

# АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД

**«ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В  
СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРИОРИТЕТОВ РФ:  
ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА»**





*Сведения об авторе:*

**ВОРОНИНА НАТАЛЬЯ ПАВЛОВНА**

профессор кафедры экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД**

**«ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ  
НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРИОРИТЕТОВ РФ: ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО  
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА»**

Исследование выполнено в рамках программы  
стратегического академического лидерства  
«Приоритет-2030»  
(Центр компетенций «ЭКОПРАВО»)

**МОСКВА  
2023**

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	3
<b>1. «ЗЕЛЕНое» СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО КАК МОДЕЛЬ ЭКОЛОГО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ</b> .....	5
<b>2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЭКОЛОГО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ</b> .....	17
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	28
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ</b> .....	34

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность.** Согласно ЦУР до 2030 г. перед человечеством стоит ряд глобальных проблем, среди которых голод, изменения климата, истощение биоразнообразия, нерациональное использование природных ресурсов.

В рамках решения экологических проблем необходимо снизить экологическую нагрузку на окружающую среду, а также адаптироваться к уже состоявшимся негативным климатическим и иным изменениям.

Сельская деятельность, с одной стороны, представляет значительный источник загрязнения окружающей среды, а с другой – терпит негативные изменения от климатической проблемы, что ставит под угрозу обеспечение продовольственной безопасности. Необходим переход к инновационной модели сельскохозяйственной деятельности, позволяющей обеспечивать как продовольственную, так и экологическую безопасность. На взгляд исследователя, в качестве такой модели должно выступать «зеленое» сельское хозяйство (далее – ЗСХ), направленное на снижение антропогенной нагрузки, в том числе углеродного следа. Переход к инновационной модели сельского хозяйства требует современного и адекватного правового обеспечения и стратегического планирования, основанных на достижении национальных целей РФ и являющихся составной частью системы национальных приоритетов России.

**Цель исследования** - определение модели правового регулирования эколого-правового обеспечения продовольственной безопасности РФ (далее – продбезопасности) на основе компаративного правового анализа источников российского и зарубежного нормативного и политико-правового регулирования, выработка научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию эколого-правового обеспечения в исследуемой сфере и прогнозирование результата предлагаемых изменений.

### **Задачи исследования:**

- правовой анализ законодательства в сфере устойчивого развития сельского хозяйства и обеспечения продбезопасности,
- правовая характеристика документов стратегического планирования эколого-правового обеспечения продовольственной безопасности,
- определение основных направлений эколого-правового обеспечения продбезопасности России на основе модели ЗСХ,
- определение концептуальной модели правового регулирования ЗСХ и обеспечения продбезопасности,
- выработка научно-обоснованных рекомендаций по совершенствованию правового регулирования и стратегического планирования перехода России к модели ЗСХ.

**Методология и методы исследования.** В качестве исследовательских инструментов были применены общенаучные методы (системный, эмпирический, логический, диалектический), частно-научные методы (компаративный, историко-правовой, формально-юридический и др.).

## 1. «ЗЕЛЕНОЕ» СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО КАК МОДЕЛЬ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Концептуально ЗСХ – это модель устойчивого развития сельского хозяйства, направленного как на обеспечение продбезопасности, так и решение экологических проблем современности.

На международном уровне сформулированы обязательства государства в сфере обеспечения продбезопасности, среди них создание благоприятных политических, социальных и экономических условий, призванных создать наилучшие условия для искоренения нищеты и обеспечения прочного мира; проведение политики, направленной на искоренение нищеты и неравенства и улучшение физического и экономического доступа всех, к достаточному с точки зрения необходимого объема и качества питания; проведение скоординированной государственной политики в сфере обеспечения продовольствием, сельского хозяйства, рыболовства, устойчивого развития сельских районов, которые необходимы для обеспечения продовольствием на всех уровнях (национальном, региональном, субрегиональном и глобальном); содействие торговле продовольствием, сельскохозяйственной продукцией посредством формирования справедливой и ориентированной на рынок мировой торговой системы; предотвращение стихийных бедствий и техногенных чрезвычайных ситуаций; способствование оптимальному распределению и использованию государственных и частных инвестиций в целях устойчивого производства продовольствия и развития сельских территорий; международное продовольственное сотрудничество<sup>1</sup>.

Определены принципы обеспечения продбезопасности: 1) необходимость публично-правового партнерства в сфере сельского хозяйства и обеспечения продбезопасности, 2) совершенствование регулирования обеспечения

---

<sup>1</sup> См.: Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности. Режим доступа: [https://en.wikisource.org/wiki/Rome\\_Declaration\\_on\\_World\\_Food\\_Security](https://en.wikisource.org/wiki/Rome_Declaration_on_World_Food_Security) (дата обращения: 19.12.2021).



продбезопасности и рационального использования ресурсов, 3) дуалистический подход, включающий как прямые меры по решению проблемы голод, так и долгосрочное стратегическое планирование в области сельского хозяйства и сельских территорий, 4) необходимости деятельности многосторонних учреждений, 5) обязательства всех участников общественных отношений по обеспечению продовольственной безопасности<sup>2</sup>.

Сложились несколько подходов в определении сущности продбезопасности, инструментария и индикаторов ее обеспечения, а также места и роли продбезопасности в системе национальных приоритетов. Одни ученые определяют продбезопасность как уровень продовольственного самообеспечения и доступность продовольствия для всех слоев населения<sup>3</sup>. Другие полагают, что продбезопасность - основа национальной безопасности и направление развития экономики<sup>4</sup>. Третьи отмечают, что обеспечение продбезопасности – необходимое условие суверенитета государства<sup>5</sup>. Четвертые понимают под продбезопасностью состояние социально-экономической системы страны, учитывающей требования доступа каждого гражданина к минимальному набору продуктов питания<sup>6</sup>.

На наш взгляд, продбезопасность – это многовекторное понятие, включающее в себя: 1) состояние социально-экономического развития России, 2) вид национальной безопасности, 3) национальный приоритет, 4) гарантия права граждан на безопасное, достаточное и качественное питание.

---

<sup>2</sup> См.: Декларация Всемирного саммита по продовольственной безопасности (2009). Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/summit2009\\_declaration.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summit2009_declaration.shtml) (дата обращения: 19.12.2021).

<sup>3</sup> См.: Назаренко В. И. Продовольственная безопасность России: проблемы и пути решения // Белорусский экономический журнал. 2006. № 4. С. 80.

<sup>4</sup> Иванцов П. И. Организационно-экономические основы обеспечения продовольственной безопасности Республики Беларусь. Минск : Беларус. навука, 2009. С. 8.

