

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИИ

УДК 338

Е. А. Ерасова

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

На современном этапе глобализации экономики одной из важнейших проблем в сфере международных экономических отношений является обеспечение продовольственной безопасности (как части проблемы экономической безопасности в каждой стране)*. Продовольственная безопасность, как подчеркивается в исследовании «Право на достаточное питание и на свободу от голода», подготовленном в рамках Экономического и социального совета ООН, предполагает «доступ всех людей в любое время к продовольствию, необходимому для здоровья и активной жизни» [7]. Глобальная продовольственная безопасность требует достижения баланса между мировым производством и мировым потреблением продовольствия, между спросом и предложением его на национальных, региональных и мировых рынках, специального анализа экономических и правовых аспектов, безопасности совершенствования национального законодательства и уточнения международных норм, регулирующих производство, экспорт и импорт продуктов питания.

В настоящее время в мире существует глобальный дисбаланс спроса и предложения на продовольствие. Его возникновение обусловлено рядом факторов, в том числе недостаточным развитием отраслей сельского, в частности зернового, хозяйства в отдельных странах^{2*}, использованием части продукции сельского хозяйства для производства биотоплива (на эти цели расходуется до 100 млн т зерна) и рядом других. Известное влияние на этот дисбаланс оказывают также изменение продовольственного рациона населения ряда развивающихся стран, которое стало потреблять больше мяса [15], рост цен на энергоносители и удобрения и увеличение субсидий в экспортном секторе сельского хозяйства, превысивших 40 млрд долл [1].

По данным ФАО, одна из основных причин увеличения в мире численности малообеспеченного и голодающего населения — высокие цены на продукты питания^{3*}. Инвестбанк «Goldman Sachs» ввел в оборот новый термин «агфляция» — разновидность инфляции, характеризующаяся резким ростом цен на продукцию сельского хозяйства

Елена Анатольевна ЕРАСОВА — канд. экон. наук, доцент кафедры мировой экономики Экономического факультета СПбГУ. В 1982 г. окончила Инженерно-экономический университет. В 1990 г. защитила кандидатскую диссертацию. Сфера научных интересов — проблемы конкурентоспособности экспортной продукции и национального производства, международная стандартизация продукции и услуг, международная торговля и конъюнктура мировых товарных рынков. Автор 70 публикаций.

© Е. А. Ерасова, 2009

и продовольствие. В 2007 г. индекс цен на продовольствие, рассчитываемый «Goldman Sachs», показал их рост в мире в среднем на 41% (против 26% в 2006 г.), а в 2008 г. — на 40%. В России темпы роста на начало 2009 г. были втрое выше, чем в странах ЕС [28; 34]. (Население западных стран в этой связи в среднем в месяц тратит на продукты питания от 10 до 20% семейного бюджета, население же России — примерно 70% [11]). В условиях мирового финансового кризиса Россия при импорте продовольствия сталкивается с следующей ситуацией: цены на него более чем на 15% снижают возможность достижения рациональных норм, необходимых для продовольственной безопасности [30].

Количественный аспект продовольственной безопасности, предполагающий оценку обеспечения населения страны отечественным продовольствием и анализ экономически обоснованного импорта и экспорта, на современном этапе глобализации становится весьма актуальным. В условиях либерализации международной торговли (с 1993 г. продовольственные товары стали предметом регулирования ВТО) импортная экспансия продовольствия зачастую вытесняет с национального рынка многих стран мира менее рентабельных отечественных производителей. По оценке ФАО, коэффициент зависимости от импорта должен находиться на уровне не более 20% общего объема потребления продуктов питания в стране, в обратном случае импорт продовольствия не дополняет внутреннее производство, а приводит к его падению. Важным показателем обеспечения продовольственной безопасности в этой связи является удельный вес отечественного продовольствия в общем объеме потребления в стране. Продовольственная безопасность считается достигнутой, если годовое собственное производство жизненно важных продуктов питания обеспечивает не менее 80% годовых потребностей населения [6].

В США показатель продовольственной безопасности, согласно закону от 1985 г. «Food Security Act», считается достигнутым в том случае, когда население страны обеспечено продуктами питания собственного производства и когда появляется возможность экспортировать продовольствие [31]. Аналогичной концепции придерживаются и страны ЕС. Следует отметить, что у большинства экономически развитых стран продовольственная зависимость практически отсутствует^{4*} (рис. 1).

