

Продовольственная безопасность

Стратегическое планирование обеспечения продовольственной безопасности¹

Аннотация. Стратегическое планирование как механизм управления, направленный на достижение приоритетных целей государства, включающий процессы целеполагания, прогнозирования и планирования социально-экономического развития Российской Федерации, является важнейшей политико-правовой основой развития России. Продовольственная безопасность — это составная часть национальной безопасности РФ. Модернизация стратегического планирования в сфере продовольственной безопасности Российской Федерации в 2022 г. обусловила постановку задачи обеспечения продовольственной независимости нашей страны. В документах стратегического планирования в сфере продовольственной безопасности определены риски и угрозы, цели и задачи, показатели и индикаторы оценки, основные направления государственной политики, направленные на реализацию национальных интересов Российской Федерации.

Проведенный правовой анализ документов стратегического планирования в сфере продовольственной безопасности федерального уровня позволил сделать вывод о том, что в Российской Федерации сформирована многоуровневая система политико-правовых актов, направленных на достижение Россией показателей продовольственной независимости, повышение качества жизни граждан, обеспечение населения качественной и безопасной пищевой продукцией, устойчивое развитие и модернизацию сельского и рыбного хозяйства и инфраструктуры, производство сельскохозяйственной продукции, соответствующей экологическим, санитарно-эпидемиологическим, ветеринарным требованиям, повышение эффективности государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, подготовку высококвалифицированных кадров для сельского хозяйства. Вместе с тем современные геополитические условия требуют пересмотра отдельных положений документов стратегического планирования в сфере обеспечения продовольственной безопасности в части уточнения целевых индикаторов, сроков, мер государственной поддержки производителей сельскохозяйственной продукции. В статье сформулированы основные направления модернизации документов стратегического планирования по обеспечению продовольственной безопасности.



**Наталья Павловна
ВОРОНИНА,**

профессор кафедры
экологического и
природоресурсного права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
доцент

nvoroninamgua@yandex.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

¹ Статья подготовлена в рамках реализации программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030».

Ключевые слова: продовольственная безопасность; национальная безопасность; стратегическое планирование; национальные цели; стратегические задачи.

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.93.5.059-070

NATALIA P. VORONINA,

*Professor of the Ecological and Natural Resources Law Department
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Dr. Sci. (Law), Associate professor
nvoroninamgua@yandex.ru
9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993*

Strategic planning for food security

Abstract. *Strategic planning as a management mechanism aimed at achieving the priority goals of the state, including the processes of goal-setting, forecasting and planning the socio-economic development of the Russian Federation, is the most important political and legal basis for the development of Russia. Food security is an integral part of the national security of the Russian Federation. The modernization of strategic planning in the field of food security of the Russian Federation in 2022 led to the formulation of the task of ensuring the food independence of our country. The strategic planning documents in the field of food security define risks and threats, goals and objectives, indicators and assessment indicators, the main directions of state policy aimed at realizing the national interests of the Russian Federation. The conducted legal analysis of strategic planning documents in the field of food security at the federal level led to the conclusion that the Russian Federation has formed a multi-level system of political and legal acts aimed at achieving Russia's indicators of food independence, improving the quality of life of citizens, providing the population with high-quality and safe food products, sustainable development and modernization of agriculture and fisheries and infrastructure, production of agricultural products that meet environmental, sanitary and epidemiological, veterinary requirements, increasing the efficiency of state support for agricultural producers, training highly qualified personnel for agriculture. At the same time, in modern geopolitical conditions, it is necessary to revise certain provisions of strategic planning documents in the field of ensuring food security in terms of clarifying target indicators, terms, measures of state support for agricultural producers. The article formulates the main directions of modernization of strategic planning documents to ensure food security.*

Keywords: food security; National security; strategic planning; national goals; strategic objectives.

Продовольственная безопасность «выступает основой национальной безопасности и важным направлением развития аграрного сектора экономики»². Под ней понимается одна из стратегических составляющих национальной безопасности государства, обеспечение которой определяется как основной приоритет аграрной политики России³.

Важную роль в механизме обеспечения продовольственной безопасности играет стратегическое планирование, поскольку именно в документах стратегического планирования определены риски и угрозы, цели и задачи, показатели и индикаторы оценки, основные направления государственной политики в сфере продовольственной безопасности.

Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах Российской Федерации на период развития до 2024 года»⁴ и Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»⁵ предусматривают ряд национальных целей, реализовать которые предполагается и в сфере сельского хозяйства. Их достижение требует осуществляемого на устойчивой, комплексной и системной основе стратегического планирования как деятельности по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития России, субъектов РФ и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, а также обеспечения национальной безопасности РФ, решения задач социально-экономического развития и обеспечения продовольственной безопасности.

На наш взгляд, можно выделить следующие взаимосвязанные объекты стратегического планирования в сфере обеспечения продовольственной безопасности: 1) продовольственная безопасность как составная часть национальной безопасности и 2) сельскохозяйственная деятельность, включая инновационные способы осуществления сельскохозяйственной деятельности (цифровизация, биотехнологии и др.)⁶.

В настоящее время продовольственная безопасность — это одновременно и состояние социально-экономического развития страны, и направление обеспечения национальной безопасности. Этот вывод следует из толкования дефиниции продовольственной безопасности, предусмотренной в Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации⁷ (далее — Доктрина 2020 г.).

Пункт 2 Доктрины 2020 г. определяет, что «продовольственная безопасность Российской Федерации — состояние социально-экономического развития страны,

² *Иванцов П. И.* Организационно-экономические основы обеспечения продовольственной безопасности Республики Беларусь. Минск : Беларус. навука, 2009. С. 8.

³ *Власов В. А., Матвеева П. М., Зуева В. А.* Отдельные системные проблемы развития сельского хозяйства в контексте обеспечения продовольственной безопасности России // Аграрное и земельное право. 2021. № 2. С. 39.

⁴ Российская газета. 2018. 9 мая.

⁵ Российская газета. 2020. 21 июля.

⁶ См.: *Воронина Н. П.* Сельскохозяйственная кооперация как механизм обеспечения продовольственной безопасности в системе национальных приоритетов России : монография. М. : Проспект, 2021. С. 22.

⁷ Утверждена Указом Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.



при котором обеспечивается продовольственная независимость, 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».

В определении продовольственной безопасности по Доктрине 2020 г. можно видеть ряд новелл: изменение позиции государства в понимании продовольственной безопасности — не как состояния экономики, а как социально-экономического развития страны; в отношении гарантии доступности — не пищевых продуктов, а пищевой продукции; закрепление необходимости соответствия не только требованиям законодательства о техническом регулировании, а обязательным требованиям; увеличение числа задач в сфере обеспечения продовольственной безопасности⁸. Также в Доктрине 2020 г. сформулированы национальные интересы Российского государства в сфере обеспечения продовольственной безопасности⁹.

В отличие от ранее действовавшей Доктрины 2010 г., в Доктрине 2020 г. определено понятие продовольственной независимости, под которой понимается «самообеспечение страны основными видами отечественной сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (п. 2). Кроме того, предусмотрено, что для оценки обеспечения продовольственной безопасности в качестве основных индикаторов используется достижение пороговых значений показателей продовольственной независимости, экономической и физической доступности

⁸ См.: Курбатова С. М., Мазуров В. Ю., Андреева Ю. В. О доктринах продовольственной безопасности РФ // Аграрное и земельное право. 2020. № 8. С. 45.

⁹ Среди них: повышение качества жизни граждан; обеспечение населения качественной и безопасной пищевой продукцией; устойчивое развитие и модернизация сельского и рыбного хозяйства и инфраструктуры внутреннего рынка; развитие производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, соответствующих экологическим, санитарно-эпидемиологическим, ветеринарным требованиям; повышение эффективности государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей; развитие племенного животноводства, селекции растений, семеноводства и аквакультуры (рыбоводства), в том числе за счет внедрения конкурентоспособных отечественных технологий, основанных на новейших достижениях науки; восстановление и повышение плодородия земель сельскохозяйственного назначения; недопущение ввоза на территорию Российской Федерации ГМО с целью их посева, выращивания и разведения, а также их оборота, запрещение выращивания и разведения животных, генетическая программа которых изменена методами генной инженерии или которые содержат генетический материал искусственного происхождения, а также контроль за ввозом и оборотом продовольственной продукции, полученной с использованием генно-инженерно-модифицированных организмов (за исключением ввоза и посева ГМО в целях проведения экспертиз и научно-исследовательских работ); недопущение неконтролируемого ввоза на территорию и применения синтетических биологических агентов; совершенствование технического регулирования, санитарно-эпидемиологического, ветеринарного и фитосанитарного надзора, контроля в области обеспечения безопасности пищевой продукции для здоровья человека; создание высокопроизводительного сектора, развивающегося на основе современных технологий; подготовка специалистов для сельского хозяйства.

