
ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
АГРАРНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН И РОССИИ
МОНОГРАФИЯ
Ответственный редактор
кандидат юридических наук
Е.Л. Минина

Коллектив авторов

Аграрное законодательство зарубежных стран и России

Издательский текст
http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=11647052
Аграрное законодательство зарубежных стран и России: Юстицинформ; М.; 2013
ISBN 978-5-7205-111130-2

Аннотация

Данная работа представляет собой первое комплексное сравнительно-правовое исследование основных направлений развития вопросов правового регулирования развития сельского хозяйства в России, странах Европы (в том числе странах ближнего зарубежья) и Соединенных Штатов Америки. Особое внимание уделено опыту законодательного решения таких актуальных для нашей страны проблем, как реализация государственной аграрной политики, определение правового статуса сельскохозяйственных товаропроизводителей и мер их государственной поддержки, совершенствование порядка использования и охраны сельскохозяйственных земель.

Книга может использоваться в качестве учебного пособия для студентов и аспирантов, изучающих аграрное, предпринимательское, земельное право; она будет полезна как научным, так и практическим работникам, связанным с управлением агропромышленным комплексом и законопроектной деятельностью, а также всем, кто интересуется вопросами развития сельского хозяйства и проблемами совершенствования законодательства.

Содержание

Введение 5
Глава 1 7
§ 1. Понятие «сельское хозяйство» как предмет регулирования в российском и зарубежном праве 7
§ 2. Аграрное законодательство России: история формирования, современное состояние, система нормативных актов 15
§ 3. Современное аграрное законодательство Беларуси, Украины и Казахстана 21
§ 4. Нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области сельского хозяйства, в других зарубежных странах 30
Глава 2 38
§ 1. Направления, формы и методы воздействия государств на развитие аграрной сферы экономики и обеспечение продовольственной безопасности 38
§ 2. Российское законодательство об устойчивом развитии аграрного производства и сельских территорий 42
§ 3. Правовое обеспечение аграрной политики в Беларуси, Украине и Казахстане 53
§ 4. Реализация аграрной политики в законодательстве других зарубежных государств 65
Конец ознакомительного фрагмента. 66

Е. Л. Минина
Аграрное законодательство зарубежных стран и России

© Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2013

Введение

Проблемы развития сельского хозяйства, обеспечения продовольственной безопасности в России являются в настоящее время, как никогда, актуальными. Сложные природно-климатические условия нашей страны, основная часть территории которой находится в зоне рискованного земледелия, создают объективные трудности для развития аграрного производства, а субъективные сложности связаны с многочисленными социально-экономическими потрясениями последнего столетия, среди которых войны, массовая коллективизация, ликвидация индивидуального крестьянского хозяйствования, затем послеперестроечная скоропалительная аграрная реформа с расформированием колхозов и совхозов, нелегкий переход к рыночной экономике, – все это привело к тому, что в российском аграрном секторе экономики в последнее двадцатилетие сложилась достаточно тяжелая ситуация, когда немало сельскохозяйственных товаропроизводителей функционирует на грани банкротства. Серьезные усилия государства, в том числе путем оказания прямой финансовой поддержки таким товаропроизводителям, позволили эту ситуацию несколько улучшить, однако не подлежит сомнению необходимость дальнейших планомерных действий по подъему сельского хозяйства, и не последнюю роль в этом играет дальнейшее совершенствование аграрного законодательства.

Возможности и направления правового регулирования отношений в области сельского хозяйства исследуются в российской юридической литературе. Однако достаточно часто и при теоретическом исследовании состояния и перспектив развития аграрного законодательства, и особенно в законопроектной практике возникает вопрос о том, как аналогичные вопросы регулируются за рубежом. Опыт иностранных государств тем более интересен, что сельское хозяйство имеет целый ряд общих для любой страны свойств – таких, как зависимость от погодных условий, сезонный характер производства, использование природных ресурсов (в первую очередь – земли и главного ее качества, каким является почвенное плодородие); развитие сельского хозяйства всегда связано с обеспечением занятости сельского населения, сохранением традиционного образа жизни, природных ландшафтов. Нельзя не отметить также, что многие страны в отличие от России имеют многолетний опыт развития фермерских хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов, который заслуживает своего изучения; в то же время государства, прошедшие этап социалистического пути развития, столкнулись с аналогичными российским проблемами перехода к рыночным отношениям, и найденные ими способы их решения также чрезвычайно интересны.

Общемировые проблемы, происходящие процессы глобализации – еще один повод обратиться к зарубежному законодательству. Так, в развитых странах все большее значение приобретает обеспечение населения экологически чистыми продуктами питания, контроль за качеством и безопасностью сельскохозяйственной продукции; при этом происходящие процессы изменения климата на планете, частые природные катаклизмы (такие, например, как засухи и наводнения) заставляют задуматься о необходимости создания запасов продовольствия. Планируемое вступление России во Всемирную торговую организацию также потребует гармонизации ее законодательства с нормами международного права.

Однако, несмотря на имеющуюся потребность в сравнительно-правовых исследованиях по аграрной проблематике, они до сих пор почти не проводились[1], поэтому авторами

[1] В разные годы выходили работы по отдельным странам, например: Павлова Э. И. Государственное регулирование сельского хозяйства во Франции. Организационно-правовые аспекты. – М.: Наука, 1988. Комплексное исследование предпринято в монографии Г.Е. Быстрова «Правовые проблемы земельной и аграрной реформы в зарубежных странах: теория, практика, итоги, перспективы. – Мн., 2001. Главы о зарубежном аграрном законодательстве включались в такие учебники аграрного права, как: Аграрное право: Учебник / подред. Г.Е. Быстрова, М.И. Козыря. – М.: Юристъ, 1999.

настоящей работы и была поставлена задача в рамках одной книги осветить состояние и наиболее актуальные вопросы как российского, так и зарубежного аграрного законодательства. При этом были выбраны именно те проблемы и направления правового регулирования, которые, на наш взгляд, являются наиболее специфичными для сельского хозяйства: это принципы и направления реализации аграрной политики государств, осуществление государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, закрепление в законодательстве особенностей правового статуса аграрных формирований и индивидуальных хозяйств, правовой режим использования и охраны сельскохозяйственных земель. Сознательно оставлены за рамками исследования такие вопросы, как, например, договорные отношения с участием сельскохозяйственных товаропроизводителей, поскольку, на наш взгляд, на сегодняшний день они как в России, так и за рубежом не имеют особой специфики по сравнению с договорами с участием иных физических и юридических лиц. Не включена в книгу также несомненно интересная тема о стандартах качества сельскохозяйственной продукции – во-первых, из-за объемности требующего специального исследования материала, во-вторых, потому, что она во многом выходит за пределы национальных законодательств, так как, например, в Европейском союзе приняты единые стандарты.

Поскольку в разных странах подходы к пониманию того, какие именно сферы деятельности относятся к сельскому хозяйству – и соответственно требуют специальных средств правового регулирования, – несколько отличаются, в гл. 1 мы постарались сопоставить эти подходы исходя из определений, даваемых в нормативных актах тех или иных государств.

Поскольку для России актуален вопрос о дальнейшем развитии и совершенствовании системы аграрного законодательства – в частности, в правовой литературе, прессе, на научных конференциях активно обсуждается вопрос о целесообразности разработки аграрного кодекса, – особое внимание в гл. 1 данной монографии уделено системе законодательства, регулирующего отношения в области сельского хозяйства, в разных странах, содержанию и структуре законов о сельском хозяйстве или аграрных кодексов в тех странах, где они имеются.

Следует заметить, что в данной книге охвачены, разумеется, не все страны мира, однако представленная выборка, на наш взгляд, позволяет получить представление о разных и достаточно характерных законодательных подходах к регулированию аграрных отношений. Представлены подробно Великобритания, Венгрия, Соединенные Штаты Америки, Франция, Хорватия, Чехия, Швейцария, а также страны, входящие в Содружество Независимых Государств, – Украина, Беларусь. При этом в количественном отношении значительную часть текста занимает анализ правовых проблем и имеющихся нормативных положений, касающихся сельского хозяйства, именно в России, поскольку изучение зарубежного законодательства, по нашему мнению, основной целью имеет все же поиск положительного опыта, который был бы в какой-то мере полезен для нашей страны.

При написании книги учитывалась также недостаточность имеющихся публикаций, в которых анализировалось бы современное зарубежное аграрное законодательство с учетом самых последних изменений, по_этому, хотя работа заявлена как монография, авторы старались придерживаться доступного и информативного стиля, соответственно она может быть использована также и в учебном процессе, и в практической деятельности – в частности, в законопроектной работе.

Глава 1
Общая характеристика аграрного законодательства в России и зарубежных странах

§ 1. Понятие «сельское хозяйство» как предмет регулирования в российском и зарубежном праве

В **России** под сельским хозяйством традиционно понимается деятельность по производству продукции растениеводства и животноводства.

Наряду с этим применяется более широкий термин – «агропромышленный комплекс» (АПК). В это понятие включаются также отрасли, непосредственно связанные с сельским хозяйством. Как правило, это закупка сельскохозяйственной продукции, ее промышленная переработка, агрохимическое обслуживание сельского хозяйства, снабжение сельскохозяйственной техникой, иногда также торговля сельскохозяйственной продукцией и производство сельскохозяйственной техники. Сельское хозяйство стало рассматриваться в рамках агропромышленного комплекса с 70–80-х гг. прошлого века, когда было признано, что решать проблемы сельского хозяйства нельзя отдельно от смежных отраслей, осуществляющих закупку, транспортировку, хранение, продажу, переработку сельскохозяйственной продукции, поставку сельскохозяйственной техники. На этой основе был принят целый ряд управленческих решений: в 1985 г. министерства сельского хозяйства, плодоовощного хозяйства, мясной и молочной промышленности, пищевой промышленности, сельского строительства и Госкомитет по производственно-техническому обеспечению сельского хозяйства были объединены в Государственный агропромышленный комитет (Госагропром СССР) с передачей ему также ряда функций министерств: заготовок, легкой промышленности, мелиорации и водного хозяйства; была также попытка объединить сельскохозяйственные, заготовительные, перерабатывающие сельхозпродукцию предприятия каждого административного района в единую структуру – так называемые районные агропромышленные объединения (РАПО). Однако ожидаемого эффекта такие меры не дали, наоборот, привели к разрастанию управленческого аппарата. Тем не менее начиная с этого периода агропромышленный комплекс используется в законодательстве как самостоятельный объект правового регулирования, включающий сельское хозяйство и связанные с ним отрасли, хотя четкого перечня таких «примыкающих» к сельскому хозяйству отраслей не существует.

Федеральный закон от 14 июля 1997 г. № 100-ФЗ «О государственном регулировании агропромышленного производства», который в течение ряда лет являлся одним из центральных актов аграрного законодательства (утратил силу с 1 января 2005 г. в связи с принятием Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»), не давал прямого определения агропромышленного комплекса, однако в его ст. 1 было зафиксировано, что государственным регулированием агропромышленного производства признается экономическое воздействие государства на производство, переработку и реализацию сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия, включая рыбу и морепродукты, а также на производственно-техническое обслуживание и материально-техническое обеспечение агропромышленного производства.

До сих пор действует Закон РСФСР от 26 июня 1991 г. № 1490-1 «О приоритетном обеспечении агропромышленного комплекса материально-техническими ресурсами»[2]. Данным Законом установлено, что его действие распространяется в том числе на научные, учебные, проектно-конструкторские (экспериментальные) учреждения, перерабатывающие, машиностроительные, ремонтно-технические, строительные и другие предприятия и организации агропромышленного комплекса, предприятия – изготовители продукции, а также транспортные организации, обеспечивающие перевозки этой продукции; предприятия и организации системы материально-технического обеспечения агропромышленного комплекса. Таким образом, здесь в качестве агропромышленного комплекса рассматривается более широкий круг отраслей, чем в Федеральном законе «О государственном регулировании агропромышленного производства».

В настоящее время правовое регулирование сельского хозяйства в рамках комплексных отношений в агропромышленной сфере сохраняется, о чем говорит отчасти и то, что приоритетный национальный проект назван «Развитие агропромышленного комплекса»[3].

В последнее время, в том числе в законодательстве, все чаще употребляются понятия «агропродовольственный комплекс», «агропродовольственная политика», «агропродовольственный рынок». При этом агропродовольственный комплекс обычно рассматривается как отрасли, связанные непосредственно с производством продуктов питания (поскольку сельское хозяйство занимается производством и технических культур, и сырья, не используемых в качестве продуктов питания, например, лен, хлопок, табак и др.). Соответственно если аграрная политика – это осуществляемые государством меры по увеличению сельскохозяйственного производства, созданию условий для эффективной деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей, социальному развитию села, то, когда речь идет об агропродовольственной политике, делается акцент именно на вопросах производства продовольствия и обеспечения им населения, в том числе учитывается и аспект обеспечения продовольственной безопасности.

Легальное определение сельского хозяйства впервые в российском законодательстве было введено Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», который рассматривает сферу развития сельского хозяйства как экономическую деятельность по производству сельскохозяйственной продукции, оказанию услуг в целях обеспечения населения российскими продовольственными товарами, промышленности сельскохозяйственным сырьем и содействия устойчивому развитию территорий сельских поселений и соответствующих межселенных территорий.

При этом в целях указанного Закона сельскохозяйственным производством признается совокупность видов экономической деятельности по выращиванию, производству и переработке соответственно сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе оказание соответствующих услуг. Важным является также признание законодательством определенных видов продукции сельскохозяйственной, однако в настоящее время Правительством РФ утверждается перечень такой продукции только для целей признания хозяйствующих субъектов сельскохозяйственными товаропроизводителями (поскольку в соответствии со ст. 3 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» таковыми признаются организации и индивидуальные предприниматели при условии, что в их доходе от реализации товаров (работ, услуг) доля дохода от реализации сельскохозяйственной продукции составляет не менее 70 % за календарный год). Перечень сельскохозяйственной продукции, производство, первичную и последующую (промышленную) переработку которой

---

[2] Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 26. – Ст. 878.

[3] См., напр.: Распоряжение Президента РФ от 18 октября 2009 № 696-рп «Об утверждении состава межведомственной рабочей группы по приоритетному национальному проекту «Развитие агропромышленного комплекса» при Совете при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике».

осуществляют сельскохозяйственные товаропроизводители[4], включает сельскохозяйственные культуры – зерновые и зернобобовые, технические, клубнеплодные, овощные, бахчевые, кормовые, продукцию садов, виноградников, многолетних насаждений и цветоводства, семена, сеянцы, саженцы деревьев и кустарников; продукцию животноводства (скотоводства, свиноводства, овцеводства, козоводства, птицеводства, коневодства, оленеводства и верблюдоводства, кролиководства, пушного звероводства, охотничьего хозяйства, рыбоводства, пчеловодства, шелководства, а также биопродукцию), продукцию мясной, рыбной, консервной, масложировой, молочной, мукомольно-крупяной, комбикормовой, чайной и винодельческой промышленности.

Существует, однако, ряд отраслей, близких непосредственно к сельскохозяйственному производству, но не являющихся, строго говоря, сельскохозяйственными, управление которыми отнесено к ведению государственного органа, уполномоченного в области сельского хозяйства (в настоящее время им является Минсельхоз России). Это, в частности, охотничье хозяйство (охота как вид деятельности осуществляется не столько с целью получения продуктов питания, сколько является видом проведения досуга, спорта), рыболовство (в отличие от рыбоводства, т. е. разведения рыб в искусственных водоемах, которое, несомненно, является сельскохозяйственной деятельностью). Лесное хозяйство никогда не признавалось видом сельскохозяйственной деятельности и не является им в настоящее время, однако утвержденным 12 июня 2008 г. Положением о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации это министерство определено в качестве федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции в том числе по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях). Находящееся в ведении Минсельхоза Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз) осуществляет функции по реализации государственной политики, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в области лесных отношений.

В разные годы российским законодательством рыболовецкие хозяйства то признавались, то не признавались в качестве сельскохозяйственных организаций, охотничьи хозяйства и лесхозы к таковым не относятся.

Соответственно отношения в области охоты регулируются в России в основном законодательством о животном мире, отношения в области использования лесов – лесным законодательством.

Устойчивое развитие сельских территорий (УРСТ) – новое понятие для нашего законодательства, введенное Федеральным законом «О развитии сельского хозяйства», который понимает под устойчивым развитием сельских территорий их стабильное социально-экономическое развитие, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель. УРСТ, таким образом, выходит за пределы сельскохозяйственного производства, но охватывается воздействием государственной аграрной политики (которая в соответствии со ст. 5 упомянутого Федерального закона представляет собой составную часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий) и регулируется соответственно аграрным законодательством.

Близкий к изложенному выше подход к пониманию сельского хозяйства как сферы правового регулирования наблюдается в законодательстве стран СНГ.

Исчерпывающего определения сельского хозяйства законодательство **Украины** не содержит. Однако нормативные правовые акты содержат указание на то, что сельское хозяй-

[4] Утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июня 2008 г. № 446.

ство в Украине является частью агропромышленного комплекса и обеспечивает продовольственную безопасность, независимость страны, формирует 17–18 % ее валового внутреннего продукта и приблизительно 60 % фонда потребления населения. Кроме того, аграрный (сельскохозяйственный) сектор является одним из бюджетоформирующих секторов национальной экономики, часть которого в сводном бюджете Украины за последние годы составляет 9–10 %, а также занимает второе место среди секторов экономики в товарной структуре экспорта.

Проанализировав указанные законодательные акты Украины, можно прийти к выводу, что под сельским хозяйством понимают отрасль экономики (народного хозяйства), в рамках которой осуществляют общественно-полезную деятельность сельскохозяйственные предприятия разных организационно-правовых форм, предусмотренных законами Украины, крестьянские и другие хозяйства, которые занимаются производством, выращиванием, переработкой и сбытом сельскохозяйственной продукции. В качестве ключевых в этом понятии выделяются дефиниции «сельскохозяйственный товаропроизводитель» и «сельскохозяйственная продукция». *Сельскохозяйственная деятельность* — это общественно-полезная деятельность сельскохозяйственных предприятий, осуществляемая в разных организационно-правовых формах, по производству, выращиванию и переработке сельскохозяйственной продукции с целью ее дальнейшей реализации на платной основе.

