



Правовое регулирование продовольственной безопасности на федеральном уровне

Галицкая Н. В.

Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Санкт-Петербург, Российская Федерация)

E-mail: naykla@mail.ru

Аннотация

Введение. В статье рассматривается правовое регулирование продовольственной безопасности на федеральном уровне. Анализируются правовые акты, закрепляющие полномочия федеральных органов исполнительной власти в данной сфере.

Целью исследования стало выявление неэффективной деятельности органов исполнительной власти в сфере обеспечения продовольственной безопасности, пробелов законодательства и разработка предложений по их устранению.

Методы и материалы: общие и частные научные методы познания объективной действительности, в том числе анализ, синтез, формально-юридический и другие методы научного познания.

Результаты. Выявлено отсутствие законодательства, закрепляющего систему органов исполнительной власти, деятельность которой всецело направлена только на обеспечение продовольственной безопасности. Также нет правовых актов, учреждающих отдельные органы, в компетенцию которых входят исключительно вопросы, связанные с продовольственной безопасностью. Российская специфика построения аппарата государственного управления применительно к рассматриваемым отношениям заключается в распределении соответствующей компетенции между различными органами исполнительной власти. Однако деятельность по обеспечению именно продовольственной безопасности для них не является основной.

Выводы. В ходе исследования выявлена неэффективность в деятельности Федерального агентства по рыболовству. Предлагается лишить ведомство полномочий по квотированию вылова морских биоресурсов и возложить их на Правительство России.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, органы исполнительной власти, Правительство РФ, Росрыболовство.

Для цитирования: Галицкая Н. В. Правовое регулирование продовольственной безопасности на федеральном уровне // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2025. № 2 (24). С. 50–59. EDN: PZRODX

Legal Regulation of Food Safety at the Federal Level

Galitskaya N. V.

North-Western Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (Saint Petersburg, Russian Federation)

E-mail: naykla@mail.ru

Abstract

Introduction. The article examines the legal regulation of food safety at the federal level. The legal acts that consolidate the powers of federal executive authorities in this area are analyzed. The purpose of

the study was to identify ineffective executive authorities in the field of food security, legislative gaps and to develop proposals to eliminate them.

Methodology and materials: general and particular scientific methods of cognition of objective reality, including analysis, synthesis, formal legal and other methods of scientific cognition.

Research results. The absence of legislation consolidating the system of executive authorities, whose activities are entirely aimed only at ensuring food security, has been revealed. There are also no legal acts establishing separate bodies whose competence includes exclusively issues related to food security. The Russian specifics of the construction of the public administration apparatus in relation to the relations under consideration lies in the distribution of relevant competence between various executive authorities. However, the activities aimed at ensuring food security are not the main ones for them.

Conclusions. The study revealed inefficiency in the activities of the Federal Agency for Fisheries. It is proposed to deprive the agency of the authority to quota the catch of marine biological resources, and assign them to the Government of the Russian Federation.

Keywords: food security, executive bodies, Government of the Russian Federation, Rosrybolovstvo.

For citation: Galitskaya, N. V. (2025) Legal Regulation of Food Safety at the Federal Level. *Theoretical and Applied Law*. No. 2 (24). Pp. 50–59. (In Russ.)

Введение

Современное развитие мировой цивилизации, обусловленное многочисленными макроэкономическими изменениями, увеличивающимся числом жителей нашей планеты и трансформацией политических курсов, говорит о необходимости выработки новых подходов к обеспечению продовольственной безопасности. Рост населения городов без четко спланированной стратегии их бесперебойного обеспечения продовольствием создает предпосылки к нарушению баланса потребления, дефициту отдельных продуктов и, как следствие, к неконтролируемому исполнительной властью росту цен.

Уникальность и нестандартность государственного устройства каждой страны мира требуют большой аналитической работы, направленной на формирование единых специализированных органов, которые могли бы оказывать эффективную помощь в наращивании темпов производства продуктов питания и продовольственного сырья.