продовольствия и соответствия пищевой продукции требованиям законодательства Евразийского экономического союза о техническом регулировании.

Как уже отмечалось ранее, по сравнению с Доктриной 2010 г. значительно расширился перечень задач обеспечения продовольственной безопасности, среди которых:

- 1) устойчивое развитие производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, достаточное для обеспечения продовольственной независимости на основе принципов научно обоснованного планирования;
- 2) своевременное прогнозирование, выявление и предотвращение внутренних и внешних угроз продовольственной безопасности, минимизация их негативных последствий за счет постоянной готовности системы обеспечения граждан пищевой продукцией, формирования стратегических запасов пищевой продукции;
- 3) обеспечение физической и экономической доступности продовольствия, необходимой для формирования рациона здорового питания граждан;
- 4) обеспечение безопасности пищевой продукции;
- 5) производство безопасной сельскохозяйственной продукции;
- 6) реализация экспортного потенциала с учетом приоритета самообеспечения страны отечественной сельскохозяйственной продукцией, а также необходимости обеспечения продовольственной безопасности в рамках ЕАЭС¹⁰;
- 7) совершенствование инфраструктуры в сельской местности;
- 8) развитие производства материально-технических ресурсов;
- 9) формирование принципов здорового образа жизни;
- 10) развитие фундаментальных и прикладных научных исследований;
- 11) совершенствование системы подготовки кадров для сельского хозяйства.

Также в Доктрине 2020 г. предусматриваются основные направления государственной политики, механизмы и организационные основы в сфере обеспечения продовольственной безопасности.

Отдельные положения Доктрины 2020 г. находят реализацию в документах стратегического планирования, направленных на развитие сельского хозяйства и сельскохозяйственной деятельности. Они подразделяются нами следующим образом:

- 1) направленные на развитие сельского хозяйства в целом;
- 2) развитие отдельных видов сельскохозяйственной деятельности;
- 3) развитие деятельности по обеспечению сельскохозяйственной деятельности техникой;
- 4) развитие пищевой и перерабатывающей промышленности, а также машиностроения для данной сферы;
- 5) научное обеспечение сельскохозяйственной деятельности.

¹⁰ Решением Совета Евразийской экономической комиссии 14 сентября 2021 г. № 89 были утверждены общие принципы и подходы к обеспечению продовольственной безопасности государств — членов Евразийского экономического союза (URL: <http://www.eaeunion.org/>). В частности, принципами обеспечения продовольственной безопасности являются: недопустимость дискриминации на общем аграрном рынке ЕАЭС, сочетание национальных интересов государств — членов ЕАЭС, обеспечение устойчивого развития АПК государств-членов и общего аграрного рынка ЕАЭС, учет международного опыта при оценке продовольственной безопасности государств — членов ЕАЭС. Также определены подходы к обеспечению продовольственной безопасности в ЕАЭС.



Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717¹¹ (далее — Государственная программа сельского хозяйства) как основной документ стратегического планирования в сфере сельского хозяйства в целом. В ней прежде всего обозначены цели ее реализации.

На первом этапе предусматриваются: 1) обеспечение продовольственной независимости; 2) ускоренное импортозамещение в отношении основных видов сельскохозяйственной продукции; 3) повышение конкурентоспособности российской продукции; на втором этапе: 1) обеспечение продовольственной независимости; 2) достижение значения произведенной добавленной стоимости, создаваемой в сельском хозяйстве; 3) достижение объема экспорта продукции АПК; 4) достижение индекса физического объема инвестиций в основной капитал сельского хозяйства.

По основным направлениям государственной поддержки Государственная программа опосредуется через отдельные документы стратегического планирования и нормативные правовые акты, регулирующие порядок предоставления мер государственной поддержки.

Распоряжением Правительства РФ от 12 апреля 2020 г. № 993-р утверждена Стратегия развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года¹² (далее — Стратегия АПК). В ней обозначено, что основная цель АПК России — прорыв на национальном и международном рынках, что требует реализации комплекса мер, направленных на эффективное вовлечение в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развитие мелиоративного комплекса Российской Федерации, а также на формирование единой цифровой базы, позволяющей агрегировать все необходимые данные о состоянии отраслей, подотраслей и направлений указанных комплексов и их состояния. АПК должен учитывать глобальные факторы¹³ и быть готовым

¹¹ Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия: постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 // СЗ РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

¹² Распоряжение Правительства РФ от 12 апреля 2020 г. № 993-р «Об утверждении Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года» // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

¹³ К ключевым глобальным факторам относятся прогнозируемый рост населения планеты, урбанизация и увеличение среднего класса в развивающихся странах, изменение потребительских предпочтений, рост интереса к здоровому образу жизни, дефицит воды и земельных ресурсов.