Нормативные акты **Республики Беларусь** понятия «сельское хозяйство» не содержат, но устанавливают, что сельскохозяйственное производство – деятельность, обеспечивающая получение выращенной или произведенной сельскохозяйственной продукции необходимого ассортимента и качества. Сельскохозяйственная организация – юридическое лицо, основным видом деятельности которого является выращивание (производство или производство и переработка) сельскохозяйственной продукции, выручка от реализации которой составляет не менее 50 % от общей суммы выручки. Таким образом, *сельскохозяйственная деятельность* — это осуществление сельскохозяйственными организациями выращивания, производства и переработки сельскохозяйственной продукции.

В других европейских государствах чаще всего понятие «сельское хозяйство» как предмет правового регулирования охватывает как непосредственно производство сельскохозяйственной продукции (растениеводство и животноводство), так и деятельность, непосредственно с ним связанную; чаще всего это лесное и охотничье хозяйство, а в ряде случаев первичная переработка сельскохозяйственной продукции, оказание услуг сельскохозяйственным товаропроизводителям.

Так, **в Хорватии** Закон о сельском хозяйстве от 9 декабря 2009 г. определяет «сельское хозяйство как стратегический вид деятельности, который своей хозяйственной, экологической и социальной ролью способствует устойчивому развитию Республики Хорватия» (ст. 2).

По Закону о сельском хозяйстве данный вид деятельности включает растениеводство и животноводство, а также связанную с ними сферу услуг.

Под сельскохозяйственной продукцией понимается продукция растениеводства и животноводства и ее первичная переработка.

Основными формами ведения сельскохозяйственной деятельности являются семейное крестьянское хозяйство, торговое товарищество, кооператив (задруга), ремесленное хозяйство, индивидуальный предприниматель и иные юридические лица, занимающиеся сельскохозяйственной деятельностью.

В **Венгерской Республике** понятие сельскохозяйственной деятельности дается в Законе LV 1994 г. о пахотных землях[5] (с посл. изм.), в соответствии с положениями которого

[5] Magyar közlöny. – 1994. – № 69.

сельскохозяйственной деятельностью считается сфера производства, охватывающая растениеводство, садоводство, животноводство, рыболовство, рыбоводство, охотничье хозяйство, лесоводство, а также ведение смешанной хозяйственной деятельности.

В **Германии** Закон о мерах по улучшению аграрной структуры и о защите сельскохозяйственных и лесохозяйственных предприятий определяет сельское хозяйство как земледелие и связанное с использованием земли содержание животных в целях получения продуктов растениеводства и животноводства, в частности полеводство, луговое хозяйство, садоводство, овощеводство и виноделие, а также рыболовство во внутренних водах.

В некоторых землях также приняты законы о сельском хозяйстве. Так, Закон земли Баден-Вюртемберг от 14 марта 1972 г. о сельском хозяйстве и агрикультуре[6] устанавливает, что сельское хозяйство и лесное хозяйство являются экономической основой общества. Задачами сельского хозяйства являются производство безопасных продуктов питания и в достаточном количестве, оформление и забота о ландшафтах, другие меры. Сельское хозяйство в смысле этого закона – это земледелие с целью получения продуктов растениеводства, включая садоводство, овощеводство, виноделие, связанное с земледелием животноводство, а также рыболовство и пчеловодство.

В Италии до 2001 г. сельскохозяйственной деятельностью считалась деятельность, направленная на возделывание земель, лесоводство, животноводство и связанные с этим виды деятельности. Связанными с сельскохозяйственной являются виды деятельности, направленной на переработку или реализацию сельскохозяйственной продукции, если такие виды деятельности присущи обычному ведению сельского хозяйства (согласно определению, приведенному в ст. 2135 Итальянского гражданского кодекса).

Согласно ст. 2135 ИГК в новой редакции аграрным предпринимателем является лицо, занимающееся одним из следующих видов деятельности: возделывание земель, лесоводство, животноводство, а также деятельностью, связанной с этими видами.

Под возделыванием земель, лесоводством и животноводством понимаются виды деятельности, направленные на поддержание и развитие биологического цикла или одной из фаз такого цикла растительного или животного характера, при осуществлении которых используются или могут использоваться земля, лес или воды, как пресные и соленые, так и морские.

Под сопутствующими видами деятельности понимаются виды деятельности, осуществляемые тем же аграрным предпринимателем и направленные на переработку, хранение, обработку, реализацию и использование продукции, в основном полученной в результате возделывания земель, лесоводства или животноводства, а также виды деятельности, направленные на предоставление товаров и оказание услуг посредством преимущественного использования оборудования и ресурсов хозяйства, обычно задействованных в сельскохозяйственной деятельности, в том числе деятельность по использованию территории и сельского и лесного наследия[7], а также по приему и размещению гостей согласно определению, приведенному в законе.

Впервые в качестве сельскохозяйственной деятельности стала рассматриваться деятельность по использованию территории и наследия сельскохозяйственных угодий и была признана многосторонняя (многофункциональная) сторона сельскохозяйственной деятельности. Основным нововведением указанного закона стало поддержание в правовом плане основных видов деятельности, направленных на использование всего производственного цикла предприятия и регулирование отношений с рынком и потребителями. Многофункци-

---

[6] GBl. – 1972. – S. 74; GBl. – 2004. – S. 520.

[7] Территории сельского наследия – это сельскохозяйственные комплексы, представляющие историческую и культурную ценность; территории лесных наследий – памятники природы.

ональность, в частности, проявилась в признании аграрного туризма (в дальнейшем был принят Закон от 20 февраля 2006 г. № 96 «Об аграрном туризме»)[8].

Под аграрно-туристической деятельностью понимается деятельность по приему и размещению гостей, осуществляемая аграрными предпринимателями (в том числе товариществами – объединениями лиц и обществами – объединениями капиталов, а также их объединениями) путем использования собственного хозяйства в связи с занятием земледелием, лесоводством и животноводством. В осуществлении этой деятельности могут быть задействованы члены семьи аграрного предпринимателя – физического лица, а также наемные работники. Использование подрядчиков допускается исключительно для оказания вспомогательных услуг.

В аграрно-туристическую деятельность включаются: предоставление ночлега в помещениях или открытых площадок под кемпинг; продажа продуктов питания, в основном собственного производства и иных аграрных предприятий той же местности, в том числе алкогольных напитков любой крепости, при этом преимущественно из типичных или местных продуктов; организация дегустации продукции хозяйства, в том числе дегустации вин; организация культурных, спортивных, экскурсионных мероприятий, включая конный туризм и рыбную ловлю, в том числе вне своих площадей, а также на основании соглашений с местными органами управления.

В США наличие федерального законодательства в сфере регулирования сельскохозяйственной деятельности сформировало единообразное законодательное определение этой деятельности. Законы штатов содержат более детальное и широкое определение сельскохозяйственной деятельности, которая характеризуется как самим видом предпринимательской деятельности, так и ее результатами. Сельскохозяйственной деятельностью является предпринимательская деятельность, направленная на производство, хранение, транспортировку, распространение продуктов питания, а также иных биологических продуктов, полученных в результате возделывания земли, использования водоемов, ведения промыслового лова морских животных и рыб. Лесоводство, сбор и переработка древесной смолы и сока, пчеловодство, выращивание цветов и трав, садоводство, звероводство, коневодство, птицеводство, скотоводство, выращивание животных для использования шерсти (овец, лам, яков, викуний) также относятся к сельскохозяйственной деятельности. К сельскохозяйственной деятельности законы штатов относят и выращивание хлопчатника, льна, конопли и других растений, переработка которых создает не продукты питания, а техническую продукцию или сырье для промышленного производства других товаров, как то: тканей, резины, веревок, различных масел, используемых в парфюмерной, фармацевтической промышленности.

Сельскохозяйственной деятельностью считается только предпринимательская деятельность, т. е. деятельность, направленная на систематическое получение прибыли (дохода). Любая из перечисленных видов деятельность, призванная обеспечить потребности семьи или лица в продуктах питания или иных товарах, не рассматривается законодательством федерации и штатов как сельскохозяйственная деятельность, даже если полученные излишки лицо продает на рынке или заготовителям.

К сельскохозяйственной деятельности законы всех штатов относят и сопутствующую деятельность, связанную с сортировкой, упаковкой, очисткой, сушкой, переработкой, хранением, транспортировкой, производством сырья или конечного продукта на ферме, с распространением и продажей продуктов и продукции сельского хозяйства. Сопутствующей сельскохозяйственной деятельностью является и обеспечение материалами, оборудованием, техническими средствами, топливом. Вся предпринимательская деятельность, направленная на техническое вооружение сельскохозяйственной деятельности, приравнивается зако-

[8] Gazzetta ufficiale (GU). – 2006. – 16 марта. – n. 63.

нами штатов к сельскохозяйственной деятельности. Агротуризм для собственников или арендаторов ферм также представляет вид сельскохозяйственной деятельности.

Во **Франции** согласно ст. L311-2 Сельскохозяйственного кодекса, сельскохозяйственная деятельность – это деятельность, связанная с управлением и использованием биологического цикла растений или животных, включающая в себя один или несколько этапов, необходимых для осуществления этого цикла, а также деятельность, осуществляемая фермерами, связанная с производством продукции или ее использованием.

Деятельность, связанная с морскими культурами, является сельскохозяйственной, несмотря на социальный статус того, кто ее осуществляет. К сельскохозяйственной относится также деятельность по обучению и подготовке домашних лошадей для их эксплуатации, за исключением их использования в целях развлекательных мероприятий.

Сельскохозяйственная деятельность определяется как гражданская по своему характеру.

Любое физическое или юридическое лицо, регулярно осуществляющее виды деятельности, которые обычно считаются сельскохозяйственными мероприятиями, определенными в ст. L311-1, кроме морского и лесного хозяйства, регистрируется на основании своего заявления в сельскохозяйственном реестре, который является общедоступным и находится в ведении сельскохозяйственной палаты. В заявлении должны быть указаны организационно-правовая форма и виды осуществления сельскохозяйственной деятельности.

Эта формальность не исключает в случае необходимости регистрацию в торговом реестре товариществ и каталоге предприятий. Регистрация физических и юридических лиц, осуществляющих фермерскую деятельность, связанную с морскими культурами, регулируется специальными нормами.

В **Швейцарии** определение сельского хозяйства приводится в основном нормативном акте, регулирующем отношения в этой отрасли экономики, – Федеральном законе от 29 апреля 1998 г. «О сельском хозяйстве»[9]: сельское хозяйство включает в себя: а) производство продуктов, предназначенных для потребления и переработки и происходящих от растениеводства и животноводства (как следует из последующего текста закона, сюда относятся также промышленное садоводство, профессиональная рыбная ловля и рыбоводство, а также пчеловодство); б) обработку, хранение и продажу продукции в хозяйстве, где они были произведены; в) эксплуатацию площадей, находящихся в состоянии, близком к естественному.

Сельское хозяйство является важнейшей отраслью хозяйства **Чехии,** обладающей национальными традициями. В чешском законодательстве отсутствует легальное определение сельского хозяйства, однако на основании изученных в процессе работы законодательных актов, пояснений к ним и отдельных публикаций можно прийти к выводу, что под сельским хозяйством в Чехии понимается производство продуктов питания, кормов или иной сельскохозяйственной продукции посредством целевого выращивания растений и разведения животных. Таким образом, основными отраслями сельского хозяйства в Чехии являются растениеводство и животноводство.

В соответствии с Законом о сельском хозяйстве в Чехии существуют следующие виды сельхозпроизводства:

растениеводство, к которому отнесены хмелеводство, садоводство, виноградарство, овощеводство, выращивание декоративных, лечебных и энергетических растений, растений для технического и энергетического применения; все виды растениеводства осуществляются на земельных участках, находящихся в собственности, аренде или пользовании на иных юридических основаниях, или не на земле;

---

[9] Receuil officiel (RO) 1998 3033 (текст Закона на французском языке по состоянию на 1 января 2008 г. см.: www.admin.ch/ch/f/c910_1.html).

животноводство, включающее разведение скота и иных сельскохозяйственных животных в целях получения и обработки и производства продуктов животноводства, разведение тяглового скота и скаковых лошадей;

племенное животноводство и использование генетического материала; производство семян, рассады и генетического материала растений; обработка, переработка и продажа собственной (отечественной) сельхозпродукции;

разведение рыбы, водных животных и выращивание водных растений на поверхности водоемов, расположенных на земельных участках, состоящих в собственности, аренде или пользовании;

хозяйственная деятельность на лесных земельных участках, состоящих в собственности, аренде или пользовании;

хозяйственная деятельность на водных объектах, осуществляемая в сельскохозяйственных или лесохозяйственных целях.

В Чехии как государстве – члене ЕС специально выделяется и законодательно регулируется экологическое сельское хозяйство, под которым понимается способ ведения сельскохозяйственной деятельности, полностью исключающий использование искусственных (химических) удобрений и пестицидов, стимуляторов роста и побочных веществ в кормах, а также использование генетически модифицированных продуктов.

* * *

Следует отметить, что упоминаемая в законодательстве отдельных из названных стран деятельность по сохранению ландшафтов, по использованию территории сельского наследия, а также агротуризм близка к тому, что предполагается в российской экономической модели под устойчивым развитием сельских территорий, однако детального развития такого рода направления ни в практике, ни законодательстве пока не получили, поэтому изучение их применения и регламентации и заимствование положительного опыта представляется весьма перспективным.

В заключение данного параграфа необходимо подчеркнуть, что определение сельского хозяйства, перечень отраслей или видов деятельности, относящихся к сельскому хозяйству, имеет значение для национального законодательства той или иной страны в первую очередь потому, что развитие сельскохозяйственного производства и сохранение традиционного уклада жизни сельского населения признаются в большинстве стран имеющими государственное значение и требующими применения мер государственного воздействия и государственной поддержки. Отнесение физических и юридических лиц к лицам, ведущим сельское хозяйство, а территорий – к сельским означает возможность применения к ним особых, установленных законодательством, мер регулирования отношений с их участием, в том числе путем установления ряда льгот и преимуществ, а с другой стороны – и дополнительных обязанностей, например, в отношении использования и охраны земли, лесов, вод и других природных ресурсов, условий производства экологически чистой продукции.

§ 2. Аграрное законодательство России: история формирования, современное состояние, система нормативных актов

В России в качестве самостоятельной отрасли законодательства, а также области научных исследований аграрное право и законодательство (прежде более употребительным являлся термин «сельскохозяйственное право») выделялись примерно с 70-х гг. прошлого века[10]. При этом отдельные авторы рассматривают аграрное право как отрасль права, обосновывая наличие специфического предмета и метода[11], однако этот вопрос остается в правовой науке дискуссионным.

Предшественником аграрного законодательства являлось колхозное законодательство, регулировавшее деятельность колхозной системы, сформировавшейся после проведения в стране сплошной коллективизации в 30-е гг. XX в. Колхозы долгое время оставались основной формой организации сельскохозяйственного производства, формально построенной на принципах кооперации, хотя фактически управляемой по всем основным вопросам их деятельности, включая избрание руководителей (председателей колхозов) существовавшей тогда административной системой. Однако в них сохранялся особый, по сравнению с государственными предприятиями, порядок управления, распределения доходов, регулирования труда, социального обеспечения, наследования имущества в семье колхозника (колхозном дворе).

Однако к 60-м гг. прошлого века резко возросло количество совхозов – государственных сельскохозяйственных предприятий (они создавались на целинных землях, а также в ходе массового преобразования из колхозов). Большинство правительственных постановлений и иных нормативных актов, регулировавших вопросы планирования, стимулирования и организации производства продукции сельского хозяйства, распространялись в равной мере как на колхозы, так и на совхозы. Возникло такое явление, как межхозяйственная кооперация – объединение несколькими сельскохозяйственными предприятиями средств и ресурсов для создания общих производств, работающих в их интересах. В этих условиях колхозное право уже не могло охватить своим регулированием всех отношений в области сельского хозяйства, в связи с чем в науке и был поставлен вопрос о его трансформации в сельскохозяйственное право. В дальнейшем более употребительными стали термины «аграрное право» и «аграрное законодательство» – прежде всего из-за тенденции к унификации с терминологией, принятой в зарубежных странах.

В настоящее время аграрное законодательство выделяется в качестве самостоятельной отрасли законодательства, представляющей собой совокупность нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области сельского хозяйства.

В соответствии с Классификатором правовых актов, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 15 марта 2000 г. № 511 «О классификаторе правовых актов», нормативные акты о сельском хозяйстве относятся к разделу «Хозяйственная деятельность».

Можно сказать, что структура аграрного законодательства в настоящее время в значительной степени устоялась, хотя имеются и отдельные спорные вопросы при выделении отдельных институтов данной отрасли законодательства[12].

---

[10] См., напр.: Казьмин И.Ф. Сельскохозяйственное законодательство (проблемы и перспективы). – М.: Юрид. лит., 1980.

[11] См., напр.: Козырь М.И. Аграрное право России. Состояние, проблемы и тенденции развития. – М.: Норма; Инфра-М, 2009; Быстров Г.Е. Предмет аграрного права //Аграрное и земельное право. – 2008. – № 4 – С. 9–16.

[12] Об этом подробнее см.: Минина Е.Л., Галиновская Е.А. Концепции развития аграрного законодательства // Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю.Е. Орловского. – М., 2004. –

В Классификаторе правовых актов, утвержденном Указом Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511 (ред. от 28 июня 2005 г.), в рубрике «Сельское хозяйство» выделяются: общие положения; государственное регулирование агропромышленного производства; сельскохозяйственные товаропроизводители; отрасли сельского хозяйства; договоры в сельском хозяйстве.