Традиционно как орган общей компетенции рассматривается Правительство России. Закон от 06.11.2020 № 4-ФЗ «О Правительстве Российской Федерации»¹ закрепляет его общую компетенцию в сфере обеспечения безопасности, которую можно применить и к продовольственной безопасности. В ч. 2 ст. 1 этого правового акта отражено, что Правительство России реализует государственную политику в области здравоохранения, культуры, науки, социального обеспечения образования, сохранения традиционных семейных ценностей, укрепления, поддержки и защиты семьи, а также в области охраны окружающей среды. При этом подчеркивается, что проводимая в жизнь государственная политика является социально ориентированной. Далее по тексту этого Федерального конституционного закона в ст. 22–23 закрепляется, что Правительство Российской Федерации проводит государственную политику в сфере экологической безопасности, принятия мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства.

В Доктрине перечисляются полномочия Правительства России в сфере обеспечения продовольственной безопасности. Оно организует мониторинг состояния продовольственной безопасности и контроль за реализацией мер по ее обеспечению, принимает меры по достижению и поддержанию пороговых значений показателей продовольственной независимости, координирует деятельность исполнительной власти в области продовольственной безопасности, обеспечивает ежегодную разработку прогнозных балансов спроса и предложения сельскохозяйственной продукции, сырья и продоволь-

¹ Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 ноября 2020 г. № 45, ст. 7061.

вия, а также участвует в разработке соответствующих балансов в рамках Евразийского экономического союза и Союзного государства².

Постановлением Правительства РФ от 4 августа 2015 г. № 785³ создан не имевший ранее аналогов специализированный орган — Правительственная комиссия по импортозамещению. Этот орган обладает значительной компетенцией в сфере координации совместной работы заинтересованных ведомств по снижению доли импортного сырья, товаров и оборудования, используемых в отечественном производственном секторе, в том числе и в пищевой промышленности. Так, Комиссия регулирует производство товаров и услуг, не имеющих отечественных аналогов, обладающих повышенной конкурентоспособностью на зарубежных рынках, широким потенциалом на отечественном рынке, а также пользующихся повышенным спросом у российских производителей и потребителей. Комиссия координирует масштабный вывод продукции российских производителей на мировые рынки, разрабатывает программно-целевые документы долгосрочного планирования этой деятельности. Кроме того, Комиссия рассматривает предложения компетентных ведомств о цене единицы продукции машиностроения, при превышении которой полученные данные включаются в сформированные перечни, которые впоследствии включаются в единую информационную систему закупок товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд. Данный орган согласовывает технические характеристики оборудования, на закупки которого государственным компаниям требуется согласование со стороны заинтересованных ведомств. (п. 3 Положения о Правительственной комиссии по импортозамещению).

М. Е. Корнилов, И. А. Оболенцев и М. И. Синюков при рассмотрении Правительства РФ в качестве органа, обладающего административной компетенцией в области продовольственной безопасности, указывают на реализуемый им многоступенчатый механизм, который в итоге призван не допустить нехватку продовольствия в стране [7, с. 17]. Причиной нарушения цепочек поставок продуктов питания в населенные пункты, сформированных путем активной и длительной работы субъектов экономической деятельности в этом направлении, являются конкретные природные и техногенные факторы: наводнения, землетрясения, эпидемии, эпизоотии, военные действия, пожары, проявления терроризма, экстремизма [4, с. 90]. Первичной задачей всегда является своевременное купирование пагубных последствий, эвакуация людей при необходимости, а восстановление снабжения продовольствием всегда стоит на втором плане наряду с другими элементами инфраструктуры, восстановление которых также важно (поврежденные объекты связи, ЖКХ, образования, производства, торговли и т. д.). Представляется, что такая позиция на сегодняшний день актуальна, поскольку позволяет отнести природные и техногенные угрозы к факторам, влияющим на обеспечение продовольственной безопасности в нашей стране. Таким образом, устранение этих угроз позволит снизить риски, влияющие на обеспечение продовольственной безопасности.

Обширными полномочиями в анализируемой сфере обладает Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. Согласно п. 1 Положения о нем⁴, Минсельхоз России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в области растениеводства, мелиорации, карантина растений, организации и деятельности агропромышленного комплекса, включая животноводство. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации поддерживает отечественное сельскохозяйственное производство и развитие сельских территорий, осуществляет контроль за качеством и безопасностью сельскохозяйственной продукции.

² Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010, № 5, ст. 502.

