

## ОРГАНИЗАЦИИ КАК ОБЪЕКТ СИСТЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**Галицкая Наталья Владимировна**, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия, [naykla@mail.ru](mailto:naykla@mail.ru), <https://orcid.org/0000-0002-8394-0908>

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию вопроса относимости сельскохозяйственных и иных организаций агропромышленного комплекса к объектам системы административно-правового обеспечения продовольственной безопасности. Цель статьи заключается в построении теоретической конструкции, обеспечивающей включение организаций в число объектов безопасности вообще и системы административно-правового обеспечения продовольственной безопасности в частности, а также выработке предложений по совершенствованию документов стратегического планирования в данной области. Сформулирована идея о принадлежности организаций агропромышленного комплекса к подобъектам продовольственной безопасности в составе более общего объекта – социума. Обоснована целесообразность проведения коррекции стратегического планирования в области обеспечения продовольственной безопасности посредством специального уточнения в соответствующей доктрине перечня объектов безопасности, к которым должны быть отнесены личность, общество и государство. Предложено выделение в структуре общества в качестве подобъекта сельскохозяйственных и иных имеющих отношение к агропромышленному комплексу организаций, что будет способствовать акцентированному, в том числе административно-правовому, воздействию государства на повышение эффективности их функционирования.

**Ключевые слова:** организация, административно-правовое обеспечение, продовольственная безопасность, государственное управление, агропромышленный комплекс, национальная безопасность, стратегическое планирование

**Для цитирования:** Галицкая Н.В. Организации как объект системы административно-правового обеспечения продовольственной безопасности // Вестник Костромского государственного университета. 2024. Т. 30, № 4. С. 164–168. <https://doi.org/10.34216/1998-0817-2024-30-4-164-168>

Research Article

## ORGANISATIONS AS AN OBJECT OF THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF FOOD SECURITY

**Natalia V. Galitskaya**, Northwestern Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint-Petersburg, Russia, [k\\_ap@ssla.ru](mailto:k_ap@ssla.ru), <https://orcid.org/0000-0002-8394-0908>

**Abstract.** The article is devoted to the study of topicality of agricultural and other organisations of the agro-industrial complex to the objects of the system of administrative and legal provision of food security. The purpose of the article is to build a theoretical structure that ensures the inclusion of organisations among security facilities in general and the system of administrative and legal provision of food security in particular, as well as to develop proposals for improving strategic planning documents in this area. The idea of belonging of organisations of the agro-industrial complex to subobjects of food security as part of a more general object – society is formulated. The expediency of correcting strategic planning in the field of food security is justified by means of a special clarification in the relevant doctrine of the list of security facilities to which the individual, society and the state should be attributed. It is proposed to identify agricultural and other organisations related to the agro-industrial complex in the structure of society in this doctrine as a sub-object, which will contribute to an accentuated, including administrative and legal, impact of the state on improving the efficiency of their functioning.

**Keywords:** organisation, administrative and legal support, food security, public administration, agro-industrial complex, national security, strategic planning.

*For citation:* Galitskaya N.V. Organisations as an object of the system of administrative and legal provision of food security. Vestnik of Kostroma State University, 2024, vol. 30, no. 4, pp. 164–168 (In Russ.). <https://doi.org/10.34216/1998-0817-2024-30-4-164-168>

Административно-правовое обеспечение продовольственной безопасности предполагает, прежде всего, организационно-управленческую деятельность органов исполнительной власти, направленную на решение задач обеспеченности населения качественными, безопасными и доступными продуктами питания в необходимом для полноценной жизнедеятельности человека объеме. Вместе с тем важная роль принадлежит организациям, осуществляющим производство и переработку сельскохозяйственной продукции, реализацию продовольственных товаров, и иным юридическим лицам, имеющим отношение к агропромышленному комплексу, которые являются объектами управления со стороны органов исполнительной власти. Хронология развития агропромышленного производства показывает рост удельного веса сельскохозяйственных организаций в общей его структуре по сравнению с иными производителями (крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, индивидуальными предпринимателями, гражданами – владельцами подсобных хозяйств). Так, в структуре производства продукции сельского хозяйства в 2022 г. они заняли 60,1 %, что превысило показатели 2015 г. более чем на 6 % [Сельское хозяйство: 21]. Поэтому важно определить место указанных организаций среди объектов системы административно-правового обеспечения продовольственной безопасности.

