

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ЧЕЛОВЕЧЕСТВА КАК ГУМАНИТАРНЫЙ ИМПЕРАТИВ СОВРЕМЕННОСТИ

**Н.И. Уткин, доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации;**

**Б.Р. Асадов, кандидат политических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрены некоторые аспекты становления основ международных правовых механизмов регулирования обеспечения продовольственной безопасности. Представленный ретроспективный анализ многоуровневого и многоаспектного явления позволяет рассмотреть эту проблему через призму решения гуманитарных проблем.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, глобальные проблемы, международно-правовая система, гуманитарный императив, международное право, гуманитарная реакция

INTERNATIONAL LAW REGULATION OF ENSURING FOOD SECURITY OF HUMANITY AS A HUMANITARIAN IMPERATIVE OF MODERNITY

N.I. Utkin; B.R. Asadov.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article considers some aspects of the formation of the foundations of international law mechanisms for regulating food security. Presents a retrospective analysis of multilevel and multidimensional phenomenon and attempts to address this problem through the prism of humanitarian issues.

Keywords: food security, global problems, international legal system, humanitarian imperative, international law, humanitarian response

В современном мире растущие глобальные проблемы имеют ряд особенностей своего проявления, представляют собой принципиально новую опасность для устойчивого развития человечества. Такие проблемы, как нехватка продовольствия, недоедание, голод, бедность в последние десятилетия приобрели значительную остроту, и стали усугублять социальную дифференциацию во многих странах мира.

Продовольственное благополучие человечества – одно из важнейших показателей жизнеобеспечения, на качественное изменение которого заметное влияние оказывают политические, экономические, социальные, экологические и другие условия развития современных обществ.

Продовольственная безопасность как сложная многофункциональная проблема в той или иной степени затрагивает все страны мира. Положение дел в этой области в масштабах государственных образований, территорий, которые остаются уязвимыми к возможным кризисным явлениям различного масштаба, зависит от степени и роли влияния многочисленных факторов на состояние их продовольственной безопасности.

По мере возрастания роли этих факторов, в частности, углубления процесса международного разделения труда, роста численности населения, повышения мирового совокупного спроса на продукты питания, экологических проблем, негативного влияния чередующихся мировых финансово-экономических кризисов и расширения границ

глобальных тенденций, оказывающих существенное влияние на благосостояние населения отдельных регионов, повысилась актуальность создания наиболее благоприятных условий обеспечения продовольственной безопасности.

Состояние продовольственной безопасности современного общества оценивается широким спектром показателей и, как правило, в обобщенном виде оно определяется физической, экономической доступностью, а также безопасностью продовольствия для потребителей. Состояние и перспективы развития этой сферы обуславливает необходимость постоянного изучения новых возможностей, вызовов, проблем, продовольственной безопасности в целях нахождения наиболее эффективных механизмов и решений в обеспечении пути устойчивого развития общества.

Сегодня становится все более очевидным тот факт, что в условиях растущих вызовов, деструктивных тенденций, природных, техногенных катастроф, конфликтов и других видов угроз, продовольственная безопасность человечества как сложное, многогранное глобальное явление и неотъемлемая часть международной политики на наднациональном уровне, затрагивая проблемы выживания современных обществ, непосредственным образом влияет на их будущее развитие. Возрастает растущее влияние этой проблемы на различные факторы международной жизни, и в последние десятилетия она не только прочно вошла в ряд важнейших целей человечества, но и стала неотъемлемой составной части общей социальной и экономической политики многих государств, деятельности международных организаций и структур.

Безусловно, сегодня продовольственная безопасность «новый фактор международных отношений» [1] неизбежно является одной из чрезвычайно актуальных проблем, обсуждаемых как в экспертном сообществе, так и в рамках, особенно правотворческой деятельности международных организаций, структур, требующих принятия новых практических решений и механизмов оценки состояния и их правового регулирования, отвечающих растущим запросам развития современного общества.

Проблемы поиска наиболее эффективных путей обеспечения продовольственной безопасности, охватывая широкий спектр социально-политических, экономических факторов, представляют собой, и важную гуманитарную задачу, предусматривающую построение более устойчивого и свободного от социально-политических барьеров общества.

Следует отметить, что данная проблема не всегда находит должного внимания среди отечественных исследователей в контексте рассмотрения ее в качестве гуманитарного императива современности. Голод, который по-прежнему создаёт опасности для миллионов людей – это острейшая социальная проблема современности, требующая своевременной гуманитарной реакции мирового сообщества. Согласно данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) не менее 852 млн человек страдают от голода и свыше 1,2 млрд человек живет менее, чем на один доллар США в день, в 54 % детских смертей виновато недоедание.

В мире сложилась группа стран, на территории которых проблемы голода, нищеты носят постоянный характер. Сегодня к недоедающим и голодающим территориям относятся Тропическая Африка, а также Северо-Восточная Африка, которые, по сути, превратили данный регион в «голодный континент». Такое положение требует особого внимания мирового сообщества.

Как показывает анализ деятельности отдельных государств и международных организаций осознание этой проблемы происходило еще в прошлые исторические периоды развития общества. Постепенно на уровне мирового сообщества происходило понимание того, что продовольственный кризис, начавшийся в рамках одного государства, имеет все предпосылки обрести международный характер (процесс от частного к общему), и сегодня это обуславливает необходимость выработки наиболее эффективных коллективных усилий и механизмов преодоления подобных явлений.

О существенном возрастании международного значения и понимания данной проблемы свидетельствует, в частности, использование различных наднациональных

механизмов, международных неправительственных организаций, структур (в том в числе в рамках неформальных институтов международных отношений) обеспечения продовольственной безопасности и ее правового регулирования. Например, проходившие с начала 70-х гг. XX в. ежегодные саммиты «Большой семёрки» – G7 уделяли особое значение продовольственной и проблемам голода, нищеты.

Неудовлетворительное обеспечение продовольствием значительной части населения беднейших стран является не только преградой для их развития, но и источником нестабильности. Для решения этой важнейшей гуманитарной проблемы сохранения и развития человечества на различных уровнях последовательно вырабатываются организационно-правовые меры, направленные на регулирование многоаспектных вопросов обеспечения продовольственной безопасности как важного составного элемента системы национальной безопасности отдельных стран мира.

Важность этой проблемы в системе международной безопасности заключается в том, что в современном мире все категории безопасности тесно взаимосвязаны со многими острейшими проблемами человечества: борьбой с голодом, нищетой, преступностью, защитой рабочих мест, доходов, здоровья, окружающей среды и другими, которые рассматриваются в контексте обеспечения безопасности общества. Это говорит о том что, несмотря на то, что долгое время понимание термина «безопасность» происходило исключительно в военном смысле, сегодня это понятие имеет достаточное множество определений.

Известно, что значительный сдвиг в понимании безопасности произошел с 1994 г., когда были объединены концепции безопасности и развития человека. Например, на уровне Организации Объединенных Наций (ООН) признаны две основные компоненты безопасности человека – это свобода от страха и свобода от нужды или бедности. В ООН была разработана всеобъемлющая Концепция безопасности человека, в которой среди семи основных категорий продовольственная безопасность поставлена на второе место после экономической.

Более того, достижение продовольственной безопасности человечества, которое имеет углубленное понимание и фундаментальное значение для международного сообщества, сегодня стало важным императивом международного права и международных отношений в целом. Существование права на питание накладывает на государства ряд обязательств, к их числу в доктрине международного права принято относить: «уважать право на питание, защищать это право и осуществлять его» [2]. Создание международных нормативно-правовых основ обеспечения продовольственной безопасности позволяет активно использовать широкий круг механизмов для решения этих столь важных проблем, которые тесно связаны с другими процессами развития общества.

Несмотря на отсутствие желаемых положительных результатов в области минимизации негативного влияния проблем нехватки продовольствия, нищеты и других тенденций на процесс развития различных обществ, международное сообщество в последнее время продолжает уделять важное значение проблемам ликвидации голода, обеспечению продовольственной безопасности и улучшению питания и содействию устойчивому развитию сельского хозяйства, которые декларируются как приоритетные цели в рамках «Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 года» [3].

Как известно, наиболее острые проблемы обеспечения продовольственной безопасности в мире проявились в связи с нестабильной политической и экономической ситуацией в разные исторические периоды человеческого развития. В условиях катастрофической нехватки в отдельных развивающихся странах «третьего мира» продовольствия и массового голода, имеющих трагические последствия для десятков тысяч людей, в середине 70-х гг. XX в. на этой проблеме было сфокусировано активное внимание мирового сообщества.

В научной сфере происходило осознание того факта, что содержание экономического роста не может заключаться в достижении количественных целей, а сам рост не может

измеряться некоторой величиной материальных благ. Стало очевидно, что развитие общества невозможно адекватно выразить показателем роста дохода на душу населения без соответствующих индикаторов, учитывающих гуманистическую составляющую.

В связи с тем, что сегодня продовольственная безопасность имеет явное глобальное значение, целесообразно рассмотреть некоторые аспекты генезиса международной практики по созданию институционально-правовых основ регулирования продовольственной безопасности.

Анализ некоторых аспектов становления сферы правового регулирования обеспечения международной продовольственной безопасности позволяет отметить, что данное направление, как было отмечено, активно стало складываться во второй половине XX в. на фоне глобализации этой проблемы. Соответственно, благоприятное воздействие процесса международного правового регулирования в этой области становится все более очевидным, и необходимы действия международного сообщества в области решения вопросов продовольственной безопасности, направленных на уменьшение остроты проблемы нищеты, голода в отдельных странах «третьего мира».

В развитии данной тенденции, безусловно, немалое значение имела дальнейшая унификация и гармонизация правовых норм, регулирующих вопросы продовольственной безопасности как на национальном, так и на международном уровне. Вместе с тем пристальное внимание развитых государств, международных организаций, ученых, общественных сил к этой проблеме (особенно после зернового кризиса 1972–1973 гг.) привело включение вопросов продовольственной проблемы отдельных стран, территорий мира в международную повестку дня на постоянной основе.

Таким образом, более полувека важным элементом обеспечения продовольственной безопасности являются проблемы международного правового регулирования, чему способствовало появление многочисленных разного рода деклараций, концепций, предложений, программ и т.п., имеющих исключительно рекомендательный характер. Более того, сегодня вопросы продовольственной безопасности, являясь объектом международно-правового регулирования, основываются на положениях и нормах различных международных документов. Среди этих документов можно выделить Всеобщую декларацию о ликвидации голода и недоедания (Резолюция 3348 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1974 г.), Римскую декларацию Всемирного саммита по продовольственной безопасности, прошедшего 16–18 ноября 2009 г. и различные документы, которые были подготовлены Международной продовольственной и сельскохозяйственной организацией (ФАО) ООН и другими международными организациями.

Несмотря на то, что активное понимание на уровне мирового сообщества, как указывается многими специалистами, приходится на 70-е гг., началом такой деятельности, которая имела, в том числе явную гуманитарную составляющую можно считать 40-е гг. XX в. По инициативе многих европейских стран, испытывающих тяжелые последствия Второй мировой войны, после завершения которой была создана целая сеть международных организаций – ООН с ее разветвленной системой институтов. Сегодня они занимают уникальное положение в части обсуждения и выработки механизмов решения проблем устойчивого развития мирового сообщества.

Большое количество международных организаций вовлечено в сферу обеспечения продовольственной безопасности. Среди них особая роль была отведена ФАО, которая была признана специализированным учреждением ООН. В ее уставе определялись главные цели деятельности, которые заключались в содействии улучшению питания и повышению жизненного уровня народов мира, росту продуктивности сельского хозяйства и улучшению распределения продовольствия и продукции сельского хозяйства, развитию мировой экономики в целом.

Для реализации этих целей ФАО занимается изучением мирового продовольственного положения и конъюнктуры мировых рынков отдельных видов продовольственных

и сельскохозяйственных товаров, содействует научно-исследовательской работе в области сельского хозяйства и продовольствия, занимается сбором, анализом, обеспечением своих участников соответствующей информацией и др.

В 1974 г. в г. Риме [4] (местонахождение штаб-квартиры ФАО) состоялась Всемирная конференция по проблеме продовольствия, основанием для созыва которой послужил мировой зерновой кризис 1972–1974 гг., когда в условиях сокращения товарных ресурсов цены на зерно возросли примерно в три раза, что поставило многие страны, зависевшие от импорта продовольствия и кормов, в весьма трудное экономическое положение.

Именно в это время, в общественно-научном дискурсе было впервые сформулировано понятие продовольственной безопасности («food security»), имеющее двойное значение «продовольственная безопасность» и как «продовольственная обеспеченность» [5]. В международной практике термин «food security» был введен в широкое употребление в 1974 г. Помимо того, что было его правовое закрепление в международных документах, то есть введен термин «продовольственная безопасность», в рамках этой конференции также был создан постоянно действующий исполнительный Комитет международной продовольственной безопасности при ФАО.

Конференция наметила некоторые направления решения продовольственной проблемы, которые были оформлены в виде международных обязательств по обеспечению продовольственной безопасности в мире, одобренных Генеральной Ассамблеей ООН. Они предусматривали реализацию четырех приоритетных направлений:

- создание национальных продовольственных резервов при их координации на международном уровне;
- предоставление экономической помощи с целью увеличения производства и строительства хранилищ продовольствия в развивающихся странах;
- установление глобальной информационной системы по вопросам производства и торговли продовольственными товарами;
- обеспечение регулярных межправительственных консультаций по вопросам мировой продовольственной безопасности.

В 80-е гг. прошлого века ФАО приступила к подготовке обновленной Концепции мировой продовольственной безопасности (МПБ). В частности, был внесен ряд конкретных предложений, связанных с разработкой программы действий по обеспечению продовольственной безопасности, созданием фондов мировой продовольственной безопасности, заключением Всемирного пакта продовольственной безопасности, проект которого был одобрен 13 сессией ФАО в 1985 г.

Концепция МПБ включала в себя реализацию следующих элементов:

- заключение конвенции о продовольственной помощи и конвенции о торговле пшеницей; создание в развивающихся странах аграрной инфраструктуры, обеспечивающей хранение и транспортировку продовольствия;
- учреждение специального механизма для финансирования импорта развивающихся стран, обеспечение ежегодного пополнения международного чрезвычайного продовольственного резерва;
- развитие Мировой продовольственной программы, достижение договоренности о системе мероприятий в случае непредвиденного продовольственного кризиса;
- принятие мер по достижению устойчивости рынка продовольствия и обеспечению к нему доступа развивающихся государств.

Определялись и пути увеличения производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. Отмечалось, в частности, что для удовлетворения растущего спроса на продовольствие и обеспечения продовольственной безопасности, поддержки агропромышленного развития к концу XX в. прирост производства продовольствия в мире должен составлять порядка четырех процентов в год. При этом большая часть продовольствия должна быть получена за счет роста эффективности производства на прежних по размерам площадях. Ориентация научно-исследовательских работ и отбор

соответствующих производственных технологий с целью повышения стабильности развития сельского хозяйства должны быть направлены не на изучение и снятие препятствий, стоящих на пути развития производства, а на тщательный анализ основных причин, вызывающих эту нестабильность [6].

Однако эти предложения в полной мере не получили своего развития вследствие преобладания национальных интересов отдельных государств над общемировыми. Основанием для этого стало научно обоснованное представление о невозможности даже в отдаленной перспективе решить продовольственную проблему в глобальном масштабе. С начала 1990-х гг. проходившие под эгидой ООН и при участии ФАО конференции по вопросам, прямо или косвенно, связанные с проблемой продовольственной безопасности, дали важный импульс не только глобализации этой проблемы, но расширили границы гуманитарной реакции международного сообщества, в которой важным элементом используется существующая международно-правовая система.

Вместе с тем на прошедших в 90-х гг. прошлого века международных форумах по вопросам продовольствия (г. Рио-де-Жанейро – 1994 г., г. Рим – 1996 г.) отмечалось, что обеспечение населения продовольствием и поддержание устойчивого развития сельскохозяйственного производства в каждой отдельной стране является в первую очередь обязанностью их национальных правительств. При этом задача удовлетворения потребности населения в продуктах питания в каждой стране решается по своему в зависимости от уровня экономического развития страны, политической ориентации правительства и других внутренних и внешних факторов.

Конференция 1996 г. приняла «Римскую декларацию о всемирной продовольственной безопасности», одобренную в том же году Всемирной встречей на высшем уровне по проблемам продовольствия, и План действий, который включал, в том числе несколько обязательств и мероприятий гуманитарного характера, взятых на себя мировым сообществом по улучшению продовольственной ситуации в мире. К числу этих обязательств относятся:

- обеспечение стабильной политической, социальной и экономической обстановки с целью создания оптимальных условий для искоренения бедности и установления прочного мира;
- проведение целенаправленной политики на искоренение бедности и неравенства в части доступа населения к полноценному продовольствию, а также его использованию;
- проведение совместной и согласованной политики в области продовольствия, сельского, рыбного и лесного хозяйства;
- приложение общих усилий к тому, чтобы мировая торговая система содействовала продовольственной безопасности для всех стран;
- приложение усилий для обеспечения временных и чрезвычайных потребностей населения в продуктах питания;
- содействие оптимальному выделению инвестиций для развития продовольственных и сельскохозяйственных систем.

Направления этих обязательств акцентируются уже не на создании фондов мировой продовольственной безопасности, что предусматривалось концепцией ФАО в 80-е гг. прошлого века, а на оказание странам, испытывающим острый дефицит продовольствия, помощи по усилению их роли в самостоятельном решении продовольственной проблемы через искоренение бедности и повышение занятости населения, инвестирование сельского хозяйства и наращивание производства продовольствия, развитие свободной торговли сельскохозяйственной продукцией, сырьем и продовольствием. То есть эти направления коренным образом изменили идеологию решения мировой продовольственной проблемы и, как правило, носят рекомендательный или декларативный характер.

Таким образом, Римская декларация, уделяя особое место важной гуманитарной проблеме человечества, рассматривает бедность основной причиной необеспечения продовольственной безопасности, а устойчивый прогресс в деле искоренения бедности является решающим фактором улучшения доступа к продовольствию [7].

В то же время в соответствии с Мировой продовольственной программой сохранялись обязательства по оказанию прямой продовольственной помощи экономически отсталым странам в условиях чрезвычайных ситуаций (засухи, наводнения, военные конфликты и др.). Ресурсы программы складываются из добровольных взносов, вносимых странами на двухгодичной основе в форме соответствующих продуктов, приемлемых услуг (например, транспорт) и финансовых средств, которые должны составлять не менее одной трети общей суммы взносов. За счет этих средств ООН закупает сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие в различных странах на основе тендера поставщиков и распределяет их в соответствии с разработанными «Руководящими принципами и критериями продовольственной помощи» [4].

В 1999 г. в развитие имеющихся документов ФАО приняла стратегию действий по вопросам обеспечения продовольственной безопасности в мире на 2001–2015 гг., включающую восемь направлений. Основными среди них являются:

- обеспечение продовольственной безопасности путем оказания централизованной помощи странам, нуждающимся в решении этой сложной и многогранной проблемы;

- обеспечение устойчивого роста производства и повышения доступности для потребителей продуктов растениеводства, животноводства, а также продовольственных продуктов рыбного и лесного хозяйства;

- поддержка охраны, улучшение и рациональное использование земельных, водных, рыбных, генетических и других природных ресурсов; повышение вклада в обеспечение продовольственной безопасности в мире на основе использования международных разного рода соглашений, кодексов поведения, стандартов и других инструментов устойчивого производства продовольствия, а также развития международной торговли сельскохозяйственной продукцией, сырьем и продовольствием;

- регулярная оценка продовольственного обеспечения в странах мира на данный момент и перспективу, и одновременно прогнозирование состояния в области продовольственной безопасности с учетом положения в сельском, лесном и рыбном хозяйстве;

- сосредоточение внимания на проблемах продовольственной безопасности путем постоянного мониторинга и информирования о ходе выполнения плана действий, принятого Всемирным саммитом по продовольствию в 1996 г.

В свете продолжения деятельности ФАО в этой области, в течение 2014–2015 гг. были обозначены ее приоритетные задачи, направленные на содействие в борьбе с голодом, отсутствием продовольственной безопасности и недоеданием, усилиям по избавлению мира от голода путём продвижения стратегий и политических обязательств в поддержку этой важной проблемы современности.

Рекомендательный характер носят и нормы потребления продовольствия, разработанные Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) с учетом новых представлений о здоровье человека и сбалансированности питания.

Что касается правового обеспечения качества сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, то в этом вопросе, напротив, преобладает принцип обязательности. В последние годы в мире активно проходят процессы унификации межгосударственных стандартов, реализуются системы сертификации качества. Например, стандарты на методы контроля качества сведены к системе стандартов 180 9000, используемых в большинстве стран Европы, системы контроля качества сведены к единой системе ХАССП и др. Прямое и косвенное правовое регулирование продовольственной безопасности на уровне отдельных государств имеет место в большинстве стран мира. Так в 1985 г. Закон «О продовольственной безопасности» был принят в США. В значительной степени это было связано с тем, что, с одной стороны, земельный фонд государства стал демонстрировать «нагрузочную и приобретенную усталость», а с другой – были исчерпаны резервы площадей, отводимых под пашню. В то же самое время животноводство стало испытывать потребность в приобретении значительных объемов кормового зерна. Принятие этого закона возвело

решение продовольственной проблемы в стране в ранг важнейших стратегических задач ее экономической политики. Прогноз увеличения численности населения и необходимость в этих условиях наращивания объемов производства сельскохозяйственной продукции при сохранении своей доли на мировом рынке побудило правительство страны в 1990 г. принять Закон «О продовольствии, сельском хозяйстве, консервации и торговле». В том же году было издано «Руководство по питанию для американцев», в 1994 г. введен в действие «Закон о здоровой пище для здоровых американцев».

В 1975 г. парламент Норвегии принял государственную программу в области питания, в 1984 г. аналогичная программа стала осуществляться в Нидерландах [8]. В Чехии разработана программа надежного снабжения населения «здоровой пищей на период до 2010 г.». Хотя эти программы не являются прямыми правовыми актами, однако их наличие свидетельствует о том, что вопросы продовольствия составляют важную часть государственной политики этих стран. Причем ее координатором являются, как правило, министерства сельского хозяйства, которые увязывают эту проблему с развитием агропромышленного производства.

В Законе «О сельском хозяйстве Германии», который уравнивает экономические условия воспроизводства в сельском хозяйстве с условиями промышленности, подчеркивается, что государство обязано рассматривать проблему снабжения населения продовольствием как стратегическую, формировать при необходимости продовольственные фонды, использовать весь комплекс организационных и экономических мер стимулирования и поддержки отечественного производства и не ставить решение продовольственной проблемы в зависимость от третьих государств.

Государствам, расположенным в пределах Арктики, в связи с активным её освоением, в перспективе необходимо также задуматься об указанных вопросах. Как справедливо отмечают ученые, особое географическое расположение региона делает актуальными вопросы, в том числе продовольственной безопасности [9].

В России законодательная база обеспечения продовольственной безопасности находится в стадии становления. Она характеризуется отсутствием общей стратегии ее формирования, разрозненностью и бессистемностью принимаемых нормативных и правовых актов, разбросанностью по отдельным министерствам и ведомствам и слабой организующей ролью (несмотря на некоторые сдвиги) Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, ответственного за производство сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Несмотря на некоторые позитивные сдвиги, положение дел в данной отрасли с точки зрения практики обеспечения продовольственной безопасности страны оставляет желать лучшего. В этом плане некоторые отечественные специалисты выделяют существующие некоторые проблемы в этой области. В частности, отмечается, что в России, как и во многих странах мира, отсутствует единая государственная политика и планирование в сфере сельского хозяйства. Имеет место недостаточное финансирование и субсидирование, слабое внедрение достижений науки в производство, а также повышение цен на сырье, прежде всего, на нефть, что способствует росту цен на продукты питания [10].

Продовольственная безопасность выдвигалась на место одного из важнейших направлений российского участия в содействии международному развитию. Оно осуществлялось во многом в рамках сотрудничества с международными организациями (ФАО, ВПП ООН), международных конференций, форумов, многосторонних мероприятий («Группа восьми» и «Группа двадцати»), Аквильской инициативы по продовольственной безопасности (АИПБ), Концепции повышения продовольственной безопасности государств – участников СНГ (2010 г.), Конвенции о продовольственном содействии, принятой в г. Лондоне 25 апреля 2012 г. (Россия присоединилась к Конвенции в 2014 г.) и других международных структур и правовых документов. Более того, в последнее десятилетие расширение международной роли России в этой области обуславливает не только успешную реализацию российских проектов в качестве «международного донора», но и развитие

законодательной базы и единой политики в этом процессе, открывающие новые возможности всем участникам (в том числе, негосударственным структурам), деятельность которых направлена на обеспечение продовольственной безопасности в отдельных регионах мира.

Отметим, что в последнее время принимаются отдельные решения, направленные на повышение эффективности функционирования системы продовольственной безопасности, которая еще в 2009 г. была признана одним из главных направлений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. В качестве значимых документов также можно выделить Доктрину продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120 и «Стратегию повышения качества пищевой продукции до 2030 года», которая должна обеспечивать достижения целей продовольственной безопасности не только за счёт массовости производства и распространения широко применяемых технологий, но и за счёт производства продукции высокого качества с выполнением норм установленных законодательством [11].

Сегодня в мире все активнее происходит понимание того, что без развития сельского хозяйства продовольственная безопасность будет всегда находиться на низком уровне. Согласно оценкам, которые даны в Декларации Всемирного саммита по продовольственной безопасности, чтобы прокормить население мира, численность которого, как ожидается, превысит в 2050 г. 9 млрд человек, потребуется увеличить к этому году объем производства сельскохозяйственной продукции на 70 %. В этом направлении отмечается важность международного сотрудничества и солидарности, а также отказа от односторонних мер, не отвечающих нормам международного права и Устава ООН, создавших угрозу продовольственной безопасности [12].

Таким образом, можно отметить, что, несмотря на пристальное внимание к рассмотренной проблеме для реализации комплексного целеполагающего подхода к развитию национальной продовольственной политики и обеспечению продовольственной безопасности страны, необходимо отойти от политики фрагментарного формирования законодательства по этому вопросу, сформировать и принять пакет взаимосвязанных нормативных и правовых актов различной юридической силы, рассчитанных на различные временные горизонты прогнозирования и государственного регулирования продовольственного комплекса страны. Правоведы, занимающиеся вопросами предупреждения и ликвидации бедствий, ошибочно не затрагивают и системно не рассматривают такие проблемы и обходят их стороной [13].