<sup>5</sup> Гумеров Р. Р. Продовольственная безопасность в контексте национальных целей Российской Федерации // Эко. 2020. № 12. С. 137.

<sup>6</sup> См.: Серова Е., Храмова И., Карлова Н., Тихонова Т., Письменная О. Продовольственная безопасность страны: аграрно-экономический аспект. С. 8; Попова О. В. Продовольственная безопасность как общечеловеческая ценность // Научный вестник ВФ РАНХиГС. Серия: Юриспруденция. 2019. Т. 5. № 1. С.98-102.

Согласно Доктрины продбезопасности РФ<sup>7</sup> (далее – Доктрина) продбезопасность РФ – «состояние социально-экономического развития страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость Российской Федерации, гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого гражданина страны пищевой продукции, соответствующей обязательным требованиям, в объемах не меньше рациональных норм потребления пищевой продукции, необходимой для активного и здорового образа жизни» (п. 2 Доктрины).

Сформулированы национальные интересы нашего государства в сфере обеспечения продбезопасности, Они коррелируются с национальными целями и стратегическими задачами, определенными Указами Президента РФ<sup>8</sup>.

В Доктрине 2020 г. также дано определение понятия продовольственной независимости. Под ней понимается «самообеспечение страны основными видами отечественной сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (п. 2 Доктрины 2020 г.). Кроме того, предусмотрено, что в целях оценки обеспечения продбезопасности основными индикаторов являются пороговые значения показателей продовольственной независимости, экономическая и физическая доступность продовольствия, и соответствие пищевой продукции требованиям законодательства Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) о техническом регулировании.

Расширился перечень задач обеспечения продбезопасности, среди которых: 1) устойчивое развитие сельскохозяйственного (далее – с/х) производства; 2) прогнозирование, выявление и предупреждение угроз продбезопасности; 3) доступность качественной и безопасной пищевой продукции; 4) производство с/х продукции, соответствующей экологическим, санитарно-эпидемиологическим,

---

<sup>7</sup> Утверждена Указом Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 21.01.2020.

<sup>8</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах Российской Федерации на период до развития 2024 года» // Российская газета. 2018. 9 мая; Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Российская газета. 2020. 21 июля.



ветеринарным и иным требованиям; 5) рост экспорта при обеспечении приоритета самообеспечения страны и обеспечения продбезопасности в рамках ЕАЭС; 6) совершенствование сельской инфраструктуры; 7) совершенствование системы подготовки кадров и др.

В международных документах обеспечение продбезопасности – это инструмент, направленный на преодоление голода. В ЦУР до 2030 г. определяется, что ликвидация голода «может оказать благоприятное влияние на экономику, здравоохранение и образование, а также способствовать равенству и социальному развитию»<sup>9</sup>. Поэтому обеспечение продбезопасности – составная часть национальной безопасности. О необходимости достижения ЦУР сказано и в Доктрине 2020 г.

С течением времени меняются концептуальные подходы к пониманию продбезопасности, но сегодня уже пришло осознание, что производство с/х продукции должно быть минимально негативным для окружающей среды, поэтому при оценивании уровня продбезопасности взяты не только такие критерии, как наличие продовольствия, его доступность, качество и безопасность, но и устойчивость и рациональность использования природных ресурсов<sup>10</sup>. Достижение этих показателей предусматривается и в документах РФ по обеспечению национальной безопасности в целом и продбезопасности в частности.

В Стратегии национальной безопасности<sup>11</sup> (далее – Стратегия нацбезопасности) сформулированы национальные интересы, реализуемые и в сфере обеспечения продбезопасности: повышение качества жизни и благосостояния граждан; устойчивое экономическое развитие на новой

---

<sup>9</sup> Цели в области устойчивого развития. Утверждены на Саммите по устойчивому развитию 2015 года. Режим доступа: URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/summit/> (дата обращения: 20.11.2021).

<sup>10</sup> См.: Михайлов В. М., Яковлев А. Ю. Осуществление регионального протекционизма в аквакультуре в зарубежных странах // Управление. 2020. Т. 8. № 3. С. 68.

<sup>11</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

технологической основе; охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов; рациональное природопользование, адаптация к климатическим изменениям (п. 25 Стратегии нацбезопасности).

В сельском хозяйстве необходим переход от экспорта первичной с/х продукции к ее переработке, инновационному обновлению сельского хозяйства, внедрению низкоуглеродных технологий, что должно повысить устойчивость российской с/х продукции на зарубежных рынках и ее экспорт.

Достижение этих целей возможно путем цифровизации, использования технологий искусственного интеллекта, интенсивное технологическое обновление сельского хозяйства, преодоление критической зависимости от импортных семян и оборудования, укрепление единства экономического пространства, развитие кооперации и хозяйственных связей, обеспечение устойчивости сельских территорий, совершенствование взаимодействия государства и хозяйствующих субъектов, содействие развитию малого и среднего предпринимательства.

Также, обеспечение продбезопасности не может рассматриваться вне решения экологических проблем.

В Стратегии нацбезопасности отмечено, что «интенсивный рост производства и потребления в мире сопровождается увеличением антропогенной нагрузки на окружающую среду и ухудшением ее состояния, что влечет существенное изменение условий жизни на Земле»<sup>12</sup>. Как следствие, нерациональное использование природных ресурсов, деградация земель, снижение плодородия почв, дефицит водных ресурсов, ухудшение состояния экосистем, уменьшение ландшафтного и биологического разнообразия, изменение климата.

---

<sup>12</sup> Стратегия национальной безопасности РФ.

Все экологические вызовы делятся на глобальные<sup>13</sup>, внешние<sup>14</sup> и внутренние<sup>15</sup>. Ответы на них предусмотрены в Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года<sup>16</sup>. В целях снижения антропогенной нагрузки на окружающую среду требуется обеспечить эколого-ориентированный экономический рост, внедрение инноваций, экологически безопасных производств, рациональное использование природных ресурсов, сокращение выбросов парниковых газов и увеличение их поглощения, уменьшение объемов образования отходов, предотвращение деградации земель и снижения плодородия почв (п. 83 Стратегии нацбезопасности).

В плоскости эколого-ориентированного развития сельского хозяйства необходимо решение ряда задач, в том числе обеспечить экологически ориентированное осуществление сельскохозяйственной деятельности, внедрение экологически безопасных технологий, уменьшение негативного воздействия на окружающую среду, восстановление нарушенных экосистемы, экологически безопасное обращение с отходами, сохранение природной среды, совершенствование государственного экологического мониторинга, осуществление научного и информационно-аналитического обеспечения экологической безопасности.