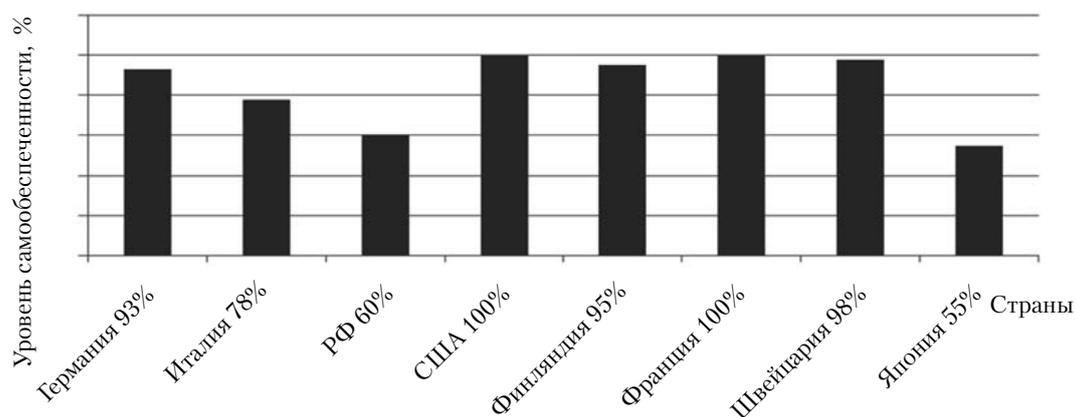


Рис. 1. Уровень самообеспеченности продовольствием некоторых стран (по структуре и размерам потребительской корзины)^{5*}.
Источник: [4; 8; 9; 11; 29; 32].

Как видно из диаграммы, по основным продуктам питания потребительской корзины в США и Франции уровень обеспечения отечественным продовольствием достигает 100%^{6*}. В Швейцарии он составляет 98%, в Финляндии — 95, в Германии — 93, Италии — 78, Японии — 55^{7*}, России — 60%. По данным Минздравсоцразвития, Россия, например, только на 60% обеспечена собственным мясом, на 80 — молоком, 58 — сахаром, 84 — овощами и на 40% — фруктами, остальное — импортные поставки.

Соотношение объемов продовольствия, полученного за счет собственного производства и по импортным поставкам, зависит от конкретной ситуации в сельском хозяйстве и в АПК в целом. Неурожаи резко увеличивают долю импорта в продовольственном балансе страны, создают угрозу чрезмерной зависимости от импорта, делают проблему продовольственной безопасности особенно актуальной. Продовольственная безопасность, соответственно, прямо зависит от размеров и условий импортных поставок продовольствия и от качества импортных продуктов. В этой связи особое значение имеет качество продукции отечественной пищевой промышленности (определяемое и уровнем организации, и состоянием техники и технологии производства)^{8*}.

В России, несмотря на определенную положительную динамику развития в отдельных отраслях АПК, зависимость от импорта слишком велика. Динамика импорта продовольствия до сих пор значительно превышала динамику роста собственного его производства. В определенной мере чрезмерный импорт продовольствия можно объяснить и крайней коррумпированностью российского чиновничества, и сверхвысокими незаконными доходами по импортным контрактам.

Конъюнктура продовольственного рынка между тем меняется стремительно, и государству требуются эффективные решения в области обеспечения продовольственной безопасности в соответствии с национальными интересами страны, к которым относятся, прежде всего:

- обеспечение физической и экономической доступности продовольствия всех групп населения;
- достижение необходимого уровня и стабильности производства продовольствия в основном за счет внутренних производственных мощностей и сырьевых ресурсов страны, создания резервных фондов;
- сокращение импорта отдельных видов сельскохозяйственной продукции и предотвращение внутренних и внешних угроз продовольственной безопасности;
- обеспечение соответствия качества производимых и реализуемых продуктов государственным и международным стандартам качества и безопасности;
- диверсификация структуры экспорта сельскохозяйственной продукции;
- расширение отечественного производства конкурентоспособной продовольственной продукции, в том числе за счет повышения технологического уровня производства в пищевой и перерабатывающей промышленности и сельскохозяйственном машиностроении;
- создание эффективной системы управления аграрным сектором экономики и реализация единой научно-технической политики в продовольственном комплексе страны;
- организация государственного контроля продовольственного рынка, производства, внешних и внутренних поставок и запасов продовольствия;
- разработка прогнозов по продовольственной безопасности и соответствующих целевых государственных программ;
- совершенствование законодательства в данной сфере.

В России правовой основой обеспечения продовольственной безопасности являются: Конституция РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права,

Гражданский кодекс РФ, Концепция и Доктрина национальной продовольственной безопасности, Концепция развития аграрной науки и научного обеспечения агропромышленного комплекса РФ, федеральные законы, иные нормативно-правовые акты, в которых закреплены основы правового регулирования производства продуктов питания.

Концепция развития аграрной науки и научного обеспечения агропромышленного комплекса РФ на период до 2025 г. (Утверждена приказом Минсельхоза РФ от 25.06.07 № 342) предусматривает совершенствование системы управления научно-исследовательскими учреждениями, развитие приоритетных фундаментальных и прикладных исследований, более активное участие науки в освоении новых научных разработок в производстве продуктов питания. Доктрина же продовольственной безопасности РФ определяет основные направления социально-экономической политики в этой сфере с акцентом на устойчивую динамику импортозамещения. Принятая в 2008 г., она стала первым комплексным документом, определяющим основные пути достижения национальной продовольственной безопасности, предотвращения некачественного импорта, повышения доли отечественного продовольствия на внутреннем рынке. Реализация мер, предусмотренных Доктриной, по предварительной оценке, позволит к 2020 г. полностью обеспечить население страны основными продуктами питания за счет отечественного производства. По данным Института аграрного маркетинга (ИАМ), Россия уже к 2012 г. сможет полностью удовлетворить внутренние потребности в мясе птицы и свинине. Создаются условия и для увеличения производства молока. С этой целью разработана отраслевая целевая программа развития молочного скотоводства и увеличения производства молока в период до 2012 г.

