

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЧЕТАНИЯ В СЕЛЬСКОМ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВЕ АГРОТУРИЗМА И ОРГАНИЧЕСКОГО
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА**

© **Ибрагимов Кюри Хамзатович**

Комплексный научно-исследовательский институт им. Х.И. Ибрагимова
Российской академии наук, Российская Федерация, г. Грозный,
лаборатория социально-политических исследований,

г.н.с., д.с.-х.н., к.ю.н., проф.

Чеченский научно-исследовательский институт сельского хозяйства,
Российская Федерация, г. Грозный,
пос. Гикало, лаборатория садоводства,

7800467@mail.ru

***Аннотация.** Обоснована актуальность сочетания агротуризма и органического сельскохозяйственного производства для обеспечения устойчивого развития сельских территорий Чеченской Республики. Показано наличие у региона достаточных потенциальных возможностей для синхронного ведения двух видов хозяйственной деятельности: агротуризма и органического сельского хозяйства. Введен новый научный термин «агрооргутизм», объемлющий эти два хозяйственных процесса. Выявлены некоторые недостатки в правовом регулировании синхронного ведения агротуризма и органического сельского хозяйства и подробно раскрыты основные подходы в разработке нового федерального закона РФ «О государственном обеспечении регулирования агротуризма в области органического сельского хозяйства в Российской Федерации».*

***Ключевые слова:** Агротуризм, органическое сельское хозяйство, правовое регулирование, нормативные правовые акты, законодательство, устойчивое развитие сельской местности*

**LEGAL REGULATION OF A COMBINATION OF AGRO-TOURISM AND ORGANIC
AGRICULTURAL PRODUCTION
IN CHECHEN REPUBLIC**

© **Ibragimov Curie Khamzatovich**

Kh. Ibragimov Complex Institute of the Russian Academy of Sciences, Russian Federation,
Grozny laboratory of social and political research, g. n. s.,
d. s.-kh. n., Ph. d., prof.
Chechen research Institute of agriculture, Russian Federation,
Grozny, village Gikalo, horticulture laboratory,
7800467@mail.ru

***Abstract.** The relevance of the combination of agro-tourism and organic agricultural production to ensure sustainable development of rural areas of the Chechen Republic is substantiated. It is shown that the region has sufficient potential for simultaneous management of two types of economic activities: agro-tourism and organic agriculture. A new scientific term "agro-tourism" was introduced, encompassing these two economic processes. Revealed some shortcomings in the legal regulation of synchronous management of agro-tourism and organic agriculture in detail and covers the main approaches to the development of the new Federal law of the RF "On state regulation of agro-tourism in the field of organic agriculture in the Russian Federation".*

***Key words:** Agrotourism, organic agriculture, legal regulation, normative legal acts, legislation, sustainable rural development*

Введение. Повышенное внимание сочетанию агротуризма и органического сельскохозяйственного производства в России и во многих развитых странах мира является не случайным, поскольку одной из самых грозных опасностей, подстерегающих современное человечество, и не оставляющих ему никаких шансов на будущее, является обвальное потребление им химического сельскохозяйственного продовольствия. Практически нет ни одной сельскохозяйственной культуры, которая возделывалась бы без применения пестицидов и агрохимикатов. В этом контексте можно с уверенностью

утверждать, что сегодня самым опасным для здоровья и жизни человека являются захимиченные и генно-модифицированные продукты питания. Именно их массовое потребление на протяжении последнего полувека стало причиной прогрессирования на планете таких болезней цивилизации как: злокачественные новообразования, сахарный диабет, ишемическая болезнь сердца, атеросклероз, гипертония, инфаркты, инсульты, аллергия и т.д.

Цели. Обоснование перспектив сочетания агротуризма с ведением органического сельского хозяйства для устойчивого развития сельских территорий Чеченской Республики (ЧР). Рассмотрение потенциальных природно-климатических, экономических и иных возможностей для развития данного направления в сельских регионах ЧР. Определение роли государства в правовом регулировании данного процесса.