Приведенная выше классификация правовых актов по сельскому хозяйству в целом соответствует сложившейся в настоящее время структуре аграрного законодательства, в котором можно выделить основные институты:

государственное регулирование агропромышленного производства, включающее систему органов управления сельским хозяйством, государственное регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, финансирование и кредитование, осуществление мер государственной поддержки сельских товаропроизводителей, контроль и надзор за качеством производимой сельскохозяйственной продукции;

государственное регулирование отдельных видов сельскохозяйственной деятельности, включая ветеринарию, племенное дело, селекцию, семеноводство, агрохимическое обслуживание, мелиорацию;

правовой статус сельскохозяйственных товаропроизводителей: хозяйственных обществ и товариществ, сельскохозяйственных кооперативов и их союзов, крестьянских (фермерских) хозяйств, личных подсобных хозяйств;

правовое регулирование договоров в сельском хозяйстве: договоры в сфере материально-технического обеспечения сельскохозяйственных организаций; договоры в сфере производственно-технического обслуживания; договоры в сфере финансовых отношений (кредитные отношения, отношения с банками и иными финансовыми организациями); договоры в сфере реализации сельскохозяйственной продукции.

Российское аграрное законодательство делится на федеральное и законодательство субъектов Российской Федерации (каждое из которых включает законы и подзаконные нормативные акты), а также нормативные правовые акты органов местного самоуправления.

В статьях 71 и 72 Конституции Российской Федерации, в которых разграничены предметы ведения Российской Федерации и ее субъектов, аграрное законодательство специально не упоминается, однако исходя из ее норм можно сделать вывод, что к ведению Федерации относятся:

установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экономического и социального развития села;

установление правовых основ единого продовольственного рынка и основ ценовой политики в сфере агропромышленного производства;

гражданское законодательство, регулирующее договорные отношения в сельском хозяйстве и статус сельскохозяйственных товаропроизводителей, а также отношения интеллектуальной собственности (в области селекционных достижений).

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области сельскохозяйственной деятельности находятся прежде всего вопросы, которые регулируются нормами права, имеющими административно-правовой характер. Сюда относится установление обязательных норм и правил в области ветеринарии, семеноводства, защиты растений, организации племенного животноводства, обеспечения сохранения и повышения плодородия сельскохозяйственных земель, обеспечения надлежащего качества производимой сельскохозяйственной продукции; закрепление функций органов, осуществляющих контроль и надзор в указанных сферах деятельности. Кроме того, как Российская Федерация, так и ее субъекты регулируют вопросы стимулирования развития отдельных

С. 795–796.

отраслей аграрного производства, осуществления поддержки малых форм предпринимательства в сельском хозяйстве, в том числе фермерских хозяйств, а также личных подсобных хозяйств граждан.

В начале 90-х гг. прошлого века, в период проведения аграрной и земельной реформ в России, аграрное законодательство состояло в основном из подзаконных нормативных актов – указов Президента РФ, а также постановлений Правительства РФ, регулировавших порядок преобразования сельскохозяйственных предприятий в новые организационно-правовые формы, а также проведения приватизации принадлежащего им имущества и занимаемой земли. Однако затем, начиная с середины 90-х гг., был принял целый блок федеральных законов, которые и составляют в настоящее время основной костяк аграрного законодательства. Это федеральные законы: от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (ред. от 24 июля 2009 г.), от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» (ред. от 19 июля 2009 г.), от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ «О семеноводстве» (ред. от 30 декабря 2008 г.), от 9 июля 2002 г. № 83-ФЗ «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей» (ред. от 23 июля 2008 г.), от 15 июля 2000 г. № 99-ФЗ «О карантине растений» (ред. от 23 июля 2008 г.), от 3 августа 1995 г. № 123-ФЗ «О племенном животноводстве» (ред. от 14 июля 2008 г.), от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (ред. от 2 февраля 2006 г.), от 14 мая 1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии» (ред. от 30 декабря 2008 г.), от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» (ред. от 30 декабря 2008 г.), от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» (ред. от 30 декабря 2008 г.), Закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4973-1 «О зерне» (ред. от 16 марта 2006 г.).

В аграрное законодательство обычно включается также Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» (ред. от 30 декабря 2008 г.) – из тех соображений, что указанные объединения размещаются чаще всего на землях сельскохозяйственного назначения и в России традиционно на дачных, садовых и огородных участках производится существенный объем сельскохозяйственной продукции (прежде всего плодов, ягод, овощей и картофеля), используемой для личного потребления граждан.

Следует иметь в виду, что целый ряд вопросов, связанных с сельскохозяйственной деятельностью, регулируется нормативными правовыми актами более общего характера, среди которых в первую очередь следует назвать Гражданский кодекс Российской Федерации, который определяет, в частности, правовой статус юридических лиц и порядок заключения и исполнения договоров. Специальные правовые акты аграрного законодательства призваны устанавливать только особенности применения названных положений в области сельского хозяйства.

Прямое регулирование соответствующих аспектов деятельности в области сельского хозяйства осуществляется также Налоговым кодексом Российской Федерации, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, Земельным кодексом Российской Федерации.

Кстати, отношения по использованию сельскохозяйственных земель обычно рассматриваются как смежный институт земельного и аграрного права, что имеет под собой весомые основания. Земля является основным средством производства в сельском хозяйстве; особенности правового статуса сельскохозяйственных товаропроизводителей диктуют установление законодательством особых условий предоставления им земельных участков; земельная и аграрная реформы начала 90-х гг. XX в. проводились в России одновременно в соответствии с общими нормативными правовыми актами, до сих пор существуют и регулируются

правом такие возникшие в период реформ явления, как земельные доли граждан (об этом подробнее см. гл. 3 настоящей книги).

Соответственно аграрные отношения регулируют также такие акты, как федеральные законы от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» (ред. от 30 декабря 2008 г.) и от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (ред. от 8 мая 2009 г.).

Но при этом в отличие от ряда зарубежных стран деятельность по использованию лесов и ведению лесного хозяйства регулируется специальным лесным законодательством, вопросы ведения охотничьего хозяйства и использования водных биоресурсов – законодательством о животном мире (обе названные отрасли включаются в природоресурсное законодательство, или законодательство об охране и использовании природных ресурсов, в которое входят также земельное, водное, горное законодательство).

Не включаются в аграрное законодательство акты, регулирующие общие вопросы предпринимательской деятельности, в том числе и в области сельского хозяйства, такие, как, например, федеральные законы: от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (ред. от 27 декабря 2009 г.), от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 27 декабря 2009 г.), от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ред. от 27 декабря 2009 г.).

В российское аграрное законодательство на федеральном уровне кроме называвшихся выше федеральных законов входят подзаконные нормативные акты – указы Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации (можно назвать, например, постановления Правительства РФ от 12 июня 2008 г. № 450 «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации» (ред. от 27 января 2010 г.), от 30 июня 2004 г. № 327 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору» (ред. от 27 января 2010 г.), от 27 февраля 2009 г. № 178 «О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» (ред. от 31 декабря 2009 г.)), а также ведомственные нормативные правовые акты (такие, как приказы Минсельхоза России: от 19 октября 2006 г. № 402 «Об утверждении Правил определения видов организаций по племенному животноводству» (ред. от 5 февраля 2010 г.), от 28 января 2010 г. № 17 «О формах документов для предоставления субсидий на компенсацию части затрат по страхованию урожая сельскохозяйственных культур, урожая многолетних насаждений и посадок многолетних насаждений и контроля за эффективностью их использования», от 10 июля 2007 г. № 357 (ред. от 24 августа 2009 г.) «Об утверждении Порядка государственной регистрации пестицидов и агрохимикатов», от 14 января 2009 г. № 3 «Об утверждении норм естественной убыли зерна, продуктов его переработки и семян различных культур при хранении» (ред. от 2 июля 2009 г.)).

Основополагающим актом аграрного законодательства часто называют принятый в 2006 г. Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства». Действительно, он впервые закрепил на законодательном уровне принципы, цели, основные направления и меры по реализации государственной аграрной политики как составной части государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий. В этом Законе даны легальные определения понятий сельского хозяйства, сельскохозяйственного производства, рынка сельскохозяйственной продукции, сельскохозяйственного товаропроизводителя.

Однако нельзя не заметить, что содержание рассматриваемого Закона уже, чем его название: Закон не регулирует всех отношений, складывающихся в области сельского хозяйства, и не охватывает всех направлений его развития. По существу, он касается только направлений, форм и методов государственного воздействия на сельскохозяйственное производство в целях стимулирования его развития, основным из которых является государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей. В этом смысле он является преемником отмененного ныне Федерального закона «О государственном регулировании агропромышленного производства» 1997 г., нормы которого, к сожалению, не дали ожидаемого эффекта по подъему сельского хозяйства.

Нельзя не отметить, что в ходе предварительных обсуждений многочисленных проектов закона о развитии сельского хозяйства отдельными учеными выдвигалась идея о принятии такого закона в виде своего рода аграрного кодекса, «единого федерального сводного закона, регулирующего весь комплекс аграрных отношений, складывающихся в сфере предпринимательской деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей»[13]. Соответственно предлагалась его структура, которая включала бы в себя разделы о государственном регулировании в сельском хозяйстве, особенностях права природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве, особенностях правового регулирования трудовых отношений в сельском хозяйстве, финансировании, кредитовании и ценообразовании в агропромышленном комплексе (АПК), договорах в сельском хозяйстве, межотраслевых связях сельского хозяйства и обеспечении эквивалентного обмена в АПК, о системе страхования в сельском хозяйстве, ответственности за нарушения аграрного законодательства, юридической службе в сельском хозяйстве, научном обеспечении сельского хозяйства, международном сотрудничестве в области сельского хозяйства[14]. Нам представляется нецелесообразной идея объединения в одном нормативном акте всех вопросов, имеющих отношение к сельскому хозяйству и агропромышленному комплексу: это потребовало бы «выдергивания» отдельных норм из Гражданского кодекса РФ, Трудового кодекса РФ, Кодекса об административных правонарушениях РФ, других нормативных актов, что разрушало бы сложившуюся систему и структуру российского законодательства. Однако для России особенно интересен опыт законодательного регулирования в тех странах, где имеются аграрные кодексы или другие аналогичные кодифицированные акты.

Последние годы характеризуются бурным развитием регионального законодательства о сельском хозяйстве. При этом, если прежде субъектами Российской Федерации аграрные законы часто принимались в порядке опережающего правотворчества, чем, по существу, восполнялись пробелы законодательства федерального, то в последние пять лет в основном принимаются законы, направленные на развитие и дополнение положений аналогичных федеральных законов, а также законы по вопросам, которые составляют исключительную специфику данного региона и по которым федеральные законы не только отсутствуют в настоящее время, но и не предполагаются к разработке (например, «О виноградарстве и производстве продуктов переработки винограда в Краснодарском крае», «О табунном коневодстве» и «О северном домашнем оленеводстве» в Республике Саха (Якутии).

Основной проблемой регионального нормотворчества в аграрной сфере является, на наш взгляд, излишнее дублирование норм федерального законодательства. Например, принятые вслед за Федеральным законом «О развитии сельского хозяйства» аналогичные акты

---

[13] Быстров Г.Е. Развитие сельскохозяйственной кооперации и аграрного законодательства России в современных условиях // Актуальные проблемы аграрного права России: теория и практика. – М.: Изд. дом «Государство и право», 2004. – С. 60.

[14] Козырь М.И. Новое в правовом положении сельскохозяйственных товаропроизводителей России на современном этапе // Актуальные проблемы аграрного права России: теория и практика. – М.: Изд. дом «Государство и право», 2004. – С. 48.

субъектов Федерации часто полностью воспроизводят статьи о направлениях государственной аграрной политики и методах ее реализации. Действительно оригинальными и применяемыми являются в основном конкретные нормы о поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей и наиболее важных для того или иного региона отраслей сельскохозяйственного производства. В качестве положительного опыта в этом направлении можно отметить и специальные законы, посвященные названным вопросам: о поддержке и стимулировании развития кредитной кооперации, личных подсобных хозяйств, кадрового потенциала сельскохозяйственных организаций, северного оленеводства и др. В принципе даже такие законы, которые, судя по их наименованию, призваны регулировать правовой статус сельскохозяйственных формирований (что составляет, как уже отмечалось, прерогативу Российской Федерации) – как, например, Закон Республики Саха (Якутия) «О крестьянском (фермерском) хозяйстве в Республике Саха (Якутия)» от 13 июля 2006 г., – в основном воспроизводят нормы федерального законодательства (в данном случае о фермерских хозяйствах), добавляя статьи о мерах государственной поддержки на уровне региона таких хозяйств.

Нельзя не затронуть также вопрос о некоторых тенденциях развития современного российского аграрного законодательства.

На наш взгляд, происходит некоторое сужение сферы его действия, начавшееся еще с принятия в 1994 г. первой части Гражданского кодекса Российской Федерации, которой унифицированы организационно-правовые формы юридических лиц и основные положения о договорах: до этого в сельском хозяйстве существовали особые виды субъектов хозяйственной деятельности и применялись специальные виды договоров. Эта тенденция к унификации продолжилась со вступлением в силу части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации, охватившей своим регулированием и отношения по поводу прав на селекционные достижения как результаты интеллектуальной деятельности, до тех пор регулировавшиеся специальным Законом «О селекционных достижениях», традиционно относимым к аграрному законодательству.

Институт правового регулирования развития сельских территорий находится пока в зачаточном состоянии, и несмотря на то, что такое развитие провозглашено одним из перспективных направлений, отсутствует достаточная ясность по поводу направлений необходимого нормативного воздействия. Хотя имеются отдельные нормативные акты по социальному развитию села, территориальному планированию, охране земель и других природных ресурсов, строительству дорог и т. п., но комплексное управление и регулирование пока не сформировано, в связи с чем особенно интересен опыт зарубежных стран в этом направлении.

Серьезные изменения должны произойти в ближайшее время в законодательстве, регулирующем деятельность в области ветеринарии, племенного животноводства, семеноводства, карантина растений – в первую очередь в связи с необходимостью приведения его в соответствие с новым законодательством о техническом регулировании, а также принципами и нормами международных соглашений в части, касающейся оценки качества и безопасности продукции. Достаточно сложно найти баланс между необходимостью снятия излишних административных барьеров на пути предпринимательской деятельности и в то же время решением задач борьбы с болезнями растений и животных, а также с массовым появлением на рынке некачественных семян и непродуктивных пород, в том числе поступающих из-за рубежа. Также важное значение имеет формирование правовых механизмов, направленных на стимулирование производства экологически чистой сельскохозяйственной продукции.

§ 3. Современное аграрное законодательство Беларуси, Украины и Казахстана

Республика Беларусь

Аграрное право Республики Беларусь регулирует общественные отношения, представляющие собой органический комплекс земельных, имущественных, трудовых и организационно-управленческих отношений, основанных на частной и государственной собственности и складывающихся в процессе деятельности как коммерческих, так и некоммерческих организаций, их объединений и граждан в сфере агропромышленного производства[15].

Основные направления развития аграрного законодательства определены в Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь, одобренной Указом Президента Республики Беларусь 10 апреля 2002 г. № 205.

Среди основополагающих нормативных актов, регулирующих отношения в сфере сельского хозяйства, например, можно назвать:

Закон Республики Беларусь от 18 февраля 1991 г. «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» – определяет правовые, социальные, организационные и экономические отношения крестьянских (фермерских) хозяйств и направлен на создание условий для равноправного развития их наряду с другими формами хозяйствования, обеспечения гарантий хозяйственной и социальной защищенности в деятельности этих хозяйств;

Закон Республики Беларусь от 2 декабря 1994 г. «О ветеринарном деле» – определяет правовые, организационные и социальные основы ветеринарного дела и направлен на охрану здоровья животных, защиту людей от болезней, общих для человека и животных (болезней, передаваемых человеку через животных, продукты животного происхождения), обеспечение выпуска доброкачественных в ветеринарно-санитарном отношении продуктов животного происхождения;

Закон Республики Беларусь от 28 сентября 1994 г. «О племенном деле в животноводстве» – устанавливает правовые и экономические основы осуществления племенного дела в животноводстве, взаимоотношения государства и владельцев племенных животных и племенной продукции. Закон направлен на государственное стимулирование и регулирование деятельности по совершенствованию существующих и созданию новых пород, сохранению генофонда, размножению сельскохозяйственных животных (крупного рогатого скота, свиней, лошадей, овец, коз), пушных зверей, птицы, рыбы и пчел;

Закон Республики Беларусь от 14 февраля 1997 г. «О семенах» – устанавливает основы правового регулирования отношений в сфере производства, заготовки, реализации, использования для посева семян, а также отношения между производителями, заготовителями, потребителями семян и направлен на обеспечение контроля со стороны государства за производством, заготовкой, реализацией и использованием семян;

Закон Республики Беларусь от 11 ноября 2002 г. «О личных подсобных хозяйствах граждан» – определяет правовые основы ведения гражданами Республики Беларусь личного подсобного хозяйства, а также меры по его государственной поддержке;

Закон Республики Беларусь от 25 декабря 2005 г. «О защите растений» – определяет правовые, организационные и экономические основы защиты растений от вредителей,

[15] Социально-экономическое положение Республики Беларусь в январе – мае 2010 г. [Электронная версия]. – Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – http://belstat.gov.by/

болезней и сорняков, карантина растений, обращения со средствами защиты растений и направлен на предотвращение потерь растительной продукции;

Закон Республики Беларусь «О мелиорации земель», вступивший в силу с 5 августа 2009 г., определяет правовые основы мелиорации земель и направлен на обеспечение создания и поддержания оптимальных для сельскохозяйственных растений, лесов и иных насаждений водного, воздушного, теплового, питательного режимов почв и эффективное использование мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений.

Наиболее оперативно осуществлять регулирование отношений в сфере сельского хозяйства в условиях быстро меняющейся экономической ситуации позволяют нормативные правовые акты, издаваемые Президентом и принимаемые Правительством Республики Беларусь. Например, Декрет Президента Республики Беларусь от 13 июля 1999 г. № 27 «О введении единого налога для производителей сельскохозяйственной продукции», указы Президента Республики Беларусь от 3 марта 1998 г. № 97 «О финансовом оздоровлении и реформировании неплатежеспособных сельскохозяйственных предприятий», от 27 января 2003 г. № 40 «О совершенствовании управления организациями агропромышленного комплекса»; от 25 марта 2005 г. № 150 «О Государственной программе возрождения и развития села на 2005–2010 годы» и др. Эти акты являются наиболее многочисленными источниками аграрного законодательства Беларуси.

