

УДК 338.439.5/6:351.74(575.1)

Максим Гребенюк,

канд. юрид. наук, доцент,

заслужений юрист України,

керівник Міжвідомчого науково-дослідного

центру з проблем боротьби з організованою

злочинністю при Раді національної безпеки і оборони України

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ ЯК СКЛАДНИК ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ЗАКОНОДАВСТВІ УЗБЕКИСТАНУ

У статті автором здійснено огляд законодавчих та нормативно-правових актів Республіки Узбекистан, спрямованих на подолання кризової ситуації, що склалася в економіці та агропромисловому комплексі країни, а також посилення стану продовольчого забезпечення населення. На основі аналізу новел законодавства Узбекистану у сфері забезпечення продовольчої безпеки автором констатовано, що керівництво держави змушене вдатися до радикальних заходів щодо посилення забезпечення продовольчої безпеки Узбекистану, відводячи у цих процесах важливу і ключову роль саме органам прокуратури.

Ключові слова: забезпечення продовольчої безпеки, агропромисловий комплекс, економічна злочинність, інституційне забезпечення, продовольчі ринки, органи прокуратури.

Постановка проблеми. Стабільний та динамічний розвиток національної аграрної економіки, її продуктивність, ефективність функціонування та конкурентоздатність на внутрішньому товарному ринку і світових продовольчих ринках тісно пов'язані із забезпеченням економічної безпеки держави, яка, у свою чергу, виступає важливою складовою національної безпеки. Країна, яка володіє потужною та розвинутою аграрною економікою, здатна не тільки забезпечити продовольством власне населення, але й стати потужним світовим імпортером сільсько-господарської продукції та продуктів харчування у глобальному вимірі. За таких умов забезпечення продовольчої безпеки є одним із важливих і пріоритетних завдань будь-якої держави світу, а її стратегічною метою виступає надійне та безперервне забезпечення населення країни безпечними та якісними продуктами харчування.

Продовольча безпека держави – необхідна матеріальна умова життєдіяльності індивіда, соціуму, суспільства, яка забезпечує функції та можливості економічного, демографічного, політичного, культурного та інтелектуального розвитку. Продовольча безпека – соціально-економічне та екологічне становище, за якого населення забезпечено основними безпечними і якісними продуктами харчування. У внутрішній сфері держави продовольча безпека зумовлена природними, екологічними, техніко-технологічними, виробничими, соціальними, фінансовими, аграрними та іншими фактора-

ми в контексті мікро- та макроекономічного розвитку. У зовнішній сфері продовольча безпека відображає конкурентоздатність держави на світових аграрних та товарних ринках, стабільність її грошової одиниці, стан та можливості реагування на кризові явища у світових масштабах. При цьому формування продовольчої безпеки передбачає розроблення та здійснення суб'єктами продовольчої безпеки економічних, соціальних, екологічних та інших заходів, спрямованих на забезпечення населення безпечним і якісним продовольством у необхідному обсязі та асортименті.

Таким чином, головну роль у забезпеченні продовольчої безпеки відіграє саме держава, застосовуючи інструменти, які розробляються в рамках реалізації теорії та практики управління аграрною економікою та правоохоронною діяльністю на мікро- та макрорівнях. Формування виваженої соціально-економічної політики, а також політики забезпечення продовольчої безпеки за участю правоохоронних органів перебуває на макрорівні.

Забезпечення продовольчої безпеки є важливим складником діяльності правоохоронних органів, що є перманентним процесом і передбачає реалізацію у рамках їхньої компетенції та згідно з функціональністю заходів, спрямованих на запобігання реальним та потенційним загрозам для аграрної економіки та її об'єктів та їх недопущення, зокрема, й для агропромислового комплексу (АПК).

Продовольча безпека являє собою невід'ємну частину економічного благополуччя країни та становить основу її національної безпеки. Отже, забезпечення продовольчої безпеки за участю правоохоронних органів передбачає створення парадигми їхньої діяльності, налагодження комплексної взаємодії під час виконання заходів, спрямованих на попередження, виявлення та запобігання економічній злочинності, особливо злочинам в аграрній і продовольчій сферах.