Одновременно актуальным является обеспечение продбезопасности. В Федеральном законе от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского

---

<sup>13</sup> К глобальным вызовам экологической безопасности относятся последствия изменения климата на планете, рост потребления природных ресурсов при сокращении их запасов, ухудшение состояния окружающей среды, сокращение биологического разнообразия.

<sup>14</sup> Внешними угрозами экологической безопасности являются трансграничные загрязнение атмосферного воздуха, лесные пожары, создание препятствий для миграции животных, несанкционированная добыча (вылов) водных биологических ресурсов.

<sup>15</sup> Внутренние вызовы - деградация природных объектов, загрязнение атмосферного воздуха, высокая степень загрязнения и низкое качество воды водных объектов, увеличение объема образования отходов производства и потребления при низком уровне их утилизации, усиление деградации земель и почв, сокращение количества видов растений, сокращение видового разнообразия животного мира, высокая степень износа основных фондов опасных производственных объектов и низкие темпы технологической модернизации экономики, низкий уровень разработки и внедрения экологически чистых технологий.

<sup>16</sup> Утв. Президентом РФ 30 апреля 2012 г. // Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс».

хозяйства»<sup>17</sup> (далее - Закон о сельском хозяйстве) предусмотрено, что одна из целей устойчивого развития сельского хозяйства - сохранение и воспроизводство используемых в с/х производстве природных ресурсов.

На обеспечение продбезопасности направлен ряд документов стратегирования в сфере АПК. В частности, Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия<sup>18</sup> (далее – Государственная программа сельского хозяйства). В этом политико-правовом акте сформулированы ключевые ориентиры развития сельского хозяйства, включая обеспечение продбезопасности; увеличение экспорта аграрной продукции; развитие малых форм хозяйствования; цифровизацию; селекцию и генетику; оптимизацию производственных и логистических процессов. Это направления трансформации государственной аграрной политики, включая управление экономическими, социальными и климатическими рисками.

В Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов РФ на период до 2030 г.<sup>19</sup> (далее – Стратегия 2022 г.) определено, что необходимо обеспечение системного и долгосрочного развития АПК, импортозамещения основных видов с/х продукции, усиления продбезопасности, развития новых направлений экспорта, эффективного управления с/х землями, воспроизводства плодородия с/х земель, цифровой трансформации с учетом текущих внешнеполитических и экономических рисков.

Санкции 2022 г. и ответ на них потребовали, чтобы «национальная экономика развивалась ускоренными темпами (выше среднемировых), опираясь на основные цели экономического роста, которыми являются социальное благополучие и высокие стандарты жизни граждан России, качественное

---

<sup>17</sup> Российская газета. 2007. 11 января.

<sup>18</sup> Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 32. Ст. 4549.

<sup>19</sup> Стратегия развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов РФ на период до 2030 г.: распоряжение Правительства РФ от 8 сентября 2022 г. № 2567-р // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 12.09.2022.

инфраструктурное развитие и продовольственная безопасность страны» (раздел 1 Стратегии 2022 г.). Вместе с тем неблагоприятные климатические изменения, аномальные природные явления, увеличение деградированных земель, снижение плодородия с/х земель потенциально могут снизить рост российского АПК. Поэтому глобальные изменения климата рассматриваются в качестве системообразующего фактора развития АПК.

Составной частью стратегического планирования в сфере развития АПК, включая переход к модели эколого-ориентированного сельского хозяйства, является устойчивое развитие сельских территорий, признаваемой целью и направлением государственной аграрной политики. Основные инструменты, в том числе и меры экологического характера, предусмотрены в Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года<sup>20</sup> (далее – Стратегия сельских территорий).

Таким образом, стратегическое планирование в сфере обеспечения продбезопасности и перехода к модели эколого-ориентированного сельского хозяйства представляет собой многоуровневую систему политико-правовых актов, направленных на достижение нашей страной показателей продовольственной независимости, повышение качества жизни граждан, обеспечение населения качественной и безопасной пищевой продукцией, устойчивое развитие и модернизацию сельского хозяйства, рациональное использование природных ресурсов, минимизацию антропогенного воздействия на окружающую среду, адаптацию сельского хозяйства к климатическим изменениям, производство с/х продукции, соответствующей экологическим, санитарно-эпидемиологическим, ветеринарным требованиям.

Технологическая модернизация сельского хозяйства обуславливает и экологическую трансформацию, включающую рациональное использование природопользование, малоотходное производство, использование

---

<sup>20</sup> Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г.: распоряжение Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 06.02.2015.

низкоуглеродных технологий, органично вплетенных в канву «зеленой» экономики, основываясь на модернизацию системы управления сельским хозяйством, включая управление климатическими, агроэкологическими, ветеринарными, техногенными, экономическими, социальными и иными рисками. Это инновационный путь развития сельского хозяйства и переход к модели эколого-ориентированного сельского хозяйства.

В научной литературе не сложился единый взгляд на понятие и содержание «зеленой» экономики, а также на ее соотношение с устойчивым развитием. Также отсутствует и единое понимание ЗСХ.

На наш взгляд, концептуально необходимо говорить о «зеленой» экономике в ее широком понимании как фундамента устойчивого развития, позволяющей решить глобальные экологические проблемы современности. Относительно осуществления с/х деятельности - это модель ЗСХ.

ЗСХ определяется нами «как модель осуществления сельскохозяйственной деятельности (традиционных и инновационных технологий), характеризующаяся минимальным воздействием на окружающую среду, включая низкий объем выбросов, поглощение и депонирование углекислого газа, рациональное использование природных ресурсов, восстановление качества почв, сохранение биоразнообразия, переработку и дальнейшее использование отходов, обеспечивающее показатели продовольственной безопасности на глобальном, региональном, субрегиональном и национальном уровнях»<sup>21</sup>.

Резюмируя, за последнее десятилетие в России принято значительное число нормативных правовых актов и документов стратегического планирования, направленных на внедрение модели «зеленой» экономики, в том числе и в сельском хозяйстве. Но четкой концепции «зеленой» экономики в российском законодательстве нет. Можно видеть определенную разрозненность положений документов стратегического планирования. Полагаем, что необходима их

---

<sup>21</sup> См.: Воронина Н. П. «Зеленое» сельское хозяйство. В монографии: Развитие экологического законодательства и опыт правового регулирования "зеленой" экономики в России и Европейском союзе / А. В. Белицкая, Н. П. Воронина, М. А. Егорова [и др.]. Москва : Общество с ограниченной ответственностью "Перспектив", 2023. С.37-52.