³ Постановление Правительства РФ от 4 августа 2015 г. № 785 «О Правительственной комиссии по импортозамещению» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 32, ст. 4773.

⁴ Постановление Правительства РФ от 12 июня 2008 г. № 450 «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 25, ст. 2983.

В обеспечении продовольственной безопасности также принимает участие Министерство промышленности и торговли РФ. Согласно Положению о нем⁵, Минпромторг России проводит государственную политику и нормативно-правовое регулирование в сфере энергосбережения, общественного питания и бытового обслуживания, науки и техники в интересах обороны и безопасности государства, внешней и внутренней торговли, в том числе при продаже товаров с использованием Интернета (электронной торговли), по вопросам маркировки товаров средствами идентификации.

При исследовании данного нормативного акта можно выделить ряд полномочий Министерства, которые имеют непосредственное отношение к исследуемым вопросам. Так, данный орган разрабатывает и утверждает технические регламенты в случаях, предусмотренных программой разработки технических регламентов, утвержденной Правительством РФ; порядок применения знака национальной системы стандартизации; порядок разработки основополагающих национальных стандартов, правил стандартизации и рекомендаций по стандартизации, внесения в них изменений, перечень организаций розничной торговли; правила и методы исследований (испытаний) и измерений, перечень документов в области стандартизации, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения принятого Министерством технического регламента и оценки соответствия. Также Минпромторг России готовит и публикует в СМИ ежегодный доклад о мерах стимулирования деятельности в сфере промышленности, о состоянии и развитии каждого промышленного кластера, проводит оценку достижений в промышленном производстве сырья и товаров, о возможности и необходимости применения наилучших технологий, избежания производственных потерь, а также применения стимулирующих мер и т. д.

Е. Н. Антамошкина рассматривает Минпромторг России в качестве связующего звена между производителем и конечным потребителем [1, с. 99]. В компетенцию этого органа входит не только реализация общих управленческих функций по отношению к замкнутому промышленному циклу, но и помощь в доведении готовой продукции до уровня ее конкурентоспособности путем реализации управленческих программ развития промышленного сектора. Министерство заинтересовано, прежде всего, в организации выпуска имеющей первостепенное значение для государства продукции, в число которой входит пищевое производство [3, с. 616]. Среди прямых управленческих задач красной нитью проходит организация выпуска качественной продукции путем внедрения стандартизации, сертификации, технического регулирования и контроля за их исполнением.

Министерство здравоохранения Российской Федерации контролирует безопасность пищевых продуктов и соблюдение санитарных норм, проводит научные исследования в области питания и здоровья населения, формирует государственную политику в области здорового питания⁶.

Роспотребнадзор (Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека) осуществляет контроль за соблюдением санитарных норм и правил при производстве, хранении и реализации продуктов питания, проводит экспертизы и исследования на безопасность продуктов питания, информирует население о качестве и безопасности продуктов⁷.

Министерство экономического развития Российской Федерации анализирует состояние продовольственного рынка и разрабатывает прогнозы, оценивает влияние экономических факторов на продовольственную безопасность, участвует в формировании государственной политики в области продовольственной безопасности⁸.

⁵ Постановление Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 438 «О Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 24, ст. 2868.

⁶ Постановление Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 608 «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 25 июня 2012 г. № 26, ст. 3526.

⁷ Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека» // Собрание законодательства Российской Федерации от 12 июля 2004 г. № 28, ст. 2899.

⁸ Постановление Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 16 июня 2008 г. № 24, ст. 2867.

Федеральная антимонопольная служба (ФАС) контролирует конкуренцию на продовольственных рынках, противодействует монополизации и недобросовестной конкуренции в сфере торговли продуктами питания⁹.

Министерство финансов Российской Федерации финансирует программы и мероприятия, направленные на обеспечение продовольственной безопасности, контролирует бюджетное финансирование аграрного сектора¹⁰.