Решение проблемы продовольственной безопасности предполагает вместе с тем и обеспечение безопасного потребления продуктов питания^{9*}. Относительная дешевизна продовольствия, производимого индустриальным способом с применением гормонов и потребляемого, прежде всего, беднейшим населением, приводит к появлению большого числа пищевых аномалий и отравлений [12]. В то же время из-за увеличения потребления животных жиров возрастает число сердечно-сосудистых заболеваний. Компании-монополисты в сфере производства продуктов питания, однако, достаточно настойчиво продвигают на рынок продукцию, угрожающую здоровью потребителей. По данным Института потребительской политики США, генетически измененные ингредиенты содержатся почти во всех анализировавшихся им продуктах — от гамбургеров до детского питания. При этом компании не предоставляют полной информации о применении гормонов.

Продовольственная безопасность определяется и санитарно-эпидемиологическими нормами и зависит от сохранения генетических ресурсов, что требует дополнительного контроля сельскохозяйственного производства в целях преодоления существующей тенденции к увеличению размеров использования опасной сельскохозяйственной продукции. Европейский союз с этой целью противодействует импорту и производству продукции с ГМО (генетически модифицированными организмами)^{10*}, требуя обязательной маркировки на упаковке с указанием уровня их содержания^{11*}. В 2006 г. в ЕС в этой связи был опубликован список стран, «свободных от ГМО» (Албания, Венесуэла, Греция, Польша, Сербия, Швейцария). В этих странах на государственном уровне введен запрет на производство генетически модифицированных продуктов. Тем не менее данная продукция выращивается на более чем 80 млн га мировых сельскохозяйственных угодий в более чем 30 странах (в этих странах созданы лишь отдельные зоны, на территории которых запрещено выращивать генетически модифицированные растения). О производстве

генномодифицированных продуктов в отдельных странах дает представление следующая диаграмма (рис. 2).

Стремясь ограничить производство генетически модифицированной продукции, Россия принимает меры к регулированию оборота продукции растительного и животного происхождения, содержащей ГМО. Создана законодательная и нормативно-методическая база в области качества и безопасности пищевых продуктов, регулирующая их производство в РФ, ввоз из-за рубежа и оборот пищевой продукции с содержанием ГМО. Вступили в силу Федеральный закон «Об обязательной маркировке продуктов питания, содержащих генетически модифицированные организмы» и Закон «О внесении изменений в закон РФ «О защите прав потребителей» и часть вторую ГК РФ» (2007), согласно которым все продовольственные товары, содержащие ГМО в размере, превышающем 0,9%, как и в ЕС, должны иметь специальную маркировку. Большинство предприятий, однако, не выполняет требований по такой маркировке^{12*}. По данным Роспотребнадзора, более 90% продукции не имеет соответствующей маркировки [27; 16], нередки случаи и незаконного ее приобретения.

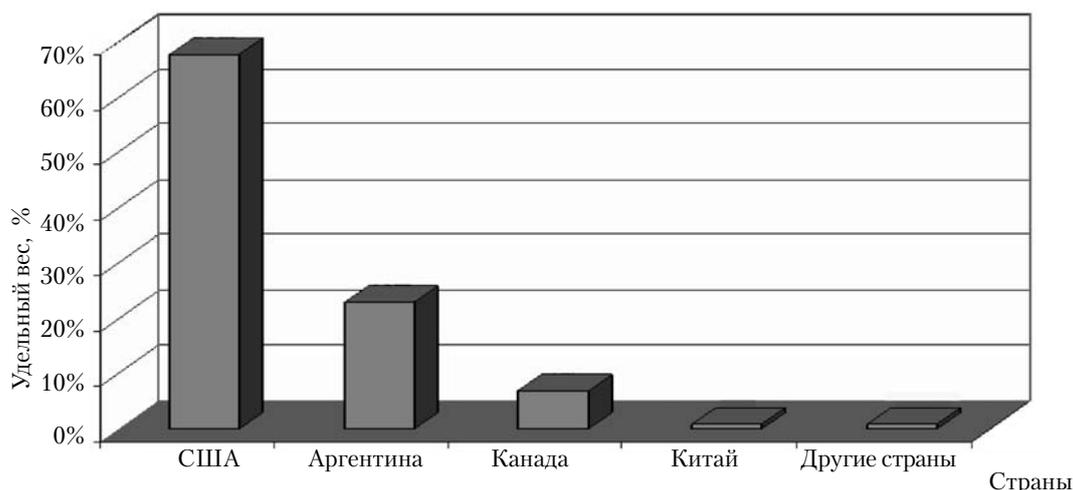


Рис. 2. Удельный вес пахотных земель в отдельных странах, занятых под производство генетически модифицированных растений, в 2007 г. Источник: [19].