Немалую роль в регулировании аграрных правоотношений имеют законы, регулирующие отношения в области использования и охраны вод, недр, лесов, в то же время являющиеся составной частью аграрного законодательства. К ним, например, относятся Кодекс о земле (2008 г.), Водный кодекс Республики Беларусь (1998 г); Лесной кодекс Республики Беларусь (2000 г); Закон об охране и использовании животного мира (1996 г.) и др.

Важное место среди источников аграрного законодательство занимают международные акты и нормы, ратифицированные Республикой Беларусь. Например, законодательство по применению санитарных и фитосанитарных мер в сельском хозяйстве принималось с учетом международных стандартов и в основном не противоречит требованиям Соглашения Всемирной торговой организации в данной области.

Таким образом, в актах аграрного законодательства находят свое отражение аграрная политика государства Беларусь, ее цели, принципы, методы и формы решения продовольственной проблемы, обеспечения аграрной реформы, в них заложены основы регулирования и охраны аграрных отношений.

В целях обеспечения систематизации и кодификации законодательства, обмена правовой информацией, ведения Национального реестра правовых актов Республики Беларусь и формирования эталонного банка данных правовой информации Указом Президента Республики Беларусь был разработан Единый правовой классификатор Республики Беларусь[16]. В нем в качестве самостоятельного раздела выделено законодательство о сельском хозяйстве и заготовке сельскохозяйственной продукции.

Наряду с аграрным законодательством в Республике Беларусь достаточно активно развивается аграрное право как наука. Науке аграрного права, которая исследует правовое регулирование многообразия имущественных, земельных, трудовых, организационно-управленческих и других общественных отношений, возникающих в процессе организации и ведения сельскохозяйственного производства, их закономерностям и особенностям, а также практике применения аграрного законодательства, сегодня в Беларуси придается особое значение. Поэтому не случайно в классификаторе научных специальностей аграрное право выде-

[16] Единый правовой классификатор Республики Беларусь, утв. Указом Президента Республики Беларусь 4 января 1999 г. № 1.

лено в качестве самостоятельной отрасли (12.00.06 – природоресурсное право; аграрное право; экологическое право)[17].

В 2002 г. в Беларуси было создано Отделение аграрных наук НАН путем включения Академии аграрных наук Республики Беларусь в состав Национальной академии наук Беларуси. Оно осуществляет координацию научных исследований и практического использования их результатов по важнейшим направлениям правового и научного обеспечения агропромышленного комплекса. В состав Отделения аграрных наук входят пять научно-практических центров НАН Беларуси. Иными словами, современное развитие правовой науки в Республике Беларусь происходит на фоне стремительного внедрения новейших информационных технологий практически во все сферы жизнедеятельности общества.

Кроме того, аграрное право является самостоятельной учебной дисциплиной, становление которой имеет свою историю, во многом обусловленную политикой государства по отношению к сельскохозяйственному производству. В 20-е гг. в юридических вузах изучался курс земельного и кооперативного права, в 30–80-е гг. – курс земельно-колхозного права, в содержании которого объединялись две отрасли права. В дальнейшем колхозное право основывалось на политике государства, признававшей целесообразность создания такой системы хозяйствования, основными сельскохозяйственными формами которой стали колхозы и совхозы. Такая система существовала до 1982 г. Затем указанные дисциплины трансформировались в курс «Сельскохозяйственное право» как следствие появления межхозяйственных операций, агропромышленных объединений, разрешения развития подсобного производства и личного подсобного хозяйства граждан. В 1991 г. сельскохозяйственное право было переименовано в аграрное, поскольку эта отрасль носит комплексный многоплановый характер. «Социально-экономическими преобразованиями в сельском хозяйстве, связанными с формированием многоукладной аграрной экономики, возникновением новых организационно-правовых форм ведения сельскохозяйственного производства, реорганизацией системы управления АПК, развитием предпринимательства в сельском хозяйстве вызвана необходимость преподавания аграрного права на качественно новом уровне»[18]. Включение аграрного права в число юридических дисциплин, безусловно, явилось также результатом развития аграрно-правовой науки, которая значительно продвинулась вперед как в разработке общих концептуальных положений, так и специальных правовых проблем аграрного права.

Республика Казахстан

Аграрное право является комплексной отраслью права Республики Казахстан. Комплексность отрасли заключается в том, что аграрное право в своем составе содержит нормы земельного, гражданского, трудового, административного и других отраслей права, необхо-

---

[17] В Республике Беларусь проводятся научные исследования в области аграрного права по широкому спектру проблем: Правовое регулирование деятельности крестьянских (фермерских) хозяйств (Кацубо С.П.); Правовое регулирование деятельности сельскохозяйственных производственных кооперативов (Кузьмич И.П.); Государственно-правовое регулирование аграрных отношений в государственном секторе экономики (Елисеев В.С.); Правовое регулирование производственно-технического обслуживания сельскохозяйственных организаций Республики Беларусь (Дереченик С.А.) и др. По результатам проведенных исследований были защищены кандидатские и докторская (Мороз Л.Н.) диссертации, опубликованы монографии: Кацубо С.П. «Правовое регулирование деятельности крестьянских (фермерских) хозяйств в Республике Беларусь» (2000); Елисеев В.С. «Проблемы совершенствования механизма государственно-правового регулирования аграрных отношений в государственном секторе экономики (на примере законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации» (2001); Дереченик С.А. «Правовое регулирование производственно-технического обслуживания сельскохозяйственных организаций Республики Беларусь»(2004).

[18] Кацубо С.П. О некоторых аспектах развития аграрно-правовой науки в Республике Беларусь // Материалы международной научно-практической конференции «Инновации и подготовка научных кадров высшей квалификации в Республике Беларусь и за рубежом» / подред. И.В. Войтова. – Мн.: ГУ «БелИСА», 2008. – 316 с.

димые для регулирования всех видов отношений, возникающих в процессе сельскохозяйственной деятельности. Вместе с тем аграрное право имеет свои специфические нормы, определяющие его специфические особенности. За последние годы Парламентом Казахстана принято более 30 законов, регулирующих отношения в аграрном секторе национальной экономики, в том числе Закон о крестьянском фермерском хозяйстве, введена частная собственность на земли сельскохозяйственного назначения, создан обособленный класс фермеров. Однако, по мнению исследователей в области аграрного права Республики Казахстан, до настоящего времени «нерешенными остаются еще многие проблемы, в частности, проблема доступа крестьян к кредитным ресурсам, проблема повышения конкурентоспособности сельского хозяйства»[19]. Как видим, эти проблемы касаются непосредственно порядка и способов реализации положений, закрепленных в нормативных актах.

Проанализировав законодательство Республики Казахстан о государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий, можно прийти к выводу, что оно основывается на положениях Конституции Республики Казахстан, международных нормах и стандартах, а среди основных законодательных актов можно выделить:

в качестве базового – Закон Республики Казахстан «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» (8 июля 2005 г.), который четко определяет правовые, организационные, экономические и социальные основы осуществления государственного регулирования развития агропромышленного комплекса и сельских территорий в Республике Казахстан;

Закон Республики Казахстан «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (31 марта 1998 г.), заложивший правовые, организационные и экономические основы создания и функционирования крестьянских (фермерских) хозяйств в Республике Казахстан;

Закон Республики Казахстан «О сельскохозяйственных товариществах и их ассоциациях (союзах)» (25 декабря 2000 г.) – определяет правовое положение сельскохозяйственных товариществ, регулирует отношения между товариществом и его членами;

Закон Республики Казахстан «О сельской потребительской кооперации в Республике Казахстан» (21 июля 1999 г.) – определяет правовое положение и регулирует общественные отношения между пайщиками и сельскими потребительскими кооперативами и их ассоциациями (союзами); определяет порядок создания, реорганизации и ликвидации сельских потребительских кооперативов и их ассоциаций (союзов); права, обязанности, условия защиты прав и интересов пайщиков и третьих лиц; полномочия и ответственность органов сельских потребительских кооперативов и их ассоциаций (союзов);

Закон Республики Казахстан «О сельском потребительском кооперативе водопользователей» (8 апреля 2003 г.) – регулирует отношения, возникающие в процессе осуществления деятельности по поставке и потреблению воды, между физическими и (или) юридическими лицами – членами сельского потребительского кооператива водопользователей и государственными органами и лицами, не являющимися членами сельского потребительского кооператива водопользователей, определяет правовое положение кооператива, обеспечивает необходимые условия для управления, распоряжения источниками орошения, отвечающие интересам всех водопользователей;

Закон Республики Казахстан «О зерне» (19 января 2001 г.) – регламентирует отношения, возникающие в процессе производства, хранения и реализации зерна в Республике Казахстан;

Закон Республики Казахстан «О семеноводстве» (8 февраля 2003 г.) – определяет правовые, экономические и организационные основы осуществления деятельности в области

[19] Абыкаев Н.А. Совершенствование законодательства Республики Казахстан в аграрной сфере: итоги и проблемы // Проблемы современной экономики. – 2006. – № 3–4.

семеноводства и направлен на регулирование вопросов организации и функционирования системы семеноводства и государственного контроля за производством, заготовкой, обработкой, хранением, транспортировкой, реализацией и использованием семян сельскохозяйственных растений;

Закон Республики Казахстан «Об охране селекционных достижений» (13 июня 1999 г.) – установливает правовые, экономические и организационные основы деятельности в области охраны селекционных достижений, регулирует имущественные, а также связанные с ними личные неимущественные отношения, возникающие в связи с созданием, выявлением, выведением, правовой охраной и использованием селекционных достижений;

Закон Республики Казахстан «О развитии хлопковой отрасли» (21 июля 2007 г.) – определяет правовые, организационные и экономические основы развития одной из ведущих для Казахстана отраслей агропромышленного комплекса, хлопковой, и регулирует общественные отношения, возникающие в процессе производства, переработки, хранения и реализации хлопка в Республике Казахстан;

Закон Республики Казахстан «О племенном животноводстве» (9 июля 1998 г.) – определяет правовые, организационные и экономические основы осуществления деятельности в области племенного животноводства, направлен на сохранение и приумножение генофонда племенных животных, а также воспроизводство и улучшение их продуктивных качеств, регулирует деятельность государственных органов, физических и юридических лиц, занятых в области племенного животноводства;

Закон Республики Казахстан «О пчеловодстве» (12 марта 2002 г.) – регулирует отношения в области производства продуктов пчеловодства, охраны, использования и воспроизводства пчел, эффективного применения их для опыления сельскохозяйственных культур и всей опыляемой флоры, создания условий для повышения продуктивности пчеловодства, а также растениеводства, обеспечения гарантий соблюдения прав и интересов физических и юридических лиц, занимающихся пчеловодством;

Закон Республики Казахстан «О ветеринарии» (10 июля 2002 г.) – определяет правовые, организационные и экономические основы осуществления деятельности в области ветеринарии и направлен на обеспечение ветеринарно-санитарной безопасности.

С целью конкретизации положений законодательных актов и разработки механизма их реализации в Республике Казахстан принимаются подзаконные акты, являющиеся неотъемлемой составной частью аграрного законодательства республики. Среди них, например, можно назвать Положение о Комитете лесного и охотничьего хозяйства Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан, утвержденное приказом министра сельского хозяйства Республики Казахстан (2007 г.); Положение о порядке и условиях организации лизинга в сельском хозяйстве, утвержденное постановлением Правительства Республики Казахстан (1998 г.); Правила проведения мониторинга хлопкового рынка, утвержденные приказом министра сельского хозяйства Республики Казахстан (3 октября 2007 г.) и т. д.

Сегодня аграрное право Республики Казахстан выступает и рассматривается как самостоятельная отрасль законодательства, как наука и учебная дисциплина. В Республике Казахстан ведущими научными центрами проводятся комплексные фундаментальные исследования в области аграрного права, в частности Институтом законодательства Республики Казахстан, ЗАО «КазГЮУ», Академией юриспруденции ВШП «Эдшет», Казахским национальным университетом имени Аль-Фараби[20], Национальным академическим центром аграрных исследований Республики Казахстан, Атырауским научно-исследователь-

[20] В университете на базе кафедры природоресурсового и экологического права создана научная школа профессора, д.ю.н. С.Б. Байсалова и профессора, д.ю.н. Д.Л. Байдельдинова, под руководством которых подготовлен целый ряд основных аграрных законов Республики Казахстан.

ским институтом сельского хозяйства, Институтом рыночных отношений и другими научными и учебными учреждениями.

Украина

Аграрный сектор, включающий в свой состав сельское хозяйство, пищевую и перерабатывающую промышленность, обеспечивает продовольственную безопасность и продовольственную независимость Украины, формирует 17 % валового внутреннего продукта и около 60 % фонда потребления населения. Кроме того, аграрный сектор является одним из основных бюджетообразующих секторов национальной экономики, доля которого в сводном бюджете Украины за последние годы составляет 8–9 %, а также занимает второе место среди секторов экономики в товарной структуре экспорта. Сельское хозяйство способствует развитию других отраслей, которые поставляют средства производства и потребляют продукцию сельского хозяйства как сырье, а также предоставляют транспортные, торговые и другие услуги. Особая роль аграрного сектора в социально-экономической жизни страны обуславливается уникальным сочетанием благоприятных природно-климатических условий и геостратегическим положением, способностью Украины занять весомое место на международном продовольственном рынке. Сельскохозяйственная деятельность ведется почти на всей территории страны[21].

Аграрное право является одной из составных частей системы права Украины. Как специализированная отрасль аграрное право Украины регулирует тесно связанные между собой интегрированные отношения в сфере сельскохозяйственной деятельности имущественного, земельного, трудового, хозяйственного и организационно-управленческого характера во всей многосторонности их проявления в процессе производства сельскохозяйственной продукции, ее переработки и реализации.

По мнению многих исследователей в области аграрного права Украины, «в сегодняшних условиях аграрное законодательство характеризуется противоречивостью, неполнотой и декларативностью большинства положений законодательства, регулирующего аграрные правоотношения. Следовательно, аграрное законодательство страдает несовершенством. Оно характеризуется, во-первых, чрезмерным количеством нормативных правовых актов, различных по своей юридической силе, во-вторых, бессистемным размещением аграрно-правовых норм в законах и подзаконных актах других отраслей права, в-третьих, большим удельным весом ведомственных нормативных актов, которые нередко противоречат принятым ранее нормативным актам, во многих случаях просто их дублируют, что дает основания для их двоякого толкования и применения. Это, в свою очередь, негативно влияет на практику применения права. Такое несовершенство аграрного законодательства обуславливает проблемность аграрного правотворчества и выдвигает задачу его усовершенствования»[22].

Конституция Украины как Основной закон составляет фундамент для формирования и развития аграрного права. Конституция Украины признала землю, ее недра, водные и другие природные ресурсы объектами права собственности украинского народа. От его имени права собственника осуществляются органами государственной власти и органами местного самоуправления (ст. 13). Установленные в ст. 13, 14 Конституции земельные правомочности конкретизированы в Земельном кодексе Украины[23].

Важное значение в регулировании аграрных отношений имеют такие законы, как:

---

[21] Постановление Кабинета министров Украины от 19 сентября 2007 г. № 1158 «Об утверждении Государственной целевой программы развития украинского села на период до 2015 года».

[22] Жушман В.П. Аграрное право и законодательство Украины: Учебно-практ. пособие. – Харьков, 2008. – С. 9.

[23] Земельний кодекс України від 25 октября 2001 г. № 2768-III.

от 18 октября 2005 г. «Об основах государственной аграрной политики на период до 2015 года»;

от 17 октября 1991 г. «О приоритетности социального развития села и агропромышленного комплекса в народном хозяйстве»;

от 19 сентября 1991 г. «О хозяйственных обществах»;

от 19 июня 2003 г. «О фермерском хозяйстве»;

от 10 июля 1996 г. «Об особенностях приватизации имущества в агропромышленном комплексе»;

от 15 мая 2003 г. «О личном крестьянском хозяйстве»;

от 17 июля 1997 г. «О сельскохозяйственной кооперации»;

от 17 декабря 1998 г. «О фиксированном сельскохозяйственном налоге»;

от 5 октября 2006 г. «О системе инженерно-технического обеспечения агропромышленного комплекса Украины»;

от 5 июня 2003 г. «О защите прав покупателей сельскохозяйственных машин»;

от 25 июня 2009 г. «Об оптовых рынках сельскохозяйственной продукции».

К источникам аграрного права относятся и другие законы, регулирующие общественные отношения в аграрном секторе. Таким, например, является Закон Украины от 26 декабря 2002 г. «О семенах и садовом материале». Этот Закон содержит основные положения, регулирующие производство, реализацию и использование семян и посадочного материала сельскохозяйственных, декоративных, лекарственных и лесных растений, на которые утверждены государственные стандарты, и правовые отношения между производителями и потребителями семян и посадочного материала, а также охраняют их права. Или, например, законы от 21 апреля 1993 г. «Об охране прав на сорта растений» и от 30 июня 1993 г. «О карантине растений», регулирующие отношения по поводу отчуждения и прекращения права на сорта растений в Украине, устанавливающие общие правовые, организационные и финансово-экономические основы карантина растений, регламентирующие деятельность государственных органов, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц и граждан, направленную на предотвращение ввоза и распространения отсутствующих на территории Украины опасных вредителей, болезней растений и сорняков.

Составной частью источников аграрного права являются законы о животноводстве в Украине. В частности, Верховная Рада Украины приняла Закон от 21 декабря 1999 г. «О племенном деле в животноводстве», которым закреплены общеправовые, экономические и организационные основы племенного животноводства.

Большую группу источников аграрного права представляют подзаконные акты. Среди них прежде всего нужно назвать указы и распоряжения Президента Украины. Указы Президента Украины направлены на развитие действующего законодательства с целью оперативного правового урегулирования вопросов, имеющих общегосударственное значение. Именно в указах разрешены некоторые важнейшие вопросы по реформированию сельскохозяйственных предприятий и организаций, проведению приватизации имущества, а также ускорению земельной реформы, т. е. вопросов, которые не нашли достаточного правовой регламентации в других законодательных актах. Так, в целях решения важнейшей проблемы использования земель сельскохозяйственного назначения Президент Украины принял указы от 10 ноября 1994 г. «О неотложных мерах по ускорению земельной реформы в сфере сельскохозяйственного производства» и от 8 августа 1995 г. «О порядке паевания земель, переданных в коллективную собственность сельскохозяйственным предприятиям и организациям» и др. Этими указами предусмотрено разделение земель на доли (паи), получение каждым членом коллективного сельскохозяйственного предприятия сертификата о праве на земельную долю (пай). Это право на земельную долю (пай) может быть объектом купли-продажи, дарения, мены, наследования.