Россельхознадзор (Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору) — это еще один важный орган, отвечающий за продовольственную безопасность в России. К основным функциям и полномочиям Россельхознадзора относится контроль за безопасностью продуктов питания, проверка качества и безопасности сельскохозяйственной продукции, включая мясо, молоко, овощи и фрукты¹¹. Ведомство проводит ветеринарные и фитосанитарные экспертизы, контролирует заболевания животных и предотвращает распространение инфекционных болезней. Россельхознадзор регистрирует и контролирует деятельность ветеринарных учреждений, проводит мероприятия по борьбе с карантинными вредителями и болезнями. Россельхознадзор предоставляет информацию о состоянии продовольственного рынка, а также о возможных рисках и угрозах для продовольственной безопасности. Орган занимается регулированием внешнеэкономической деятельности: контролем экспорта и импорта сельскохозяйственной продукции, включая проверку соответствия международным стандартам, выдает разрешения на ввоз и вывоз определенных видов продукции.

Важную роль в обеспечении продовольственной безопасности играют административные барьеры, такие как меры нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности, реализуемые таможенными органами [2, с. 336].

При исследовании органов исполнительной власти, обладающих специализированной компетенцией в сфере обеспечения продовольственной безопасности, следует отметить отсутствие ведомств, всецело занимающихся решением проблем в этой области.

Представляется важным акцентировать внимание на ведомствах, которые задействованы в предупреждении и ликвидации реальных и потенциальных угроз возникновения нехватки продовольственного сырья и товаров. В их числе следует выделить Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Согласно Положению о нем¹², это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по контролю и надзору в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданской обороны, безопасности людей на водных объектах и обеспечения пожарной безопасности. Согласно пп. 3 п. 8 Положения, в компетенцию МЧС России входит организация и руководство хранением, накоплением и использованием запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств, необходимых для целей гражданской обороны.

Стоит отметить повышенное значение данного органа исполнительной власти для организации деятельности по ликвидации угроз продовольственной безопасности. МЧС России принимает активное участие в доставке продуктов питания и товаров первой необходимости в Запорожскую и Херсонскую области, Донецкую и Луганскую народные республики, пострадавшие от обстрелов. В ходе проводимой СВО в 2022–2023 гг. силами и средствами МЧС России в составе 84 специализированных колонн нуждающимся гражданам передано свыше 78 тыс. тонн продовольствия в составе гуманитарных грузов. Органы

⁹ Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 августа 2004 г. № 31, ст. 3259.

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 августа 2004 г. № 31, ст. 3258.

¹¹ Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 327 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору» // Российская газета от 15 июля 2004 г. № 150.

¹² Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 28, ст. 2882.

и организации, входящие в структуру Министерства, накопили значительный опыт и готовы оперативно реагировать на все вызовы и угрозы природного и техногенного характера, а также оказывать необходимую помощь всем нуждающимся¹³.

В 2023 г. впервые получила правовое закрепление деятельность МЧС России по осуществлению гуманитарной поддержки зарубежных стран. Приказ МЧС России от 17 августа 2023 г. № 840 «Об организации чрезвычайного гуманитарного реагирования МЧС России за пределами Российской Федерации»¹⁴ вывел на новый уровень работу этого органа по предотвращению и ликвидации гуманитарных катастроф в государствах, которые самостоятельно не в силах оперативно бороться с последствиями природных катаклизмов. Согласно п. 3, 4 утвержденного этим нормативным актом Положения, на базе Министерства сформированы Российский национальный корпус чрезвычайного гуманитарного реагирования и специальный отряд (группа) МЧС России. Решение о проведении гуманитарной операции принимают Президент РФ и/или Правительство РФ. Следует обратить внимание на четкую организацию работы по оказанию продовольственной и гуманитарной помощи со стороны МЧС России в зарубежных странах. Согласно п. 8 Положения, Департамент международной деятельности центрального аппарата МЧС России организует воздушный коридор для спецрейса, осуществляющего доставку гуманитарной помощи и спасателей, а также для эвакуации людей; подготавливает план разворачивания сил и средств предупреждения и ликвидации ЧС, организует совместно с МИД РФ и заинтересованными службами пострадавших государств получение виз сотрудниками МЧС России, определяет бюджет запланированной операции и т. д. Главное управление «Национальный центр управления в кризисных ситуациях» Центрального аппарата МЧС России в силу п. 9 Положения в круглосуточном режиме осуществляет сбор и передачу информации о степени и характере последствий чрезвычайной ситуации, о количестве пострадавших, о требующемся объеме и видах гуманитарной помощи, обеспечивает информационное сопровождение работы сотрудников гуманитарных миссий и т. д. Департамент тылового и технического обеспечения Центрального аппарата МЧС России осуществляет ресурсное обеспечение мероприятий по доставке гуманитарных грузов, в том числе техническое и материальное обеспечение группы/отряда, выделение транспортных средств для их доставки и работы, а также оборудования и продовольствия (п. 13 Положения).