В условиях мирового экономического кризиса контроль безопасности пищевой продукции должен быть усилен, поскольку у иностранных компаний появляется возможность импортировать некачественное продовольствие по демпинговым ценам. В экономически нестабильной ситуации производители продовольствия сокращают затраты на его производство, более широко используют некачественные и не имеющие разрешения на применение сырье и пищевые добавки, не регламентируется и их количество. Приходится браковать большие партии пищевых продуктов, в том числе и импортных, по показателям качества^{13*}. В связи с этим для усиления контроля безопасности пищевой продукции, в частности, Российская Общественная ассоциация генетической безопасности (ОАГБ) с 1 ноября 2008 г. ввела новую систему сертификации продуктов питания, предусматривающую проверку и последующую маркировку продукции специальным знаком «Биологически безопасно»^{14*}.

Удачным решением, позволяющим минимизировать использование опасной продукции, является разработанная Комиссией «Кодекс Алиментариус» (Codex Alimentarius Commission — САС)^{15*} модель анализа рисков, основанная на комплексном подходе к пищевой цепи и управлению безопасностью — система НАССР^{16*}. В последние годы эта система управления качеством и безопасностью продукции начала использоваться и в пищевой промышленности России, в частности, за счет концентрации ресурсов компании в критических областях производства, для снижения риска выпуска и продажи опасного продукта^{17*}. Основными требованиями в российской версии НАССР являются учет действующих государственных стандартов, санитарных правил и норм при использовании потенциально опасных факторов производства и анализ существующей информации по опасным факторам.

В сентябре 2005 г. в Российской Федерации был принят первый международный стандарт по НАССР — ISO 22000:2005 «Системы управления безопасностью продуктов питания. Требования для любой организации в пищевой цепи». Разработанный специально как стандарт менеджмента, он содержит эффективные требования к производству безопасных пищевых продуктов^{18*}. Внедрение такой системы повышает инвестиционную привлекательность компаний, увеличивает возможности выхода на новые рынки сбыта продовольствия, создает преимущества при участии в тендерах и заключении субподрядных договоров, повышает репутацию предприятий как производителей качественного и безопасного продукта, способствует росту их конкурентоспособности. Система предполагает последовательно обеспечиваемый комплексный подход к управлению безопасностью.

Все больший интерес у российских потребителей вызывают национальные программы-конкурсы, выявляющие лучшие отечественные товары, повышающие авторитет торговых марок товаропроизводителей, информирующие о конкурентных преимуществах товара (представленных текстом и /или маркировкой на таре, эксплуатационным документом и т. п.)^{19*}. На основании Концепции национальной политики в области повышения качества продукции проводятся конкурсы на соискание премий Правительства РФ, учитывающие требования Европейской премии качества. Победа в конкурсе повышает имидж предприятий, содействует их коммерческому успеху, увеличению объема продаж (см.: [13]).

Наиболее значимыми являются конкурсы: «100 лучших товаров России», «Всероссийская марка (III тысячелетие). Знак качества XXI века», «Покупайте российское»; выставки инвестиционных проектов «Продэксинвест», международные выставки «Интерфуд», международные форумы «Продэкспо» и т. п.

Для производителей продовольствия особое значение имеет реализация национальной программы «Россия против контрафакта»^{20*}, системы добровольной сертификации «Марка года»^{21*}, а также программ Ростехрегулирования, способствующих снижению объема выпуска некачественной, фальсифицированной продукции. Фальсифицированная продукция оказывается и контрафактной, когда на этикетках, упаковках товаров незаконно используются товарные знаки других фирм^{22*}.

Понятие контрафактной продукции в России было введено в ст. 4 Закона РФ «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров», согласно которой «товары, этикетки, упаковки этих товаров, на которых незаконно используется товарный знак или сходное с ним до степени смешения обозначение, являются контрафактными». Законом определяется правовой режим, по которому регистрация товарного знака становится основным методом защиты от контрафактной продукции [10]. В связи с этим Федеральный закон от 30 марта 2007 г. «О внесении изменений

в статьи 146 и 180 Уголовного кодекса РФ» повысил уровень ответственности. Так, за незаконное использование товарного знака максимальный штраф увеличился до 500 тыс. рублей, а за нарушение авторских и смежных прав наказание предусматривает лишение свободы уже на срок до 6 лет.

Производство и реализация фальсифицированной и контрафактной продукции представляют угрозу для экономической безопасности многих стран, и даже незначительное ее превышение может создать серьезную опасность для потребителя. Доля фальсифицированной мясной продукции в России превышает 20% [21], молочной, изготовленной из фальсифицированного сырья, — 10% [20].

К сожалению, проблема продовольственной безопасности в России еще не стала объектом серьезных научных исследований и организационных решений^{23*}. Это приводит к использованию неточной терминологии при определении безопасности и качества продовольствия. Так, в Федеральном законе от 2 января 2000 г. «О качестве и безопасности пищевых продуктов» качество и безопасность трактуются как совершенно независимые понятия. Новая редакция этого закона (29-ФЗ от 31 марта 2006 г.) также не ориентирована на создание оптимальной системы сертификации. Сохраняется субъективизм и при решении многих надзорных вопросов и в практике гражданских исков потребителей к изготовителям и продавцам продовольствия^{24*}.

