

УДК. 341.231.14

Г. А. Прохазка

Конвенція ООН з продовольчої допомоги та її роль у боротьбі з голодом

Стаття присвячена історії розвитку надання міжнародної продовольчої допомоги та діяльності держав у боротьбі з голодом. Особлива увага приділяється новій редакції Конвенції з продовольчої допомоги, що була прийнята у 2012 р., та її значенню для міжнародної співпраці держав.

З другої половини ХХ ст. боротьба з голодом і недоїданням стає предметом особливої стурбованості з боку міжнародної спільноти. Вона зберігає свою актуальність і на сьогодні, оскільки обумовлюється існуючою неготовністю світу протидіяти глобальним викликам з продовольчої безпеки і дотримання права на харчування.

Метою статті є дослідження міжнародної співпраці у питаннях ліквідації голоду і недоїдання у світлі дії прийнятих конвенцій з продовольчої допомоги. Деякі аспекти цієї проблематики розглядалися у роботах зарубіжних авторів, зокрема: А. Ейде, К. Голей, М. Дж. Когена, К. Тамашевської, Д. Фогінота, О. де Шуттера. Разом з тим, вона залишається не дослідженою на пострадянському просторі.

Забезпечення населенню свободи від голоду і дотримання права на харчування через здійснення міжнародної співпраці неодноразово підтверджувалися у міжнародно-правових документах. Держави почали визнавати важливість міжнародної співпраці та дотримуватися зобов'язання вживати спільні заходи з метою забезпечення повного здійснення права на адекватне харчування. Дотримання потреби співпрацювати на глобальному рівні приводилося у відповідність до виконання зобов'язань поважати право на харчування в інших країнах, захищати його і полегшувати доступ до продовольства, а в необхідних випадках надавати термінову допомогу, що відповідає концепції А. Ейде [1, с. 133].

Створення позитивного підґрунтя для виконання вищезазначених прав людини засновується як на спільних засобах, так і на діяльності в індивідуальному порядку і, поміж іншим, передбачає утримання держав від ембарго на продовольство та інших аналогічних дій, які можуть поставити під загрозу виробництво продовольства, доступ до продовольства в інших країнах. На даний час спільну міжнародну допомогу пропонується надавати у випадках стихійних лих, гуманітарної допомоги під час надзвичайних ситуацій, у випадку термінової допомоги біженцям та іншим потребуючим її особам, у станах, які безпосередньо не пов'язані з критичними ситуаціями, що є справжнім проривом у сучасному міжнародному праві [2, с. 13].

Разом з тим, продовольча допомога за можливістю має надаватися таким чином, щоб не впливати негативно на місцевих вироб-

ників. Зазначені обставини ґрунтуються, зокрема, на положеннях п. 36–39 Зауважень загального порядку № 12 Комітету з економічних, соціальних і культурних прав XX сесії від 12.05.1999 [3, р. 5].

Перша спроба на шляху міжнародної співпраці у наданні продовольчої допомоги була зроблена у 1967 р. і зумовлювалася напруженим станом на зернових ринках та намаганнями діючих країн-донорів розділити свої зусилля з іншими країнами. Вона знайшла своє вираження у прийнятті Міжнародної угоди по зерну 1967 р., яка складалася з двох взаємопов'язаних документів: Конвенції про торгівлю пшеницею та Конвенції про надання продовольчої допомоги.

Оскільки багато країн були занепокоєні безпекою своїх майбутніх поставок і харчування, у 1974 р. ООН була скликана Всесвітня конференція, яка спробувала дати відповідь на проблему, що стала відомою як «світова продовольча криза». Конференція вирішила, що не менше 10 млн тонн зерна необхідно надавати щорічно як продовольчу допомогу, і закликала уряди обговорити створення запасів зерна, які були б розміщені у стратегічних точках. Запаси зерна були у центрі уваги конференцій в 1978–1979 рр., коли держави намагалися домовитися щодо Конвенції про торгівлю пшеницею. У результаті Комітет з продовольчої допомоги запропонував переглянути останню на той час конвенцію, що призвело до створення Конвенції про надання продовольчої допомоги 1980 р., якою в цілому були підвищені мінімальні зобов'язання країн-учасниць та збільшилася роль Комітету як форуму для обговорення політики у галузі продовольчої допомоги і розгляду досвіду її постачання [4, с. 369].