Большую группу правовых актов, регулирующих правовые отношения в области аграрного сектора экономики, составляют постановления Кабинета министров Украины, министерств и ведомств. Например, Положение о порядке уплаты и учета фиксированного сельскохозяйственного налога, утвержденное постановлением КМ Украины от 23 апреля 1999 г.; Порядок использования в 2009–2013 годах бюджетных средств, которые направляются на поддержку предприятий агропромышленного комплекса, через механизм удешевления кредитов, утвержденный постановлением КМ Украины от 26 февраля 2009 г.; Порядок использования в 2010 г. средств Стабилизационного фонда, направляемых на закупку племенных нетелей и коров, отечественной техники и оборудования для агропромышленного комплекса с последующей их реализацией сельскохозяйственным предприятиям на условиях финансового лизинга, утвержденный постановлением КМ Украины от 28 июля 2010 г.; Типовые правила работы оптовых рынков сельскохозяйственной продукции, утвержденные приказом Министерства аграрной политики Украины от 19 февраля 2010 г., и др.

В среднем в Украине насчитывается более 1000 нормативных актов, непосредственно или опосредованно регулирующих общественные отношения в агропромышленном комплексе. Именно поэтому ученые-аграрии, обращая внимание на огромное количество разнородных правовых актов, указывают на то, что для Украины как унитарного государства целесообразно принятие единого кодификационного акта, нормы которого должны быть нормами прямого действия. В.З. Янчук и другие ученые высказывают мнение о том, что таким комплексным кодификационным актом, регулирующим аграрные отношения в Украине, должен стать Аграрный кодекс Украины[24].

Аграрное право Украины как наука представляет собой систему научных знаний, научные теории, представления и идеи, концепции относительно предмета, методов, принципов, содержания аграрного права[25]. Иными словами, задача отрасли аграрного права – в комплексном регулировании аграрных отношений, а задача науки состоит в исследовании закономерностей и эффективности правового регулирования. Она призвана научными методами способствовать развитию аграрного законодательства, формированию аграрного права как одной из ведущих отраслей права. Аграрное право как юридическая учебная дисциплина является обязательной в юридических учебных заведениях Украины. В ходе изучения учебной дисциплины «Аграрное право Украины» студенты овладевают понятиями «аграрное право» и «аграрное законодательство», исследуют аграрно-правовые нормы и способы их эффективного применения в производственно-хозяйственной, хозяйственно-предпринимательской, аграрно-трудовой и других видах деятельности. С целью усовершенствования форм и методов преподавания аграрных и правовых аграрных дисциплин в Украине успешно функционирует Научно-методический центр аграрного образования Украины (Киев).

Разработка научных концепций развития национального аграрного законодательства, проведение сравнительных исследований аграрного законодательства Украины и законодательства иностранных государств и проблемы приведения национального законодательства в соответствие с нормами международного права возложены на ведущие научные и учебные центры Украины – Институт законодательства Верховной Рады Украины, Национальную академию наук, Национальную юридическую академию им. Я. Мудрого, Киевский национальный университет им. Т. Шевченко, Одесскую национальную юридическую академию.

---

[24] Аграрне право України: Підручник / В.З. Янчук, В.І. Андрейцев, С.Ф. Василюк та інші; за ред . В.З. Янчука. – 2-е вид., перероб. та допов. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 720 с.; Аграрное, земельное и экологическое право Украины. Общие части учебных курсов: Учеб, пособие / под ред. докт. юрид. наук, профессора А. А. Погребного и канд. юрид. наук, доцента И.И. Каракаша. – Харьков: Одиссей, 2000. – 350 с.

[25] Запорожец А.М. Аграрное право. – Харьков: Консум, 1997. – 109 с.

Таким образом, основными задачами аграрного права и законодательства Украины в условиях рыночных отношений на современном этапе развития государства являются: совершенствование аграрного законодательства и его интеграция с законодательством европейских стран; закрепление равноправия всех форм собственности и организационно-правовых форм хозяйствования на земле; развитие института частной собственности на землю; создание рынка земли; совершенствование механизма предоставления государственной поддержки сельскому хозяйству.

§ 4. Нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области сельского хозяйства, в других зарубежных странах

История развития аграрного законодательства за последние полвека, его система и структура, а также направления научной мысли по поводу формирования самостоятельной отрасли аграрного права имеют достаточное сходство с российскими (см. предыдущий параграф) в тех странах, которые также прошли социалистический этап развития.

Примером может служить **Венгерская Республика.**

Аграрное право как самостоятельная отрасль науки сформировалось в этой стране в конце XX в. Действовавшее ранее сельскохозяйственное право подразделялось на две самостоятельные отрасли – земельное право и право сельскохозяйственных производственных кооперативов. Специфика правового регулирования земельных отношений того периода состояла в том, что право собственности на землю принадлежало не только государству, но и сельскохозяйственным производственным кооперативам, что было зафиксировано в Законе I 1987 г. о земле.

Начавшиеся в 1968 г. социально-экономические преобразования нашли свое отражение и в сельскохозяйственном праве. Модель земельного права и права сельскохозяйственных производственных кооперативов, основанная на статике земельной собственности и динамике организации производства, была признана не отвечающей требованиям, которые выдвигались для перехода на рыночные отношения в сельском хозяйстве. На проходившей в 1990 г. в Сегеде конференции венгерских ученых-юристов было определено, что сельскохозяйственное право находится в кризисном положении, что необходима его замена новой отраслью права – аграрным правом. Считается, что именно в результате дискуссий, имевших место на конференции, возникла новая самостоятельная отрасль права – аграрное право, которое позволило урегулировать в единой правовой форме производственно-хозяйственную и сельскохозяйственную деятельность.

Проводившиеся в Венгрии реформы хозяйственного механизма проходили одновременно в двух направлениях – рыночные реформы и подготовка к присоединению к ЕС. Результатом решения о вступлении в ЕС было существенное изменение и принятие нового законодательства, направленного на выполнение общеевропейских нормативных актов. Так, в этот период были внесены существенные изменения в Конституцию ВР, в Гражданский кодекс, а также были приняты законы о пахотных землях, о праве на объединение, о хозяйственных товариществах, о кооперативах и ряд других нормативных актов.

Следует отметить, что ни один из принятых нормативных актов не содержит понятия аграрного права, но определение этого понятия имеется в работах венгерских ученых. Так, Золтан Новотни считает аграрное право самостоятельной отраслью права, регулирующей основанные на праве собственности и праве пользования пахотными землями личные и имущественные отношения, которые создаются в ходе производства и выпуска в обращение сельскохозяйственной продукции и продуктов питания[26]. А по мнению доктора Эндре Танка, аграрное право сформировалось на основе приоритета и непосредственного влияния общего права[27]. Доктор Роберт Йешу считает возможным разделение отрасли аграрного права на две основные области, одна из которых – гражданское право, регулирующее имущественные и товарные отношения участников правовых сделок, а вторая – административ-

[26] Navotni Zoltan. A magyar agraijog fejlodesenek vazlata. Magyar Közigazgatas 1991/3.

[27] Tanka Endre. Az agraijog atalakulase 1985–2005.

ное право, обеспечивающее систему управления в обществе, политике, экономике, в социальной и иных отраслях права[28].

К сфере регулирования аграрного права относится право, определяющее деятельность сельскохозяйственного производителя и предпринимателя, лесоводство, охота, имущественные и личные отношения, возникающие при производстве и выпуске в обращение продуктов питания.

Аграрное право страны не имеет единого кодифицированного нормативного акта, в котором были бы сосредоточены все нормы этого права. Источниками аграрного права являются многочисленные комплексные нормативные акты, в которые наряду с другими отраслями права включены нормы аграрного права.

Среди источников аграрного права имеются нормы рекомендательного характера, акты унифицированного и дифференцированного характера, необходимость которых обусловлена многообразием форм ведения сельскохозяйственной деятельности.

По способу правотворчества источники аграрного права состоят в большинстве своем из законов, принимаемых высшим органом государственной власти – Государственным собранием, и постановлений правительства. Важное значение имеют содержащие нормы аграрного права нормативные акты министерств и органов местного самоуправления.

Основополагающим для формирования и развития аграрного права нормативным актом является Конституция Венгерской Республики 1949 г. в редакции 2009 г.[29], которая, в частности, определяет распространяющиеся и на аграрные правоотношения параметры рыночной экономики, базирующейся на равноправии и равной защите общественной и частной собственности, поощряет предпринимательскую деятельность и свободу хозяйственной конкуренции.

Важное значение для отрасли аграрного права имеет Гражданский кодекс (Закон IV 1959 г. в редакции Закона IV 1977 г. с последующими изменениями)[30], в котором содержатся нормы, определяющие организационно-правовые формы хозяйственных организаций, правовой режим имущества хозяйствующих субъектов, в том числе и сельскохозяйственных организаций, нормы о праве собственности и иных вещных правах на землю, о договорных отношениях хозяйственных организаций и др.

Источниками аграрного права являются также нормы Закона о пахотных землях и других земельно-правовых актов, касающихся правового регулирования земель сельскохозяйственного назначения, их рационального использования, охраны и ответственности за нарушение земельного законодательства.

Нормативными актами, закрепляющими общие основы регулирования аграрных правоотношений, являются Закон CXIV 1997 г. о развитии аграрного хозяйства (с последующими изменениями)[31] и Закон XVI 2003 г. о режиме рыночных отношений в аграрном хозяйстве[32]. Указанные законы определяют задачи аграрного хозяйства, которые должны отвечать целевым установкам Общей аграрной политики ЕС, регулируют аграрные отношения, гарантируя свободу предпринимательской деятельности и защиту прав, законных интересов участников предпринимательской деятельности.

Большое место в регулировании аграрных отношений занимают законодательные акты, касающиеся вопросов организации и деятельности сельскохозяйственных формирований. Так, правовой статус таких участников аграрных рыночных отношений, как акцио-

---

[28] dr. Jesu Robert. Az agrarsrerzödesek specialitasai Magyarorsagon. – Budapest, 2006.

[29] Magyar közlöny. – 2009. – № 150.

[30] Magyar közlöny. – 1959. – № 68.

[31] Magyar közlöny. – 1997. – № 102.

[32] Magyar közlöny. – 2003. – № 30.

нерные общества и товарищества с ограниченной ответственностью, определен Законом IV 2006 г. о хозяйственных товариществах[33], а порядок создания и деятельности кооперативов урегулирован в Законе X 2006 г. о кооперативах[34].

Существенное значение в регулировании аграрных отношений имеют нормативных акты, направленные на урегулирование предпринимательской деятельности в сельском хозяйстве, под которой понимается деятельность субъектов аграрного предпринимательства, направленная на производство важных для человека продуктов питания и на создание сырьевого материала для других отраслей производства. Одним из последних законов, принятых в этой области, является Закон CXV 2009 г. об индивидуальных предпринимателях и индивидуальных фирмах[35].

О существенной роли органов государственной власти в решении вопросов развития аграрной сферы свидетельствует факт принятия таких законов, как Закон XVII 2007 г. о некоторых вопросах урегулирования процедуры оказания помощи сельскому хозяйству и проведения иных мероприятий по его поддержке, по развитию территорий аграрного назначения и рыболовства[36] и Закон XLVI 2008 г. о правилах производства продуктов питания и о ведомственном контроле[37].

Правовое регулирование аграрных отношений осуществляется также и Правительством ВР. Так, его постановлениями были определены условия создания, регистрации и деятельности семейных хозяйств (постановление от 30 декабря 2001 г. № 326)[38] и порядок создания, деятельности Управления отраслевого руководства сельским хозяйством (постановление от 23 декабря 2006 г. № 274)[39].

Среди нормативных актов, относящихся к источникам аграрного права, необходимо назвать и такие природоресурсные и экологические законы, как Закон об охране окружающей среды, Закон о водном хозяйстве, Закон о лесах, охране лесов и лесохозяйственной деятельности, Закон о животноводстве.

В юридической науке **Чехии** применительно к отрасли права используется по большей части термин «земельное» (pozemkove), а не его синоним «аграрное». Необходимо отметить, что в чешском законодательстве нет единого закона, содержащего основные институты земельного права и осуществляющего комплексное регулирование аграрных отношений. На сегодняшний момент нормы земельного (сельскохозяйственного) права находятся в различных правовых предписаниях (примерно в 25 законах и большом количестве подзаконных актов), что, по мнению чешских правоведов, осложняет их систематизацию и классификацию, а также порождает проблемы с их применением к конкретным правоотношениям[40].

Переходя к вопросу о системе сельскохозяйственного законодательства Чехии, необходимо сказать несколько слов об основных, базовых законах чешского правопорядка.

Особенностью Конституции Чешской Республики 1993 г.[41] является отсутствие в ней раздела об экономической основе государства. Положения, касающиеся прав собственности и обязанностей собственников, законодателем включены в Хартию основных прав и свобод 1991 г., являющуюся составной частью Конституции. В статье 11 Хартии, в частности,

---

[33] Magyar közlöny. – 2006. – № 1.

[34] Magyar közlöny. – 2006. – № 1.

[35] Magyar közlöny. – 2009. – № 161.

[36] Magyar közlöny. – 2007. – № 190.

[37] Magyar közlöny. – 2008. – № 95.

[38] Magyar közlöny. – 2001. – № 159.

[39] Magyar közlöny. – 2006. – № 161.

[40] J. Drobnik. Zaklady pozemkoveho prava. – CSz., 2005.

[41] Sbirka zakonu. – 1993. – № 1.

говорится о том, что собственность обязывает и устанавливается запрет на злоупотребление собственностью и ее использование вопреки всеобщим охраняемым законом интересам или причинение ущерба правам других лиц. По общему правилу, осуществление права собственности не должно причинять вред здоровью людей, природе и окружающей среде в целом сверх норм, установленных законом. Лишение собственности или принудительное ограничение права собственности допускается лишь в публичных интересах, на основании закона и на возмездных началах. Гражданский кодекс Чехии 1964 г.[42] не содержит специального раздела о земле как объекте собственности. Термин «земельный участок» используется при определении понятий недвижимости, вещного обременения и др. Так, согласно ГК (§ 121) недвижимость представляет собой земельный участок и строение, связанное с ним прочным фундаментом.

В Торговом кодексе Чехии[43] содержатся общие положения о предпринимательской деятельности, об организационно-правовых формах ее ведения, которые распространяются также на сельскохозяйственное производство.

Среди законов, закрепляющих общие требования по охране и использованию земли, можно назвать также Закон № 114/1992 об охране природы и ландшафтов[44].

В области сельского хозяйства в Чехии действует система нормативных актов, в которую, в частности, входят следующие:

Закон № 252/1997 о сельском хозяйстве[45];

Закон № 229/1991 о регулировании отношений собственности на землю и иное сельскохозяйственное имущество (Закон о земле)[46];

Закон № 334/1992 об охране сельскохозяйственного земельного фонда[47];

Закон № 92/1996 о растениеводстве[48];

Закон № 97/1996 о хмелеводстве[49];

Закон № 154/2000 о племенном животноводстве[50];

Закон № 242/2000 об экологическом земледелии[51];

Закон № 99/2004 о прудовом хозяйстве[52];

Закон № 321/2004 о виноградарстве и виноделии[53] и др.

Закон 1991 г. о земле, по сути, положил начало трансформации земельных правоотношений в Чехии и отношений собственности на землю. Законом были определены условия перехода государства к рыночным отношениям: устранение последствий политических и экономических перегибов периода с 1948 по 1989 г., в частности, восстановление в правах первоначальных собственников сельскохозяйственных и лесных земель; формирование отношений собственности на землю в соответствии с интересами экономического развития и требованиями охраны земли и окружающей среды в целом.

Закон о сельском хозяйстве № 252/1997 (в ред. 2009 г.), состоящий всего из семи параграфов, носит характер центрального нормативного акта в области сельского хозяйства,

---

[42] Sb.-1992. – № 47 (с изм.).

[43] Sb.-1991.-№ 513 (с изм.).

[44] Sb. – 1992. – № 114 (с изм.).

[45] Sb. – 1997. – № 252 (полная редакция 2009 г.).

[46] Sb. – 1991. – № 229 (с изм.).

[47] Sb. – 1992. – № 334 (полная редакция 2006 г.).

[48] Sb. – 1996. – № 96.

[49] Sb. – 1996. – № 97.

[50] Sb. – 2000. – № 154.

[51] Sb. – 2000. – № 242.

[52] Sb. – 2004. – № 99.

[53] Sb. – 2004. – № 321.

ссылки на который содержатся в большинстве сельскохозяйственных законов и в который с момента его принятия были внесены многочисленные изменения на основании директив ЕС. Согласно § 1 целями принятия этого Закона является создание условий для:

а) обеспечения способности чешского сельского хозяйства удовлетворять потребности населения в основных продуктах питания, непродовольственном сырье, а также в продовольственном;

б) поддержания непроизводственных функций сельского хозяйства, которые призваны содействовать охране отдельных объектов окружающей среды (земли, воды и воздуха), а также поддержания уровня заселенности и культуры жизни в сельской местности;

в) реализации общей сельскохозяйственной политики и политики развития сельской местности, одобренных Европейским союзом;

г) развития многообразных видов хозяйственной деятельности и повышения качества жизни в сельских областях.

В § 2 определяются задачи государства в сельском хозяйстве (см. гл. 2), а также содержатся положения: об организации рынка и выплате прямых субсидий; о компетентных органах в данной области; о программе региональной поддержки и программе развития сельской местности; о поддержке прудового хозяйства; о финансовой поддержке из национальных источников, в том числе за счет гарантийного крестьянского и лесного фонда; о предпринимательской деятельности в сельском хозяйстве; об учете сельхозпроизводителей; о выращивании генетически модифицированных видов продукции.