систематизация в виде единого документа стратегического планирования в сфере «зеленой» экономики. Особенности отдельных видов хозяйственной деятельности обуславливают гибкий отраслевой подход при переходе к «зеленой» экономике. Не исключение и сельское хозяйство. В РФ документом стратегического планирования построения ЗСХ может быть отраслевой документ стратегического планирования, составляющий концепт развития эколого-ориентированного сельского хозяйства, включая адаптацию к климатическим изменениям; сохранение, защиту и улучшение природных ресурсов; социальное благополучие сельских жителей; механизмы ответственного и эффективного управления.

Кроме того, не потерял своей актуальности и вопрос об едином нормативном правовом акте в сфере обеспечения продбезопасности – федеральном законе «О продовольственной безопасности».

В СНГ принят Модельный закон «О продовольственной безопасности», принятый на четырнадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановление № 14-10 от 16 октября 1999 г.)<sup>22</sup> (далее – Модельный закон). В нем под продбезопасностью понимается «состояние экономики государства, при котором обеспечивается продовольственная независимость страны и гарантируется физическая и экономическая доступность продовольствия для всего населения в количестве, необходимом для активной и здоровой жизни» (ст. 1).

Модельный закон предусматривает понятие «обеспечение продовольственной безопасности» как разработку и осуществление экономических, организационных и иных мер, направленных на предупреждение продовольственных кризисов, удовлетворение потребностей населения в жизненно важных продуктах на уровне физиологических норм питания. Система мер по обеспечению продбезопасности раскрывается в ст. 3 Модельного закона. Также презюмируется, что продовольственная независимость считается обеспеченной, если годовое производство жизненно важных продуктов питания в

---

<sup>22</sup> Информационный бюллетень. 2000. № 23.

государстве составляет 80 % годовой потребности населения в соответствии с физиологическими нормами питания.

На наш взгляд, обеспечение продбезопасности возможно только на комплексной основе. Модельный закон рекомендует странам СНГ принимать свои законы о продбезопасности. В РФ такой закон отсутствует. Проект данного закона в свое время вносился в Государственную Думу ФС РФ<sup>23</sup>, но в 2005 г. был снят с рассмотрения. На наш взгляд, современные угрозы и вызовы, прежде всего, внешнеэкономического характера, обуславливают потребность в принятии федерального закона «О продовольственной безопасности». Единый нормативный правовой акт позволит систематизировать правовые нормы, обозначить объект и субъекты, цели и задачи, инструменты обеспечения продбезопасности. Модельный закон может быть принят за основу при разработке проекта федерального закона «О продовольственной безопасности»<sup>24</sup>.

Подводя итог, продбезопасность на современном этапе развития России необходимо рассматривать в глобальном, региональном, субрегиональном и национальном контекстах, как направление национальной безопасности и социально-экономического развития страны, национальный приоритет, гарантию права граждан на качественное и безопасное питание в достаточном количестве. Ее обеспечение должно осуществляться посредством совокупности правовых, организационных, экономических, экологических и иных мер на основе концептуальной модели правового регулирования, представляющую собой с содержательной стороны систему существенных признаков и характеристик правового воздействия на общественные отношения, складывающиеся между

---

<sup>23</sup> Законопроект № 99013560-2 «О продовольственной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения: 20.05.2021).

<sup>24</sup> См.: Воронина Н. П. Правовое обеспечение продовольственной безопасности в контексте целей развития тысячелетия. В сб. Традиции и новеллы экологического, земельного и аграрного права: сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции с международным участием в рамках Саратовского международного юридического форума, посвященного 90-летию юбилею Саратовской государственной юридической академии (Саратов, 8 июня 2021 г.) / [отв. ред. К.Г. Пандаков] ; Саратовская государственная юридическая академия. Саратов: Сарат. гос. юрид. акад., 2021. С.27.

производителями сельскохозяйственной продукции, органами публичной власти и гражданами, посредством которых обеспечивается продбезопасность, применение инновационных способов ведения сельского хозяйства, повышение конкурентоспособности России на международном рынке, а с формальной стороны - совокупность политико-правовых и нормативных правовых актов, регулирующих отношения по обеспечению продбезопасности. Составной частью правового регулирования обеспечения продбезопасности должны быть и нормы, направленные на экологизацию сельского хозяйства, минимизацию его воздействия на окружающую среду, а также адаптацию к изменениям климата.

## 2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЭКОЛОГО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Анализ документов стратегирования в сфере обеспечения продбезопасности и экобезопасности позволяет прийти к выводу о том, что основными направлениями эколого-правового обеспечения продбезопасности являются органическое сельское хозяйство, цифровизация сельского хозяйства, агробiotехнологии.

Большинством исследователей органическое сельское хозяйство признается моделью устойчивого развития сельского хозяйства, позволяющей адаптировать его к климатическим изменениям.

Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 280-ФЗ «Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>25</sup> (далее – Закон об органической продукции) регулирует общественные отношения, связанные с производством, хранением, транспортировкой, маркировкой и реализацией органической продукции. Его положительными аспектами являются определение понятий «органическая продукция», «органическое сельское хозяйство», «производители органической продукции», требований к органической продукции, механизма сертификации, маркировки, внесения в единый реестр производителей органической продукции, информационного и методологического обеспечения.

Есть и дискуссионные вопросы Закона об органической продукции, среди которых можно выделить следующие:

- унификация общим правовым регулированием производства, хранения и сбыта органической продукции без учета их особенностей<sup>26</sup>;
- отсутствие прямого указания на его применение к дикорастущим пищевым лесным ресурсам (далее – дикоросы). В Стратегии развития производства

---

<sup>25</sup> Российская газета. 2018. 6 августа.

<sup>26</sup> См.: Аварский Н., Таран В. Актуальные вопросы совершенствования законодательства в сфере производства и оборота органической продукции в Российской Федерации // АПК: экономика, управление. 2018. № 10. С.87.