Среди органов, отвечающих за обеспечение продовольственной безопасности в нашей стране, можно отметить Федеральное агентство по рыболовству. Согласно Положению о нем¹⁵, ведомство наделено значительным объемом полномочий, среди которых организация тендеров на право получения разрешения на договорной основе на пользование рыбным участком; проведение мероприятий по рыбной мелиорации, восстановлению биологических водных ресурсов, их искусственное воспроизводство; определение и распределение вылова водных ресурсов, их квотирование; подготовка профессионального кадрового состава на должности, связанные с рыбным хозяйством, повышение их квалификации; определение допустимого улова рыбы; защита морских и речных животных, занесенных в Красную Книгу; проведение мониторинга численности водных ресурсов, выявление причин их сокращения, возможного воспроизводства; определение возможных темпов добычи водных ресурсов в промысловых и научно-культурных целях; ежегодное определение вылова рыбы во внутренних водах, территориальном море и экономической зоне Российской Федерации. Этот орган также наделен организационными полномочиями в данной сфере. Среди них организация рыбохозяйственной мелиорации, государственной экологической экспертизы на предмет возможности вылова тех или иных видов биоресурсов, их объемов и периодичности, координация отраслевого мониторинга этого процесса и др.

¹³ Доставка гуманитарной помощи для отдельных районов Донецкой и Луганской областей [Электронный ресурс] // <https://mchs.gov.ru/deyatelnost/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo/okazanie-gumanitarnoy-pomoshchi/dostavka-gumanitarnoy-pomoshchi-dlya-otdelnyh-rayonov-doneckoy-i-luganskoy-oblastey-ukrainy> (дата обращения: 29.10.2024).

¹⁴ Приказ МЧС России от 17.08.2023 № 840 «Об организации чрезвычайного гуманитарного реагирования МЧС России за пределами Российской Федерации» // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант» [Электронный ресурс] // URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_456610/ (дата обращения: 29.10.2024).

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 11 июня 2008 г. № 444 «О Федеральном агентстве по рыболовству» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 25, ст. 2979.

Результаты отдельных исследований показывают, что Росрыболовство — одно из самых коррумпированных в стране [5, с. 51]. Ежегодно Генеральная прокуратура РФ и ФАС России выявляют множество нарушений в сфере распределения квот на вылов рыбы. Из анализа материалов проверок следует, что чиновники Росрыболовства с 2018 г. выдали значительное количество необоснованных квот на вылов биоресурсов на Камчатке и Сахалине крупным предприятиям из Москвы, а также хозяйствующим субъектам из Японии, однако местные рыболовецкие компании практически остались без права на осуществление рыбного промысла. Подведомственное Росрыболовству учреждение ФГБНУ «ТИНРО-Центр» периодически сбывало в Китай белух, косаток и других китообразных. Органами прокуратуры установлено, что под видом научных исследований морской фауны с ведома данного органа организован незаконный промысел рыбных ресурсов в промышленных масштабах. Согласно исторически сложившимся правилам, квоты в данной отрасли распределялись между компаниями, которые уже давно осуществляют коммерческую деятельность в море. Взамен промысловики обновляют флот рыболовецких судов, поддерживают мощности рыбоперерабатывающих предприятий, строят новые объекты по переработке водных биоресурсов, участвуют в активном распределении готовой пищевой рыбной продукции на территории России. На Дальнем Востоке добыча краба стала многомиллиардным криминальным бизнесом. В итоге в решение этого вопроса было вынуждено вмешаться Правительство России, которое в 2023 г. приняло итоговый нормативный акт в данной области¹⁶. Также в настоящее время ведомством недостаточное внимание обращается на проблемы экологической безопасности при вылове биоресурсов¹⁷.

Н. Г. Жаворонкова и Г. В. Выпханова высказываются о непрофессионализме чиновников этого ведомства, которые, основываясь на вверенных данному органу полномочиях, организуют так называемые «рыбные аукционы» [6, с. 47]. Соблюсти все условия тендера и победить в нем может только крупная рыбопромысловая компания, которая способна предложить, с позиций организаторов конкурса, «наилучшие условия». В то же время местные небольшие рыболовецкие компании не в состоянии конкурировать с федеральными промысловиками, по этой причине данный рынок негласно монополизирован. Имеются случаи отказа в выдаче разрешений на вылов рыбы представителям малочисленных народов Крайнего Севера и Камчатки, для которых этот вид деятельности жизненно необходим.

О том, что ведомство не справляется с реализацией полномочий по квотированию рыбного промысла, высказываются и другие исследователи. В частности, отмечается, что Росрыболовство в отдельных случаях грубо нарушает законодательство о защите морской фауны. Так, в 2020 г. сотрудники Северо-Восточного территориального управления Росрыболовства без учета запретных для промысла сроков выдавали разрешения на вылов минтая на весь календарный год. Бесконтрольным выловом этого вида рыбы был причинен существенный ущерб популяции биоресурсов в данной акватории. В действительности квотирование производится только на бумаге, а фактический вылов морских животных, в том числе и крупных млекопитающих, а также находящихся на грани исчезновения видов, никем не регулируется¹⁸. Наблюдаются проблемы в нормотворческой деятельности применительно к реализации положений федерального законодательства о квотировании добычи водных ресурсов. Действующая редакция Федерального закона 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»¹⁹ предусматривает принятие более 15 подзаконных актов, которые до настоящего времени не разработаны и не утверждены. Сфера квотирования добычи рыбы и морских животных сильно коррум-

¹⁶ Распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2023 г. № 1403-р «Об утверждении перечней отдельных видов крабов в отдельных районах добычи (вылова) крабов, в отношении которых выделяются некоторые квоты добычи (вылова) крабов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2023. № 21, ст. 332.

¹⁷ Росрыболовство в сетях надзора [Электронный ресурс] // URL: <https://pasmi.ru/archive/236959/?ysclid=m2ush6jb9r180863482> (дата обращения: 22.10.2024).

¹⁸ Оценка современного состояния рыбной промышленности [Электронный ресурс] // URL: <https://vestnik.astu.org/ru/nauka/article/33002/view> (дата обращения: 29.10.2024).

¹⁹ Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 52 (часть I), ст. 5270.

пирована, и ведомство не справляется со своей задачей по управлению отраслью, что, в свою очередь, отрицательно влияет на обеспечение продовольственной безопасности²⁰.

Следует отметить, что наличие проблем признает и само ведомство. В представленном Правительству РФ в апреле 2024 г. Докладе о работе Росрыболовства за 2023 г. описаны результаты, подчеркивающие неэффективность деятельности ведомства. Так, по итогам на 31 декабря 2023 г. сумма предъявленных нарушителям исков за ущерб, нанесенный водным и биологическим ресурсам и среде их обитания, составила 507,5 млн рублей. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года (565,5 млн рублей) сумма предъявленных исков уменьшилась на 10,3 %. Из общей суммы предъявленных исков было взыскано 195,7 млн рублей — таким образом, показатель взыскания составил 38,6 % (за аналогичный период 2022 г. показатель взыскания составил 64,2 %). Общее количество материалов дел, переданных в следственные органы, по сравнению с результатами аналогичного периода прошлого года (3494 материала) уменьшилось на 5,5 %. Количество возбужденных уголовных дел по направленным материалам составило 2635, что на 4,9 % меньше показателя за аналогичный период прошлого года (2772 дела). При этом в 2023 г. Росрыболовству утверждены бюджетные ассигнования в размере 19 907,8 млн рублей. На 2024 г. Росрыболовству утверждены бюджетные ассигнования в размере 31 171,4 млн рублей, что выше уровня 2023 г. на 11 263,6 млн рублей. В 2023 г. Росрыболовство в целом обеспечило поступление средств в доход федерального бюджета в объеме 7954 млн рублей, это доходы, полученные от продажи на аукционе права на заключение договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и других услуг ведомства. В 2023 г. Росрыболовство приняло участие в 104 судебных делах по следующим категориям: обжалование действий (решение) государственных органов в рыболовной отрасли; возмещение ущерба, причиненного водным биологическим ресурсам; возмещение ущерба, причиненного Российской Федерации действиями должностных лиц в порядке регресса. Кроме того, в 2023 г. к Росрыболовству были предъявлены иски о взыскании денежных средств на общую сумму около 682 млн руб.²¹