В § 3 речь идет о предоставлении субсидий, а в дополнениях к нему рассматриваются вопросы учета видов землепользования и приводится их перечень.

В § 4 рассматриваются вопросы предоставления обязательной информации и осуществления различных видов контроля в области сельского хозяйства.

В § 5 содержится перечень проступков и административных деликтов, совершаемых юридическими и физическими лицами, а также приводятся общие положениях об административных деликтах.

Надо отметить, что Закон о сельском хозяйстве не уделяет внимания вопросам собственности на землю, правам и обязанностям ее собственников. Преимущественно в Законе речь идет о правах «пользователей земли». Все правомочия собственника земли для потребностей сельского хозяйства сосредоточены только на правомочии пользования землей. Так, в § 2 содержится термин «сельскохозяйственный предприниматель», а в § 3 – термин «пользователь земли» в смысле сельскохозяйственного предпринимателя. При этом точного определения понятия «пользователь земли» в Законе не содержится. К примеру, в Гражданском кодексе используются термины «собственник», «арендатор/наниматель», «субарендатор», но термина «пользователь» нет.

Отсутствие надлежащей регламентации прав собственника земли в Законе о сельском хозяйстве имеет, в частности, серьезное значение при определении условий расходования дотаций, выделяемых на такие проекты, как «Программа развития сельской местности ЧР», и предоставлении дополнительных национальных субсидий к прямым дотациям согласно распоряжениям правительства. Так, лицо, ходатайствующее о предоставлении дотаций и субсидий, обязано документально обосновать площадь используемой земли и факт упорядочения отношений собственности (аренды), которые связаны с дотациями. В настоящее время многие собственники и пользователи точно не знают границ своих участков, на которые им могут быть предоставлены дотации в рамках «программы развития сельской местности».

Основными нормативными актами, регулирующими отношения в сфере сельского хозяйства **Республики Хорватия,** являются:

Закон от 9 декабря 2009 г. о сельском хозяйстве[54];

Закон от 9 июля 2009 г. о государственной поддержке сельского хозяйства и развития сельских территорий[55];

Закон от 7 декабря 2009 г. о регулировании рынка сельскохозяйственных продуктов[56];

Закон от 18 декабря 2008 г. о сельскохозяйственной земле (с изм. и доп.)[57];

Закон от 27 февраля 2009 г. о Хорватской сельскохозяйственной палате[58];

Закон от 8 октября 1996 г. о собственности и других вещных правах (с изм. и доп.)[59];

Закон от 8 октября 1996 г. о поземельных книгах (с изм. и доп.)[60];

Закон от 14 марта 2003 г. о ремесле (полный текст)[61];

Закон от 29 ноября 1993 г. о торговых товариществах с (изм. и доп.)[62];

Закон от 23 мая 1995 г. о кооперативах (с изм. и доп.)[63]

Закон от 6 февраля 2001 г. об экологическом производстве (с изм. и доп.)[64];

Закон от 1 марта 1996 г. о приватизации (с изм. и доп.)[65];

Закон от 25 октября 1996 г. о компенсации за имущество, отчужденное в период югославского коммунистического правления[66].

Наряду с законами важную роль в правовом регулировании сельского хозяйства играют подзаконные акты, прежде всего инструкции Министерства сельского хозяйства, рыболовства и развития сельских территорий.

Политика Республики Хорватия по вступлению в Европейский союз требует согласования национального законодательства с нормативными актами Европейского союза, около 3/4 которых регулируют сферу сельского хозяйства. В связи с данным курсом развития законодательства Хорватии ежегодно принимаются планы согласования национального законодательства с нормативными правовыми актами Европейского союза. Так, 26 февраля 2010 г. Хорватский сабор принял План законодательной деятельности для завершающих переговоров о полноправном вступлении Республики Хорватия в Европейский союз.

Как видим, в рассмотренных выше странах массив законодательных актов, регулирующих аграрные отношения, во многом схож с российским.

В ряде стран имеются также специальные законы о сельском хозяйстве либо аграрные кодексы.

Сельскохозяйственная деятельность на территории США регулируется федеральным законодательством, законами штатов.

Все федеральные законодательные акты, касающиеся сельскохозяйственной деятельности, собраны в гл. 7 Свода законов США[67]. К основным регулирующим названный вид деятельности федеральным законам относятся: Закон о сельском хозяйстве 1938 г. (Agricultural

---

[54] Narodne novine. – 2009. – № 149.

[55] Narodne novine. – 2009. – № 83.

[56] Narodne novine. – 2009. – № 149.

[57] Narodne novine. – 2008. – № 152. – 21/10.

[58] Narodne novine. – 2009. – № 30.

[59] Narodne novine. – 1996. – № 91. – 114/01.

[60] Narodne novine. – 1996. – № 91. – 69/98. – 137/99. – 114/01. – 100/04. – 107/07. – 152/08.

[61] Narodne novine. – 2003. – № 49.

[62] Narodne novine. – 1993. – № 111. – 34/99. – 118/03. – 146/08.

[63] Narodne novine. – 1995. – № 36. – 67/01. – 12/02.

[64] Narodne novine. – 2001. – № 12. – 79/07.

[65] Narodne novine. – 1996. – № 21. – 71/97. – 73/00.

[66] Narodne novine. – 1996. – № 92. – 39/99. – 42/99. – 43/00. – 131/00. – 27/01. – 65/01. – 118/01. – 80/02.

[67] U. S. Code: Title I – Agricuture.

adjustment Act of 1938), Закон о сельском хозяйстве 1949 г. (Agricultural Act 1949) с последующими изменениями и дополнениями.

В каждом штате действуют аналогичные законы, собранные в соответствующие главы сводов законов или кодексы. Так, в штате Калифорния все законы, регулирующие производство продуктов питания и сельскохозяйственную деятельность, сосредоточены в Сельскохозяйственном кодексе[68], а в штатах Нью-Йорк, Флорида, Делавер – в отдельных главах сводов законов[69].

В большинстве штатов законы собраны в своды законов, которые называются или «свод законов» или «кодекс». Тематические кодексы также существуют в некоторых штатах. При такой кодификации законы, регулирующие сельскохозяйственную деятельность, выделены в самостоятельную главу или в отдельный кодекс. Однако к названному виду деятельности применяются и отдельные положения природоохранного законодательства, законы о корпорациях, нормы торговых кодексов штатов.

Основным источником правового регулирования сельскохозяйственной деятельности во **Франции** является Сельскохозяйственный кодекс, согласно ст. L111-1 которого долгосрочное развитие сельского хозяйства является приоритетным направлением освоения сельскохозяйственных территорий.

Особенностям осуществления сельскохозяйственной деятельности во Франции посвящена книга III Сельскохозяйственного кодекса, общие положения которой раскрыты в гл. 1 этой книги, озаглавленная «Сельскохозяйственная деятельность» (с последними изменениями от 1 марта 2010 г.).

В **Швейцарии** наряду с упоминавшимся в § 1 настоящей главы Законом о сельском хозяйстве основными специальными нормативными актами в сфере регулирования сельскохозяйственной деятельности служат Федеральный закон о сельскохозяйственном земельном праве от 4 октября 1991 г.[70], Федеральный закон об аренде сельскохозяйственных ферм от 4 октября 1985 г.[71]

Закон о сельскохозяйственном земельном праве определяет, кто имеет право приобретать аграрные предприятия и недвижимость сельскохозяйственного назначения и на каких условиях, а также устанавливает условия, на которых эти объекты возможно обременять залоговыми правами или дробить эти объекты на более мелкие. Цель Закона заключается прежде всего в поддержании семейных предприятий как основы производства сельскохозяйственной продукции, одновременно производительных и ориентированных на долгосрочную эксплуатацию почв. Кроме того, Закон о сельскохозяйственном земельном праве содержит нормы, направленные на защиту и укрепление позиций индивидуального фермера при приобретении им прав на аграрные предприятия и недвижимость сельскохозяйственного назначения, а также на борьбу с раздуванием цен на земли сельскохозяйственного назначения. Закон о сельскохозяйственном земельном праве содержит отсылки к Закону о землеустройстве[72] в том, что касается возможных способов использования земельных участков.

Закон об аренде сельскохозяйственных ферм регулирует отношения, связанные с возмездной уступкой права пользования сельскохозяйственными предприятиями и объектами недвижимости для осуществления сельскохозяйственной деятельности. Этот Закон регулирует не только аренду сельскохозяйственных предприятий, но и отдельно стоящих объектов недвижимости сельскохозяйственного назначения. Он устанавливает минимальный срок

---

[68] California Food and Agricultural Code.

[69] New York Consolidated Law, eh. 712; Delware Code, title 3, eh. 85, Florida Statutes, title XXXVI eh. 618.

[70] Recueil systématique (RS) 211.412.11.

[71] Recueil systématique (RS) 221.213.2.

[72] Закон от 22 июня 1979 года о землеустройстве, Recueil systématique (RS) 700.

аренды сельскохозяйственных ферм, определяет порядок и сроки его расторжения, а также порядок продления такого договора в судебном порядке.

Регулирование сельскохозяйственной деятельности в **Великобритании** осуществляется преимущественно в рамках законодательства, рассматривающего вопросы земельных отношений. Таким образом, для регулирования сельскохозяйственной деятельности большое значение имеют такие акты, как:

Закон о собственности 1926 г.[73];

Закон о регистрации 1925 г.[74];

Закон об отношениях между лендлордом и держателем (владельцем)[75];

Закон о регистрации земли 2002 г.[76]

Помимо общих законов, регулирующих земельные отношения и содержащих правовые нормы общего характера, в Великобритании приняты законы, определяющие особенности правоотношений, связанных с сельскохозяйственным землевладением. К такого рода законам следует отнести, в частности:

Закон о держании сельскохозяйственных угодий (о сельскохозяйственных холдингах) 1986 г.[77];

Закон о сельскохозяйственных имениях (держаниях) 1995 г.[78]

Указанные правовые акты устанавливают специальные требования (условия), направленные на то, чтобы удержать в сельскохозяйственном обороте земли, первоначально обрабатывавшиеся как сельскохозяйственные. Так, в Законе о держании сельскохозяйственных угодий предусматриваются специальные требования, касающиеся срока держания (согласно Закону срок держания должен исчисляться годами или предусматривать условие о возобновлении держания «из года в год» (from year to year)), а также стоимости держания (размера арендной платы) (charge). При этом специально оговаривается право держателя на получение компенсации за внесенные улучшения в сельскохозяйственных имениях (включая улучшение построек на участке и др.). Если стороны не смогут договориться о размере соответствующей компенсации за улучшения, этот размер устанавливается принудительно специальной комиссией.

Закон о сельскохозяйственных имениях (держаниях) 1995 г. направлен на ограничение роста рентных платежей, взимаемых с арендатора сельскохозяйственных имений.

Помимо регулирования земельных отношений в Великобритании применительно к сельскому хозяйству законодательство воздействует на отношения, связанные со сбытом сельскохозяйственной продукции. Речь идет о так называемых законах о сельском хозяйстве (Agriculture acts). Один из первых сельскохозяйственных законов был принят в 1947 г. и имел целью ограничить необоснованный рост цен на сельскохозяйственную продукцию путем регулирования отношений между производителями и потребителями.

В настоящее время отношения между производителями и потребителями сельскохозяйственной продукции регулируются Законом о сельском хозяйстве 1993 г. (Agriculture act 1993 PGA, 1993 Ch.37).

---

[73] Law of PropeHy Act 1926, 16&17, Geo 5, Ch.ll.

[74] Registration Act 1925, 15 Geo 5, Ch. 21.

[75] Landlord and tenant Act, 1987 PGA, Ch. 31.

[76] Land Registration Act 2002, PGA, Ch. 9.

[77] Agricultural Holdings Act, 1986, PGA, Ch. 5.

[78] Agricultural Tenancies Act 1995, PGA, Ch. 8.

Глава 2
Правовые средства обеспечения государственной аграрной политики в России и зарубежных странах

§ 1. Направления, формы и методы воздействия государств на развитие аграрной сферы экономики и обеспечение продовольственной безопасности

Аграрный сектор экономики практически в любом государстве выполняет стратегически важные функции, в первую очередь – обеспечения населения продовольствием, поддержания продовольственной безопасности страны. При этом сельское хозяйство как отрасль по своей природе таково, что даже в странах с наиболее благоприятными для ведения такого хозяйства природно-климатическими условиями оно никогда не является высокодоходным производством и подвержено влиянию погодных колебаний; при этом потребность общества в качественной и экологически чистой продовольственной продукции возрастает, так же как все большее значение в развитых странах приобретает сохранение традиционного сельского уклада жизни при условии обеспечения занятости сельского населения. Все это вызывает необходимость государственного воздействия на процессы, происходящие в области сельского хозяйства.

Большинство современных государств формируют государственную аграрную политику как самостоятельную часть социально-экономической политики страны, определяя формы, методы, направления деятельности государства в отношении развития сельского хозяйства[79].

В ряде стран принципы, содержание и формы реализации государственной аграрной политики формулируются и закрепляются в нормативных правовых актах.

Такого рода нормы могут рассматриваться как в значительной степени декларативные, поскольку чаще всего не содержат конкретных предписаний, однако их роль состоит в том, чтобы обозначить приоритеты государственной поддержки отдельных сфер сельскохозяйственной деятельности и видов аграрных товаропроизводителей, а также социальных, экологических и иных вопросов, связанных с развитием сельских регионов, на основе которых должно строиться правовое регулирование.

Основными средствами государственного воздействия на развитие сельского хозяйства и сельских территорий являются: государственное регулирование рынка сельскохозяйственной продукции путем таможенного регулирования, осуществления государственных закупок сельскохозяйственной продукции; государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей путем введения налоговых и иных льгот, а в отдельных случаев и прямых дотаций, оказание им консультационной, информационной и иной помощи; государственный контроль за качеством производимой продукции.

Необходимо отметить, что в странах, входящих в ЕС, меры государственной поддержки сельского хозяйства во многом диктуются едиными требованиями, принятыми в ЕС, а также ВТО.

---

[79] См. об этом, напр.: Комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (постатейный) / А.П. Анисимов, Р.Т. Бакирова, А.Я. Рыженков, А.Е. Черноморец // СПС «КонсультантПлюс».

Общая аграрная политика в ЕС начала формироваться после Второй мировой войны. Первоначально ее основные цели сводились к поддержке производства сельскохозяйственной продукции и обеспечению продовольственной независимости. В рамках этой политики крестьянам (земледельцам) предоставлялись субсидии, развивалась система гарантированно высоких цен с поощрительными надбавками по отдельным видам продукции. Указанные инструменты вначале были признаны весьма успешными, однако в 80-х гг. прошлого столетия началась борьба с перепроизводством основных продуктов сельского хозяйства. В качестве причин рассматривались как нарушение рыночных механизмов в области сельского хозяйства, так и обособленность и чрезмерная регламентация сельскохозяйственной отрасли.

С середины 80-х – начала 90-х гг. в общей сельскохозяйственной политике ЕС начались постепенные изменения. Так, согласно реформе 1992 г. были введены лимиты на отдельные виды сельскохозяйственной продукции (молоко, зерновые), что помогло снизить объем перепроизводства. Кроме того, особое внимание было уделено бережному отношению к окружающей среде. Основной идеей реформы 1992 г. было снижение уровня гарантированных цен в целях сближения с ценами мирового рынка, а также уменьшение площади возделываемых земель. При этом уменьшение доходов сельхозпроизводителей компенсировалось прямыми платежами.

В 1997 г. Европейская комиссия представила проект серьезной реформы общей сельскохозяйственной политики ЕС, ядром которой стало продолжение практики поддержания уровня цен посредством прямых платежей, а также разработка комплексной политики развития сельской местности, в чем проявилось стремление увеличить роль сельского хозяйства в процессе формирования территории. Был увеличен объем финансирования развития сельской местности, тогда как общий объем финансовых средств, выделяемых на общую сельскохозяйственную политику, был ограничен.

На современном этапе реформирование общей сельскохозяйственной политики ЕС связано с разрушением связи между предоставляемыми субсидиями и объемом сельхозпродукции, что должно, с одной стороны, воспрепятствовать перепроизводству сельскохозяйственной продукции, а с другой стороны, вынудить сельхозпроизводителей, в частности фермеров, в большей степени ориентировать свою деятельность на потребности рынка. Главными направлениями данной реформы являются:

выплата индивидуальных пособий каждой ферме независимо от произведенной продукции (нередко с целью сохранения производства сельхозпродукции определенного вида);

зависимость выплаты индивидуальных пособий от соблюдения экологических норм, безопасности продуктов питания и растений, а также условий надлежащего ведения сельского хозяйства;

сокращение размера прямых выплат крупным сельскохозяйственным предприятиям и перемещение сэкономленных средств на развитие сельской местности (эти меры пока не распространяются на новые государства – члены ЕС, к которым относится и Чешская Республика).

Современная общая сельскохозяйственная политика ЕС основана на трех основных принципах: функционирование в рамках ЕС единого сельскохозяйственного рынка, установление льготных условий для продукции из стран ЕС и финансовая солидарность. Организация единого сельскохозяйственного рынка предполагает использование рынка сбыта сельскохозяйственной продукции с применением различных инструментов. К таким инструментам относятся, в частности, прямые платежи, интервенционные мероприятия (в виде закупки, продажи и поддержки частного хранения сельхозпродукции), система квотирования, лицензирование импорта и экспорта, экспортные субсидии, а также региональные средства.

При этом в области сельского хозяйства ЕС стремится обеспечить земледельцам надлежащий уровень жизни и возможность занятия сельским хозяйством во всех регионах, а всем гражданам – поставку качественных, безопасных и доступных по цене продуктов.

Приоритетами в развитии сельской местности являются: поддержка конкурентоспособности, забота о территории и улучшение инфраструктуры сельских населенных пунктов.

Потенциальными изменениями общей сельскохозяйственной политики ЕС являются, во-первых, переход от прямых платежей земледельцам к развитию сельской местности, улучшению окружающей среды и пищевой безопасности; во-вторых, общее сокращение объема субсидий; в третьих, уменьшение объема финансовой поддержки наиболее крупным сельскохозяйственным предприятиям.