органической продукции в Российской Федерации до 2030 года<sup>27</sup> (далее – Стратегия органической продукции) отмечается, что в нашей стране действуют организации по сбору, хранению, переработке и экспорту дикоросов, сертифицированные как производители органической продукции. Сегодня объем экспорта органических дикоросов составляет не более 1 млрд. рублей при оценочном потенциале в десятки раз выше. Это обуславливает дальнейшее развитие рынка органических дикоросов и требует внесения в Закон об органической продукции соответствующих изменений;

- отсутствие прямого указания в Законе об органической продукции на применение его к отношениям по пчеловодству. В Федеральном законе от 30 декабря 2020 г. № 490-ФЗ «О пчеловодстве в Российской Федерации»<sup>28</sup> также нет норм, направленных на развитие органического пчеловодства. В отдельных субъектах РФ действуют собственные законы о пчеловодстве, но они копируют нормы федерального закона о пчеловодстве и не предусматривают развитие органического пчеловодства. Нет системообразующих норм об органическом пчеловодстве и в Стратегии органической продукции. В доктрине предлагается принять отдельный закон об органическом пчеловодстве. Принятие этого закона считаем излишним. Полагаем, что изменения надо вносить в Закон об органической продукции и Закон о пчеловодстве;

- отсутствие указания на применение инновационных технологий, современные научно-технические разработки, сохранение биоразнообразия<sup>29</sup>, а также на системный характер органического сельского хозяйства. Вместе с тем только на системной основе возможна реализация концепции устойчивого развития и сохранения биоразнообразия;

---

<sup>27</sup> Об утверждении Стратегии развития производства органической продукции в Российской Федерации до 2030 года: распоряжение Правительства РФ от 4 июля 2023 г. № 1788-р // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 17.07.2023.

<sup>28</sup> Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.12.2020.

<sup>29</sup> См.: Аварский Н., Таран В. Актуальные вопросы совершенствования законодательства в сфере производства и оборота органической продукции в Российской Федерации // АПК: экономика, управление. 2018. № 10. С.88.

- отсутствие среди требований к производству органической продукции требования по производству органической продукции в экологически благоприятных условиях<sup>30</sup>. Полагаем, что Закон об органической продукции в статье 4 должен быть дополнен запретом на осуществление органического сельского хозяйства на ранее загрязненных с/х землях. Также необходимо уточнить критерии химического и биологического загрязнения с/х земель, на которых будет запрещено производство органической продукции;

- недостаточность мер государственной поддержки органического сельского хозяйства. Необходимо их усилить. В частности, предусмотреть предоставление земельных участков из государственной и муниципальной собственности из земель с/х назначения для производства органической продукции на льготной основе. Тем более, что доля земель, на которых применяется технология органического земледелия, в общей площади с/х угодий в России значительно ниже среднемирового уровня.

Таким образом, Закон об органической продукции носит дуалистический характер. С одной стороны, его принятие положило начало формированию правовой основы по производству и обороту органической продукции. Но, с другой стороны, он носит рамочный характер и не позволяет обеспечить рост производства органической продукции и ее экспорт<sup>31</sup>.

Производство органической продукции – это фактор устойчивого развития сельских территорий как составной части эколого-ориентированного сельского хозяйства. Но в документах стратегирования по устойчивому развитию сельских территорий нет единообразия относительно понимания роли органического сельского хозяйства в их развитии. Необходимо приведение документов стратегирования в сфере устойчивого развития сельских территорий в соответствие с концептуальными документами по развитию сельского хозяйства, в том числе и органического.

---

<sup>30</sup> См.: Аварский Н., Таран В. Указ. Соч. С.88.

<sup>31</sup> Воронина Н. П. Производство и экспорт органической продукции как стратегическая задача российского государства // Аграрное и земельное право. 2019. № 6. С.36.



Возможен учет опыта иностранных стран, например Индии. Органическое сельское хозяйство – это стратегическая задача индийского государства. Нормативную основу органического сельского хозяйства составляет Национальная программа по органическому производству. Основными направлениями государственной политики в сфере органического сельского хозяйства являются определение стандартов органической продукции и ее сертификация. Реализуются государственные программы по обучению и повышению квалификации кадров, осуществляющих органическое производство<sup>32</sup>. В России также необходимо активизировать подготовку кадров в сфере производства органической продукции, в том числе и в цифровом формате.

Способствует решению экологических проблем и производство с/х продукции с улучшенными характеристиками. Федеральный закон от 11 июня 2021 г. № 159-ФЗ «О сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии с улучшенными характеристиками»<sup>33</sup> направлен на обеспечение производства с/х продукции с улучшенными характеристиками. Закон предусматривает, что необходимо использовать при ее производстве с/х сырье с улучшенными характеристиками, применять технологии, отвечающие экологическим, санитарно-эпидемиологическим и ветеринарным требованиям, использовать повторно перерабатываемых и биоразлагаемых тары и упаковки.

Таким образом, производство с/х продукции с низким уровнем воздействия на окружающую среду регулируется двумя законами: Законом об органической продукции и Законом о продукции с улучшенными характеристиками. Из анализ свидетельствует о схожести по многим положениям, поэтому необходим четкий водораздел между органической продукцией и улучшенной продукцией. Полагаем, что в качестве такого может выступать применение норм Закона об органической

---

<sup>32</sup> См.: Таран В.В., Соколова Ж.Е. Институциональный фактор развития мирового рынка органической продукции // Экономика и предпринимательство. 2017. № 11. С. 59-60; Воронина Н. П. Устойчивое («зеленое») развитие сельского хозяйства в условиях климатических изменений: правовой опыт России и Индии // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 7 (140). С. 184.

<sup>33</sup> О сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии с улучшенными характеристиками : федер. закон от 11 июня 2021 г. № 159-ФЗ // Рос. газ. 2021. 17 июня.

продукции исключительно лишь к выращиванию с/х продукции и ее первичной переработке.

Внедрение агробιοтехнологий также является направлением экологического развития сельского хозяйства и обеспечения продбезопасности. Создание новых сортов с/х растений и животных с использованием биотехнологических методов имеет важное перспективное значение<sup>34</sup>. Их применение позволит снизить затраты на с/х производство, обеспечить конкурентные преимущества производимой продукции, создать породы с/х животных с пониженным уровнем выбросов парниковых газов.

Опыт зарубежных стран свидетельствует о росте рынка биотехнологий. Развитие агробιοтехнологий обуславливает трансформацию системы регулирования оборота ГМО-продукции. В РФ уровень внедрения аграрных биотехнологий составляет 2%. По оценке отдельных экспертов, возможный потенциал в нашей стране – 80%, поэтому необходим прорыв.

В Указе Президента РФ от 28 ноября 2018 г. № 680 «О развитии генетических технологий в Российской Федерации»<sup>35</sup> и Федеральной научно-технической программе развития генетических технологий на 2019 - 2030 гг.<sup>36</sup> обозначена цель применения агробιοтехнологий - укрепление продбезопасности за счет повышения эффективности АПК и роста конкурентоспособности отечественной с/х продукции на зарубежных рынках. Положения этих документов стратегирования коррелируются с нормами Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017-2030 годы<sup>37</sup>.

---

<sup>34</sup> См.: Власова И. М., Асмарян А. Г. Экономические и организационные аспекты развития агробιοтехнологий // Вестник Российского государственного аграрного заочного университета. 2017. № 24. С.40.

<sup>35</sup> О развитии генетических технологий в Российской Федерации : Указ Президента РФ от 28 ноября 2018 г. № 680 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 49 (часть VI). Ст. 7586.

<sup>36</sup> Об утверждении Федеральной научно-технической программы развития генетических технологий на 2019 - 2030 годы : постановление Правительства РФ от 22 апреля 2019 г. № 479 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 23.04.2019.

<sup>37</sup> Об утверждении Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017 - 2030 годы : постановление Правительства РФ от 25.08.2017 № 996 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 36. Ст. 5421.

Одно из условий эффективного развития биотехнологий – соответствующее правовое регулирование. На наш взгляд, содержание правового регулирования составляют нормы, направленные на: обеспечение безопасности ГМО-с/х продукции для жизни и здоровья людей; безопасности кормовых культур и лекарственных препаратов для с/х животных; сохранение биоразнообразия; применение биотехнологий в сельском хозяйстве, учитывающие последствия изменения климата; информационное обеспечение внедрения биотехнологий, производства и оборота полученной при их применении с/х продукции; государственную поддержку производителей с/х продукции.

Анализ документов стратегирования в сфере развития биотехнологий позволяет сформировать ряд направлений совершенствования правового регулирования и стратегического планирования: «определение в документах стратегического планирования ориентиров для увеличения доли потребления биотехнологических продуктов; совершенствование правового регулирования применения биотехнологий и технического регулирования по продукции, стимулирующей вторичную переработку продукции и отходов ее производства; распространение мер государственной поддержки сельхозпроизводителей на биотехнологическую продукцию; стимулирование использования биотехнологий в компаниях с государственным участием; совершенствование системы поддержки экспорта в части продвижения на мировой рынок биотехнологической продукции; развитие государственно-частного партнерства. Относительно совершенствования правового регулирования применения биотехнологий, включая ГМО, отдельные авторы, сравнивая селекцию и генетические технологии, приходят к выводу о значительной пользе последних, поэтому предлагают принять единый нормативно-правовой акт, направленный на развитие и государственную поддержку генетических технологий в сельском хозяйстве по

аналогии с законом об органической продукции»<sup>38</sup>, что будет способствовать укреплению продбезопасности России, а также решению экологических проблем.

Цифровизация сельского хозяйства также имеет важное значение для повышения производительности сельского хозяйства и его экологизации.

Цифровизация АПК позволяет смягчить последствия изменения климата и адаптировать сельское хозяйство к ним<sup>39</sup>, т.к. она «обладает огромным потенциалом для содействия преобразованию агропродовольственных систем и развитию сельских районов»<sup>40</sup>.

Концептуальную основу цифровизации сельского хозяйства составляют документы стратегирования. Аналогичные документы есть и в зарубежных странах. В Казахстане это Стратегия «Казахстан–2050», Государственная программа «Цифровой Казахстан», Национальный проект по развитию АПК Республики Казахстан на 2021–2025 гг., программа Е-АПК<sup>41</sup>. Сформулированы направления цифровизации государственного регулирования АПК: доступность финансирования для субъектов аграрной деятельности, доступность рынков сбыта, рост экспорта, создание цифровых платформ и порталов<sup>42</sup>.

В Киргизии это Программа национального стратегического развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы и программа Цифровой трансформации «Цифровой Кыргызстан 2019-2023», в которых определены приоритетные направления цифровизации: «внедрение цифрового образования и развития цифровых навыков на всех уровнях системы образования; развитие ИТ-образования, широкомасштабная подготовка высококлассных ИТ-специалистов

---

<sup>38</sup> Тропина, Д. В. Нормативно-правовое регулирование применения генетических технологий в аграрном секторе / Д. В. Тропина // Аграрное и земельное право. 2020. № 9(189). С. 194.

<sup>39</sup> 31 сессия региональной конференции ФАО ООН (2018).

<sup>40</sup> ФАО. Режим доступа: <https://www.fao.org/newsroom/detail/baku-conference-on-digital-technologies/ru> (дата обращения: 14.05.2022).

<sup>41</sup> См.: Пашков С.В., Мажитова Г.З. Цифровизация земледелия в Казахстане: региональный опыт // Географический вестник. 2021. № 4. С. 27-41.

<sup>42</sup> См.: Смагулова Ж.Б., Кыдыр А. Инновационные технологии в сельском хозяйстве Казахстана: состояние и перспективы. В сборнике: Ресурсосбережение. Эффективность. Развитие. материалы V Республиканской научно-практической конференции. Отв. редактор А.В. Ярошенко. 2020. С. 388.

для ИТ-индустрии; разработка системы обучения и переобучения цифровым навыкам для всего населения, включая уязвимые группы; развитие национального цифрового контента на местных языках»<sup>43</sup>.

В Таджикистане Концепция «Цифровая экономика в Республике Таджикистан» (30 декабря 2019 г.) включает развитие цифровой инфраструктуры, цифровое правительство, обеспечение информационной безопасности, развитие человеческого капитала и формирование инновационной экосистемы<sup>44</sup>.

В Туркменистане есть Концепция развития цифровой экономики в стране до 2025 г., в Узбекистане с 2019 г. - программа «Цифровой Узбекистан-2030», в Индии реализуется проект «Цифровая Индия»<sup>45</sup>.

Анализ документов стратегирования, направленных на цифровизацию российской экономики, позволяет сделать вывод о том, что они не в полной мере отражают риски сельскохозяйственной деятельности и не позволяют обеспечить надлежащее правовое обеспечение цифровизации сельского хозяйства<sup>46</sup>.

В Национальной программе «Цифровая экономика Российской Федерации»<sup>47</sup> (далее – Национальная программа) отмечается, что необходимо «создание системы правового регулирования цифровой экономики, основанного на гибком подходе в каждой сфере, а также внедрение гражданского оборота на базе цифровых технологий» (п.4.1 Национальная программы).

Стратегически в сельском хозяйстве можно определить, на наш взгляд, две взаимосвязанные сферы, в которых цифровизация позволяет обеспечить их развитие – сельскохозяйственная деятельность и сельские территории.

---

<sup>43</sup> Ханатов Т.С. Особенности внедрения цифровизации стран Центральной Азии // Актуальные вопросы современной экономики. 2021. № 2. С.295.

<sup>44</sup> См.: Ханатов Т.С. Указ. Соч. С.295.

<sup>45</sup> Шкваря Л.В. Цифровая экономика: опыт Индии // Экономика и предпринимательство. 2020. № 3. С.225.

<sup>46</sup> См.: Воронина Н. П. Аграрное право: современные тренды // Бизнес. Образование. Право. 2020. № 1. С.333.

<sup>47</sup> Паспорт которой был утвержден 4 июня 2019 г. // Доступ из справ.-прав. системы «Консультант Плюс».

Сельскохозяйственная деятельность обладает рядом особенностей: использование природных ресурсов, учет биологических факторов растений и животных, зависимость от климатических условий, сезонность, дифференцированный подход к территориальному размещению отраслей сельского хозяйства<sup>48</sup>. Повышение конкурентоспособности с/х продукции невозможно без цифровизации, которая позволит увеличить производство российской с/х продукции, направляемой как на экспорт, так и обеспечивающей достижение национальных целей России в сфере продбезопасности.

С 2019 г. в России реализуется ведомственный проект «Цифровое сельское хозяйство»<sup>49</sup>. Распоряжением Правительства РФ от 29 декабря 2021 г. № 3971-р утверждены Стратегические направления в области цифровой трансформации отраслей агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года<sup>50</sup>. Утверждена Ведомственная программа цифровой трансформации 2022 – 2024<sup>51</sup>. Мероприятия в сфере цифрового сельского хозяйства предусмотрены в Плане деятельности Министерства сельского хозяйства Российской Федерации на 2022 - 2027 годы<sup>52</sup>.

Анализ нормативных правовых актов свидетельствуют, что что они не образуют единой системы норм, регулирующих процессы цифровизации сельского хозяйства. В Законе о сельском хозяйстве цифровизация не предусматривается среди целей, задач, направлений государственной аграрной политики. Уже сложилась объективная потребность во внесении изменений в Закон о сельском хозяйстве в части признания цифровизации направлением

---

<sup>48</sup> См.: Аграрное право : учебник / отв. ред. М. И. Палладина, Н. Г. Жаворонкова. М. : Проспект, 2010. С. 17-18; Боголюбов С. А. Законодательное обеспечение развития сельского хозяйства // Журнал российского права. 2007. № 9. С. 47.

<sup>49</sup> Ведомственный проект «Цифровое сельское хозяйство»: официальное издание. М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2019. С.4.

<sup>50</sup> Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 31.12.2021.

<sup>51</sup> Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс».

<sup>52</sup> Утв. Минсельхозом России 07.06.2023 № ОЛ-3377. Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс».



государственной аграрной политики<sup>53</sup>. Также, требуется значительная государственная поддержка цифровизации АПК. Ее предоставление обуславливает необходимость создания в цифровом формате единой модели отраслевых данных в АПК по оказанию государственной помощи. Но ни Закон о сельском хозяйстве, ни Государственная программа сельского хозяйства не предусматривает достаточных мер государственной поддержки производителей, внедряющих цифровые технологии. Поэтому действующее законодательство должно быть дополнено соответствующими мерами государственной поддержки.

Как уже отмечалось ранее, цифровизация сельского хозяйства имеет свои особенности, обусловленные климатическими рисками. Также, значительная часть рисков связана с вопросами юридической ответственности за вред, причиненный беспривязным выпасом сельскохозяйственных животных, беспилотной сельскохозяйственной техникой, робототехникой и др.<sup>54</sup> Поэтому действующее законодательство подлежит модернизации в части правового регулирования обозначенных выше общественных отношений.

Напрямую с цифровизацией сельскохозяйственного производства связано цифровое развитие сельских территорий. Но не все документы целеполагания в сфере устойчивого развития сельских территорий непосредственно предусматривают применение цифровых технологий. В Стратегии развития сельских территорий такое регулирование отсутствует.

Подводя итог, цифровизация сельского хозяйства обуславливает необходимость трансформации политико-правовых и нормативных правовых актов с учетом роли цифровых технологий в механизме адаптации сельского хозяйства к изменениям климата. Корректировке подлежат документы стратегирования как в сфере развития сельского хозяйства, так и сельских территорий в части определения направлений цифровизации и приведение их в

---

<sup>53</sup> Voronina N. P., Shnorr Zh. P. Digitalization of agriculture: problems of legal support // European Proceedings of Social and Behavioural Sciences EpSBS. P. 950.

<sup>54</sup> См.: Попова О. В. Проблемы правового регулирования цифровизации в агропромышленном комплексе // Аграрное и земельное право. 2018. № 9. С. 97.

соответствие с документами в сфере цифровизации российской экономики в целом. Также, необходимы изменения Закона о развитии сельского хозяйства и Государственной программы сельского хозяйства в части мер государственной поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, внедряющих цифровые технологии<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> См.: Воронина Н. П. Правовое обеспечение цифровизации сельского хозяйства // Цифровая экономика и право. 2021. № 3. С. 25.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы.

1. В рамках экологических проблем сельское хозяйство играет двойную роль. С одной стороны, оно источник значительного негативного воздействия на природу, с другой – в нем происходит трансформация под влиянием ухудшения состояния окружающей среды и климатических изменений. Проведенное исследование показывает необходимость модернизации системы управления сельским хозяйством, в том числе и продбезопасности, основанной на управлении климатическими, агроэкологическими и иными рисками. Необходим инновационный путь развития сельского хозяйства и продбезопасности и переход к модели «зеленой» экономики.

2. ЗСХ определяется нами как модель осуществления сельскохозяйственной деятельности (традиционных и инновационных технологий), характеризующаяся минимальным воздействием на окружающую среду, включая низкий объем выбросов, поглощение и депонирование углекислого газа, рациональное использование природных ресурсов, восстановление качества почв, сохранение биоразнообразия, переработку и дальнейшее использование отходов, обеспечивающее показатели продбезопасности на глобальном, региональном, субрегиональном и национальном уровнях

3. Эколого-правовое обеспечение продбезопасности возможно только на комплексной и системной основе. В современных геополитических и экономических условиях сформировалась объективная необходимость принятия федерального закона «О продовольственной безопасности». Он позволит систематизировать правовые нормы, обозначить объект и субъекты, цели и задачи, инструменты регулирования общественных отношений по обеспечению прод безопасности.

4. Продбезопасность необходимо рассматривать в глобальном,

региональном, субрегиональном и национальном контекстах, как направление национальной безопасности и социально-экономического развития страны, национальный приоритет и гарантию прав граждан на здоровое и безопасное питание в достаточном количестве. Ее обеспечение должно осуществляться посредством совокупности правовых, организационных, экономических, экологических и иных мер на основе концептуальной модели правового регулирования, представляющую собой с содержательной стороны систему существенных признаков и характеристик правового воздействия на отношения, складывающиеся между производителями с/х продукции, органами публичной власти и гражданами, посредством которых обеспечивается продбезопасность, применение инновационных способов ведения сельского хозяйства, повышение конкурентоспособности России на международном рынке, а с формальной стороны - совокупность политико-правовых и нормативных правовых актов, регулирующих отношения по обеспечению продбезопасности. Составной частью правового регулирования обеспечения продбезопасности и устойчивого развития должны быть и нормы, направленные на экологизацию сельского хозяйства, минимизацию воздействия антропогенной деятельности на окружающую среду в процессе осуществления с/х деятельности, а также адаптацию сельского хозяйства к климатическим изменениям.

5. Стратегическое планирование в сфере эколого-правового обеспечения продбезопасности в контексте внедрения модели «ЗСХ» представляет собой многоуровневую систему политико-правовых актов, направленных на достижение Россией показателей продовольственной независимости, повышение качества жизни граждан, обеспечение населения качественной и безопасной пищевой продукцией, устойчивое развитие и модернизация сельского и рыбного хозяйства и инфраструктуры, адаптацию сельского хозяйства к климатическим изменениям, производство сельскохозяйственной продукции экологическим, санитарно-эпидемиологическим, ветеринарным требованиям.

6. Построение модели «ЗСХ» в РФ, прежде всего, должно

ориентироваться на достижение национальных интересов, среди которых развитие человеческого потенциала; повышение качества жизни и благосостояния граждан; устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе; охрана окружающей среды; сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование; адаптация к изменениям климата.

7. В РФ документом стратегического планирования построения ЗСХ должен быть отраслевой документ стратегического планирования в сфере перехода к ЗСХ, принятие которого, учитывая опыт дружественных стран, в том числе членов ЕАЭС, считаем необходимым. Этот документ концептуально позволит сформировать стратегическую основу устойчивого развития сельского хозяйства, включая повышение эффективности использования ресурсов; сохранение, защиту и улучшение природных ресурсов; социальное благополучие сельских жителей; механизмы ответственного и эффективного управления.

8. Составной частью стратегического планирования перехода к модели ЗСХ необходимо рассматривать документы стратегического планирования развития сельских территорий. Но в документах стратегического планирования устойчивого развития сельских территорий федерального и регионального уровней отсутствует единообразный подход. Полагаем, что необходимо приведение документов стратегического планирования в соответствие с концептуальными документами по развитию сельского хозяйства с отражением направлений развития ЗСХ.

9. Построение модели ЗСХ является многовекторным и включает производство органической продукции и продукции с улучшенными характеристиками, применение биотехнологий, цифровое развитие.

10. Органическое сельское хозяйство позволяет снизить антропогенную нагрузку на окружающую среду. Только надлежащее правовое обеспечение и стратегическое планирование производства и оборота органической продукции позволит осуществить переход российского сельского хозяйства на

производство органической продукции и увеличить ее экспорт. Модель правового регулирования производства и оборота органической продукции должна включать нормативные правовые акты, регулирующие производство и оборот органической продукции (документы ЕАЭС, Федеральный закон «Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», другие федеральные законы, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ); нормативные правовые акты и документы стратегирования, предусматривающие меры государственной поддержки органического сельского хозяйства (Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства», законы субъектов РФ, направленные на государственную поддержку производителей органической продукции); нормативные правовые акты, предусматривающие особенности правового положения производителей органической продукции; нормативные правовые акты и документы стратегирования, предусматривающие как устойчивое развитие сельских территорий, так и развитие органического сельского хозяйства.

11. Применение биотехнологий в сельском хозяйстве также позволяет решать климатические проблемы. Но одновременно агробиотехнологии – это высокорисковая деятельность. Это требует принятия мер по обеспечению безопасности при применении биотехнологий. Одна из них – информирование. Полагаем, что ведение данного реестра ГМО может быть интегрировано в общую систему агроинформирования, как это осуществляется ряде зарубежных стран. Также, требуется государственная поддержка внедрения биотехнологий. Поэтому статью 7 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» следует дополнить нормой о том, что применение в сельскохозяйственном производстве биотехнологий, включая методы геномной инженерии, - самостоятельное направление государственной поддержки производителей сельскохозяйственной продукции. Тем более, что в Паспорте государственной программы (комплексной программы) РФ «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (утв. Правительством РФ 24.12.2022 №



ММ-П11-22479)<sup>56</sup> предусмотрено, что составной частью Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия является Федеральный проект «Создание условий для независимости и конкурентоспособности отечественного агропромышленного комплекса». Его цель – снижение уровня импортозависимости за счет применения (внедрения) в производстве и выпуске сельскохозяйственной продукции в промышленных масштабах научных и (или) научно-технических результатов и разработок технологий. Это требует создания и внедрения отечественных конкурентоспособных технологий по направлениям «растениеводство и племенное животноводство, корма, кормовые добавки для животных», что позволит обеспечить стабильный рост производства сельскохозяйственной продукции, что в свою очередь обеспечит снижение уровня импортозависимости. Реализация осуществляется путем достижения показателей Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017 - 2030 годы.

12. Аналогичные изменения должны быть внесены в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

13. Эффективны в решении экологических проблем сельского хозяйства цифровые технологии. Анализ действующего законодательства и документов стратегического планирования позволяет сделать вывод о том, что они не в полной мере отражают специфику сельского хозяйства и риски сельскохозяйственной деятельности и не позволяют обеспечить надлежащее правовое обеспечение цифровизации сельского хозяйства. В сфере сельского хозяйства цифровизация должна выступать в качестве направления государственной аграрной политики. Также, цифровизация сельского хозяйства обуславливает необходимость модернизации политико-правовых и нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере сельского

---

<sup>56</sup> Доступ из справ.- прав. системы «КонсультантПлюс».

хозяйства, в частности, нормативное регулирование и стратегическое планирование в сфере цифровизации сельского хозяйства должно совершенствоваться с учетом роли цифровых технологий как инструмента, позволяющего смягчить последствия изменения климата и адаптировать сельское хозяйство к ним; корректировка документов стратегического планирования как в сфере развития сельского хозяйства, так и сельских территорий в части определения направлений цифровизации и приведение их в соответствие с документами стратегического планирования, направленных на цифровизацию российской экономики; внесение изменений в Закон о развитии сельского хозяйства и Государственную программу сельского хозяйства в части мер поддержки производителей, изменение ГК РФ, разработка новых «зеленых» нормативов и стандартов в сфере с/х деятельности.