Указанное выше позволяет сделать вывод о том, что полномочия Росрыболовства по квотированию вылова биоресурсов являются для него излишними. Ведомство не справляется с ними, не может надлежащим образом организовать работу своих территориальных подразделений. Между тем продолжается неконтролируемый вылов рыбы в территориальных водах России судами и компаниями недружественных стран, в их числе Великобритания, Южная Корея, Франция, Нидерланды, Япония. Эти страны оказывают многомиллиардную помощь Украине, поставляя оружие, наемников и военную технику для ВСУ [8, с. 91], и при этом продолжают добывать российскую рыбу. До настоящего времени их квоты на вылов не аннулированы. Кроме того, выдача квот в отдаленных регионах нашей страны сопряжена с высокими коррупционными рисками, которые очень трудно снизить в современных условиях ввиду специфики этой деятельности. В перечне коррупционно-опасных функций Росрыболовства, выявленных для привлечения к ним особого внимания, перечислено 37 полномочий должностных лиц ведомства, то есть большая их часть²².

В целях устранения коррупционных рисков, совершенствования государственного регулирования отношений в сфере обеспечения продовольственной безопасности, повышения эффективности деятельности по распределению квот в области вылова водных биоресурсов, снижения управленческой нагрузки на территориальные подразделения Росрыболовства следует изъять у данного органа полномочия по квотированию вылова рыбы и морских животных. Важно увеличить значение этого вида государственной деятельности в современном обществе и на мировой арене. В связи с этим

²⁰ Российская отрасль рыболовства: тенденции, проблемы [Электронный ресурс] // URL: <https://www.kazportal.kz/rossiyskaya-otrasl-rybovodstva-tendentsii-problemyi> (дата обращения: 29.10.2024).

²¹ Доклад о правоприменительной практике по федеральному государственному контролю (надзору) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов за 2023 год [Электронный ресурс] // URL: <https://admin.fishnet.ru/upload2/File/sbornik-25-03-2024.pdf> (дата обращения: 10.02.2025).

²² Перечень коррупционно-опасных функций Федерального агентства по рыболовству, утвержденный заместителем Министра сельского хозяйства 22.08.2018 [Электронный ресурс] // URL: https://noturfish.ru/uploads/image/perechen_corrup_func_220818.pdf (дата обращения: 10.02.2025).

целесообразно эти полномочия возложить непосредственно на Правительство РФ и одновременно с этим аннулировать все ранее выданные компаниям из недружественных стран квоты на морской промысел.