Для России планируемое вступление в ВТО также потребует изменения существующих подходов к мерам государственного регулирования сельского хозяйства, так же как к вопросам стандартизации, безопасности и качества продукции, и соответственно корректировки целого ряда норм законодательства.

Следует также остановиться на таком тесно связанном с аграрным производством понятии как *продовольственная безопасность*.

Нельзя не отметить, что на международном уровне обеспечение продовольственной безопасности понимается в первую очередь как борьба с голодом и недоеданием в слаборазвитых странах; на это, в частности, направлена деятельность специализированного учреждения ООН по вопросам питания, продовольствия и сельского хозяйства – Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО).

Согласно концепции ФАО «продовольственная безопасность – это ситуация, при которой все люди всегда имеют физический и экономический доступ к безопасному и питательному питанию, в достаточном количестве для удовлетворения своих потребностей и предпочтений в еде, в объемах, необходимых для активной здоровой жизни».

В условиях неуклонно растущей численности населения планеты – в первую очередь городского населения, особенно в развивающихся странах – перед международным сообществом встают сложные задачи обеспечения продовольственной безопасности, состояние которой, в свою очередь, является важным фактором стабильности и международной безопасности в целом. По данным ФАО, на сегодняшний день 32 страны нуждаются в срочной международной помощи в деле обеспечения населения продовольствием[80].

Во внутренней политике государства по-разному подходят к пониманию собственной продовольственной безопасности; в большинстве развитых стран акцент делается на качество и безопасность продуктов питания для здоровья человека.

В России же в послеперестроечные годы резкое падение уровня сельскохозяйственного производства, связанное со сложностями периода перехода к рыночной экономике, усиленными недостаточно продуманными мерами по реализации аграрной и земельной реформ, вызвавшее резкий рост импорта продуктов питания (часто низкого качества), поставило во главу угла проблему обеспечения, в первую очередь продовольственной независимости страны.

Утвержденная Указом Президента РФ от 30 января 2010 г. № 120 Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, представляющая собой совокупность официальных взглядов на цели, задачи и основные направления государственной экономической политики в области обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации, определяет продовольственную безопасность Российской Федерации как состояние экономики страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость Российской

[80] Антонова И.В. Современные международно-правовые проблемы деятельности ФАО: автореф. дне… канд. юрид. наук. – М., 2009.

Федерации, гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого гражданина страны пищевых продуктов, соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации о техническом регулировании, в объемах не меньше рациональных норм потребления пищевых продуктов, необходимых для активного и здорового образа жизни.

Продовольственная независимость Российской Федерации согласно указанной Доктрине – это устойчивое отечественное производство пищевых продуктов в объемах не меньше установленных пороговых значений его удельного веса в товарных ресурсах внутреннего рынка соответствующих продуктов.

Исходя из требований продовольственной независимости основными источниками пищевых продуктов признается продукция сельского, лесного, рыбного, охотничьего хозяйства, а также пищевой промышленности. Для оценки состояния продовольственной безопасности в качестве критерия определяется удельный вес отечественной сельскохозяйственной, рыбной продукции и продовольствия в общем объеме товарных ресурсов (с учетом переходящих запасов) внутреннего рынка соответствующих продуктов, имеющий пороговые значения в отношении: зерна – не менее 95 %, сахара – не менее 80 %, растительного масла – не менее 80 %, мяса и мясопродуктов (в пересчете на мясо) – не менее 85 %, молока и молокопродуктов (в пересчете на молоко) – не менее 90 %, рыбной продукции – не менее 80 %, картофеля – не менее 95 %, соли пищевой – не менее 85 %.

Указанные показатели будут достигаться в первую очередь за счет увеличения объемов производства сельскохозяйственной продукции, в том числе путем применения мер государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей и реализации других направлений аграрной политики (подробнее об этом см. ниже), а также внешнеэкономической политики.

Кроме того, направлениями обеспечения продовольственной безопасности являются оказание адресной помощи группам населения, уровень доходов которых не позволяет им обеспечить полноценное питание, использование механизмов поддержки регионов, находящихся в зонах недостаточного производства пищевых продуктов или оказавшихся в экстремальных ситуациях, повышение транспортной доступности отдаленных регионов для гарантированного и относительно равномерного по времени продовольственного снабжения их населения, создание условий для увеличения числа объектов торговой инфраструктуры и общественного питания различных типов; совершенствование системы контроля за безопасностью пищевых продуктов и др.

На уровне Содружества Независимых Государств 14 ноября 2008 г. принят Комплекс совместных мер по повышению продовольственной безопасности государств – участников СНГ, основной целью которого является формирование согласованной агропромышленной политики на основе выработки и реализации своевременных мер реагирования на дисбаланс продовольственных рынков, направленной на повышение конкурентоспособности агропромышленного комплекса и достижение на этой основе продовольственной безопасности каждого государства – участника СНГ и Содружества в целом. Он включает такие меры, как анализ и прогнозирование развития рынка важнейших видов продовольствия государств – участников СНГ, совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей условия торговли сельскохозяйственной продукцией и продовольственными товарами в рамках СНГ согласно принципам, правилам и нормам ВТО, и др.

§ 2. Российское законодательство об устойчивом развитии аграрного производства и сельских территорий

В России в настоящее время правовые основы реализации государственной социально-экономической политики в сфере развития сельского хозяйства как экономической деятельности по производству сельскохозяйственной продукции, оказанию услуг в целях обеспечения населения российскими продовольственными товарами, промышленности сельскохозяйственным сырьем и содействия устойчивому развитию территорий сельских поселений и соответствующих межселенных территорий установлены Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (далее – Закон о развитии сельского хозяйства).

Закон определяет основные цели, принципы, направления государственной аграрной политики и меры по ее реализации.

На наш взгляд, нельзя сказать, что они сформулированы удачно, поскольку во многом повторяются и четкое отличие именно целей от принципов, а также направлений от мер по реализации государственной аграрной политики не всегда выдерживается[81].

В целом же представляется возможным обобщить и выделить из перечисленного следующее.

Государственная аграрная политика в России на современном этапе направлена на решение трех основных задач:

повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции и российских сельскохозяйственных товаропроизводителей, обеспечение качества российских продовольственных товаров и поддержание стабильности снабжения ими населения;

обеспечение устойчивого развития сельских территорий, занятости сельского населения, повышения уровня его жизни, в том числе оплаты труда работников, занятых в сельском хозяйстве;

сохранение и воспроизводство используемых для нужд сельскохозяйственного производства природных ресурсов.

При этом в упомянутом Законе основное внимание уделяется первому направлению. Направленность государственной политики на обеспечение устойчивого развития сельских территорий в нем только продекларирована, специальные направления по ее реализации подробно не закрепляются, хотя нельзя не признать, что само по себе достижение стабильной и прибыльной деятельности сельскохозяйственных организаций и индивидуальных товаропроизводителей неизбежно должно повлечь и повышение уровня жизни сельского населения. Кроме того, в принятой в соответствии с рассматриваемым Федеральном законом Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг. предусмотрены мероприятия по развитию жилищного строительства в сельской местности и обеспечению доступным жильем молодых семей и молодых специалистов, по государственной поддержке комплексной застройки и благоустройства сельских поселений в рамках пилотных проектов.

На цели обеспечения сохранения и воспроизводства используемых в сельском хозяйстве природных ресурсов направлены нормы специальных законов, традиционно относимых в нашей стране к экологическому и природоресурсному законодательству.

---

[81] А.П. Анисимов, Р.Т. Бакирова, А.Я. Рыженков, А.Е. Черноморец в указанном выше комментарии также отмечают, что значительная часть изложенных в Законе основных направлений государственной аграрной политики по смыслу больше подпадает под принципы такой политики.

Другие упоминающиеся в Законе цели аграрной политики, по существу, направлены на реализацию конечной главной цели повышения уровня развития сельского хозяйства и достижения его стабильности.

При этом на сегодняшний день главными направлениями государственной аграрной политики, на наш взгляд, являются:

регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

государственная поддержка сельского хозяйства.

Формирование эффективно функционирующего рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, обеспечивающего повышение доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей и развитие инфраструктуры этого рынка, является одной из целей государственной аграрной политики, а единство рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и обеспечение равных условий конкуренции на этом рынке – одним из основных ее принципов согласно рассматриваемому Закону.

Среди мер регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Законе названы антимонопольное регулирование, таможенно-тарифное и нетарифное регулирование; однако более детально определен порядок осуществления такой меры, как проведение закупочных интервенций, товарных интервенций на рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Смысл закупочных интервенций и товарных интервенций состоит в том, чтобы стабилизировать цены на указанном рынке, но проводятся они в отношении не всей продукции, а только указанной в законодательстве (в соответствии с Законом о развитии сельского хозяйства это пшеница продовольственная и фуражная, ячмень фуражный, рожь и кукуруза; другие виды сельскохозяйственной продукции могут быть утверждены Правительством Российской Федерации).

Минсельхоз России ежегодно устанавливает предельные уровни минимальных и максимальных цен на зерно, другую сельскохозяйственную продукцию в целях проведения закупочных интервенций, товарных интервенций.

При снижении цен на реализуемую сельскохозяйственную продукцию ниже минимальных расчетных цен проводятся закупочные интервенции путем закупки, в том числе на биржевых торгах, у сельскохозяйственных товаропроизводителей произведенной ими сельскохозяйственной продукции или путем проведения залоговых операций в отношении данной продукции. При росте цен на реализуемую сельскохозяйственную продукцию свыше максимальных расчетных цен проводятся товарные интервенции путем продажи закупленной сельскохозяйственной продукции, в том числе на биржевых торгах. В обоих случаях могут одновременно быть введены меры по ограничению ввоза сельскохозяйственной продукции на территорию Российской Федерации и вывоза с нее указанной продукции.

К сказанному примыкает выделяемая в Законе как отдельное направление государственной аграрной политики защита экономических интересов российских сельскохозяйственных товаропроизводителей на внутреннем и внешнем рынках. В качестве защиты на внешнем рынке применяются упоминавшиеся ограничения на ввоз продукции из-за рубежа и таможенное регулирование.

В соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»[82] таможенно-тарифное регулирование представляет собой метод государственного регулирования внешней торговли товарами, осуществляемый путем применения ввозных и вывозных таможенных пошлин, а нетарифное регулирование – метод государственного регулирования внешней

[82] СЗ РФ. – 2003. – № 50. – Ст. 4850.

торговли товарами, осуществляемый путем введения количественных ограничений и иных запретов и ограничений экономического характера.

Нетарифное регулирование внешней торговли товарами может осуществляться только в случаях, прямо предусмотренных данным Федеральным законом, при соблюдении указанных в нем требований.

В частности, установлено, что Правительство Российской Федерации в исключительных случаях может ввести ограничения импорта сельскохозяйственных товаров или водных биологических ресурсов, ввозимых в Российскую Федерацию, в любом виде, если необходимо, например, ограничить производство продуктов животного происхождения, производство которых зависит от импортируемого в Российскую Федерацию товара, если производство в Российской Федерации аналогичного товара является относительно незначительным.

Постановлением Правительства РФ от 15 декабря 2007 г. № 877[83] утвержден перечень товаров, являющихся существенно важными для внутреннего рынка Российской Федерации, в отношении которых в исключительных случаях могут быть установлены временные ограничения или запреты экспорта. Этот перечень содержит исключительно сельскохозяйственные и продовольственные товары: молоко, сливки, пшеница, рожь, ячмень, кукуруза, мука, соевые бобы, семена рапса и подсолнечника, масло соевое, подсолнечное, рапсовое.

Кроме того, федеральными законами могут вводиться специальные защитные меры, антидемпинговые меры и компенсационные меры при импорте товаров для защиты экономических интересов российских производителей товаров.

В соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров»[84] для ограничения возросшего импорта на таможенную территорию Российской Федерации, противодействия демпинговому импорту, нейтрализации воздействия специфической субсидии иностранного государства (союза иностранных государств) на отрасль российской экономики по решению Правительства Российской Федерации могут вводиться антидемпинговая пошлина, компенсационная пошлина, специальная пошлина, взимаемые независимо от взимания ввозной таможенной пошлины, а также импортные квоты.

Введению специальной защитной меры, антидемпинговой меры или компенсационной меры при импорте товара должно предшествовать расследование, проводимое в целях установления наличия возросшего импорта на таможенную территорию Российской Федерации и обусловленного этим серьезного ущерба отрасли российской экономики или угрозы причинения серьезного ущерба отрасли российской экономики, а также в целях установления наличия демпингового импорта или субсидируемого импорта и обусловленного этим материального ущерба отрасли российской экономики, угрозы причинения материального ущерба отрасли российской экономики или существенного замедления создания отрасли российской экономики (далее – орган, проводящий расследования), Правительство Российской Федерации определяет федеральный орган исполнительной власти, который проводит такое расследование и готовит по его результатам доклад.

Однако Федеральным законом от 14 апреля 1998 г. № 63-ФЗ «О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами»[85] в отношении сельскохозяйственных товаров (по перечню, приводимому в данном Законе) специальные пошлины могут вводиться без проведения расследования на срок до окончания календарного года, в котором введена указанная пошлина, в размере, не более чем на одну треть превышающем ставку таможенной пошлины на такой товар.

---

[83] СЗ РФ. – 2007. – № 52. – Ст. 6461.

[84] СЗ РФ. – 2003. – № 50. -Ст. 4851.

[85] СЗ РФ. – 1998. – № 16. – Ст. 1798.

В соответствии с Законом РФ от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе»[86] (ред. от 28 июня 2009 г.) при осуществлении торгово-политических отношений Российской Федерации с иностранными государствами допускается предоставление льгот (преференций) по Таможенному тарифу Российской Федерации в виде в том числе установления тарифных квот на преференциальный ввоз сельскохозяйственных товаров, аналоги которых производятся (добываются, выращиваются) в Российской Федерации. Тарифные квоты на преференциальный ввоз сельскохозяйственных товаров устанавливаются Правительством Российской Федерации в целях стимулирования сельскохозяйственного производства, обеспечения необходимого объема потребления сельскохозяйственных товаров на территории Российской Федерации, а также в целях содействия развитию международной торговли. Ставки ввозных таможенных пошлин на сельскохозяйственные товары, ввозимые на таможенную территорию Российской Федерации в рамках тарифной квоты, определяются Правительством Российской Федерации.

Тарифные квоты установлены, например, постановлением Правительства РФ от 16 декабря 2009 г. № 1021 «Об импорте говядины, свинины и мяса домашней птицы в 2010–2012 годах»[87] (ред. от 5 мая 2010 г.).

В отношении внутреннего рынка Закон упоминает такие меры, как наблюдение за индексом цен на сельскохозяйственную продукцию, сырье и индексом цен (тарифов) на промышленную продукцию (услуги), используемую сельскохозяйственными товаропроизводителями, и поддержание паритета индексов таких цен (тарифов). Вообще диспаритет цен на сельскохозяйственную продукцию, с одной стороны, и необходимые для аграрного производства товары и услуги (сельскохозяйственную технику, горюче-смазочные материалы, удобрения, электроэнергию и т. д.) возник и проявился очень остро в первые же постперестроечные годы, при переходе к рыночной экономике, явился одной из причин падения уровня сельскохозяйственного производства и сохраняется, хотя и не в той степени, до сих пор. Однако в Законе не раскрыто, за счет каких мер будет осуществляться поддержание паритета цен; представляется, что в условиях свободного рынка это могут быть только меры, предусмотренные антимонопольным законодательством, и протекционистская политика в отношении сельского хозяйства, в том числе путем прямой государственной помощи.

Вопросы предупреждения и пресечения монополистической деятельности, заключающейся в том числе в злоупотреблении хозяйствующим субъектом, группой лиц своим доминирующим положением, включая установление монопольно высокой цены товара, регулируются Федеральным законом от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»[88] (ред. от 5 апреля 2010 г., с изм. от 8 мая 2010 г.).

Этим Законом установлено, что отдельным хозяйствующим субъектам государственные или муниципальные преференции – т. е. преимущества, которые обеспечивают им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот – могут быть предоставлены на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления исключительно в целях, указанных в данном Законе. Среди таких целей – производство сельскохозяйственной продукции.

Примером такого рода правового акта может служить постановление Правительства Российской Федерации от 5 марта 2010 г. № 129[89], в соответствии с которым в целях обес-

---

[86] Ведомости СИД и ВС РФ. – 1993. – № 23. – Ст. 821.

[87] СЗ РФ. – 2009. -№ 51.-Ст. 6323.

[88] СЗ РФ. – 2006. – № 31 (ч. 1). – Ст. 3434.

[89] Постановление Правительства Российской Федерации от 5 марта 2010 г. № 129 «О соглашениях между исполнитель-

печения выполнения сельскохозяйственных работ в 2010 г. исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе заключать с хозяйствующими субъектами – производителями или поставщиками горюче-смазочных материалов соглашения о снижении или поддержании цен при поставке сельскохозяйственным товаропроизводителям отдельных видов горюче-смазочных материалов, необходимых для проведения сельскохозяйственных работ. Указанные цены устанавливаются со скидкой до 10 % оптовой текущей цены, сложившейся в субъекте Российской Федерации, в котором осуществляют свою деятельность сельскохозяйственные товаропроизводители, но не ниже уровня себестоимости производства и реализации горюче-смазочных материалов. Исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации формирует перечень сельскохозяйственных товаропроизводителей – получателей горюче-смазочных материалов по сниженным ценам, с которыми могут заключаться такие соглашения.

Для регулирования рынка продовольствия, поддержания стабильности обеспечения населения продуктами питания важное значение имеет такое направление государственной деятельности, как осуществление закупки, хранения, переработки и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных и муниципальных нужд.

Эта деятельность регулируется Федеральным законом от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ[90] «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (ред. от 2 февраля 2006 г.) и нормативными актами, принятыми в его развитие.

В Российской Федерации существуют два уровня формирования заказов на закупку и поставку сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для:

федеральных государственных нужд (федеральный фонд);

региональных государственных нужд (региональные фонды).

Федеральный фонд создается для удовлетворения потребностей в сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, экологически загрязненных территорий, сил обороны и государственной безопасности и приравненных к ним спецпотребителей независимо от их размещения, городов Москвы и Санкт-Петербурга, формирования государственных продовольственных резервов и оперативного резерва Правительства Российской Федерации, обеспечения экспортных поставок.

Перечень и объемы закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в этот фонд определяются Правительством Российской Федерации, которое также определяет государственных заказчиков для формирования фонда.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации определяют государственных заказчиков для формирования региональных фондов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Также Правительство Российской Федерации и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации определяют объемы закупок и поставок по видам сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на предстоящие пять лет с ежегодным уточнением не позднее чем за шесть месяцев до начала года и доводят их до государственных заказчиков, которые не позднее чем за три месяца до начала года сообщают эти данные товаропроизводителям (поставщикам).

ными органами государственной власти, органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами о снижении или поддержании цен на отдельные виды горюче-смазочных материалов, реализуемых сельскохозяйственным товаропроизводителям».

[90] СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3303.

Ежегодно на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие для государственных нужд устанавливается гарантированный уровень закупочных цен, обеспечивающий возмещение материальных затрат и получение дохода товаропроизводителем (поставщиком), достаточного для расширенного воспроизводства.

Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации гарантируют товаропроизводителям (поставщикам) продукции растениеводства, поставляющим ее для государственных нужд, авансовую оплату в размере не менее 50 % от стоимости объема поставок, определенных государственным контрактом, в том числе 25 % после заключения государственного контракта и 25 % после завершения сева, а по продукции животноводства – выплату дотаций из соответствующего бюджета, обеспечивающих рентабельность ее производства.

В целях экономического стимулирования закупок и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд товаропроизводителям (поставщикам) могут предоставляться: льготы по налогообложению, целевые дотации и субсидии, кредиты на льготных условиях и другие льготы.

Государственные заказчики предоставляют товаропроизводителям (поставщикам) сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд материальные и финансовые ресурсы для закупки средств защиты растений и животных от вредителей и болезней, закупки высококачественного семенного и посадочного материала, племенных животных, строительства хранилищ, цехов по переработке сельскохозяйственной продукции, приобретения технических средств и технологического оборудования и др.

Государственная поддержка в сфере развития сельского хозяйства является одним из основных направлений государственной аграрной политики.

Закон о развитии сельского хозяйства перечисляет целый ряд направлений государственной поддержки, которые, на наш взгляд, можно объединить в следующие группы:

обеспечение устойчивого развития сельских территорий, в том числе строительство и содержание в надлежащем порядке связывающих населенные пункты автомобильных дорог;

поддержка наиболее важных для продовольственного обеспечения страны отраслей сельскохозяйственного производства – таких как животноводство; обеспечение развития перспективных, а также требующих дополнительных вложений, направлений – племенного животноводства, элитного семеноводства;

поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей, которая, в свою очередь, осуществляется по конкретным направлениям и целям, указанным в Законе: это льготное кредитование и страхование, обеспечение обновления основных средств сельскохозяйственных товаропроизводителей; обеспечение закладки многолетних насаждений и уход за ними, обеспечение мероприятий по повышению плодородия почв; информационная и консультационная поддержка.

Понятие сельскохозяйственного товаропроизводителя введено в российское законодательство специально в целях реализации Закона о развитии сельского хозяйства, т. е. для определения круга юридических и физических лиц, на которых распространяются предусмотренные Законом меры государственной поддержки.

В соответствии со ст. 3 Закона сельскохозяйственными товаропроизводителями признаются организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку (в том числе на арендованных основных средствах) в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации[91], и реализацию этой продукции при

[91] Постановление Правительства РФ от 11 июня 2008 г. № 446 «Об утверждении перечня сельскохозяйственной про-

условии, что в доходе сельскохозяйственных товаропроизводителей от реализации товаров (работ, услуг) доля дохода от реализации этой продукции составляет не менее чем 70 % за календарный год.

Кроме того, сельскохозяйственными товаропроизводителями признаются независимо от объемов производимой сельскохозяйственной продукции и доли дохода от ее реализации: граждане, ведущие личное подсобное хозяйство, в соответствии с Федеральным законом от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»; 2) сельскохозяйственные потребительские кооперативы (перерабатывающие, сбытовые (торговые), обслуживающие (в том числе кредитные), снабженческие, заготовительные), созданные в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации»; 3) крестьянские (фермерские) хозяйства в соответствии с Федеральным законом от 11 июня 2003 г. № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве».

Таким образом, круг субъектов, признаваемых сельскохозяйственными товаропроизводителями, несколько шире, чем это диктует смысл данного термина: во-первых, к ним отнесены также товаропроизводители, не являющиеся, строго говоря, сельскохозяйственными (юридические и физические лица, осуществляющие промышленную переработку сельскохозяйственной продукции), а во-вторых, в этот круг вошли также лица, вообще не являющиеся товаропроизводителями, поскольку не ведут товарного производства, а производимую продукцию используют в личных целях (это личные подсобные хозяйства). Распространение на указанных субъектов мер регулирования отношений с участием сельскохозяйственных товаропроизводителей (в том числе мер государственной поддержки) вызвано исключительно их местом и ролью в системе агропромышленного комплекса страны и соответственно значением, которое государство придает их развитию в целях развития сельского хозяйства в целом. Так, по данным с официального сайта Министерства сельского хозяйства России[92], личные подсобные хозяйства населения дают по отношению к общему объему производства по стране (за 2009 г.): картофеля –81,1 %, овощей – 71, 3 %, молока – 51,2 % и т.д.

Следует отметить, что в целях налогообложения в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации применяется несколько иное понятие сельскохозяйственного товаропроизводителя, о чем будет сказано ниже.

Государственная поддержка кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей осуществляется путем возмещения сельскохозяйственным товаропроизводителям части затрат на уплату процентов по кредитам (займам), оформленным в российских кредитных организациях и сельскохозяйственных потребительских кооперативах, в размере двух третей, и (или) не менее чем 95 %, и (или) полной ставки рефинансирования (учетной ставки) Центрального банка Российской Федерации, действующей на дату заключения договора кредита (займа), но не более их фактических затрат.

В Законе о развитии сельского хозяйства определены случаи страхования, осуществляемого с государственной поддержкой. Такому страхованию подлежат риски утраты (гибели) или частичной утраты сельскохозяйственной продукции, в том числе урожая сельскохозяйственных культур (зерновых, масличных, технических, кормовых, бахчевых культур, картофеля, овощей), урожая многолетних насаждений, посадок многолетних насаждений (виноградники, плодовые, ягодные, орехоплодные насаждения, плантации хмеля, чая), в результате воздействия опасных для производства сельскохозяйственной продукции природных явлений (таких, как засуха, заморозки, градобитие и др.). Сельскохозяйственным

дукции, производство, первичную и последующую (промышленную) переработку которой осуществляют сельскохозяйственные товаропроизводители» // СЗ РФ. – 2008. – № 25. – Ст. 2981.

[92] См.: www.mcx.ru

товаропроизводителям за счет бюджетных средств предоставляются субсидии в размере не менее 50 % от уплаченной страховой премии (страховых взносов) по договору страхования.

На финансирование предусмотренных Законом мероприятий по поддержке сельскохозяйственного производства бюджетам субъектов Российской Федерации предоставляются из средств федерального бюджета субсидии в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Сами субъекты Российской Федерации также определяют своими законодательными актами основные направления региональной аграрной политики, которая, сохраняя общую направленность политики федеральной, может акцентировать большее внимание на тех или иных вопросах с учетом особенностей (экономических, почвенно-климатических, социально-демографических и т. п.) конкретного региона.

Так, областной Закон Ленинградской области от 12 декабря 2007 г. № 177-03 «О развитии сельского хозяйства в Ленинградской области»[93], определяя региональную аграрную политику Ленинградской области как часть одновременно государственной аграрной политики и региональной социально-экономической политики, среди ее направлений особо выделяет кадровую политику в сельском хозяйстве Ленинградской области. В целях закрепления высококвалифицированных кадров в сельском хозяйстве в области, в частности, осуществляется:

стимулирование сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществляющих подготовку кадров для работы в сельском хозяйстве за счет собственных средств;

выплата именных стипендий студентам, принявшим обязательства после окончания учебы отработать в сфере сельского хозяйства области не менее пяти лет;

выплата пособий для хозяйственного обзаведения молодым специалистам, работающим в сфере сельского хозяйства области.

Основное внимание в законодательстве субъектов Российской Федерации, посвященном государственному регулированию сельского хозяйства, уделяется мерам государственной поддержки. При этом многие субъекты на законодательном уровне дополняют направления государственной поддержки, установленные на федеральном уровне, теми направлениями, которые являются наиболее актуальными для данного региона.

Так, упомянутый закон Ленинградской области среди основных направлений государственной поддержки называет: проведение агрохимических мероприятий; проведение противоэпизоотических мероприятий; содействие развитию сельскохозяйственных товаропроизводителей, расположенных в зоне неблагоприятных природно-климатических условий Ленинградской области.

В Республике Коми согласно Закону от 21 декабря 2007 г. № 128-РЗ «О государственной поддержке в сфере развития сельского хозяйства в Республике Коми» (ред. от 29 марта 2010 г.)[94] среди основных направлений государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства в Республике Коми, кроме тех, что указаны в Федеральном законе, названо также воспроизводство и сохранение водных биологических ресурсов, развитие промышленного рыбоводства и рыболовства.

Круг субъектов получения государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства в Республике Коми также шире по сравнению с федеральным: кроме сельскохозяйственных товаропроизводителей в него, в частности, входят:

общеобразовательные учреждения (школы, школы-интернаты), имеющие учебно-опытные хозяйства, занимающиеся производством и реализацией сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

---

[93] См.: Вестник Законодательного собрания Ленинградской области. – Вып. 1. – 2008. – 17 июня.

[94] См.: Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. – 2007. – № 12(3). – Ст. 5352.

образовательные учреждения высшего профессионального и среднего профессионального и дополнительного профессионального образования, осуществляющие подготовку и переподготовку специалистов по сельскохозяйственным специальностям;

организации, предоставляющие услуги в области сельского хозяйства.

В указанном республиканском Законе закреплены также меры поддержки фермерских хозяйств и личных подсобных хозяйств за счет средств регионального бюджета.

Так, в целях государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств в Республике Коми производится:

оплата части расходов: на подготовку и повышение квалификации кадров для крестьянских (фермерских) хозяйств; на участие представителей крестьянских (фермерских) хозяйств в российских и республиканских съездах, конференциях, совещаниях, ярмарках и выставках; на проведение целевых конкурсов и экспертиз по проектам научно-технических разработок, способствующих развитию крестьянских (фермерских) хозяйств;

компенсация части стоимости строительства: животноводческих помещений для содержания не менее 10 условных голов различных видов сельскохозяйственных животных, цехов по переработке сельскохозяйственной продукции, картофеле– и овощехранилищ при условии использования построенных помещений по назначению; подъездных дорог, линий электропередачи, систем водоснабжения, сетей связи, землеустройства, мелиорации земель, газификации крестьянских (фермерских) хозяйств; компенсация 50 % расходов на приобретение помещений для содержания сельскохозяйственных животных и птицы, картофеле– и овощехранилищ и т. д.

В целях государственной поддержки личных подсобных хозяйств в Республике Коми производится оплата части расходов на содержание коров, свиноматок, рабочих лошадей, а также на приобретение крупного рогатого скота и свиней, коз и овец.

В Ставропольском крае в соответствии с краевым Законом «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Ставропольском крае» крестьянским (фермерским) хозяйствам возмещается 50 % от стоимости выполненных работ по строительству, реконструкции животноводческих помещений, проведение линий электропередачи, водоснабжения и подъездных путей к ним, с учетом затрат, связанных с изготовлением проектно-сметной документации, а также 50 % первоначального лизингового взноса при приобретении сельскохозяйственной техники и племенного скота; личным подсобным хозяйствам предоставляются субсидии на возмещение части затрат: за реализуемые объемы животноводческой продукции и на оплату услуг по искусственному осеменению сельскохозяйственных животных. Кроме того, в крае осуществляется финансирование расходов: на мероприятия в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения в рамках реализации программ, на противоградовые мероприятия, дистанционное зондирование земель, химическую защиту растений, выполнение мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечение, защиту населения Ставропольского края от болезней, общих для человека и животных, выполнение работ по противоклещевым обработкам сельскохозяйственных животных, проведение выставочно-ярмарочных мероприятий.

На уровне Федерации одной из важных мер по реализации государственной аграрной политики, названной в качестве таковой в Законе о развитии сельского хозяйства, является применение особых налоговых режимов в отношении сельскохозяйственных товаропроизводителей.

В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ[95] организации и индивидуальные предприниматели, являющиеся в

[95] СЗ РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.

соответствии с данным Кодексом сельскохозяйственными товаропроизводителями, вправе добровольно перейти на уплату единого сельскохозяйственного налога.

В этом случае они не признаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость (за исключением налога на добавленную стоимость, подлежащего уплате в соответствии с НК РФ при ввозе товаров на таможенную территорию Российской Федерации, а также налога на добавленную стоимость, уплачиваемого в соответствии со ст. 174.1 НК РФ). Организации, являющиеся налогоплательщиками единого сельскохозяйственного налога, освобождаются от обязанности по уплате налога на прибыль организаций (за исключением налога, уплачиваемого с доходов, облагаемых по налоговым ставкам, предусмотренным п. 3 и 4 ст. 284 НК РФ), налога на имущество организаций. Индивидуальные предприниматели, являющиеся налогоплательщиками единого сельскохозяйственного налога, освобождаются от обязанности по уплате налога на доходы физических лиц (в отношении доходов, полученных от предпринимательской деятельности, за исключением налога, уплачиваемого с доходов, облагаемых по налоговым ставкам, предусмотренным п. 2, 4 и 5 ст. 224 НК РФ), налога на имущество физических лиц (в отношении имущества, используемого для осуществления предпринимательской деятельности).

Сельскохозяйственными товаропроизводителями, которые имеют право перейти на единый сельскохозяйственный налог, признаются те же организации и индивидуальные предприниматели, что и в Законе о развитии сельского хозяйства (кроме личных подсобных хозяйств, которые не являются субъектами предпринимательской деятельности и соответствующие налоги вообще не уплачивают), при условии, что доля дохода от реализации произведенной ими сельскохозяйственной продукции, включая продукцию ее первичной переработки, произведенную ими из сельскохозяйственного сырья собственного производства, составляет не менее 70 % (для сельскохозяйственных потребительских кооперативов – не менее 70 % доходов от реализации сельскохозяйственной продукции собственного производства членов данных кооперативов, включая продукцию первичной переработки, произведенную данными кооперативами из сельскохозяйственного сырья собственного производства членов этих кооперативов, а также от выполненных работ (услуг) для членов данных кооперативов).

В отличие от Закона о развитии сельского хозяйства НК РФ к сельскохозяйственным товаропроизводителям относит также рыбохозяйственные организации, отвечающие ряду установленных этим Кодексом признаков (например, это градо– и поселкообразующие российские рыбохозяйственные организации).

К сельскохозяйственной продукции относятся продукция растениеводства сельского и лесного хозяйства и продукция животноводства, конкретные виды которых определяются Правительством Российской Федерации, а также уловы водных биологических ресурсов, рыбная и иная продукция из водных биологических ресурсов.

Не вправе переходить на уплату единого сельскохозяйственного налога организации и индивидуальные предприниматели, занимающиеся производством подакцизных товаров, осуществляющие предпринимательскую деятельность в сфере игорного бизнеса, а также бюджетные учреждения.

Основным документом, которым определяются цели и основные направления развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на среднесрочный период, финансовое обеспечение и механизмы реализации предусматриваемых мероприятий, является государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков, утверждаемая на пятилетний период.

В настоящее время действует утвержденная Правительством РФ 14 июля 2007 г. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг. Ею, в частности, поставлены

такие задачи, как: повышение обеспеченности сельского населения питьевой водой до 66 %, а уровня газификации домов природным газом – до 60 %; доведение удельного веса племенного скота в общем объеме поголовья сельскохозяйственных животных до 13 %, доведение удельного веса площади, засеваемой элитными семенами в общей площади посева, до 15 %; повышение удельного веса застрахованных площадей посевов в общей площади до 40 %; доведение доли российских продовольственных товаров в розничной торговле продовольственными товарами до 70 %.

Реализация государственной программы осуществляется Минсельхозом России и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации посредством осуществления целевых программ и иных мероприятий.

Правительством Российской Федерации определяются правила распределения и предоставления из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на поддержку экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Российской Федерации[96]; Минсельхоз России устанавливает порядок отбора экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Российской Федерации; формы соглашений о порядке и условиях предоставления таких субсидий, отчета о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия, и отчетов о достижении значений показателей эффективности использования субсидий.

Минсельхоз России ежегодно готовит и опубликовывает национальный доклад о ходе и результатах реализации государственной программы в предыдущем году.

[96] См., напр.: Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2008 г. № 1096 «Об утверждении Правил распределения и предоставления в 2009–2011 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на поддержку экономически значимых региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Российской Федерации» (ред. от 3 октября 2009 г.) // Российская газета. – 2009. – № 7.

§ 3. Правовое обеспечение аграрной политики в Беларуси, Украине и Казахстане

Аграрная политика **Республики Беларусь** представляет собой систему законов, экономических мер и политических установок, направленных на обеспечение продовольственной безопасности страны за счет отечественного производства, а также по созданию благоприятных условий для жизни и хозяйственной деятельности сельского населения. Так, в соответствии с Законом от 29 мая 1991 г. «О приоритетном социально-культурном и экономическом развитии села и агропромышленного комплекса» государство Беларусь гарантирует приоритетность развития агропромышленного комплекса специальными мерами экономической, социальной и правовой политики, что обеспечивается системой государственной поддержки. Государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей осуществляется за счет средств республиканского и местных бюджетов и предполагает использование механизмов льготного налогообложения, кредитования, лизинга, ценообразования и страхования.

За период с 1990 г. в Беларуси разрабатывалось пять программ развития АПК в условиях рыночного хозяйствования. Первая программа перехода АПК на рыночные отношения (1990 г.) содержала основные принципы формирования аграрной рыночной экономики и определяла пути развития сельского хозяйства на ближайшие годы переходного периода. