

О ВЛИЯНИИ ГЛОБАЛИЗАЦИИ НА ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

А.Ю. Мохов

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы», г. Волгоград

Обозначены основные направления влияния общемировых политико-правовых процессов на состояние нормативного обеспечения тенденций, непосредственно оказывающих воздействие на современное агропродовольственное законодательство, к которым относятся ситуация пандемии, а также санкционное воздействие на Российскую Федерацию со стороны отдельных государств и международных организаций. В контексте санкционного воздействия указывается интенсификация национального агропромышленного комплекса (АПК) – прежде всего в части повышения объемов национального сельского хозяйства, защиты прав граждан в сфере питания.

***Ключевые слова:** продовольственная безопасность, агропромышленный комплекс, глобализация, продовольственная помощь, санкционный режим, право на питание.*

Несмотря на развитие научно-технического прогресса, повсеместное внедрение информационных и иных современных технологий во все сферы жизни общества, актуальность продолжают сохранять обязанности государства по обеспечению наиболее базовых потребностей своих граждан. Потребность в питании не является исключением, поскольку способность каждого приобрести, вырастить, получить иными законными способами необходимое количество качественного, соответствующего индивидуальным потребностям организма и специфике его режима питания продовольствия представляется необходимой предпосылкой для активного участия человека в общественной и экономической жизни страны, свободного развития его личности. Данная задача является не только внутригосударственной, но и общемировой, поскольку отражает стремление международного сообщества обеспечить реализацию базовых прав для всего населения Земли, предотвратить региональные и глобальные экономические и политические кризисы. Исходя из этого, в контексте осознания универсальности продовольственной проблемы представляется возможным рассмотреть влияние процессов глобализации на состояние внутригосударственного правового регулирования продовольственных и связанных с ними аграрных отношений в Российской Федерации.

Рассматривая влияние общемировых тенденций, а также действий отдельных государств и международных организаций на состояние правового обеспечения продовольственной безопасности России, необходимо разделять термины «глобализация» и «правовая глобализация», так как они имеют различное содержание, отражающееся и на правотворческой деятельности. Сама по себе глобализация – это, прежде всего, создание единой модели поведения субъектов на основе внешнеэкономических связей, которая ведет к созданию всемирной социальной, экономической, политической и информационной системы, где отдельно взятое государство является одним из участников такой системы отношений, достигая своих внутренних целей только во взаимодействии с другими странами или международными объединениями [10, с. 6].

В области агропродовольственных отношений глобализация проявляется, прежде всего, с развитием экспортно-импортных цепей между странами, созданием и исполнением единых фитосанитарных, ветеринарных стандартов, правил таможенных операций, единой маркировки грузов с продовольствием. Примером такой региональной экономической системы (в пределах которой осуществляются, например, оборот и поставки сельскохозяйственной продукции и сырья) является Евразийский экономический союз. Российская Федерация как активный участник Союза, основной экспортер и импортер большинства товаров в его границах оказывает воздействие, в числе прочего, и на внутреннее законодательство других государств, участвующих в ЕАЭС (например, изменение стандартов качества молочной продукции в Республике Беларусь в связи с требованиями санитарных норм России, как одного из импортеров, введение обязательной маркировки продуктов из молока) [9]. Кроме того,

необходимость активного участия Российской Федерации в экспортных отношениях предусматривается и действующей Доктриной продовольственной безопасности, принятой в начале 2020 г. [8]. Согласно документу, реализация экспортного потенциала агропромышленного комплекса страны обозначена в качестве направления по обеспечению продовольственной безопасности страны вне зависимости от внешних и внутренних условий (п. 17 документа), что указывает на стратегический характер экспортного элемента в общей структуре сельскохозяйственного рынка Российской Федерации. В той же норме обозначен приоритет внутреннего обеспечения национальной экономики отечественным продовольствием, что в полной мере соответствует социальным обязательствам Российской Федерации перед своими гражданами. Доктриной указывается также и необходимость обеспечения продовольственной безопасности внутри Евразийского экономического союза, что, в свою очередь, свидетельствует о главенствующем положении России в данном международном объединении. В связи с этим интересной представляется концепция «продовольственного режима государства», связанная с реальной возможностью государства, имеющего крупный экспортный потенциал, оказывать воздействие на экономику государств-импортеров, распространяя политическое влияние на страны с развивающимися торговыми системами [11].