Список источников

1. Антамошкина Е. Н. Оценка продовольственной безопасности региона: вопросы методологии // Продовольственная политика и безопасность. 2015. № 2. С. 97–112. EDN: VCUIBR. DOI: 10.18334/ppib.2.2.575
2. Баринов В. А. Нетарифное регулирование внешнеэкономической деятельности // Новеллы права, экономики и управления 2021: Сборник научных трудов по материалам VII международной научно-практической конференции. Гатчина, 26–27 ноября 2021 г. Т. 2. Гатчина: Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, 2022. С. 363–365. EDN: QYKACW
3. Баринов В. А. Новые вызовы и перспективы обеспечения экономической безопасности в таможенных правоотношениях // Горизонты науки: Сборник научных статей по материалам докладов и сообщений VII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Смоленск, 26 апреля 2023 г. Вып. 7. Смоленск: Смоленский филиал ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова», 2023. С. 614–617. EDN: NSTVXI
4. Галицкая Н. В. Структура системы административно-правового обеспечения продовольственной безопасности в России // Административное право и процесс. 2023. № 12. С. 48–52. DOI: 10.18572/2071-1166-2023-12-48-52. EDN: ХМКОТР
5. Галицкая Н. В. Продовольственная безопасность // Государство и право России в современном мире: сборник докладов XII Московской юридической недели. XXII Международная научно-практическая конференция; XXIII Международная научно-практическая конференция Юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова. В 5 ч. Москва, 23–25 ноября 2022 г. Ч. 2. М.: Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2023. С. 88–91. EDN: ZGUOWW
6. Жаворонкова Н. Г. Актуальные проблемы совершенствования государственной политики и законодательства в сфере использования и охраны водных биологических ресурсов / Н. Г. Жаворонкова, Г. В. Выпханова // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 12 (85). С. 187–193. DOI: 10.17803/1994-1471.2017.85.12.187-193. EDN: YLYGHB
7. Корнилов М. Е. Кому обеспечивать продовольственную безопасность страны / М. Е. Корнилов, И. А. Оболенцев, М. И. Синюков // Государственная служба. 2010. № 4 (66). С. 57–61. EDN: MVYSRH
8. Морозов А. А. Административно-правовые аспекты регулирования экономики Российской Федерации в условиях противостояния антироссийским экономическим санкциям // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2023. № 2 (98). С. 87–96. EDN: PMVDCR. DOI: 10.35750/2071-8284-2023-2-87-96

Об авторе:

Галицкая Наталья Владимировна, канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного и административного права Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Санкт-Петербург, Российская Федерация); e-mail: naykla@mail.ru

References

1. Antamoshkina, E. N. (2015) The Assessment of a region's food security: methodological issues. Food Policy and Security. No. 2. Pp. 97–112. DOI: 10.18334/ppib.2.2.575 (In Russ.)

2. Barinov, V. A. (2022) Non-tariff regulation of foreign economic activity. Novellas of Law, Economics and Management 2021: Collection of scientific papers based on the materials of the VII International Scientific and Practical Conference. Gatchina, November 26–27, 2021. Vol. 2. Gatchina: State Institute of Economics, Finance, Law and Technology, pp. 363–365. EDN: QYKACW (In Russ.)
3. Barinov, V. A. (2023) New challenges and prospects for ensuring economic security in customs legal relations. Horizons of Science: A collection of scientific articles based on reports and communications of the VII All-Russian Scientific and Practical Conference with international participation. Smolensk, April 26, 2023. Iss. 7. Smolensk: Smolensk branch of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education “Plekhanov Russian University of Economics”. Pp. 614–617. EDN: NSTVXI (In Russ.)
4. Galitskaya, N. V. (2023) The structure of the system of administrative and legal provision of food security in Russia. Administrative law and process. No. 12. Pp. 48–52. DOI: 10.18572/2071-1166-2023-12-48-52 (In Russ.)
5. Galitskaya, N. V. (2023) Food security. The state and law of Russia in the modern world: A collection of reports of the XII Moscow Legal Week. XXII International Scientific and Practical Conference; XXIII International Scientific and Practical Conference of the Faculty of Law of Lomonosov Moscow State University. Moscow, November 23–25, 2022. Part 2. Moscow: O. E. Kutafin Moscow State Law University (MGUA). Pp. 88–91. EDN ZGUOWW (In Russ.)
6. Zhavoronkova, N. G., Vyphanova, G. V. (2020) Current Issues of Improving Public Policy and Legislation in the Sphere of Use and Protection of Aquatic Biological Resources. *Actual problems of Russian law*. No. 9. Pp. 45–50. DOI: 10.17803/1994-1471.2017.85.12.187-193 (In Russ.)
7. Kornilov, M. E., Obolentsev, I. A., Sinyukov, M. I. (2010) Who Should Ensure the Countries Food Security. *State Service*. No. 3. Pp. 15–18. (In Russ.)
8. Morozov, A. A. (2023) Administrative and legal aspects of economic regulation in the Russian Federation in face of anti-russian economic sanctions. *Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. No. 2 (98). Pp. 87–96. DOI: 10.35750/2071-8284-2023-2-87-96 (In Russ.)

About the author:

Natalia V. Galitskaya, PhD in Jurisprudence, Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of the Northwestern Institute of Management of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (Russian Federation, Saint Petersburg); e-mail: naykla@mail.ru