Методология. В работе применен метод системного анализа, позволивший обосновать меры правового регулирования сочетания агротуризма с ведением органического сельского хозяйства.

Результаты. Российское государство в последние годы уделяет серьезное внимание проблеме сочетания развития агротуризма и органического сельского хозяйства. Так, в «Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г.», утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 02.02.2015 г., что агротуризм может обеспечить высокую эффективность при сочетании с производством и потреблением органических продуктов питания. На наш взгляд, это обусловлено тем, что в последние годы туристы, испытав на себе вредность потребления химических продуктов питания, т.е. выращенных на полях с применением широкого арсенала химикатов, например, пестицидов, гербицидов, минеральных удобрений и др. осознано крайнюю необходимость ознакомления с технологиями производства экологически чистого продовольствия во время агротуризма в сельской местности.

Досадным недостатком данного Распоряжения является то, что его разработчики недальновидно связывают органическое сельское хозяйство только с прекращением применения в данной отрасли пестицидов, тогда как данное направление аграрной деятельности предполагает куда более широкий перечень мероприятий: прекращение применения гербицидов, замену химических минеральных удобрений на органические (навоз, помет, компосты, сидераты и др.), отказ в животноводстве и птицеводстве от применения химических регуляторов роста и антибиотиков, запрет генной инженерии, запрет на использование гидропонного метода выращивания растений и применения

ионизирующего излучения, поощрение минимизации механических обработок почвы, применения севооборотов, использования упаковок и тары, безвредные для экологии и быстро разлагающиеся в почве и т.д. Другими словами, подразумевает весь спектр мер, обеспечивающих как благополучие окружающей среды в целом, так и благополучие людей, причем не только настоящего, но и их будущих поколений. Это, в свою очередь, подразумевает отказ от всего арсенала губительных для природы и человека методов новых индустриальных технологий и возврат к старым традиционным методам хозяйствования на земле.

Именно в этом ключе органическое сельское хозяйство сформулировано в п.2. ст. 2 ФЗ от 03.08.2018 N 280-ФЗ "Об органической продукции ...": «Органическое сельское хозяйство - совокупность видов экономической деятельности, которые определены Федеральным законом от 29 декабря 2006 года N 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства" и при осуществлении которых применяются способы, методы и технологии, направленные на обеспечение благоприятного состояния окружающей среды, укрепление здоровья человека, сохранение и восстановление плодородия почв». Данная формулировка не учитывает принцип солидарности поколений, поскольку делает акценты на экологическом благополучии только настоящего поколения граждан страны и на обеспечении только текущего плодородия почв, не предусматривая высокого уровня плодородия на безгранично длительную перспективу. Было бы также целесообразным, на наш взгляд, в конце данной формулировки добавить словосочетание: «... исключая или сводя к минимуму любые формы деградации почв».

Международная федерация органического сельскохозяйственного движения (IFOAM, создана в 1972 г.) декларирует четыре основных принципа, на которых базируется вся концепция органического земледелия и животноводства, которые заложены в стандарты европейского законодательства, регулирующего рынок органических продуктов:

1. Принцип здоровья. Любая деятельность в сфере земледелия и животноводства должна быть ориентирована на поддержание и улучшение здоровья как людей, так и всей экологической системы, включая растения, животных и почву.

2. Принцип экологии. Производство продуктов питания и непищевой продукции сельского хозяйства должно осуществляться в рамках природной экологической системы и естественных жизненных циклов.

3. Принцип справедливости. Сельское хозяйство должно обеспечивать достойный уровень жизни и продовольственную безопасность всех стран, преодолевать бедность. У каждого человека должен быть доступ к высококачественным продуктам.

4. Принцип заботы. Повышение эффективности и продуктивности сельскохозяйственного производства не должно происходить в ущерб здоровью и благополучию как людей, так и природы [1].