Вступивший в силу Федеральный закон «О техническом регулировании» (2002) фактически не отменил многие устаревшие государственные стандарты. А при разработке новых технических регламентов по качеству и безопасности продукции возникают сложности, обусловленные, в частности, длительностью процедуры их принятия. Новая система стандартизации еще не создана, существующая нормативная база не обеспечивает условий для эффективного управления продовольственным комплексом страны. Не получила развития и обязательная экспертиза технических регламентов и подготавливаемых нормативных актов по критерию «экономическая безопасность». Серьезным упущением в ФЗ «О техническом регулировании» является отсутствие упоминания о национальной экономической безопасности как цели при введении технических регламентов.

Отечественная система сертификации пищевых продуктов и продовольственного сырья учитывает особенности пищевой продукции и факторы, обуславливающие требования к ее качеству и безопасности^{25*}. В настоящее время на уровне федеральных законов, однако, приняты только три технических регламента в продовольственной сфере: «Технический регламент на молоко и молочную продукцию» (2008), «Технический регламент на масложировую продукцию» (2008) и «Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей» (2008), согласно которым производство данных продуктов будет осуществляться в соответствии с международными и национальными стандартами, стандартами организаций, а также техническими условиями, применяемыми на добровольной основе и не противоречащими требованиям технических регламентов.

Разрабатываемые и принятые регламенты тем не менее не решают проблемы безопасности по всему комплексу производства и потребления продукции, поскольку при их разработке не уделяется должного внимания анализу рисков при обеспечении безопасности питания. В соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании» до 2010 г. в России только еще должен быть принят технический регламент «О безопасности пищевых продуктов», позволяющий определять базовые принципы безопасности пищевых продуктов и повышать ответственность производителей и поставщиков за выпуск некачественной продукции. Пока же (при небольшой заинтересованности предприятий в обновлении и разработке новых национальных и использовании международных

стандартов) подавляющая часть продовольственной продукции выпускается только по техническим условиям, не стимулирующим значительного повышения ее качества.

Директор Федеральной службы безопасности РФ (1999–2008) Н. П. Патрушев, комментируя Федеральный закон «О техническом регулировании», вынужден был отметить, что анализ законотворческой практики позволяет выделить «новый вид угроз национальной безопасности — безопасности в правовой сфере. Речь идет о возможности нанесения ущерба жизненно важным интересам Российской Федерации в результате принятия законодательных актов, не до конца продуманных с точки зрения правовых последствий, либо разработанных только в интересах определенных групп лиц» [18].

Войти в число мировых лидеров по производству высококачественных продуктов питания Россия может, но лишь при строгом квотировании импорта, последовательной реализации законов, запрещающих промышленную переработку опасной импортной продукции, использовании более совершенных технических регламентов, реализации обоснованной макроэкономической, торговой, фискальной политики и политики поддержки аграрного сектора. Для полного обеспечения продовольствием за счет отечественного производства необходимы эффективное взаимодействие бизнес-структур и государства, а также федеральные и региональные комплексные программы развития АПК со специальным финансированием приоритетных его подотраслей, предусматривающие создание вертикально интегрированных структур, техническое переоснащение предприятий, совершенствование налогообложения, государственное дотирование производства отечественной сельскохозяйственной продукции, повышение роли кредитного субсидирования закупок [22].

Реализация таких программ потребует рыночного позиционирования тех секторов и производств, в которых Россия уже имеет конкурентные преимущества перед другими странами, создания системы мониторинга, информирующей о состоянии производства и снабжении продуктами питания, о федеральном и региональных балансах производства продовольствия, выполнении федеральных целевых программ, использовании государственных и отраслевых стандартов, норм и нормативов (прежде всего, по 25 основным продуктам, определяющим допустимые минимальные размеры питания).

В аграрной сфере должна быть предусмотрена прямая финансовая поддержка со стороны государства. В бюджете ЕС расходы на субсидии сельскому хозяйству составляют 46% всех бюджетных расходов (40 млрд долл. в год). Доля государственных субсидий в стоимости сельскохозяйственной продукции в ЕС достигает 49%, США — 30, Швеции — 59, Канаде — 41, Японии — 68, Австрии — 52, Норвегии — 77, Швейцарии — 80, Финляндии — 67% [25].

Обеспечение продовольственной безопасности — не только экономическая, но и политическая проблема. И для ее решения России придется действовать в соответствии с условиями международной конкуренции и сотрудничества в этой области, создавая эффективный продовольственный комплекс, обосновывая концепцию и стратегию его модернизации, совершенствуя законодательство, регулирующее экспорт и импорт продовольствия и обеспечивающее таможенную защиту внутреннего рынка.

В условиях глобализации точное определение всех параметров безопасности и соответствующий мониторинг — важнейшие стратегические задачи. Поэтому крайне необходима и эффективная система государственного воздействия на экономику, способная поддерживать ее развитие на безопасном уровне, исходя из четко сформулированных критериев, в том числе и в отношении размеров государственного вмешательства в экономику.