Основним стратегічним завданням розвитку системи правоохоронного забезпечення сектору продовольчої безпеки є досягнення такого її стану, який би забезпечував відповідність діяльності усіх її підсистем та елементів в інтересах особи, суспільства та держави, а також адекватне реагування на нові загрози, пов'язані із загостренням криміногенної ситуації в країні та її регіонах. На цьому фоні перед державою та правоохоронними органами постає важлива та актуальна проблема – створення та розбудова національної системи продовольчої безпеки, розв'язання якої має забезпечуватися правовими, політичними, соціально-економічними, інформаційними, правоохоронними та іншими заходами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У своїх наукових працях проблематику реалізації правоохоронної функції держави у сфері боротьби з економічною злочинністю певним чином висвітлювали у своїх працях: О. І. Безпалова [1], Я. В. Мочкош [2], О. А. Шевченко [3], О. Є. Користін [4] та інші фахівці. Проте огляд сучасного законодавства деяких зарубіжних країн на прикладі Узбекистану щодо інституційно-правових заходів забезпечення продовольчої безпеки та діяльності правоохоронних органів за напрямом боротьби зі злочинами економічної спрямованості в АПК жоден із авторів не розглядав, що посилює актуальність вибраної тематики.

Метою статті є огляд законодавчих та нормативно-правових актів Республіки Узбекистан, спрямованих на подолання кризової ситуації, що склалася в економіці та АПК країни, а також пошук оптимальних шляхів посилення стану продовольчого забезпечення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Унікальним є досвід інституційного забезпечення продовольчої безпеки в Узбекистані. За матеріалами, оприлюдненими Продовольчою та сільськогосподарською організацією ООН (FAO), в Узбекистані голодують 1,7 млн осіб. У рейтингу Гло-

бального індексу продовольчої безпеки у 2017 році Узбекистан посів 78 місце серед 113 країн світу. На фоні численного голодуючого населення в цій країні її рейтинг залишається досить авторитетним порівняно з іншими країнами світу. Тобто країна, яка має серйозні проблеми з продовольчим забезпеченням та нестачею продуктів харчування, демонструє показники середнього рівня, що засвідчує наявність потужного ресурсного агропродовольчого потенціалу у цій країні. Проте в цій країні все ще зберігаються серйозні системні проблеми, які створюють передумови для нездорової конкуренції, монополізації окремими суб'єктами господарювання імпорту продовольства та сільськогосподарської продукції, штучного дефіциту та фактів необґрунтованого підвищення цін на продовольчі товари і, як наслідок, отримання з таких підстав надприбутків.

З огляду на такий стан справ та з метою активізації функціонування та розвитку вітчизняного товарного ринку, створення сприятливих передумов задля насичення вітчизняного ринку якісною, безпечною та доступною продовольчою продукцією, впровадження заходів щодо лібералізації зовнішньоекономічної діяльності та розвитку здорової конкуренції, викорінення наявних проблем у цій сфері було прийнято Указ Президента Узбекистану «Про заходи щодо подальшого забезпечення продовольчої безпеки держави» від 16 січня 2018 року № 5303 [5].

Цей нормативно-правовий акт розроблено Генеральною прокуратурою Узбекистану, оскільки в цій країні існувала складна та заплутана система індивідуальних преференцій, податкових пільг у сфері здійснення зовнішньоекономічної діяльності, що призвело до створення проблем функціонування економіки, негативно вплинуло на міжнародний імідж Узбекистану. Така ситуація спричинила відмову іноземних компаній опанувати товарні ринки цієї країни, щоб не імпортувати сільськогосподарську продукцію та продовольчі товари собі у збиток через встановлення завищених розмірів імпорتنних ставок мита.

Відповідно до вказаного Указу саме на органи Генеральної прокуратури Узбекистану покладено обов'язок дослідити та вивчити ставки митних платежів на продовольчі товари, митні процедури та особливості перевезень товарів через митний кордон держави з метою підготовки пропозицій щодо оптимізації ставок митних платежів, усунення бар'єрів у міжнародній торгівлі, максимального спрощення процедури митного оформлення продовольчих товарів та зменшення

витрат на здійснення експортно-імпортних операцій.

Через критичний стан сільського господарства та зниження рівня продовольчої безпеки в Узбекистані проводиться масштабна робота зі створення необхідних економічних та організаційно-правових основ розвитку сільського та водного господарств. У зв'язку з цим 17 квітня 2018 року Президентом Узбекистану було видано Указ «Про заходи щодо удосконалення системи державного управління сільським та водним господарством» [6]. У рамках цього нормативно-правового акта передбачаються заходи, спрямовані на реалізацію єдиної державної політики у сфері сільського господарства та АПК в цілому, впровадження досягнень науки і техніки в АПК, передового досвіду ведення сільського господарства та посилення стану продовольчого забезпечення країни.

За результатами діяльності органів прокуратури Президент Узбекистану підписав постанову «Про заходи щодо організації діяльності Інспекції по контролю за агропромисловим комплексом та забезпеченням продовольчої безпеки при Генеральній прокуратурі Республіки Узбекистан» від 7 травня 2018 року [7]. Відповідно до її положень усі інспекції, які контролювали АПК країни, ліквідовуються, а їхні повноваження передаються органам прокуратури.

Так, із 1 серпня 2018 року, згідно з цією постановою, ліквідовуються чинні інспекції в АПК (хлібна, з нагляду за технічним станом машин та обладнання, племінної справи, водна, центр сертифікації бавовни, центр сертифікації та контролю якості насіння сільськогосподарських культур). Їх правонаступником стане новостворена при Генеральній прокуратурі Інспекція з контролю за АПК та забезпеченням продовольчої безпеки. Посада начальника Інспекції за своїм статусом прирівнюється до посади заступника Генерального прокурора. Начальник Інспекції призначається Президентом країни. Загальна чисельність управлінського та виробничого персоналу Інспекції передбачає 1795 одиниць.

Очікується, що діяльність новоствореного підрозділу Генеральної прокуратури сприятиме посиленню контролю держави за продовольчою безпекою, дасть змогу удосконалити систему контролю у сфері сільського господарства та АПК в цілому, ефективніше виявляти порушення та зловживання в аграрній і продовольчій сферах.

Нормативно визначено, що основними завданнями Інспекції з контролю за АПК та забезпеченням продовольчої безпеки при Генеральній прокуратурі Узбекистану ма-

ють стати: здійснення контролю за станом виконання вимог законодавства та нормативних документів у сфері сільського господарства та продовольчої безпеки; виконання вимог щодо формування запасів сільськогосподарської та продовольчої продукції відповідно до обсягів державного замовлення; реалізація державної політики у сфері раціонального використання та охорони сільськогосподарських земель; реалізація комплексу заходів з метою виявлення кримінальних та адміністративних правопорушень; перевірка технічного стану сільськогосподарської та меліоративної техніки, ефективності їх експлуатації, якості сервісних та ремонтних послуг; проведення обов'язкового державного інспектування якості зернових та сільськогосподарських культур, продукції їх переробки при експортно-імпортних та республіканських перевезеннях.

Слід також вказати, що на виконання Указу Президента Узбекистану 23 травня 2018 року в Узбекистані при Генеральній прокуратурі було створено департамент із боротьби з економічною злочинністю [8]. Департамент має повноваження ініціювати проведення перевірок державних організацій та інших суб'єктів господарювання, які здійснюють свою діяльність в АПК та інших сферах. До його компетенції віднесено проведення оперативно-розшукової діяльності, дізнання у рамках економічних та корупційних злочинів, у тому числі за фактами незаконного витрачання бюджетних засобів, відмивання «брудних» грошей тощо. Департамент є самостійним спеціалізованим правоохоронним органом при Генеральній прокуратурі. У рамках повноважень та згідно із законодавством, департамент отримуватиме компенсацію за результатами своєї оперативно-службової діяльності. На департамент покладено функціональні обов'язки щодо виявлення фактів розтрати коштів державного бюджету, державних цільових фондів, іноземних грантів, іноземної кредитної допомоги, яка залучається під гарантії Уряду.

Відповідно до здобутків щодо виявлення та доведення економічної шкоди від скоєних злочинів 10 % від суми розтрат, викрадень та нестач, виявлених і повернутих державі в результаті проведених перевірок та ревізій використання бюджетних коштів, будуть зараховуватися до спеціального позабюджетного фонду департаменту. За організаційною структурою у складі департаменту функціонуватимуть п'ять відділів: відділи боротьби з податковими правопорушеннями; валютними правопорушеннями; корупцією; відділ захисту споживчого ринку та прав суб'єктів підприємництва; інформаційно-аналітичний відділ.

З метою залучення та стимулювання участі громадськості в боротьбі з організованою злочинністю, у тому числі й з економічною, постановою Кабінету Міністрів Узбекистану 8 січня 2018 року було затверджено Положення про порядок заохочення громадян та громадських організацій за активну участь в профілактиці правопорушень та боротьбі зі злочинністю. До системи правоохоронних органів, які безпосередньо здійснюють профілактику правопорушень, належать: органи внутрішніх справ, прокуратури, Служби національної безпеки, юстиції, державної митної та податкової служб. При цьому заохочення для окремих громадян передбачається у вигляді грошової премії, а для громадських організацій – подяк та пам'ятних подарунків. Розмір премії безпосередньо залежить від виду та тяжкості злочину, який вдалося попередити. Наприклад, за повідомлення про тяжкий злочин, який готується на районному рівні, можна отримати винагороду у розмірі 1 722 400 сомів, а за особливо тяжкий – 2 583 600 сомів. Винагорода виплачується правоохоронними органами, які в рамках законодавства здійснюють профілактику правопорушень.

Варто зазначити, що в Узбекистані триває обговорення на державному та громадському рівнях проекту закону «Про продовольчу безпеку» [9], який також було розроблено за ініціативою Генеральної прокуратури цієї країни. У його положеннях задекларовано, що забезпечення продовольчої безпеки покладається на Кабінет Міністрів Республіки Узбекистан за сприяння Генеральної прокуратури, яка в особі Інспекції з контролю за АПК та забезпеченням продовольчої безпеки здійснюватиме державний контроль за забезпеченням продовольчої безпеки в масштабах країни. У перспективі Інспекція з контролю за АПК та забезпеченням продовольчої безпеки реалізовуватиме комплекс заходів, спрямованих на протидію порушенням законодавства, які сприяють зростанню цін на сільськогосподарську продукцію, а оперативне реагування у сфері формування цін на сільськогосподарську продукцію та продовольство дасть можливість стабілізувати ціни на продукти харчування першої необхідності, подолати спекуляцію і махінації на аграрному товарному ринку та під час здійснення імпортно-експортних операцій із продовольством, формувати здорову конкуренцію на продовольчих ринках.

Висновки

Аналіз новел законодавства Республіки Узбекистан, яке регламентує сферу забезпечення продовольчої безпеки як важли-

вого складника правоохоронної діяльності, дає змогу констатувати, що саме на органи прокуратури покладається важливе та відповідальне завдання щодо оперативного реагування на внутрішні та зовнішні загрози, деструктивний вплив яких може заважати стабільності ситуації на продовольчому ринку, провокувати дефіцит продовольства та інші негативні тенденції. Важлива роль при цьому відводиться профілактиці правопорушень. Як переконливо засвідчує досвід Узбекистану, сфера діяльності правоохоронних органів і, передусім, органів прокуратури у боротьбі зі злочинами економічної спрямованості вибудовується на основі поєднання принципів правового, економіко-соціального та правоохоронного системного характеру. Отже, з метою посилення продовольчої безпеки повинні здійснюватися оперативнорозшукові, оперативно-службові та інформаційно-аналітичні заходи, спрямовані на запобігання злочинам економічного спрямування та їх попередження у тому числі й в аграрній сфері з урахуванням стану наявної криміногенної ситуації в державі та її регіонах.

Таким чином, країна Узбекистан, з огляду на складну економічну ситуацію, що склалася в агропромисловому комплексі країни, з метою подолання голоду і забезпечення населення країни достатньою кількістю продуктів харчування першої необхідності вдається до радикальних заходів щодо посилення забезпечення продовольчої безпеки Узбекистану, відводячи у цих процесах важливу і ключову роль саме органам прокуратури. Можна дійти висновку, що в Узбекистані останнім часом впроваджується інноваційний комплексний підхід у сфері діяльності органів прокуратури, який передбачає інституційно-правові заходи, результативність яких сприятиме покращенню загального стану продовольчого забезпечення в країні, захисту національного АПК, що гарантуватиме кожному доступ до безпечного та якісного продовольства і дасть змогу не допустити монополізації та штучного дефіциту продуктів харчування на товарних ринках і в торговельних мережах.

Отже, в Узбекистані саме на органи прокуратури покладаються важливі та стратегічні завдання щодо: посилення стану продовольчого забезпечення; стабілізації та унормування споживчих цін на продукти харчування першої необхідності; запобігання поширенню у торговельній мережі неякісних та небезпечних продуктів харчування; нівелювання будь-яких проявів монопольного становища суб'єктів аграрного господарювання, недобросовісної конкуренції на товарних ринках держави.

Список використаних джерел:

1. Безпалова О. І. Особливості взаємодії суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. *Право і безпека*. 2014. № 1 (52). С. 21-28.

2. Мочкош Я. В. Проблеми боротьби з економічною злочинністю. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 299-304.

3. Шевченко О. А. Запобігання злочинам як один із пріоритетних напрямів протидії злочинності. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 194-197.

4. Користін Є. О. Актуалізація окремих напрямів правоохоронної діяльності у протидії економічній злочинності. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 4. С. 118-125.

5. О мерах по дальнейшему обеспечению продовольственной безопасности: Указ Президента Узбекистана от 16 января 2018 года № УП-5303. URL: <http://uza.uz/ru/documents/o-merakh-podalneyshemu-obespecheniyu-prodovolstvennoy-bezop-16-01-2018>.

6. О мерах по коренному совершенствованию системы государственного управления сельским

и водным хозяйством: Указ Президента Республики Узбекистан от 18 апреля 2018 года. URL: <http://agro.uz/ru/news/agro/o-merakh-po-korenному-sovershenstvovaniyu-sistemy-gosudarstvennogo-upravleniya-selskim-i-vodnym-khoz/>

7. О мерах по организации деятельности Инспекции по контролю за агропромышленным комплексом и обеспечением продовольственной безопасности при Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан: Постановление Президента Узбекистана от 07 мая 2018 года. URL: <http://www.prokuratura.uz/ru/region/news/dfbdsbfdsbfds45435/>

8. О мерах по коренному повышению эффективности использования бюджетных средств и совершенствованию механизмов борьбы с экономическими преступлениями: Указ Президента Узбекистана от 23 мая 2018 года № 5446. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=106736

9. О продовольственной безопасности: проект закона Узбекистана от 17 марта 2018 года. URL: <https://regulation.gov.uz/ru/documents/2139>.

В статье автором осуществлен обзор законодательных и нормативно-правовых актов Республики Узбекистан, направленных на преодоление кризисной ситуации в экономике и агропромышленном комплексе страны, а также улучшение состояния продовольственного обеспечения населения. На основе анализа новелл законодательства Узбекистана в сфере обеспечения продовольственной безопасности автором констатируется, что руководство государства вынуждено прибегнуть к радикальным мерам по усилению обеспечения продовольственной безопасности Узбекистана, отводя в этих процессах важную и ключевую роль именно органам прокуратуры.

Ключевые слова: обеспечение продовольственной безопасности, агропромышленный комплекс, экономическая преступность, институциональное обеспечение, продовольственные рынки, органы прокуратуры.

In the article, the author reviews the legislative and regulatory acts of the Republic of Uzbekistan, aimed at overcoming the crisis situation in the economy and agro-industrial complex of the country, as well as strengthening the state of food supply of the population.

On the basis of an analysis of the legislation of Uzbekistan in the field of food security, the author states that the state leadership is forced to resort to radical measures to strengthen the provision of food security to Uzbekistan, allocating in these processes an important and key role to the organs of the public prosecutor's office.

Key words: provision of food security, agro-industrial complex, economic crime, institutional support, food markets, prosecutor's offices.