Наряду с участием страны во всемирной и региональной продовольственных системах, процессы глобализации оказывают и негативное воздействие на состояние внутренней аграрной сферы, обуславливая необходимость соответствующего законодательного реагирования. Так, до сих пор не снятые с Российской Федерации экономические санкции стран Запада, а также введенные ответные «контрсанкции» (не в последнюю очередь связанные с запретом ввоза сельскохозяйственной продукции из стран, введших аналогичные ограничения против России), являясь во многом политическим фактором, повлекли за собой правовые меры. Законодателем установлены требования по обязательным закупкам для государственных и муниципальных нужд исключительно отечественной продукции, регламентирован порядок таможенного контроля и утилизации «санкционной» продукции, подпадающей под запреты; Доктриной продовольственной безопасности 2020 г. скорректирован в сторону увеличения ряд показателей самообеспеченности внутреннего рынка отечественной продукцией в части тех продуктов питания, которые ранее активно импортировались (мясо птицы, молочная продукция и т.д.).

Необходимость повышения количества производимой сельхозпродукции как для исполнения внешнеэкономических обязательств, так и, прежде всего, для насыщения внутреннего аграрного рынка требует интенсификации использования земель сельскохозяйственного назначения, внедрения в оборот новых земельных ресурсов, усиления государственного контроля за использованием участков, особенно крупными агропромышленными предприятиями.

Действующим гражданским и земельным законодательством (ст. 284, 285 Гражданского кодекса РФ; ст. 54, 54.1 Земельного кодекса РФ) предусматривается специальный механизм изъятия земельных участков сельскохозяйственного назначения, которые фактически не используются собственниками либо используются с нарушением целевого применения и экологических требований. С целью совершенствования контрольного механизма в данной сфере Правительством РФ в сентябре 2020 г. разработаны обновленные Методические рекомендации, которые должны применяться органами государственного и муниципального земельного контроля при определении признаков нецелевого (целевого, но с существенными нарушениями) использования земельного участка из категории земель сельскохозяйственного назначения [6]. Изъятие земельного участка из собственности представляет собой специальный механизм юридической ответственности, которая во многих специальных исследованиях носит название земельно-правовой, связанной с существенным снижением плодородия почвы или нанесением вреда природной среде в связи с действиями (бездействием) собственника [5, с. 166]. Как представляется, при реализации контрольных функций соответствующие органы и должностные лица должны руководствоваться не только соображениями обязательного формального соблюдения земельно-правовых требований, но и реальными возможностями собственника использовать находящийся у него участок (в том числе, и в связи с негативным внешним воздействием), состоянием соседских земельных участков. В области обеспечения

продовольственной безопасности земельно-правовые требования обуславливаются, прежде всего, приоритетом использования и специальной охраны земель сельскохозяйственных угодий по отношению к другим землям из состава этой же категории (п. 1 ст. 79 ЗК РФ).

Одновременно с этим, глобальные тенденции оказывают и существенное положительное воздействие. Так, активное использование информационных технологий в сельском хозяйстве, начавшееся в зарубежных странах, постепенно приходит в отечественный опыт деятельности субъектов агропромышленного комплекса. Применение информационных систем в целях обеспечения продовольственной безопасности страны можно рассматривать, как минимум, в трех аспектах:

1. Собственно информатизация производственных процессов в растениеводстве и животноводстве – системы «точного земледелия» (определение при помощи спутниковых систем состояния конкретных участков земель, используемых хозяйствующим субъектом; на основе анализа информации принимаются решения о внесении удобрений в определенные участки, поливе и иных мелиоративных мероприятиях), надзор за состоянием скота, находящего на выпасе и (или) на территории предприятия.

2. Применение телекоммуникационных систем в целях мониторинга текущего состояния продовольственной безопасности, анализа полученных данных и разработки прогнозов состояния продовольственной независимости и самообеспеченности. Отдельным Постановлением Правительства Российской Федерации разработан целый ряд критериев, учитываемых при оценке состояния продовольственной безопасности, – не только экономические показатели производства и реализации отечественной сельскохозяйственной продукции, но и уровень цен на основные продовольственные товары, занятость на селе и т.д. [7]. Как представляется, в рамках мониторинга состояния продовольственной безопасности обязательно должны учитываться факторы состояния социальной сферы, связанные с достаточным и качественным питанием: заболеваемость от болезней, обусловленных недоеданием; средняя платежеспособность сельского населения; уровень трудовой миграции в аграрной среде и т.д. На основе интегрированной оценки всех показателей государство не только определяет собственно уровень продовольственной независимости, но и вырабатывает, реализует меры поддержки субъектов АПК применительно к особенностям и потребностям отдельной местности – что особенно важно в условиях российского федеративного государства. Конституционные новеллы 2020 г., в числе которых было добавление вопросов сельского хозяйства к сферам совместного ведения федеральных и региональных органов государственной власти (изменение п. «д». ст. 72 Конституции РФ), «закладывают» новые принципы участия регионов в общероссийском механизме обеспечения продовольственной безопасности.

3. Посредством информационных технических средств осуществляются совершенствование и повышение эффективности публично-властного контроля в области агропродовольственных отношений. Прежде всего, стоит отметить уже существующее применение систем спутникового наблюдения при мониторинге состояния земель сельскохозяйственного назначения, формирование на основе спутниковых данных уточненных кадастровых карт с определением используемой при налогообложении землепользования кадастровой стоимости. С точки зрения перспективных технологий стоит выделить возможности применения беспилотных летательных аппаратов при текущем контроле землепользования, внесение данных о землепользовании и состоянии отдельных предприятий АПК в единые информационные базы.

Наряду с глобализацией общим понятием международных процессов, в том числе экономических, следует выделять категорию «правовая глобализация», которая заключается в разработке и реализации юридических предписаний, имеющих единообразное применение на территории всех стран, входящих в состав международных организаций, а в перспективе – и во всех государствах мира.

При реализации мер по обеспечению продовольственной безопасности стоит выделить два направления правовой глобализации в данной сфере. Прежде всего, речь идет о закреплении на уровне Организации Объединенных Наций права каждого на питание как естественного права, данного каждому с рождения. Статьями 11.1 и 11.2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах [4] указывается, что право человека и его семьи на достаточный

уровень жизни включает в себя, в числе прочего, и «достаточное питание», необходимое для «свободы от голода и недоедания». Реализация права на питание на международном уровне заключается в деятельности Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО ООН), провозглашающей предоставление каждому не только физический, но и экономический доступ к продовольствию (т.е. цены на основные продукты питания), средств для его получения [3]. На уровне национального законодательства это право может не закрепляться в качестве отдельной нормы конституционного акта, однако механизмы реализации уже существующих прав и свобод человека должны раскрывать требования ООН в части права на питание. Правовая система Российской Федерации также не является исключением. «Право на питание» рассматривается в системе правового статуса личности как составляющая права на достойные условия жизни и свободное развитие личности, условия для которого должны обеспечиваться в соответствии со ст. 7 Конституции РФ; достойные условия жизни на селе – важная предпосылка для нормального функционирования АПК и, следовательно, обеспечения продовольственной безопасности [1, с. 43].

В целях развития механизмов обеспечения права на питание в России перспективным направлением представляется не только прямая финансовая поддержка, но и создание приемлемых условий для самостоятельного занятия гражданами сельским хозяйством, повышение «привлекательности» аграрного сектора экономики, прежде всего для малого и среднего предпринимательства. Поддержка именно этого участка бизнеса обусловлена в определенной степени процессом глобализации – к числу необходимых мероприятий, которые должны осуществлять отдельные государства для преодоления продовольственных проблем, связанных с пандемией коронавируса, ФАО ООН относит в своем докладе «поддержку способности мелких фермерских хозяйств наращивать производство продовольствия» [2]. Действующее российское законодательство предусматривает целый ряд специфических организационно-правовых форм занятия гражданами сельским хозяйством (крестьянские (фермерские) хозяйства, кооперация, личное подсобное хозяйство и т.д.), каждая из которых должна получить прозрачную нормативную базу, адекватную административную и фискальную нагрузку, меры организационной поддержки. В качестве положительной практики можно выделить способствование сельскохозяйственной деятельности в рамках мер социальной поддержки (например, льготы при создании и работе личных подсобных хозяйств на основе социального контракта) – прямо не участвуя в функционировании крупного и среднего агробизнеса, они способны решить проблемы продовольственного обеспечения отдельных домохозяйств.

Таким образом, глобализация, которая может одновременно рассматриваться и как комплексный социально-экономический, политический процесс, и как развитие единообразных правовых принципов и предписаний, ввиду значительного места России в мировом сообществе, на мировом аграрном рынке продолжает оказывать большое влияние на состояние нормативного обеспечения национальной продовольственной безопасности. Испытывая негативное целенаправленное санкционное воздействие, претерпевая последствия глобального социально-экономического кризиса, российский законодатель путем правотворчества создает дополнительные механизмы повышения доли и абсолютных объемов отечественной сельхозпродукции, защиты права каждого на достаточное и доступное питание, занятия гражданами сельским хозяйством – в том числе, используя положительный зарубежный опыт аграрно-правового регулирования.

Список литературы

1. Воронин Б.А. Право на достойные условия жизни – конституционное право сельского населения // Управленец. 2011. № 1. С. 40–47.
2. Вспышка коронавирусной инфекции COVID-19 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-сайт ФАО ООН. URL: <http://www.fao.org/2019-ncov/ru/> (дата обращения: 16.07.2021).
3. Изложение фактов Управления Верховного комиссара ООН по правам человека № 34 «Право на достаточное питание» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34ru.pdf> (дата обращения: 16.07.2021).

4. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16.12.1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17 (1831).

5. Навасардова Э.С., Нутрихин Р.В. Принудительное изъятие земельного участка как санкция земельно-правовой ответственности в России и странах Евразийского экономического союза // Гуманитарные и юридические исследования. 2020. № 4. С. 165–170.

6. Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 г. № 1482 «О признаках неиспользования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения по целевому назначению или использования с нарушением законодательства Российской Федерации» // СПС «Гарант».

7. Распоряжение Правительства РФ от 10.02.2021 г. № 296-р «Об утверждении перечня показателей в сфере обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 8 (ч. III). Ст. 1385.

8. Указ Президента РФ от 21.01.2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 4. Ст. 345.

9. Указ Президента Республики Беларусь «Об изменении Указов Президента Республики Беларусь» от 6.01.2021 г. № 9 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-сайт Президента Республики Беларусь. URL: <https://president.gov.by/ru/documents/ukaz-no-9-ot-6-yanvarya-2021-g> (дата обращения: 16.07.2021).

10. Щетинин С.А. Правовая глобализация: понятие и основные формы (теоретико-методологические аспекты): автореф. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2009. 28 с.

11. Rioux S. Rethinking food regime analysis: An essay on the temporal, spatial and scalar dimensions of the first food regime // Journal of Peasant Studies, 2017. № 4. Pp. 1–24.

Об авторе:

МОХОВ Артем Юрьевич – аспирант кафедры конституционного и административного права ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы» (Россия, г. Волгоград, ул. Гагарина, д. 8); SPIN-код: 7972-6430; e-mail: aumohov@mail.ru

ON THE IMPACT OF GLOBALIZATION ON LEGAL SUPPORT OF FOOD SECURITY IN RUSSIA

A.Yu. Mokhov

Russian Academy of National Economy and Public Administration

The main directions of the influence of global political and legal processes on the state of regulatory support of trends that directly affect modern agri-food legislation, which include the situation of a pandemic, as well as the sanctions impact on the Russian Federation from individual states and international organizations, are indicated. intensification of the national agro-industrial complex (AIC) - primarily in terms of increasing the volume of national agriculture, protecting the rights of citizens in the field of nutrition.

Keywords: *food security, agro-industrial complex, globalization, food aid, sanctions regime, right to food.*

About author:

МОКHOV Artem - post-graduate student of the department of constitutional and administrative law of Russian Academy of National Economy and Public Administration (Russia, Volgograd, Gagarina st., 8); SPIN-code: 7972-6430; e-mail: aumohov@mail.ru

Мохов А.Ю. О влиянии глобализации на правовое обеспечение продовольственной безопасности России // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2021. № 4 (68). С. 155–162.