпечення продовольчої безпеки є пріоритетним питанням і для Казахстану. У цій країні розроблений та оприлюднений для обговорення проект Концепції забезпечення продовольчої безпеки Республіки Казахстан до 2030 року. Метою цього програмного документа визначено забезпечення стабільної продовольчої безпеки на постійній основі шляхом посилення захищеності економіки, зокрема АПК, за якого держава здатна забезпечити фізичну й економічну доступність для населення якісних і безпечних продуктів харчування, достатніх для задоволення фізіологічних норм харчування та демографічного зростання.

Досягнення мети забезпечення продовольчої безпеки передбачає виконання на державному рівні таких

завдань, як: створення належних умов для стабільного розвитку АПК; забезпечення фізичної та економічної доступності продовольства на всій території Казахстану для кожного громадянина в обсягах та асортименті, які відповідатимуть встановленим нормам споживання; забезпечення безпеки харчової продукції. Зусилля Казахстану в цій площині концентруватимуться у фокусі практичної реалізації таких заходів: створення умов для забезпечення безпеки продовольства на кожному етапі «від виробника до споживача»; розроблення та запровадження системи управління ризиками в цій сфері, зокрема посилення фітосанітарної та ветеринарної безпеки; розроблення концепції єдиної інформаційної системи відстеження загроз мікробіологічної безпеки харчування тощо. Наприклад, передбачається активне запровадження на всіх підприємствах харчової та переробної промисловості системи аналізу ризиків і критичних контрольних точок Hazard Analysis and Critical Control Point (НАССР), а також створення умов для застосування міжнародних стандартів якості харчових продуктів ISO 22000 [10].

Висновки. Отже, сьгодні спостерігається загальна тенденція активізації зусиль політиків держав на пострадянському просторі (Білорусь, Азербайджан, Казахстан) у напрямі посилення правового забезпечення продовольчої безпеки. Проведений аналіз законодавчих ініціатив у Білорусі, Азербайджані, Казахстані підтверджує усвідомлення державним апаратом цих країн важливості та актуальності питань забезпечення продовольчої безпеки на національному рівні.

Продовольча безпека будь-якої держави може бути забезпечена шляхом послідовної реалізації комплексу розроблених взаємопов'язаних і скоординованих заходів організаційного, соціально-економічного та адміністративного характеру, визначених у рамках нормативно-правових актів, з урахуванням кращих практик міжнародного досвіду, включно із заходами розвитку національного АПК, харчової та переробної промисловості, нарощування обсягів сільськогосподарської продукції та давальницької сировини. У сучасних економічних умовах проблема забезпечення продовольчої безпеки країни є комплексним питанням, пов'язаним із макроекономічним розвитком держави, її можливостями здійснення соціально орієнтованої політики, підвищення життєвого рівня населення, запровадження міжнародних стандартів безпеки продуктів харчування.

Тож, як свідчить світова практика, до причин зростання рівня споживання імпортного продовольства належать такі: низькі темпи зростання вітчизняного сільськогосподарського товарного виробництва, зокрема завдяки зменшенню кількості земель сільськогосподарського призначення, які оброблюються, тривала дія мораторію щодо заборони створення ринку земель сільськогосподарського призначення; неефективна державна аграрна політика, реалізація якої призводить до імпорту дешевого продовольства; підвищення попиту на продовольство у зв'язку зі збільшенням кількості населення, зростання його доходів і відповідне підвищення обсягів спожитого продовольства; зміна структури харчування населення, що може призвести до появи попиту на продукти харчування, які не вироблюються у країні, а імпортуються. Механізми гарантування продовольчої безпеки в багатьох державах встановлюються у відповідних нормативних актах, положення

Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення

яких визначають умови функціонування економіки країни та окремих її галузей, зокрема АПК, переробної та харчової промисловості.

Отже, продовольча безпека є одним із елементів системи національної безпеки України, яка характеризує економічну стабільність і політичну незалежність держави, її здатність забезпечувати елементарні споживчі потреби громадян, є необхідною умовою фізичного існування населення, оскільки без наявності власних продовольчих ресурсів держава втрачає продовольчу незалежність, що може завдати значної шкоди продовольчій безпеці. Продовольча безпека означає досягнення продовольчої незалежності, здатність держави протистояти зовнішнім і внутрішнім загрозам, забезпечувати динамічний і стабільний розвиток сфери виробництва та споживання продовольства. З огляду на це забезпечення продовольчої незалежності являє собою необхідну умову досягнення продовольчої безпеки країни. Проблема продовольчої безпеки безпосередньо пов'язана з недостатнім рівнем забезпечення держави продуктами харчування завдяки власним ресурсам.

Література

1. Міщенко Д.А. Напрями вдосконалення державного управління системою забезпечення продовольчої безпеки України. *Вісник АМСУ. Серія: «Державне управління»*. № 1 (10). 2014. С. 144-150.
2. Лушпаєв С.О. Поняття продовольчої безпеки за законодавством зарубіжних держав. *Форум права*. 2015. № 3. С. 135-142. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
3. Щербина С.В. Державна політика забезпечення продовольчої безпеки України. *Вісник НАДУ*. 2014. № 2. С. 49-55.
4. Доктрина національної продовольственной безопасности Республики Беларусь до 2030 г., утверждена Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 декабря 2017 г. № 962. URL: <http://www.government.by/upload/docs/file27d7ec1a11a991f6.PDF>.

5. Концепция национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь: одобрена Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 марта 2004 г. № 252.

6. Гусаков В.Г. Механизм рыночной организации аграрного комплекса: оценка и перспективы. Минск: «Беларус. наука», 2011. 363 с.

7. Указ Президента Азербайджанской Республики об утверждении стратегических дорожных карт по национальной экономике и основным секторам экономики от 6 декабря 2016 г. URL: <http://ru.president.az/articles/21953>.

8. Обзор экономических реформ Азербайджана / Главный редактор: д-р. экон. наук Вусал Мусаев. *Центр анализа экономических реформ и коммуникаций*. Февраль. 2017. URL: http://ereforms.org/store//media/ekspert_yazilari/islahat%20icmali/fevral/Qida_tehlukesizliyi_agentliyi_ru.pdf

9. Обзор экономических реформ Азербайджана. *Центр анализа экономических реформ и коммуникаций*. Ноябрь. 2017. URL: http://ecoreform.az/store//media/islahat_icmali/oktyabr/QT%C6%8F_ru.pdf.

10. Система управления безопасностью пищевых продуктов. *Business World*. URL: <https://sites.google.com/site/innovationenvironment/innovacii-i-okruzausaa-sreda/produkty-pitania-1/soobseniebezzagolovka>.

Гребенюк М. В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України,*

*керівник Міжвідомчого науково-дослідного центру
з проблем боротьби з організованою злочинністю
при Раді національної безпеки і оборони України*

Яновська О. Є.,

студентка IV курсу

*Інституту післядипломної освіти
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка*