Введение

Изучение и анализ проблемы продовольственной безопасности является одним из наиболее востребованных направлений современной российской экономической науки. Столь значительный интерес к данной проблеме обусловлен рядом обстоятельств.

На современном этапе развития общества, обеспечения продовольственной безопасности территории приобретает все большее значение, становится одним из ключевых проблем глобального характера. Его решение является важным условием создания атмосферы стабильности и благополучия в мире в целом и в каждой отдельной стране. Несмотря на то, что изучению продовольственной безопасности и различных аспектов благосостояния населения уделяется достаточно внимания в экономической науке, приходится признать, что многие нюансы этой проблемы до сих пор являются дискуссионными.

Ситуационный анализ механизмов и инструментов управления продовольственной безопасностью

Проблема обеспечения населения продовольствием является одной из старейших проблем. Нехватка продовольствия обычно воспринимается как бедствие, а его отсутствие-как катастрофа (голод). Нехватка и нехватка продовольствия приводят к различным формам и последствиям продовольственного кризиса: недоеданию, недоеданию или реальному голоду, что приводит к смерти, миграции, экономическому спаду или даже разрушению государств.

Нынешняя мировая продовольственная проблема в целом объясняется неспособностью человечества в полной мере обеспечивать себя."..жизненно важными пищевыми продуктами в соответствии с физиологическими нормами" [1], несмотря на то, что природные ресурсы планеты в сочетании с современным экономическим и научно-техническим потенциалом мирового сообщества позволяют это еще предстоит сделать.

Актуальность продовольственной проблемы определяется тем, что в современных условиях обеспечение продовольственной безопасности является базовой составляющей социально-экономического развития страны, экономической и национальной безопасности государства, а также правотворческие и научные исследования. В области продовольственной безопасности связаны ключевые проблемы успешного проведения экономических реформ в стране, в том числе агропромышленных. С принятием экономических санкций против России весной 2014 года, стоимость "неолиберальных реформ" 1990-х годов, либерализация ценообразования и внешней торговли (ВТО), диспаритет цен на сельскохозяйственную продукцию, средства производства и услуги для сельского хозяйства, а также отсутствие должного уровня протекционизма в отношении отечественных производителей может иметь определенное негативное влияние на Россию продовольственной независимости. И эта проблема должна рассматриваться как важнейшая составляющая обеспечения независимости и национального суверенитета страны. По этой причине, актуальность исследования продовольственной безопасности не требует специальных доказательств.

Начиная с 2000 года, проблемы продовольственной безопасности России стали привлекать внимание широкого круга исследователей. Российские ученые (такие как Р. Ф. Исмагилов, Е. А. Олейников, Л. П. Гончаренко, А. И. Алтухов, С. И. Руденко и др.) внес значительный вклад в изучение различных внутренних и внешних аспектов продовольственной безопасности, в развитие теории экономической безопасности России, исследование проблем продовольственной безопасности, развития аграрного сектора экономики, а также направления правового обеспечения продовольственной безопасности.

В работах объективно анализируются многие проблемы, стоящие перед страной в области продовольственного обеспечения населения, выхода из кризиса нашего сельского хозяйства, направления развития агропромышленного комплекса и продовольственной политики, социальные аспекты продовольственной безопасности.

Однако законодательные и нормативные вопросы продовольственной безопасности были разработаны с учетом современных экономических условий как в стране, так и в мире. К сожалению, они плохо рассматривают возможные пути решения проблем продовольственной безопасности в условиях затяжного мирового экономического кризиса, а также в контексте санкций, особенно контрсанкций. Исходя из сложившейся кризисной ситуации в агропродовольственном секторе России со всеми присущими признаками угроз продовольственной безопасности, необходимо понимать возможности междисциплинарного подхода к обеспечению национальной продовольственной безопасности в современных условиях.

Основной целью данного исследования является проведение теоретического анализа экономических и правовых механизмов для обеспечения и поддержания продовольственной безопасности в России на основе обобщения существующей нормативно-правовой базы.

Сущность продовольственной безопасности выражается в формулировке этой концепции. "Продовольственная безопасность-состояние экономики, при котором населению страны в целом и каждому отдельному гражданину гарантируется доступ к продуктам питания, питьевой воде и других пищевых продуктов на качество, ассортимент и объемы необходимых и достаточных для физического и социального развития личности, здоровья и расширенного воспроизводства населения страны" [2]. Анализируя нормы международного права, регулирующие продовольственную безопасность, можно сделать вывод, что международно-правовое регулирование направлено прежде всего на закрепление обязательства государств принимать меры по обеспечению права каждого гражданина."на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни" [3]. Толкование продовольственной безопасности присутствует в законодательстве США, Германии, Франции, Швейцарии, Швеции, а также Китая, Беларуси и других стран. Анализ правового обеспечения национальной продовольственной безопасности в других странах Европейского Союза, а также Китай может делать выводы:

- государство играет важную роль в обеспечении продовольственной безопасности;

- государственное регулирование в основном осуществляется не "директивно", а через экономические и правовые механизмы.

Анализ опыта нашего государства в исследуемом направлении показывает, что, несмотря на большое внимание к проблеме продовольственной безопасности, невозможно решить проблему продовольственной безопасности в советский период. Можно дать много причин, но главное - Советская власть игнорировала экономические законы. Советское государство не приняло один из важнейших элементов социально-экономической системы - рынок и рыночные отношения. В результате в советском обществе перестали действовать 276 законов рынка, в том числе закон стоимости, закон конкуренции, закон спроса и предложения, закон перелива капитала, а также правила и нормы, определяющие высокую ответственность за выполнение договорных обязательств и качество работы. Это было первоначальной причиной постепенного усиления слабости советской системы в целом, слабости советской экономики в частности.

Современное состояние системы продовольственной безопасности России характеризуется продолжающимся нестабильным развитием отечественного производства продовольствия с большой долей импорта в формировании продовольственных ресурсов. Так, по данным Федеральной таможенной службы, несмотря на снижение стоимости и физических объемов продовольственных поставок, объем импорта продовольственных товаров и сырья для их производства в январе-августе 2016 года составил 13,7% (в январе-августе 2015 года - 12,7%) [4]. Сегодня нет сомнений в том, что выявление угроз продовольственной безопасности и определение путей их нейтрализации, является особенно важным элементом экономических реформ в агропромышленном комплексе России. Их результаты во многом будут зависеть от создания широкой системы правового обеспечения национальной продовольственной безопасности. В этой связи в России принят ряд законов и указов президента, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, а также нормативной базы, направленных на поддержание и обеспечение продовольственной безопасности страны.

С 2012 года аналитическое агентство Economist Intelligence Unit осуществляет расчет Глобального индекса продовольственной безопасности (Global Food Security Index). Расчет индекса основан на 28 показателях, объединенных в три группы:

1. Наличие и потребление продовольствия;

2. Наличие и достаточность продовольствия;

3. Уровень качества и безопасности пищевых продуктов.

В 2016 году исследование охватывает 109 стран. Ведущими странами являются США (89,0), Сингапур (88,2), Ирландия (85,4), Австрия (85,1) и Нидерланды (85,0). Россия занимает 43-е место (63.8) [5].

Говоря о законодательном обеспечении продовольственной безопасности в России, следует отметить, что ее основой, в первую очередь, является Конституция Российской Федерации. Согласно ст. 7, Российская Федерация провозглашена социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Конституции Российской Федерации гарантируют гражданам права и свободы человека и гражданина в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, в том числе в области продовольственной безопасности (статьи 17 и 18) [6]. Из конституционного признания России социальным государством следует, что государство в сфере защиты прав граждан обязано обеспечивать полноценное и качественное питание, формировать справедливую политику продовольственной безопасности населения.

Нормативные документы, действующие в Российской Федерации и направленные на создание разветвленной системы правового обеспечения национальной продовольственной безопасности, включают Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ "О безопасности" (далее - закон), который регулирует, что "государственная политика в области безопасности (включая продовольственную) является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации" [7].

Согласно закону, основные принципы безопасности включают принцип "соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина".

Анализ опыта нашего государства в исследуемом направлении показывает, что, несмотря на большое внимание к проблеме продовольственной безопасности, невозможно решить проблему продовольственной безопасности в советский период. Можно дать много причин, но главное - Советская власть игнорировала экономические законы. Советское государство не приняло один из важнейших элементов социально-экономической системы - рынок и рыночные отношения. В результате в советском обществе перестали действовать 276 законов рынка, в том числе закон стоимости, закон конкуренции, закон спроса и предложения, закон перелива капитала, а также правила и нормы, определяющие высокую ответственность за выполнение договорных обязательств и качество работы. Это было первоначальной причиной постепенного усиления слабости советской системы в целом, слабости советской экономики в частности.

Современное состояние системы продовольственной безопасности России характеризуется продолжающимся нестабильным развитием отечественного производства продовольствия с большой долей импорта в формировании продовольственных ресурсов. Так, по данным Федеральной таможенной службы, несмотря на снижение стоимости и физических объемов продовольственных поставок, объем импорта продовольственных товаров и сырья для их производства в январе-августе 2018 года составил 13,7% (в январе-августе 2017 года - 12,7%) [4]. Сегодня нет сомнений в том, что выявление угроз продовольственной безопасности и определение путей их нейтрализации, является особенно важным элементом экономических реформ в агропромышленном комплексе России. Их результаты во многом будут зависеть от создания широкой системы правового обеспечения национальной продовольственной безопасности. В этой связи в России принят ряд законов и указов президента, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, а также нормативной базы, направленных на поддержание и обеспечение продовольственной безопасности страны.

С 2012 года аналитическое агентство Economist Intelligence Unit осуществляет расчет Глобального индекса продовольственной безопасности (Global Food Security Index). Расчет индекса основан на 28 показателях, объединенных в три группы:

1. Наличие и потребление продовольствия;

2. Наличие и достаточность продовольствия;

3. Уровень качества и безопасности пищевых продуктов.

В 2018 году исследование охватывает 109 стран. Ведущими странами являются США (89,0), Сингапур (88,2), Ирландия (85,4), Австрия (85,1) и Нидерланды (85,0). Россия занимает 43-е место (63.8) [5].

Говоря о законодательном обеспечении продовольственной безопасности в России, следует отметить, что ее основой, в первую очередь, является Конституция Российской Федерации. Согласно ст. 7, Российская Федерация провозглашена социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Конституции Российской Федерации гарантируют гражданам права и свободы человека и гражданина в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, в том числе в области продовольственной безопасности (статьи 17 и 18) [6]. Из конституционного признания России социальным государством следует, что государство в сфере защиты прав граждан обязано обеспечивать полноценное и качественное питание, формировать справедливую политику продовольственной безопасности населения.

Нормативные документы, действующие в Российской Федерации и направленные на создание разветвленной системы правового обеспечения национальной продовольственной безопасности, включают Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ "О безопасности" (далее - закон), который регулирует, что "государственная политика в области безопасности (включая продовольственную) является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации" [7].

Согласно закону, основные принципы безопасности включают принцип "соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина".

Нормативное содержание доктрины вызывает серьезную критику экспертов, но ее Общеметодологическое значение представляет большой интерес, то есть доктрина является не нормативным правовым актом, а совокупностью официальных взглядов на цели, задачи и основные направления государственной экономической политики в области продовольственной безопасности. Она формулирует основные понятия, термины и критерии, а также направления действий в области обеспечения страны продуктами питания. Доктрина определяет стратегию и тактику правового развития системы продовольственной безопасности. Таким образом, следует помнить, что доктрина является исходным документом законотворчества и требует разработки конкретных правовых актов, более подробно регулирующих вопросы продовольственной безопасности.

В Российской Федерации принята и реализуется Стратегия развития пищевой и перерабатывающей промышленности Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2012 года № 559-Р [15]. Данная стратегия содержит анализ состояния пищевой и перерабатывающей промышленности Российской Федерации, основные системные проблемы данной отрасли, предусматривает мероприятия, направленные на их решение, и устанавливает целевые показатели по каждому виду пищевой промышленности до 2020 года. С практической точки зрения стратегия стала методологической основой для разработки и реализации региональных программ развития пищевой и перерабатывающей промышленности на основе государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации.

Можно выделить основные задачи в исследовании продовольственной безопасности региона:

1. Анализ и выявление тенденций на региональном продовольственном рынке;

2. Определение максимально возможных объемов и анализ основных направлений развития предприятий пищевой промышленности региона на основе данных о производственных мощностях, их износе, особенностях производственного процесса.

В декабре 2015 года Указом Президента Российской Федерации № 683 утверждена "Стратегия национальной безопасности Российской Федерации", в которой установлено, что одной из гарантий повышения качества жизни граждан является обеспечение продовольственной безопасности [16].

Кроме того, в Российской Федерации реализуется множество государственных программ, некоторые из которых регулируют продовольственной безопасности. Например, основным является "государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия - на 2013-2020 годы", утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 [17], в котором содержится информация о показателях (индикаторах) программы, подпрограмм и федеральных целевых программ и их значениях, сведения о показателях (индикаторах) программы по субъектам Российской Федерации, перечень ведомственных целевых программ и основных мероприятий программы, а также сведения об основных мерах правового регулирования в ходе реализации программы.

Следует также отметить, что в целях реализации положений Доктрины Правительством Российской Федерации утверждена Стратегия социально-экономического развития федеральных округов. Например, распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. N 1538-р утверждена Стратегия социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 года [18].

В дополнение к вышеупомянутым основным документам, действующим на всей территории Российской Федерации, многие субъекты приняли собственные законы о продовольственной безопасности. Среди них: Республика Башкортостан, Кабардино-Балкарская Республика, Забайкальский край, Приморский край, Ставропольский край, Волгоградская область, Воронежская область, Костромская область, Курская область, Нижегородская область, Рязанская область, Свердловская область, Ульяновская область, Москва. В Ямало-Ненецком автономном округе и Хабаровском крае утверждены концепции продовольственной безопасности - 278 на период до 2020 года, а в Ненецком автономном округе реализуется долгосрочная целевая программа "Обеспечение продовольственной безопасности Ямало-Ненецкого автономного округа на 2012-2016 годы".

Многие организации уже приняты государственные программы, направленные на развитие сельского хозяйства и законы "О мерах по обеспечению качества и безопасности пищевых продуктов" в конкретных подпроектов. Например, в Ростовской области Правительства Ростовской области от 25.09.2013 № 592 утверждена государственная программа Ростовской области "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия" [19].

Выводы исследования и перспективы дальнейших исследований в этой области. Таким образом, можно сказать, что в Российской Федерации существует целая система нормативно-правовых документов, регулирующих вопросы продовольственной безопасности, но среди основных недостатков можно назвать: отсутствие специального Федерального закона "о продовольственной безопасности в Российской Федерации"; устаревание некоторых нормативных документов в этой области; отсутствие специальной нормативной базы в большинстве субъектов Российской Федерации. Поэтому принятие Федерального закона" О продовольственной безопасности " могло бы решить многие проблемы, устранить пробелы в законодательстве нашей страны и, возможно, заменить некоторые устаревшие правовые акты в этой сфере.

Список использованной литературы

* + - 1. Руденко С.И. Обеспечение продовольственной безопасности Российской Федерации: теория, мето­дология, практика: Монография / С.И. Руденко - М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2010. - 368 с.
      2. World Food Summit, WFS 96 3 - Corr. 1. Rome, Italy, 1996.
      3. Международный пакт об экономических, со­циальных и культурных правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. Ст.11 / Режим доступа: <http://www.un.org/ru/> documents/decl\_conv/conventions/pactecon.shtml
      4. Экспорт-импорт важнейших това­ров за январь-август 2016 года / Режим досту­па: <http://www.customs.ru/index2.php?option=com_>

content&view = article&id = 24161: 2016-

&catid=53:2011-01-24-16-29-43&Itemid=1981

* + - 1. The Global Food Security Index / Режим доступа: <http://foodsecurityindex.eiu.com/>
      2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом попра­вок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)
      3. Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 N 390-ФЗ
      4. Федеральный закон «О развитии сельского хозяй­ства» от 29.12.2006 N 264-ФЗ
      5. Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» от 02.01.2000 N 29-ФЗ
      6. Распоряжение Правительства РФ от 29.06.2016 N 1364-р «Об утверждении Стратегии повышения ка­чества пищевой продукции в Российской Федерации до 2030 года»
      7. Федеральный закон «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» от 03.12.2012 N 227- ФЗ
      8. Указ Президента РФ от 30.01.2010 N 120 «Об ут­верждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации»
      9. Указ Президента РФ от 12.05.2009 N 537 (ред. от 01.07.2014) «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»
      10. «Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года» (утв. Президентом РФ 27.07.2001)
      11. Распоряжение Правительства РФ от 17.04.2012 N 559-р (ред. от 30.06.2016) «Об утверждении Стратегии развития пищевой и перерабатывающей промышленно­сти Российской Федерации на период до 2020 года»
      12. Указ Президента РФ от 31.12.2015 N 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»
      13. Постановление Правительства РФ от 14.07.2012 N 717 (ред. от 19.12.2014) «О Государственной про­грамме развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и про­довольствия на 2013 - 2020 годы»
      14. Распоряжение Правительства РФ от 05.09.2011 N 1538-р (ред. от 26.12.2014) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Южного федераль­ного округа до 2020 года»
      15. Постановление Правительства Ростовской обла­сти от 25.09.2013 № 592 «Об утверждении государствен­ной программы Ростовской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйствен­ной продукции, сырья и продовольствия» (Действующая редакция с изменениями от 17 августа 2016)
      16. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. - М.: Ось-89, **2015. - 836 c.**
      17. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации: моногр. . - Москва: **Высшая школа, 2013. - 659 c.**
      18. ФАО: Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безо­пасности в мире [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http: //[www.fao.org/](http://www.fao.org/) home/ru/.
      19. Ушачев, Иван Обеспечение продовольственной безопасности Российской Федерации / Иван Ушачев. - М.: Palmarium Academic Publishing, 2012. - 180 c.
      20. Материалы Всероссийской научной конференции XII Докучаевские молодежные чтения "Почвы и продовольственная безопасность России". - М.: Издательство СПбГУ, **2015**. - 264 c.
      21. Продовольственная безопасность: XXI век : сборник научных трудов / Междунар. акад. аграр. образования, Свердл. регион. отд-ние. - Москва : Фонд "Кадровый резерв"Вып. 1. - 2015. - 495 с.
      22. Реутская, Ирина Васильевна. Продовольственная безопасность России: происхождение, становление и развитие проблемы / Реутская И. В., Белоусова А. А., Белоусова А. В. ; М-во образования и науки Рос. Федерации, Кубан. гос. технол. ун-т. - Краснодар : КубГТУ, 2014. - 143 с.
      23. Политика обеспечения продовольственной безопасности современной России и стран ЕАЭС: региональное измерение : сборник научных статей по материалам 2-й международной научно-практической конференции / Сарат. гос. ун-т им. Н. Г. Чернышевского (нац. исслед. ун-т), юрид. фак., каф. полит. наук ; [отв. ред. А. А. Вилков]. - Саратов : Саратовский источник, 2015. - 169 с.