Фактично, за словами Д. Ходдінотта та М. Д. Когена, конвенції про продовольчу допомогу пройшли шлях перегляду в 1971, 1980, 1986, 1995 і в 1999 рр. Серед проблем з надання продовольчої допомоги вони відмічають її низькі обсяги, зосередження конвенцій переважно на зобов'язаннях тоннажу, а не на ефективності боротьби з голодом, подання тоннажу в еквівалентах пшениці і включення конвертаційних факторів для інших предметів споживання, наголошують на відсутності суттєвих наслідків невиконання зобов'язань з постачання допомоги, а також дієвих механізмів забезпечення діалогу й оцінки діяльності окремих донорів. Зазначають, що участь у Комітеті обмежена сторонами, які підписали Конвенцію, а країни, що отримують допомогу, і неурядові організації виключені з процесу переговорів і обговорення політики продовольчої допомоги, відмічають відсутність прозорості у роботі адміністративних органів [5, с. 2–6].

У зв'язку з тим, що ситуація на глобальному рівні у питаннях продовольчої безпеки, голоду та ринкових механізмів торгівлі продовольством змінювалася, прийняття цих документів було визнано недостатнім і запропоновано їх новий перегляд. Внаслідок цих процесів у 1996 р. на конференції урядів, скликаних Міжнародною

Радою з пшениці, 07.12.1994 була затверджена Конвенція про торгівлю зерном. Разом з нею 05.12.1994 Комітетом з продовольчої допомоги була прийнята і нова редакція Конвенції про надання продовольчої допомоги 1995 р., до якої відразу 13.03.1995 довелось внести зміни. Конференцією урядів, проведеною в Лондоні 06.07.1995, обом конвенціям було надано чинності з 01.07.1995.

Враховуючи рекомендації, прийняті у межах Всесвітньої торгової організації міністрами країн-учасниць у грудні 1996 р. на Міністерській конференції у Сінгапурі стосовно найменш розвинутих країн і країн, що розвиваються, учасниками Комітету з продовольчої допомоги було прийнято рішення щодо відкриття Конвенції про надання продовольчої допомоги [6] 1995 р. для перегляду. Текст нової Конвенції з надання продовольчої допомоги був остаточно узгоджений 13.04.1999 і набув чинності 01.07.1999, замінивши Конвенцію 1995 р. та ставши засновницьким актом Міжнародної угоди про зерно 1995 р.

У руслі світової продовольчої проблеми з метою підвищення її якості була прийнята і Паризька декларація з підвищення ефективності зовнішньої допомоги від 02.03.2005, яку підтримали уряди 122 країн і Європейська комісія, а також 27 міжнародних організацій, у тому числі 6 регіональних банків розвитку, Світовий банк, Організація економічної співпраці і розвитку, а також ряд неурядових організацій. Загалом, прийнятий документ був присвячений питанням стратегій допомоги, врахуванню потреби та підкреслював необхідність оцінки ефективності дій як донорів, так і їх партнерів.

За найбільш поширеними сучасними поглядами, надання продовольчої допомоги засуджується у зв'язку з тим, що вона призводить до створення нових форм залежності як людини, так і держави в цілому, містить у собі небезпеку знищення місцевих ринків та підтримує комерційні підґрунтя торгівлі. Зокрема, на думку О. де Шуттера, прийнято вважати, що держави виконують свої зобов'язання за Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., якщо вони надають допомогу у ліквідації стихійних лих та гуманітарної допомоги під час надзвичайних ситуацій. Разом з тим, коли в основі продовольчої допомоги лежать певним чином оцінені потреби і вона має чітку адресність, продовольча допомога може відігравати важливу роль також і в ситуаціях, що не вирізняються надзвичайним характером. Далі О. де Шуттер зазначав, що, незважаючи на скорочення обсягів продовольчої допомоги за останні роки, на даний час поставляється близько 10 млн тонн продуктів на рік приблизно для 200 млн осіб, які потребують такої допомоги, і за оціночними даними вартість такої допомоги складає 2 млрд дол. США [7, с. 4–6].

Потрібно зазначити, що прийняття конвенцій про надання продовольчої допомоги є подіями надзвичайної важливості для міжнародної спільноти, оскільки зазначені документи покликані накладати на сторони юридичні зобов'язання щодо обсягів продовольчої

допомоги, сприяти забезпеченню світової продовольчої безпеки та дозволяють належним чином реагувати на надзвичайні ситуації з продовольством на глобальному рівні. У некритичних ситуаціях продовольча допомога повинна надаватися учасниками у максимально можливих межах відповідно до завчасного планування, оскільки воно надасть можливість відкоригувати поєднання продовольчої допомоги і розроблених національними урядами власних програм розвитку.

Спеціальний доповідач з права на харчування О. де Шуттер виділив декілька проблемних питань, пов'язаних з Конвенцією про надання продовольчої допомоги, зокрема: оцінка виконання державами своїх зобов'язань відповідно до Конвенції повинна передбачати дотримання ними ст. XIII, у якій викладені їх зобов'язання з міжнародного права забезпечувати, щоб надана допомога не призводила до порушень права на харчування у країні, яка її отримує; існування невідповідності між зобов'язаннями (поставками продовольчої допомоги) та потребами; ґрунтування допомоги, яка надається державі, на належному котируванні районів продовольчої вразливості та незахищеності у цій державі; висловлення зобов'язання учасників Конвенції не у пшеничному еквіваленті, а іншим чином [7, с. 12–14].

Деякі з цих недоліків були виправлені в оновленій редакції Конвенції з продовольчої допомоги (Food Assistance Convention) [8], яка була прийнята 25.04.2012 у Лондоні. Метою нової конвенції є звернення уваги на навразливіші верстви населення, використовуючи при цьому більше інструментальних засобів, які тепер включають кошти, продукти харчування, забезпечення джерел існування у надзвичайних ситуаціях та у ситуаціях відновлення. Кінцевою метою Конвенції проголошена боротьба з голодом у світі, сутність її полягає в тому, що вона регламентує порядок правових міжнародних відносин між донорами та державами-отримувачами допомоги з тим, щоб забезпечити стабільне, безперебійне постачання продовольства, введене у національні стабілізаційні програми, з метою покращення ситуації з продовольчої безпеки і підтримання боротьби з голодом.

Для прикладу ми можемо навести діяльність одного з найбільших світових донорів продовольчої допомоги – Єврокомісію, яка тільки в 2011 р. виділила 509 млн євро на гуманітарну продовольчу допомогу та проекти із забезпечення продовольством, що були реалізовані разом з 57 організаціями у 47 країнах світу. В 2010 р. Єврокомісія підтримала приблизно 100 млн осіб, яким загрожувала гостра продовольча небезпека. Остання Конвенція з продовольчої допомоги як міжнародна угода обговорювалася на рівні Євросоюзу та 25 країн. Разом з тим, для завершення її ратифікації Євросоюзом необхідна згода Європарламенту.

Конвенція з продовольчої допомоги, яка була прийнята у 2012 р., по суті, є переглянutoю Конвенцією 1999 р., разом з тим

вона містить деякі важливі переваги. Так, на відміну від своєї попередниці, яка передбачала надання продовольчої допомоги у зерновому еквіваленті, остання Конвенція орієнтована на поживне продовольство у цілому і залишає на розсуд сторін-учасниць вибір надання допомоги у зерновому або у грошовому еквіваленті. Разом з тим, одним з її недоліків було проведення перегляду Конвенції між сторонами-учасницями без участі держав, яким призначена майбутня допомога, і без представників громадянського суспільства.

Конвенція 2012 р. виходить з того, що наявність первинної відповідальності за власну безпеку продовольства у держав передбачає прогресивну реалізацію права на адекватне харчування відповідно до того, як воно викладене у таких документах, як, зокрема, Добровільні керівні принципи з прогресивної реалізації права на адекватне харчування у контексті національної безпеки, що були прийняті Продовольчою і сільськогосподарською організацією ООН (ФАО) у 2004 р., Декларація, Світового саміту з продовольчої безпеки 2009 р., Декларація тисячоліття 2000 р. та ін.

Нова редакція Конвенції ґрунтується також на необхідності для держав-донорів виконувати свої мінімальні щорічні зобов'язання з продовольчої допомоги. Зокрема, невиконана частина мінімального зобов'язання приєднується до такого зобов'язання на наступний рік, у випадку перевищення мінімальних зобов'язань не більше ніж на 5 % надлишок може бути зарахований як частина внеску на наступний рік.

Передбачається, що сторони повинні виконувати всі угоди продовольчої допомоги таким чином, щоб виключити шкідливе втручання у місцеве виробництво, стан ринку. Забезпечення продовольчої допомоги ґрунтується на бажанні захистити засоби до існування та підсилити впевненість особливо вразливих груп, місцевих народів у безпечному майбутньому, пом'якшувати та долати кризові стани продовольчої безпеки. Встановлюється заборона на використання продовольчої допомоги з комерційною метою і для покращення ситуацій на ринках сторін, що беруть у ній участь.

Підсумовуючи викладене, потрібно зазначити, що на відміну від попередніх редакцій Конвенція 2012 р. більше наближена до продовольчої проблеми населення, забезпечує продовольчу допомогу, ґрунтуючись на застосуванні безпечних і якісних стандартів, поваги культурних і місцевих дієтичних звичаїв, на харчових потребах, підтримує гідність населення, яке отримує продовольчу допомогу. Оскільки очікується, що нова Конвенція набуде чинності не пізніше 01.01.2013, можливості її практичного впровадження потребують подальших досліджень.

Список літератури: 1. Економічні, соціальні й культурні права / під ред. А. Ейде, К. Краузе, А. Розаса. – О. : Бахва, 2006. – 728 с. 2. Golay C. The right to food and access to justice: examples at the national, regional and international levels / C. Golay. – Rome : FAO, 2009. – 65 p. 3. The right to adequate food (Art. 11) : General comment 12 E/C.12/1999/5 : [12.05.1999] [Електронний ресурс] / Committee

on Economic, Social and Cultural Rights. – [5 p.]. – Режим доступу: http://www.fao.org/righttofood/common/ecg/51635_en_General Comment No.12.pdf.
 4. The right to food. Guide through applicable international law / ed. K. Tomasevski. – Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers, 1987. – 375 p.
 5. Renegotiation the Food Aid Convention: background, context, and issues / J. Hoddinott, M. J. Cohen. – Washington, DC : IFPRI, 2007. – 30 p.
 6. Конвенція про надання продовольчої допомоги : від 13.04.1999 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_377.
 7. Роль співробітництва в цілях розвитку і продовольственої допомоги в здійсненні права на достаточне харчування: перехід від благодійності до обов'язковості : Доклад Спеціального докладчика по вопросу о праве на питание Оливье Де Шуттера : A/HRC/10/5 : [11.02.2009] [Електронний ресурс] / Организация Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея, Совет по правам человека. – 34 с. – Режим доступу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/107/64/PDF/G0910764.pdf?OpenElement>.
 8. Food Assistance Convention : [as adopt. on 25.04.2012 at London ; expect. to come into effect on 01.01.2013] [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.foodaidconvention.org/Pdf/FoodAssistance/FoodAssistance.pdf>.

Надійшла до редколегії 30.10.2012

Статья посвящена истории развития предоставления международной продовольственной помощи и деятельности государств в борьбе с голодом. Особое внимание уделено новой редакции Конвенции о продовольственной помощи, принятой в 2012 г., и её значению для международного сотрудничества государств.

The article is dedicated to history of the development of the granting international food helping and the activity of the states in fighting against hunger. A special attention is spared to a new edition of Food Assistance Convention, accepted in 2012, and its importance for the international cooperation of the states.

УДК [340.12:342.57](470)"18"

С. Д. Сворак

НАРОДОВЛАДНІ ІНСТИТУТИ У ДЕРЖАВНО-ПРАВОВИХ ПОГЛЯДАХ ДЕКАБРИСТІВ

Розглянуто філософсько-правові й державно-політичні концепції та погляди декабристів на трансформацію державного ладу Російської імперії. Запропоновано враховувати розробки декабристів у процесі розбудови народовладних інститутів в Україні та у майбутньому державно-правовому устрої країни.

Актуальність теми цього дослідження зумовлена недостатнім вивченням ідей, поглядів, переконань і державно-правових уподобань декабристів, фрагментарністю спроб теоретичного аналізу їх праць, що вписані у традиції демократичної думки. Дослідження державно-правових поглядів декабристів у радянські часи значною мірою були обтяжені марксистсько-ленінським класово-пар-

© Сворак С. Д., 2012