В первую очередь, интерес представляет содержательная характеристика объектов системы административно-правового обеспечения продовольственной безопасности. Данное понятие проистекает из общего термина – «объект безопасности», который употреблялся в утратившем силу Законе РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности»<sup>1</sup>. В их числе законодатель называл личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальную целостность. В действующем законодательстве<sup>2</sup> отсутствует определение понятия безопасности (национальной безопасности), что в целом логично с учетом того, что ее содержательная характеристика на разных временных отрезках актуализируется на основе возникающих угроз и связанных с ними приоритетов ее обеспечения. В связи с этим важную роль играют документы стратегического планирования, определяющие как общее понятие национальной безопасности<sup>3</sup>, так и понятия отраслевых ее разновидностей, включая продовольственную безопасность<sup>4</sup>.

Отсутствием законодательного определения понятия безопасности определяется и неурегулированность ее объектов, что не исключает возможности

развития научных представлений о них и использования в юридической литературе соответствующего термина, тем более что действующая Стратегия национальной безопасности Российской Федерации исходит из необходимости защиты потребностей личности, общества и государства в безопасности, которые, по сути, по-прежнему рассматриваются в качестве основных ее объектов. Последние в наиболее общем виде определяются как то, что подлежит защите от угроз национальной безопасности [Кардашова: 147]. Все они характеризуются наличием состояния органической взаимосвязи. Это означает, что подрыв безопасности одного из них неизбежно оказывает деструктивное влияние на безопасность остальных объектов. Поскольку личность не существует вне общества, угрожающие ее безопасности факторы отражаются и на безопасности социума.

Вместе с тем более размытым представляется формулирование объектов безопасности в определении понятия продовольственной безопасности, трактовка которой показывает, что это, прежде всего, состояние социально-экономического развития страны. Понимание безопасности не в виде состояния защищенности объектов, а в виде одной из желательных качественных характеристик жизнедеятельности страны в целом соответствует теоретическим конструкциям безопасности, выработанным в юридической науке и показывающим многоаспектность данного явления [Зеленков: 28].

Если исходить из официальной дефиниции продовольственной безопасности, очевидно наличие в ней двух объектов: государства (страны) в контексте его продовольственной независимости как качественно-состояния социально-экономического развития; граждан – в аспекте экономической и физической доступности для них соответствующих обязательным требованиям продуктов питания, необходимых для поддержания здоровья и ведения активного образа жизни. Социум в данном определении не представлен. Отсутствуют упоминания о нем и в трактовках иных терминов, образующих содержание продовольственной безопасности (п. 2 Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации), что можно считать недостатком официальной линии государства по данному вопросу, поскольку на основе триады объектов безопасности (личность – общество – государство) должно строиться все стратегическое планирование в соответствующей области, отрасли или сфере государственного управления. Наличием общества в числе объектов безопасности определяется целенаправленность воздействия государства на формирование его защищенности от раз-

личного рода угроз, в том числе тех, которые актуальны для продовольственной сферы.

Понятие общества является сложным и не может сводиться к сумме индивидов. Оно представляет многоуровневое явление, включающее сферы жизнедеятельности; структурные элементы, объединяющие его в единое целое; социальное взаимодействие. Второй уровень интегрирует нормы и ценности, социальные институты, общности и группы, а также организации. Таким образом, в качестве одного из элементов социума выступают юридические лица, рассматриваемые социологической наукой как утилитарные организации, которые служат своего рода ячейками, на которых строятся экономический базис страны и иные сферы жизнедеятельности общества [Бердюгина: 194].

В Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации мало упоминаний об организациях агропромышленного комплекса. Они преимущественно рассматриваются как средство, предназначенное для обеспечения населения продуктами питания, а не как самостоятельный объект продовольственной безопасности. О них говорится в контексте развития товаропроизводящей инфраструктуры, инструментами обеспечения которой являются механизмы государственной поддержки производителей сельскохозяйственной продукции и организаций, осуществляющих первичную или последующую ее переработку, расширения их доступа на рынки сбыта. Одновременно определяются перспективные направления сельскохозяйственной деятельности, имеющие отраслевую принадлежность и связанные с функционированием коммерческих организаций агропромышленного комплекса, а также научных организаций соответствующего профиля. К их числу отнесены селекция растений, племенное животноводство, рыбоводство (аквакультура), семеноводство, производство минеральных добавок, лекарственных средств для ветеринарного применения, кормовых добавок и кормов для животных.

Безусловно, предназначение продовольственной безопасности непосредственно связано с человеком и ориентировано на сбережение населения, недопущение снижения уровня его обеспечения продуктами питания и их качества, предупреждение наиболее негативного явления в данной сфере – голода. Поэтому граждане, их права и законные интересы в области питания являются естественным и первичным объектом продовольственной безопасности. Вместе с тем, как уже высказывалось ранее, объекты безопасности находятся в неразрывной взаимосвязи и взаимозависимости. Сама по себе продовольственная безопасность гражданина не может быть достигнута без формирования различного рода организационных структур, являющихся компонентами соци-

ума, предназначение которых сводится к выработке научных основ сельскохозяйственной деятельности, подготовке кадров для агропромышленного комплекса, производству сельскохозяйственного оборудования, сырья и его переработке, выпуску продуктов питания, их транспортировке и реализации.

Несмотря на то, что деятельность входящих в их число коммерческих организаций связана, прежде всего, с получением прибыли, они выполняют важную социальную функцию – недопущение негативных явлений в продовольственной сфере посредством наполнения рынка продуктов питания качественной и безопасной продукцией в необходимом для населения объеме. Способствуют им в ее выполнении научные и образовательные организации соответствующего профиля. В связи с этим важным представляется рассматривать организации агропромышленного комплекса в качестве подобъекта продовольственной безопасности в составе более общего объекта – социума. Органы публичной власти должны предпринимать все необходимые меры для того, чтобы обеспечить надлежащее качественное состояние их функционирования, характеризующееся отсутствием угроз для осуществления различных видов деятельности в агропромышленном комплексе. На этом фоне удачной выглядит формулировка соответствующего объекта безопасности в ранее действовавшем законодательстве: «общество – его материальные и духовные ценности». Ресурсная база, средства производства, основные фонды, аккумулированные, прежде всего, в сельскохозяйственных организациях, производимая ими продукция как раз и являются теми материальными ценностями, которые показывают значение данных организаций как объекта, подлежащего защите от всевозможных угроз, могущих подорвать продовольственную безопасность.

Необходимо иметь в виду, что продовольственная безопасность является сферой установления и применения правовых норм различной отраслевой принадлежности – административно-правовых, гражданско-правовых, уголовно-правовых и иных. В части административно-правового регулирования сформирована системная организация ее обеспечения, основанная на реализации многочисленных управленческих функций органов государственной исполнительной власти и иных субъектов публичного управления. Поскольку область обеспечения продовольственной безопасности подвергается разностороннему управленческому воздействию, о юридических лицах, в отношении которых реализуются властно-организационные полномочия указанных субъектов, следует вести речь не только как об объектах продовольственной безопасности, но и как об объектах государственного управления.

С точки зрения содержания административно-правового регулирования фактически эти объекты совпадают, равно как и субъекты административно-правового обеспечения продовольственной безопасности одновременно являются и субъектами государственного управления в данной сфере.

Объектам государственного управления уделяется значительное внимание в административно-правовой литературе [Россинский, Стариков: 33], поскольку они обладают приоритетом перед субъектами государственного управления. Если в качестве таких объектов рассматривать организации агропромышленного комплекса, то от них зависит воспроизводство материальных ресурсов в части продовольствия, средств его производства, переработки сырья, чем определяется уровень жизни граждан, а управленческая деятельность по отношению к этому процессу вторична. Это объясняется тем, что они способны к самоорганизации, а на их функционирование влияют, в первую очередь, общественно-экономические закономерности и условия, игнорирование которых субъектами государственного управления чревато снижением эффективности деятельности организаций [Атаманчук: 92].

Важной особенностью рассматриваемых объектов является способность эффективно функционировать в адекватных их социальной роли организационно-правовых формах. Выбор таких форм определяется теми возможностями, которые дает каждая из них для достижения целей, стоящих перед соответствующим коллективным образованием. В связи с этим агропромышленный комплекс характеризуется взаимодействием юридическими лицами различных вариантов организационно-правовых форм, к которым относятся хозяйственные общества и товарищества, партнерства, производственные кооперативы, унитарные предприятия. За пределами организационно-правовых форм адаптация к целям функционирования осуществляется также через установление численного состава организаций, которые могут получить статус малых предприятий, включая микропредприятия. Помимо этого используются и иные способы занятия аграрной деятельностью, подразумевающие ее приспособление под специфику функционирования юридических лиц. Так, несельскохозяйственными учреждениями и иными организациями создаются подсобные хозяйства.

Таким образом, можно констатировать, что организации занимают одно из ключевых мест (наряду с гражданами) в числе объектов системы административно-правового обеспечения продовольственной безопасности в Российской Федерации. Однако данная их характеристика не находит должного отражения в издаваемых государством актах. Учитывая, что обособленное законодательство о продовольственной без-

опасности в России отсутствует, на текущем этапе целесообразно проведение коррекции стратегического планирования в области обеспечения продовольственной безопасности посредством специального уточнения в соответствующей доктрине перечня объектов безопасности, к которым должны быть отнесены личность, общество и государство. Одновременно в структуре общества в качестве подобъекта должны быть обозначены сельскохозяйственные и иные имеющие отношение к агропромышленному комплексу организации, что будет способствовать акцентированному, в том числе административно-правовому воздействию государства на повышение эффективности их функционирования.

### Примечания

<sup>1</sup> О безопасности: Закон РФ от 05.03.1992 № 2446-1 (утратил силу) // Российская газета. № 103. 06.05.1992.

<sup>2</sup> О безопасности: Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 10.07.2023) // СЗ РФ. 2011. № 1, ст. 2; 2023. № 29, ст. 5304.

<sup>3</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 02.07.2021. № 400 // СЗ РФ. 2021. № 27, ч. 2, ст. 5351.

<sup>4</sup> Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21.01.2020. № 20 // СЗ РФ. 2020. № 4, ст. 345.

### Список литературы

#### Источники

Сельское хозяйство в России. 2023: статистический сборник. М.: Росстат, 2023. 103 с.

#### Исследования

Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: учебник. М.: Омега-Л, 2010. 525 с.

Бердюгина О.Г. Социология: учебник для вузов. М.: Юрайт, 2024. 414 с.

Зеленков М.Ю. Основы теории национальной безопасности: учебник для студентов вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 295 с.

Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов. М.: Юрайт, 2024. 334 с.

Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник. М.: Норма, 2009. 926 с.

### References

Atamanchuk G.V. *Teoriia gosudarstvennogo upravleniia: uchebnik* [Theory of public administration: textbook]. Moscow, Omega-L Publ., 2010, 525 p. (In Russ.)

Berdiugina O.G. *Sotsiologiya: uchebnik dlia vuzov* [Sociology: textbook for universities]. Moscow, Iurait Publ., 2024, 414 p. (In Russ.)

Zelenkov M.Iu. *Osnovy teorii natsional'noi bezopasnosti: uchebnik dlia studentov vuzov* [Fundamentals of the theory of national security: a textbook for university students]. Moscow, IuNITI-DANA Publ., 2015, 295 p. (In Russ.)

Kardashova I.B. *Osnovy teorii natsional'noi bezopasnosti: uchebnik dlia vuzov* [Fundamentals of the theory of national security: textbook for universities]. Moscow, Iurait Publ., 2024, 334 p. (In Russ.)

Rossinskii B.V., Starilov Iu.N. *Administrativnoe pravo: uchebnik* [Administrative Law: textbook]. Moscow, Norma Publ., 2009, 926 p. (In Russ.)

*Статья поступила в редакцию 10.10.2024; одобрена после рецензирования 06.11.2024; принята к публикации 12.11.2024.*

*The article was submitted 10.10.2024; approved after reviewing 06.11.2024; accepted for publication 12.11.2024.*