Популяризацию всех этих четырех важнейших принципов органического сельского хозяйства наиболее эффективно осуществлять с помощью возможностей агротуризма. На наш взгляд, такое синергетическое сочетание двух взаимовыгодных направлений сельскохозяйственной деятельности целесообразно именовать как «Агрооргуризм» (сокращенно – АОТ)

Такое повышенное внимание сочетанию развития АОТ в России и во многих развитых странах мира является не случайным, поскольку одной из самых грозных опасностей, подстерегающих современное человечество, и не оставляющих ему никаких шансов на будущее, является обвальное потребление им химического сельскохозяйственного продовольствия. Практически нет ни одной сельскохозяйственной культуры, которая возделывалась бы без применения ядо – и иных агро - химикатов. В этом контексте можно с уверенностью утверждать, что сегодня самыми опасными для здоровья и жизни человека являются захимиченные и генно-модифицированные продукты питания. Именно их массовое потребление на протяжении последнего полувека стало причиной прогрессирования на планете таких болезней цивилизации как: злокачественные новообразования, ишемическая болезнь сердца, атеросклероз, гипертония, инфаркты, инсульты, аллергия и т.д. Вместе с тем, органы публичной власти России в последние десятилетия столкнулись с невиданным ранее отторжением российскими гражданами желаний пропалывать вручную посеvy сельскохозяйственных культур и выполнять иные тяжелые сельскохозяйственные работы, и это при том, что население явственно осознает вредность потребления для его здоровья захимиченного продовольствия. Тем более, что уже почти всем известно, как в последние два года в США распространились массовые судебные разбирательства фермеров с фирмой Монсанто с многомиллионными исками по поводу вредности для их здоровья выпускаемого ею гербицида Раундап, также массово применяемого на плантациях России.

Органы государственной власти большинства стран мира осознают серьезную опасность для населения потребления захимиченных продуктов питания и предпринимают

меры, в т.ч. и организационно-правового характера для снижения прессинга химического продовольствия на здоровье населения.

Развитие агрооргуризма может обеспечить значительный успех как в экономическом, так и в экологическом, и в целом, в социальном аспектах. Вместе с тем, устойчивое развитие агрооргуризма невозможно без правильной организации его правового регулирования. В соответствии с Федеральным законом «О производстве органической продукции», Федеральным законом «Об охране окружающей среды», распоряжением Правительства РФ «Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», распоряжением Правительства РФ «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года» следует выработать «Концепцию совместного развития агротуризма и органического сельского хозяйства», основанную на социальной и экологической значимости синхронного ведения агротуризма и органических способов производства сельскохозяйственной продукции.

По нашему мнению, данная Концепция должна отражать на определенный период времени наиболее адаптивные к конкретным почвенно-климатическим и социально-экономическим условиям административных территорий страны направления совместного развития агротуризма и органического сельского хозяйства, пошаговую инструкцию, предлагающую к каждому очередному этапу реализации концепции набор ключевых ресурсов, необходимых для успешного решения поставленных задач и достижения конечного результата. К числу таких ресурсов несомненно должны относиться такие как: льготное кредитование и налогообложение как производства органической продукции, так и агротуризма; разработка наиболее благоприятного для этих двух видов деятельности законодательства и стандартов качества продукции и качества услуг агротуризма; проведение научных исследований по вопросам этих направлений хозяйственной деятельности и др.

На региональном уровне государственного управления для реализации аналогичной концепции, - согласно мнению Т.М. Полушкиной, - предстоит: принять региональное законодательство об органическом земледелии, создать реестры органических товаропроизводителей, определить уполномоченные органы по регулированию деятельности в сфере органического сельского хозяйства; ... создать центры по информатизации, консультированию и маркетинговому сопровождению органической продукции [2].

Считаем, что важность поднимаемой проблемы настолько значительная, что является крайне необходимой, наряду с упомянутой выше Концепцией разработка отдельного федерального закона РФ «О государственном обеспечении регулирования агротуризма в области органического сельского хозяйства в Российской Федерации». Представляется, что эффективность реализации норм данного закона может быть обеспечена только при учете многочисленных интересов всех заинтересованных в АОТ субъектов: государства, самих агрооргуристов, т.е. потребителей турорпродукции, турорператоров, туроргентов и производителей органической сельскохозяйственной продукции (сокращенно, агрооргхозяйства), т.е. собственно предоставляющих агрооргуристические услуги. Перечнем этих субъектов круг участников законотворческого процесса не ограничится: его междисциплинарность потребует привлечения широкого спектра специалистов юриспруденции, сферы производства органической продукции, ее упаковки и маркировки, транспортировки, хранения, реализации, экологов и т.д.

Отсюда можно сделать вывод о том, что в законотворческом процессе должны принимать участие все эти субъекты: это позволит соблюсти принципы равенства и справедливости, а признанность общественностью усилит ответственность всех их за соблюдение норм данного закона. Однако, на наш взгляд, при разработке данного закона необходимо соблюсти важный принцип – принцип соотнесения предполагаемых возможностей реализации конкретной нормы закона с фактическими возможностями ее реализации конкретными субъектами агрооргуризма, в первую очередь, возможностями государства. Поскольку первоначальные возможности субъектов агрооргуризма, как правило, ограниченные, предлагаем разбить развитие данного направления туроргдеятельности на этапы, и законодательство, соответственно, приносить к потребностям каждого конкретного этапа, при этом, конечно, нельзя терять исходную ориентацию закона на конечные результаты.

Предлагаемый нами закон «О государственном обеспечении регулирования агротуризма в области органического сельского хозяйства в Российской Федерации» в интересах соблюдения принципа приоритетности закона, должен содержать только принципиально важные основные правовые нормы данного регулирования. Все второстепенные, т.е. технические правовые нормы должны предусматриваться в отсылочных, т.е. производных от основного закона подзаконных актах, например, в Указах Президента РФ, Постановлениях и Распоряжениях Правительства РФ, инструкциях Минсельхоза и/или Минприроды РФ, Ростуризма, и др. заинтересованных министерств и

ведомств. Естественно, что эффективность данных подзаконных актов значительно возрастет при их совместной разработке указанными сторонами, более того, при учете, а возможно, и адаптации к агрооргутизму правовых норм, уже принятых ранее в предыдущих нормативных правовых актах данного профиля как на федеральном, так и на международном уровнях. Однако, при анализе уже принятых правовых норм может оказаться так, что их прямое действие будет противоречить и препятствовать реализации принципов агрооргутизма. В таком случае, необходимо предусмотреть внесение изменений в соответствующие действующие законы РФ.

Национальные разработчики законодательства об органическом сельском хозяйстве, - по справедливому мнению экспертов ФАО Морджера Э., Каро К. и Дюран Г., - должны ...начать изучение и проведение сравнительного анализа существующего национального законодательства в сферах, непосредственно или косвенно влияющих на различные этапы цепочки органического производства, такие как: растениеводство и фитосанитарная защита; здоровье животных и животноводство (включая аквакультуру); пищевая промышленность; безопасность пищевых продуктов; упаковка и маркировка;... поливная вода и качество почвы; законодательство о фермерских хозяйствах [3].

Поскольку главными субъектами агрооргутизма являются сельскохозяйственные товаропроизводители и туроператоры, думается, что органом государственной власти, обязанным реализовывать нормы предлагаемого нами закона «О государственном обеспечении регулирования агротуризма в области органического сельского хозяйства в Российской Федерации» должен выступить Минсельхоз РФ.

По мнению Морджера Э. с соавт. органическое сельское хозяйство и право предполагают предоставление компетентному органу (в нашем случае – Минсельхозу РФ) следующих необходимых полномочий для выполнения возложенных на него функций компетентного органа, связанные с управлением и реализацией: утверждение или изменение стандартов для органического производства и переработки; при необходимости, внесение исключений и информирование операторов о рисках для органической целостности продукта; обеспечение доступа для всех производителей к соответствующей информации и равных возможностей для ведения органического производства; ... осуществление надзора за органами сертификации, совместными системами гарантий и применение санкций в соответствии с этим и др. [3].

В Российской Федерации в последние четверть века приняты Федеральные законы РФ: "Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные

акты Российской Федерации" от 03.08.2018 N 280-ФЗ; «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 N 323-ФЗ; "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" от 30.03.1999 N 52-ФЗ;"Об охране окружающей среды"от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ; "О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами"от 19 июля 1997 г. N 109-ФЗ; Указа Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. N 120 "Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации", Распоряжения Правительства РФ: «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г.» от 02.02.2015 г.; «Об утверждении Концепции развития внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации» от 03.07.2014 N 1215-р, «О Концепции развития национальной системы стандартизации Российской Федерации на период до 2020 года»от 24 сентября 2012 года № 1762-р» и др. Кроме того, Росстандартом приняты: "ГОСТ 33980-2016. Межгосударственный стандарт. Продукция органического производства. Правила производства, переработки, маркировки и реализации" (введен в действие Приказом Росстандарта от 22.11.2016 N 1744-ст) и «Форма: Заявка на проведение сертификации органического производства (обязательная форма) (Приказ Росстандарта от 05.08.2016 N 906-ст)».

В перечисленных выше нормативных правовых актах, в т.ч., предусмотрены и правовые нормы, направленные на предотвращение вредного воздействия на здоровье населения сельскохозяйственного продовольствия. Например, в «Концепции развития национальной системы стандартизации Российской Федерации на период до 2020 года» в числе приоритетных направлений по возвращению технологического лидерства, а также формированию устойчивого вектора развития российской экономики работы в области национальной стандартизации намечено обеспечение безопасности и повышение конкурентоспособности продукции агропромышленного комплекса, в том числе развитие органического сельского хозяйства.

Выводы.

- ориентация агротуристической политики Чеченской Республики на развитие органического сельского хозяйства позволит: максимально полно использовать все свободные посевные площади для производства органического продовольствия; обеспечить городское и иное население республики высококачественным здоровым сельскохозяйственным продовольствием и доступным видом полезного отдыха; обеспечить занятость сельского населения; сформировать имидж Чеченской Республики на внешнем

рынке как поставщика экологически чистой продукции, и тем самым, обеспечить более высокую прибыль за счет более высоких цен на органическую сельхозпродукцию;

- показано, что законодатели России недальновидно связывают органическое сельское хозяйство только с прекращением применения в данной отрасли пестицидов, тогда как данное направление аграрной деятельности предполагает куда более широкий перечень мероприятий: прекращение применения гербицидов, замену химических минеральных удобрений на органические (навоз, помет, компосты, сидераты и др.), отказ в животноводстве и птицеводстве от применения химических регуляторов роста и антибиотиков, запрет генной инженерии и т.д. Другими словами, подразумевает весь спектр мер, обеспечивающих как благополучие окружающей среды в целом, так и благополучие людей, причем не только настоящего, но и их будущих поколений. Это, в свою очередь, подразумевает отказ от всего арсенала губительных для природы и человека методов новых индустриальных технологий и возврат к старым традиционным методам хозяйствования на земле;

- предлагается разработать «Концепцию совместного развития агротуризма и органического сельского хозяйства», основанную на социальной и экологической значимости сочетания агротуризма и органических способов производства сельскохозяйственной продукции» а также федеральный закон РФ «О государственном обеспечении регулирования агротуризма в области органического сельского хозяйства Российской Федерации». В данном законе предлагается учитывать многочисленные интересы всех заинтересованных в АОТ субъектов: государства, самих агрооргуристов, т.е. потребителей туроргуризации, туроргуризаторов, туроргуризаторов и производителей органической сельскохозяйственной продукции (сокращенно, агрооргуризации), т.е. собственно предоставляющих агрооргуристические услуги. Перечнем этих субъектов круг участников законотворческого процесса не ограничится: его междисциплинарность потребует привлечения широкого спектра специалистов юриспруденции, сферы производства органической продукции, ее упаковки и маркировки, транспортировки, хранения, реализации, экологов и т.д.

Однако, при разработке данного закона необходимо соблюсти важный принцип – принцип соотнесения предполагаемых возможностей реализации конкретной нормы закона с фактическими возможностями ее реализации конкретными субъектами агрооргуризации, в первую очередь, возможностями государства, на которые и ориентирована данная правовая норма.

ЛИТЕРАТУРА

1. Organic policy & Guarantee // <https://www.ifoam.bio/en/what-we-do/organic-policy-guarantee>
2. Полушкина Т.М. Нормативно-правовое регулирование органического сельского хозяйства в РФ // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. № 9 // <https://www.vaael.ru/ru/article/view?id=729>
3. Морджера Э., Каро К., Дюран Г. Органическое сельское хозяйство и право. ФАО. Рим, 2015. С. 124 /<http://mcx.ru/upload/iblock/f91/f9148eb1447cc31bfa6749>
4. Панюков А.И., Панюкова Ю.Г., Калиничев В.Л. Основы агротуризма: учебник. М.: Магистр: Инфра-М, 2016. 238 с.
5. Развитие агротуризма в Омской области: монография / [Шумакова О.В. и др.; под общ.ред. О. А. Блинова]. Омск: Литера, 2015. 157 с.
6. Петушинова В.Ц. Устойчивое развитие сельских территорий на основе агротуризма: автореф. дис. ... канд.экон. наук. Улан-Удэ, 2014. 24 с.
7. Сельский туризм в России и за рубежом. Проблемы и перспективы / коллективная монография / [Чудновский А. Д. и др.; отв. ред. О. С. Иссерс]. - Омск: Изд-во Омского гос. ун-та; Анже: Université angers, 2013. 147 с.
8. Занилов А.Х., Мелентьева О.С., Накаряков А.М. Организация органического сельскохозяйственного производства в России. М.: Росинформагротех, 2018. 122 с.
9. Пешкова А.В. Эффективность производства продукции органического сельского хозяйства: автореферат дис. ... кандидата экономических наук. М., 2013. 26 с.
10. Харитонов С.А. Организационно-экономические аспекты развития органического сельского хозяйства в России: автореферат дис. ...кандидата экономических наук. М., 2013. 29 с.

REFERENCES

1. Organic policy & Guarantee // <https://www.ifoam.bio/en/what-we-do/organic-policy-guarantee>
2. Polushkina T. M. Normative-legal regulation of organic agriculture in the Russian Federation // Bulletin of the Altai Academy of Economics and law. 2019. No. 9 // <https://www.vaael.ru/ru/article/view?id=729>
3. Morgera E., Caro, C., Durand G. Organic agriculture and the law. FAO. Rome, 2015. P. 124 /<http://mcx.ru/upload/iblock/f91/f9148eb1447cc31bfa6749>

4. Panyukov A. I., panyukova, Y. G., Kalinichev V. L. Basics of agro-tourism: a textbook. M.: Master: Infra-M, 2016. 238 p.
5. The development of rural tourism in Omsk region: monograph / [O. V. Shumakova, etc.; under the General editorship of O. A. Blinova]. Omsk: Litera, 2015. 157 p.
6. Bitusikova V. C. Sustainable development of rural areas through agrotourism: author. dis. ... Cand.Econ. sciences'. Ulan-Ude, 2014. 24 p.
7. Rural tourism in Russia and abroad. Problems and prospects / collective monograph / [Chudnovsky A.D. and others; Rev. ed O. S. Issers]. - Omsk: publishing house of the Omsk state University; Angers: Université angers, 2013. 147 p.
8. Danilov A. H., Melentyeva O. S., nakariakov, A. M. the Organization of organic agricultural production in Russia. Moscow: Rosinformagrotech, 2018. 122 p.
9. Peshkova A.V. Efficiency of production of organic agriculture: abstract of dis. ... PhD in economics. Moscow, 2013. 26 p.
10. Kharitonov S. A. Organizational and economic aspects of the development of organic agriculture in Russia: abstract of the dis.. PhD in economics. Moscow, 2013. 29 p.