* Экономическая безопасность — одна из важнейших характеристик экономической системы страны, определяющая ее способность обеспечивать развитие экономики, нормальные условия жизни населения, национально-государственные интересы. Ее составляющими являются: технологическая, энергетическая, экологическая, продовольственная, финансовая и информационная безопасность. В конечном счете ее обеспечение означает создание условий для экономического роста, удовлетворения потребностей общества, формирования необходимых государственных резервов.

^{2*} Глобальная продовольственная безопасность обеспечивается за счет мирового производства основных видов продуктов питания, прежде всего зерна, по мнению экспертов ФАО, — основы всего сельского хозяйства, используемого в качестве базового продукта питания и корма для животных. Одним из показателей продовольственной безопасности является объем мировых запасов зерна до следующего урожая. Безопасным считается уровень переходящих запасов на 60 дней, что составляет около 17% годового мирового потребления зерна. Размеры зерновых ресурсов в стране определяются переходящими запасами зерна и производством его на душу населения. В России переходящие запасы зерна находятся на уровне не более 9% годового его потребления (см.: [14]).

Последние 8 лет мировое производство зерна отставало от потребления, ежегодные недостачи покрывались за счет мировых запасов. В 2008 г. мировой объем запасов зерна составил порядка 433 млн т (54-дневное мировое потребление). Предполагалось, что восстановление баланса производства и потребления зерна будет достигнуто в 2008 г. за счет увеличения его производства на 40%. Однако в результате форс-мажорных обстоятельств этого не произошло (см.: [15]). С 2005 г. цены на зерно выросли в 3 раза [28], на все остальное продовольствие — в 2 [23; 24].

^{3*} По данным ООН к 2009 г. число голодающих в мире составило 963 млн человек (см.: [17]).

^{4*} Некоторые исследователи выделяют три уровня продовольственной зависимости: 1) коэффициент продовольственной зависимости находится в пределах от 0,1 до 0,2 — безопасный уровень; 2) 0,25–0,3 — пороговый уровень; 3) более 0,5 — опасный уровень.

^{5*} Потребительская корзина — один из основных показателей, характеризующих уровень жизни. Каждое государство разрабатывает собственный набор продуктов, составляющий минимальные нормы потребления основных продуктов, исходя из индивидуальных особенностей стран и традиционных предпочтений (см.: [33]).

^{6*} Однако США при максимальной самообеспеченности продовольствием тем не менее импортируют продовольствие на 100 млрд долл., которое к тому же используется недостаточно рационально (возникают огромные отходы неиспользованных продуктов).

^{7*} Даже небогатая сельскохозяйственными угодьями Япония обеспечивает население собственным рисом и рыбопродуктами на 100%, а остальными продуктами — на 45%. Затраты на производство риса в 7 раз выше, чем в других государствах-производителях, а экономическая доступность риса для населения обеспечивается за счет 87%-ного уровня поддержки цен сельхозпродукции [26].

^{8*} Нужно учитывать, что сложившееся в большинстве регионов России экстенсивное хозяйство постепенно деградировало в технико-технологическом отношении. Сокращение площадей, занятых сельскохозяйственными культурами, дополнительно усложнило решение проблемы обеспечения продовольствием (см.: [2; 3]).

^{9*} Согласно Закону РФ «О качестве и безопасности пищевых продуктов», пищевые продукты не должны представлять опасность для здоровья нынешнего и будущих поколений.

^{10*} ГМО — genetically modified organisms — это любые организмы (за исключением организма человека), обладающие новой комбинацией генетического материала, полученной благодаря использованию современной биотехнологии. Это разновидность продовольственных культур, генетически измененных для большей продуктивности или устойчивости к вредителям и болезням. Как любой другой продукт научно-технического развития, ГМО могут быть несомненным благом, а могут и представлять серьезную опасность.

^{11*} С вступлением в силу в 2003 г. в ЕС специального закона Genfood Law (№ 1829/2003 — Of the European Parliament and of the Council on genetically modified food and feed) маркировка ГМО в продуктах питания имеет обязательную юридическую силу во всех странах ЕС. В 2004 г., отменив мораторий на импорт генетически модифицированного зерна, ЕС ввел строжайшую экспертизу по безопасности продуктов, разрешающую импорт только продукции, имеющей обязательную специальную маркировку по ГМО, не превышающую 0,9%

^{12*} Применение к нарушителям штрафов до 300 тыс. рублей не улучшает ситуацию, хотя нарушение требований к маркировке продукции — это и сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни и здоровья людей, и преступление, предусмотренное статьей 237 Уголовного кодекса РФ.

^{13*} Например, пищевая ценность замороженного импортного мяса при длительном хранении снижается из-за старения белков, потери витаминов, изменения качества жиров. Изготовитель не должен по своему усмотрению вносить в рецептуру мясной продукции, например, всего 5% мяса и 95% сои. Содержание жира во всех видах колбасных изделий не должно составлять более 30%, а белка в мясе — менее 12–20% (см.: [5]).

^{14*} Сертификация продукции в новой системе является добровольной. Анализ в рамках сертификации проводится при участии нескольких десятков аккредитованных государством независимых российских и зарубежных

лабораторий, задача которых — своевременное выявление в продуктах опасных для здоровья вещества — радионуклидов, тяжелых металлов, нитратов, ГМО, красителей и др.