к преодолению внешних¹⁴ и внутренних¹⁵ угроз. Кроме того, сельское хозяйство России должно быть адаптированным к последствиям изменения климата¹⁶.

Обозначены ключевые ориентиры развития: 1) развитие пищевой и перерабатывающей промышленности, в том числе с внедрением инноваций; 2) цифровизация сельского хозяйства; 3) сохранение, восстановление и повышение плодородия земель сельскохозяйственного назначения; 4) селекция и генетика; 5) развитие мелиоративного комплекса; 6) внедрение сервисов, услуг и решений, оптимизирующих производственные и логистические процессы.

Это общие стратегические начала как для агропромышленного, так и рыбохозяйственного комплексов. Вместе с тем принят ряд документов стратегического планирования, направленных на развитие рыбохозяйственного комплекса с учетом его специфики. В частности, это Стратегия развития рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2019 г. № 2798-р¹⁷ (далее — Стратегия рыбохозяйственного комплекса), и Государственная программа РФ «Развитие рыбохозяйственного комплекса», утвержденная постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 314¹⁸ (далее — Государственная программа рыбохозяйственного комплекса).

Стратегия рыбохозяйственного комплекса «сформирована с учетом повышения уровня продовольственной безопасности Российской Федерации посредством поступательного увеличения среднедушевого потребления рыбы, рыбной и иной продукции из водных биологических ресурсов и высокой доли отечественной продукции в структуре потребления рыбной продукции, а также усиления роли Российской Федерации как ключевого поставщика рыбной и иной продукции из водных биологических ресурсов с высокой долей добавленной стоимости на мировом рынке» (раздел 1 Стратегии). Отмечено, что необходима вертикальная интеграция рыбопромышленных компаний.

Один из документов стратегического планирования, направленных на развитие отдельных видов сельскохозяйственной деятельности, — Долгосрочная стратегия развития зернового комплекса Российской Федерации до 2035 года,

¹⁴ Внешние угрозы — зависимость от импорта сырья по ряду направлений; географическая концентрация экспорта в страны Азиатско-Тихоокеанского региона продукции рыбохозяйственного комплекса; глобальная конкуренция; ограничение добычи водных биологических ресурсов в исключительных экономических зонах иностранных государств, открытых районах Мирового океана и конвенционных районах; возникновение и распространение заболеваний населения вследствие нарушения обязательных требований к обеспечению безопасности и качества пищевой продукции; социальные угрозы, обусловленные снижением привлекательности сельского образа жизни; усиление протекционизма.

¹⁵ К внутренним факторам относятся: влияние традиционного спроса на продукцию из водных биологических ресурсов и низкая динамика его изменения; невысокий уровень покупательной способности населения; недостаточность финансирования аграрных наук, неудовлетворительная динамика обновления логистической инфраструктуры; недостаточное обеспечение высококвалифицированными кадрами.

¹⁶ См.: Воронина Н. П. Указ. соч. С. 24—25.

¹⁷ URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 28.11.2019.

¹⁸ URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 24.04.2014.



утвержденная распоряжением Правительства РФ от 10 августа 2019 г. № 1796-р¹⁹ (далее — Зерновая стратегия).

Россия занимает лидирующую позицию в мире по производству пшеницы. Зерновая стратегия — это отраслевой документ стратегического планирования Российской Федерации в зерновом комплексе, определяющий приоритеты, цели и задачи государственного управления и обеспечения продовольственной безопасности РФ, способы их эффективного достижения и комплексного решения. Существует ряд проблем в этой подотрасли сельского хозяйства: растущая конкуренция на мировом рынке зерна и продуктов его переработки; зависимость от природно-климатических условий; неустойчивое фитосанитарное состояние зерна и сельскохозяйственных угодий; снижение плодородия почв; недостаточное обеспечение производителей зерна сельскохозяйственной техникой, машинами и оборудованием; высокие и растущие инфраструктурные и логистические издержки; незначительный объем промышленной переработки зерна; низкие темпы внедрения российских научно-технических разработок; отсутствие механизма прослеживаемости партий зерна от производителей до конечных потребителей и др. Их решение видится в развитии селекции и семеноводства; повышении технологичности, урожайности и формировании оптимальной структуры посевных площадей; совершенствовании мер государственного регулирования и поддержки; развитии материально-технической базы производства; снижении издержек в рамках вертикальной интеграции участников зернового рынка; увеличении экспорта зерна и продуктов его переработки за счет повышения их конкурентоспособности на мировом рынке.

Следующая группа документов стратегирования — это политико-правовые акты, направленные на развитие деятельности по обеспечению сельскохозяйственной деятельности техникой. Основным документом стратегического планирования в этой подотрасли сельскохозяйственной деятельности является Стратегия развития сельскохозяйственного машиностроения России на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 7 июля 2017 г. № 1455-р²⁰ (далее — Стратегия сельскохозяйственного машиностроения).

Одна из проблем современного АПК России — недостаточный уровень обеспечения сельскохозяйственной техникой. На преодоление этой проблемы направлена Стратегия сельскохозяйственного машиностроения, в качестве цели которой выступает «достижение российскими производителями сельскохозяйственной техники доли на внутреннем рынке не ниже 80 процентов и доли экспортных поставок не ниже 50 процентов величины отгрузок на внутренний рынок» (раздел V Стратегии). Достижение этой цели планируется путем реализации ряда задач, среди которых обеспечение равных конкурентных условий с зарубежными производителями сельскохозяйственной техники; создание благоприятных условий для развития экспорта сельскохозяйственных машин; стимулирование роста инвестиций в научные исследования; совершенствование системы подготовки кадров.

Другое направление стратегического планирования в сфере АПК — развитие пищевой и перерабатывающей промышленности, а также машиностроения для данной сферы. Основу здесь составляет Стратегия развития машиностроения для пищевой и перерабатывающей промышленности России на период до 2030

¹⁹ URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 16.08.2019.

²⁰ URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 30 августа 2019 г. № 1931-р²¹. В ней обозначены как проблемы развития пищевой и перерабатывающей промышленности, так и необходимые меры по их решению.

В части стратегического планирования научного обеспечения сельскохозяйственной деятельности основными документами выступают Указ Президента РФ от 21 июля 2016 г. № 350 «О мерах по реализации государственной научно-технической политики в интересах развития сельского хозяйства»²², Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642²³, Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденный Правительством РФ²⁴, Федеральная научно-техническая программа развития сельского хозяйства на 2017—2025 годы, утвержденная постановлением Правительства РФ от 25 августа 2017 г. № 996²⁵, Концепция развития аграрной науки и научного обеспечения АПК России до 2025 года, утвержденная приказом Минсельхоза РФ от 25 июня 2007 г. № 342²⁶ (далее — Концепция аграрной науки).

Этими документами предусматривается необходимость создания технологий, являющихся основой инновационного развития внутреннего рынка продуктов и услуг и обеспечивающие устойчивое положение России на внешних рынках. В сельском хозяйстве необходимо научно обеспечить «переход к высокопродуктивному и экологически чистому агро- и аквахозяйству, разработку и внедрение систем рационального применения средств химической и биологической защиты сельскохозяйственных растений и животных, хранение и эффективную переработку сельскохозяйственной продукции, создание безопасных и качественных, в том числе функциональных, продуктов питания» (раздел 1 Федеральной научно-технической программы).

Поэтому в качестве цели реализации этой программы выступают «обеспечение стабильного роста производства сельскохозяйственной продукции, полученной за счет применения семян новых отечественных сортов и племенной продукции (материала), технологий производства высококачественных кормов, кормовых добавок для животных и лекарственных средств для ветеринарного применения, пестицидов и агрохимикатов биологического происхождения, переработки и хранения сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, современных средств диагностики, методов контроля качества сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и экспертизы генетического материала» (паспорт Федеральной научно-технической программы).

Это обуславливает формирование условий для развития научной, научно-технической деятельности; для инвестиций в АПК; разработки и внедрения технологий производства семян высших категорий сельскохозяйственных растений,

²¹ URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

²² URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

²³ URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

²⁴ СПС «КонсультантПлюс». Официально не опубликован.

²⁵ URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

²⁶ Приказ Минсельхоза РФ от 25 июня 2007 г. № 342 «О Концепции развития аграрной науки и научного обеспечения АПК России до 2025 года» // СПС «КонсультантПлюс». Официально не опубликован.



племенной продукции; для создания и внедрения технологий производства высококачественных кормов, кормовых добавок для животных и лекарственных средств для ветеринарного применения; разработки современных средств диагностики патогенов сельскохозяйственных растений; создания и внедрения технологий производства пестицидов и агрохимикатов биологического происхождения; для разработки современных технологий производства, переработки и хранения сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также методов контроля; совершенствования системы подготовки кадров.

Необходимо «дальнейшее развитие аграрной науки путем совершенствования системы управления и сети научно-исследовательских учреждений, углубления фундаментальных и приоритетных прикладных исследований для разработки конкурентоспособной научно-технической продукции, усиления инновационного процесса участия науки в освоении научных разработок в производстве, обеспечивающих эффективное развитие агропромышленного комплекса Российской Федерации» (введение Концепции аграрной науки).

Таким образом, стратегическое планирование в сфере обеспечения продовольственной безопасности и развития сельского хозяйства 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, на устойчивое развитие и модернизацию сельского и рыбного хозяйства и инфраструктуры, производство сельскохозяйственной продукции, соответствующей экологическим, санитарно-эпидемиологическим, ветеринарным требованиям, повышение эффективности государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, подготовку высококвалифицированных кадров для сельского хозяйства.

Вместе с тем недружественные действия ряда зарубежных стран обуславливают корректировку отдельных положений документов стратегического планирования в сфере продовольственной безопасности. В частности, на наш взгляд, речь идет о такой задаче, как экспорт российской сельскохозяйственной продукции. По данным Минсельхоза России, «в 2021 г. экспорт товаров АПК превысил импорт и достиг рекордных 37,1 млрд долл., или 71,1 млн тонн. Доля экспорта продовольствия в товарной структуре общего экспорта в 2021 г. составила 7,3 %. В 2021 г. поставки продовольствия за рубеж выросли на 21,4 % в стоимостном выражении и на 10,4 % в физическом объеме»²⁷.

В условиях санкционной политики экспорт сельскохозяйственного сырья и продовольствия подлежит ограничению, а по ряду стратегических видов сельскохозяйственной продукции и запрету. Так, с 15 марта по 30 июня 2022 г. включительно установлен временный запрет на вывоз из Российской Федерации пшеницы, меслина, ячменя и кукурузы²⁸, а с 15 марта по 31 августа 2022 г. — сахара

²⁷ URL: <https://journal.open-broker.ru/research/grozit-li-rossii-deficit-produktov-pitaniya/> (дата обращения: 3 мая 2022 г.).

²⁸ Постановление Правительства РФ от 14 марта 2022 г. № 362 (ред. от 31.03.2022) «О введении временного запрета на вывоз зерновых культур за пределы территории Российской Федерации» // Российская газета. 2022. 17 марта.

белого и сахара-сырца тростникового²⁹. Но на долгосрочную перспективу экспорт сельскохозяйственной продукции должен остаться стратегической задачей при корректировке его направлений.

У России в настоящее время зависимости от импортного продовольствия нет. Вместе с тем есть зависимость от импортных семян. Например, семена сахарной свеклы почти на 100 % импортируются³⁰. Поэтому одна из стратегических задач Российского государства — развитие семеноводства. Требуется в этой сфере и модернизация документов стратегического планирования на уровне как Российской Федерации, так и ее субъектов. В отдельных субъектах РФ эти изменения состоялись. В частности, в 2022 г. ряд субъектов РФ взяли на себя обязательства по увеличению посевов свеклы, разработали документы стратегического планирования развития семеноводства сахарной свеклы³¹.

Также есть определенная зависимость от импортных сельскохозяйственных машин. Поэтому Президент РФ В. В. Путин по итогам совещания по вопросам развития агропромышленного, рыбохозяйственного комплексов и смежных отраслей промышленности, состоявшегося 5 апреля 2022 г., поручил отменить ввозные пошлины на отдельные виды сельхозтехники и запчастей, которые не имеют аналогов в России³², в том числе свеклоуборочные, свеклосеющие и картофелеуборочные комбайны, машины для садоводства.

Кроме того, Президент России дал поручение по корректировке Стратегии развития АПК в части уточнения целевых индикаторов, сроков, мер государственной поддержки, объема бюджетных средств, включая мелиорацию и вовлечение земель в сельскохозяйственный оборот, а также формирование новых направлений экспорта готовой продукции.

Помимо этого, планируются осуществление мониторинга обеспечения сельскохозяйственных товаропроизводителей минеральными удобрениями; поддержание стабильных цен на оптовом рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, увеличение объемов производства сельскохозяйственной техники и оборудования, строительства судов рыбопромыслового флота и их основных компонентов, активизация взаимодействия сельскохозяйственных товаропроизводителей и научных организаций; обеспечение участия сельскохозяйственных товаропроизводителей в определении совместно с научными организациями потребности в отечественных семенах основных сельскохозяйственных культур и племенной продукции на долгосрочный период³³.

²⁹ Постановление Правительства РФ от 14 марта 2022 г. № 361 «О введении временного запрета на вывоз сахара белого и сахара-сырца тростникового из Российской Федерации» // Российская газета. 2022. 17 марта.

³⁰ URL: <https://rg.ru/2022/02/21/chto-grozit-prodovolstvennoj-bezopasnosti-rossii.html> (дата обращения: 3 мая 2022 г.).

³¹ См.: Дайджест ключевых публикаций в СМИ. Вып. 55. Центр агроаналитики Минсельхоза России, 2022. С. 4.

³² URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/68141> (дата обращения: 3 мая 2022 г. 3 мая 2022 г.).

³³ Перечень поручений утвержден Президентом РФ от 26 апреля 2022 г. № Пр-738 // СПС «КонсультантПлюс».



В современных геополитических условиях необходима активизация сотрудничества стран — членов ЕАЭС. Обеспечение продовольственной безопасности — одно из основных направлений сотрудничества ЕАЭС. В частности, общие принципы и подходы к обеспечению продовольственной безопасности были утверждены решением Евразийской экономической комиссии от 14 сентября 2021 г. № 89³⁴. Данный документ направлен на обеспечение продовольственной безопасности стран ЕАЭС за счет собственного производства сельскохозяйственной продукции, взаимной торговли, снижения зависимости от импорта материально-технических ресурсов из третьих стран. Это обуславливает формирование общего биржевого рынка товаров ЕАЭС.

Планируется, что рабочая группа Евразийской экономической комиссии к июлю 2022 г. представит доклад с предложениями, перечнем товаров для реализации на биржевых торгах, производных финансовых инструментов, биржевых и внебиржевых индикаторов цен. Также предложен перечень товаров, предлагаемых к торговле на общем биржевом рынке ЕАЭС. В частности, на первом этапе это минеральные удобрения, растительное масло, сахар, шроты, жмыхи, лесоматериалы, на втором этапе — зерно³⁵. Развитие общего биржевого рынка позволит уйти от зависимости в ценообразовании, в том числе и на сельскохозяйственную продукцию и продовольствие, от западных систем.

Таким образом, стратегическое планирование играет важнейшую роль в механизме обеспечения продовольственной безопасности, определяя вызовы и угрозы, цели, задачи, инструменты в сфере продовольственной безопасности. Современные геополитические угрозы обуславливают корректировку документов стратегирования в сфере обеспечения продовольственной безопасности в части уточнения целевых индикаторов, сроков, мер государственной поддержки производителей сельскохозяйственной продукции.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Власов В. А., Матвеева П. М., Зуева В. А. Отдельные системные проблемы развития сельского хозяйства в контексте обеспечения продовольственной безопасности России // *Аграрное и земельное право*. — 2021. — № 2. — С. 38—42.
2. Воронина Н. П. Сельскохозяйственная кооперация как механизм обеспечения продовольственной безопасности в системе национальных приоритетов России : монография. — М. : Проспект, 2021. — 192 с.
3. Дайджест ключевых публикаций в СМИ. — Вып. 55. — Центр Агроаналитики Минсельхоза России, 2022. — 17 с.
4. Курбатова С. М., Мазуров В. Ю., Андреева Ю. В. О доктринах продовольственной безопасности РФ // *Аграрное и земельное право*. — 2020. — № 8. — С. 45—46.

³⁴ URL: <https://eec.eaeunion.org/news/prodovolstvennaya-bezopasnost-v-eaes-budet-obespechivatsya-na-osnove-obschih-printsipov-i-podhodov/> (дата обращения: 4 мая 2022 г.).

³⁵ См.: Дайджест ключевых публикаций в СМИ. Вып. 55. С. 6—8.