В развитие идеи перехода от принципа реагирования на возникающие бедствия и катастрофы к принципу профилактики и управления рисками [14], подчеркнем необходимость прогнозирования угроз продовольственной безопасности и развитие законодательства в этой области на 10–20 лет вперед.

Вместе с тем можно полагать, что внимание большинства специалистов будет акцентировано на растущие запросы и потребности населения на продовольствие, а также влияние разнонаправленных вызовов, которые связаны с изменением климата, антропогенной нагрузкой на естественную природную среду, экосистему в целом, на неурегулированные межгосударственные отношения по поводу использования природных ресурсов (особенно продовольственного сегмента), другие проблемы. Эти обстоятельства будут предъявлять растущие требования в плане поиска и выработки новых международно-правовых подходов, стратегий, решений, направленных на эффективное регулирование проблем продовольственной безопасности, безусловно, с учетом гуманитарных последствий этой проблемы для жизнеобеспечения человечества.

Международное правовое регулирование обеспечения оптимального уровня продовольственной безопасности – это не только результат длительного взаимодействия всех заинтересованных участников международных отношений, но это непрерывный

процесс, который затрагивает разносторонние аспекты жизнедеятельности обществ, а также проблемы воспроизводства будущего поколения.

Литература

1. Акимов А. Продовольственная безопасность – новый фактор международных отношений // *Международная жизнь*. 2013. № 5. С. 87–100.
2. Емельянова Н.Н. Право на питание как основа концепции продовольственной безопасности // *Правозащитник*. 2016. № 1.
3. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/PDF/N1529192.pdf?OpenElement> (дата обращения: 01.10.2017).
4. Всеобщая декларация о ликвидации голода и недоедания, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 17 дек. 1974 г. // Организация Объединенных наций. URL: <http://www.un.org/ru/index.html> (дата обращения: 12.12.2017).
5. Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности и План действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия. URL: http://www.observer.materik.ru/observer/N3-4_97/018.htm (дата обращения: 20.09.2017).
6. Белхароев Х.У. Продовольственная безопасность России: история и современность: монография. М.: Компания спутник+, 2016. 241 с.
7. Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности и План действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия. URL: http://www.observer.materik.ru/observer/N3-4_97/018.htm (дата обращения: 21.09.2017).
8. Продовольственная безопасность России: сб. докладов. М., 2002.
9. Малько А.В., Немченко С.Б., Смирнова А.А. Правовая политика в сфере обеспечения безопасности в Арктике (обзор материалов «Круглого стола») // *Государство и право*. 2016. № 6. С. 102.
10. Ломакина М.В., Ковалева Е.И. Вклад России в мировую продовольственную безопасность // *Актуальные проблемы экономики в условиях реформирования современного общества: материалы IV Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 140-летию со дня основания НИУ БелГУ*. Белгород, 2016. С. 211–214.
11. Сопровождение с вице-премьерами: В повестке: о Стратегии повышения качества пищевой продукции до 2030 года, о порядке отбора подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов. URL: <http://government.ru/news/23597/> (дата обращения: 30.09.2017).
12. Декларация Всемирного саммита по продовольственной безопасности. Принята на Всемирном саммите по продовольственной безопасности (Рим, 16–18 ноября 2009 г.). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summit2009_declaration.shtml/ (дата обращения: 04.10.2017).
13. Малько А.В., Немченко С.Б., Смирнова А.А. Правовая политика в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий (обзор материалов «Круглого стола») // *Государство и право*. 2015. № 5. С. 118–125.
14. Немченко С.Б. Стратегические направления развития функции государства по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций // *Право и политика: теоретические и практические проблемы: сб. материалов IV Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 100-летию Рязанского гос. ун-та им. С.А. Есенина*. 2015. С. 109.