^{15*} Комиссия ФАО/ВОЗ по разработке стандартов на продовольственные товары.

^{16*} HACCP — анализ опасностей и критические контрольные точки (от англ. — *Hazard Analysis and Critical Control Points*). Система управления HACCP была разработана Всемирной организацией здравоохранения — World Health Organization (WHO) и Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН — Food Agricultural Organization (FAO) для обеспечения и проверки качества пищевых продуктов на всех стадиях производства и реализации — от выращивания, уборки урожая, выращивания и забоя скота до розничной торговли. В ее основу легли национальные стандарты ЕС — «Food safety according to HACCP» DS 3027 E (Дания), «Criteria for assessment of an operational HACCP system» (Нидерланды), «The British Retail Consortium Global Food Standard — BRC» (Великобритания) и др. Оценку систем и аудиторские проверки проводят аккредитованные в этой сфере компетентные международные организации. Использование официального логотипа является дополнительной гарантией качества и повышения доверия со стороны потребителя.

^{17*} HACCP добровольно применяется в развитых странах. Ведущие торговые организации Европы требуют обязательного наличия систем HACCP/BRC у производителей пищевых продуктов, желающих работать на европейском продовольственном рынке.

^{18*} В соответствии с «Руководящими принципами для защиты интересов потребителей», принятыми Генеральной Ассамблеей ООН, общими требованиями к информации являются ее достоверность, доступность и достаточность. Оценка конкурентных преимуществ товара вместе с тем предполагает сведения о положительных результатах потребительской экспертизы, соответствии государственным и международным стандартам, техническим регламентам, о премиях на национальных и международных конкурсах и т. д. (при этом использование таких характеристик рекламного характера, как «экологически чистый», «выращенный без применения пестицидов», «без консервантов» и т. п., допускается лишь при условии ссылок на нормативный документ).

^{19*} Основным условием использования специального голографического защитного знака, повторяющего официальный логотип программы «100 лучших товаров России», является принятие предприятиями соответствующих обязательств по «Декларации качества».

^{20*} Фальсификация продуктов признается преступлением законодательством всех стран мира, а контрафактное незаконное использование чужой марки или патента дает предприятиям, чьи права в связи с этим нарушаются, право на их защиту в судебном порядке.

^{21*} Логотип «МАРКА ГОДА» дополнительно защищает от контрафактной, фальсифицированной и некачественной продукции.

^{22*} Контрафактная продукция всегда является и фальсифицированной, фальсифицированная же — не всегда контрафактной.

^{23*} Меры государственного контроля безопасности продукции на российском рынке до сих пор зачастую сводятся лишь к установлению факта наличия сертификатов соответствия, гигиенических заключений и т. д. Штрафы при этом, как правило, взимаются с торговых организаций, изготовитель же напрямую санкциям не подвергается. Отсутствие точной процедуры обязательного отзыва опасной продукции создает реальную угрозу для потребителей. Испытательные же лаборатории и органы по сертификации не несут ответственности за ущерб, причиненный опасной продукцией.

^{24*} Проверка торговых организаций производится раз в три года. Рассмотрение же жалоб потребителей органами Роспотребнадзора и Россельхознадзора крайне усложнено.

^{25*} Так, разработанные уже в 2002–2004 гг. новые и пересмотренные стандарты на продукцию молочной отрасли втрое ужесточили требования по «бакосеменности», а по «соматике» — на 20%. Основная часть стандартов ИСО на молоко и молочную продукцию ориентирована на методику отбора проб и определения кислотности, содержания жиров, сухих веществ, белка, воды в молоке, мороженом, сливочном масле, сырах.

1. Акильева О. Доктрина продовольственной безопасности несет опасность для импорта. URL: <http://www.agronews.ru/newshow/> (дата обращения: 12.01.2009).

2. АПК. Сельская общность и продовольственное обеспечение населения России. «Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики» / Под ред. Д. С. Львова. М.: Экономика, 1999.

3. Балабанов В. С., Борисенко Е. Н. Продовольственная безопасность: международные и внутренние аспекты. М.: Экономика, 2002. С. 210.

4. Бисултанов Б. О соотношении продовольственной и экономической безопасности Российской Федерации // Предпринимательство. 2008. № 2. С. 28–36.

5. Грот А., Кунз А. Кто контролирует продовольствие // Junge Welt. 2008. N 256. URL: <http://www.vz.ru/society/2009/2/17/257159.html/> (дата обращения: 12.01.2009).

6. Данные Всероссийского научно-исследовательского института экономики сельского хозяйства. URL: <http://www.vniiesh.ru/> (дата обращения: 01.12.2008).

7. Действующее международное право. М., 2002. Т. 2. С. 104.

8. Доклад ФАО «Состояние продовольственной необеспеченности в мире». 2008 г. URL: www.fao.org/ (дата обращения: 12.01.2009).
9. Жехов А. Зерно и продовольственная безопасность // Валютный спекулянт. 2006. № 6. URL: http://www.spekulant.ru/archive/24_80.html.
10. Закон РФ от 23.09.92 № 3520-1 (ред. от 11.12.02, с изм. от 24.12.02).
11. Зубова Е. Пора просыпаться // Эксперт Северо-Запад. 2009. № 33 (381). С. 12–25. URL: www.expert.ru/printissues/northwest/2008/33/bezopasnost_editorial/ (дата обращения: 25.09.2008).
12. Концепция продовольственной безопасности и полноценного питания. URL: www.foodsec.org/tr/fns/BR_I_Con-sept_Defini-tions_ru.pdf (дата обращения: 06.11.2008).
13. Кравченко Ю. Стандарты связывают мир // Стандарты и качество. 2004 декабрь. URL: <http://www.stq.ru/stq/adetail.php?ID=5631/> (дата обращения: 03.02.2009).
14. Мировая экономика и международный бизнес: учеб. / Под общ. ред. В. В. Полякова, Р. К. Щенина. М.: КноРус., 2006. С. 283; Risk management and food safety. Report of a Joint FAO/WHO Consultation. Rome. 27 to 31 Jan. 1997. P. 9.
15. Мировой аграрный кризис и выход из него для российской аграрной экономики // Материалы Международного симпозиума «Формирование рынка зерна ржи, производство и глубокая переработка». ТПП Нижегородской области. 16 мая 2008. URL: http://www.Food-For-Life.ru/links/Vistuplenie_zerno_1.htm/ (дата обращения: 12.01.2009).
16. О законодательной и нормативно-методической базе в области оборота пищевой продукции, полученной из ГМИ и ГМО. URL: <http://www.gmo.ru/news/108/> (дата обращения: 12.01.2009).
17. ООН в Российской Федерации. URL: <http://www.unrussia.ru-/about.html/> (дата обращения: 13.02.2009).
18. Патрушев Н. П. Особенности современных вызовов и угроз национальной безопасности России // Журнал российского права. 2007. № 7. С. 3–12.
19. По данным институтов прикладных исследований в Европе, специализирующихся на исследованиях по заказам промышленных предприятий, предприятий сферы услуг и государственных учреждений. URL: www.fraunhofer-isi.de/wDefault_1/index.php/ (дата обращения: 25.09.2008).
20. По данным Российского молочного союза. URL: www.dairyunion.ru/; [http://agronews.ru/newsshow.php/?](http://agronews.ru/newsshow.php?/) (дата обращения: 20.03.2009).
21. По данным Российского мясного союза. URL: www.meat-union.ru/; www.my-gb.ru/articles/ (дата обращения: 12.02.2009).
22. Президиум Совета законодателей: развитию АПК — эффективное законодательное обеспечение. Агентство консультаций и деловой информации. Экономика и жизнь. URL: www.akdi.ru/st/PO08/7_6.htm/ (дата обращения: 25.02.2009).
23. Продовольственная независимость: несбыточная мечта или отдалённая реальность? // Аграрное обозрение. 2008. № 11-12. URL: <http://www.optifood.ru/analytics/article/147/2685.php/> (дата обращения: 15.12.2008).
24. Раско Х., Бернштейн Р. Жертвы голодомира. 24 апреля 2008. URL: www.anti-glob.ru/st/agflat.htm/ (дата обращения: 17.01.2008).
25. Санько В. В агрокомплексе наметились тенденции к стабилизации. Институт экономической безопасности URL: <http://www.bre.ru/risk/12469.html/> (дата обращения: 02.02.2009).
26. Ушаев И. Г. Сельское хозяйство как базовый фактор продовольственной безопасности: Выступление с Круглого стола «Продовольственная безопасность — основа устойчивого развития России». 07.04.2009.
27. Федеральный закон от 25 октября 2007г. № 234-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О защите прав потребителей” и Часть вторую Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2007. 27 окт.
28. Цены на продукты питания. 2008, 2009 / Росстат. URL: [http://www.prime-tass.ru/news/show.asp/?](http://www.prime-tass.ru/news/show.asp?/) (дата обращения: 09.02.2009).
29. Чернова Е. В. Продовольственная безопасность в системе экономических отношений // Известия Санкт-Петербургского Университета экономики и финансов. 2008. № 1.
30. Эксперты: кризис бьет по продовольственной безопасности // Интернет-журнал «Новая Политика». 2009. 2 февр. URL: www.novopol.ru/text60827.html/ (дата обращения: 8.03.2009).
31. Food Security Act. 1985. URL: www.nationalaglawcenter.org/farmbills/#85/ (дата обращения: 2.10.2008).
32. Food safety in Switzerland. 2007. Marco Jermini. URL: www3.ti.ch/ (дата обращения: 17.01.2008).
33. Strengthening national food control systems Guidelines to assess capacity building needs. FAO. 2006. URL: <http://www.ftp.fao.org/> (дата обращения: 17.01.2008).
34. World Bank. Rising Food Prices: Policy Options and World Bank Response. World Bank. 2008. URL: <http://www.worldbank.org/> (дата обращения: 08.01.2009).

Статья поступила в редакцию 17 сентября 2009 г.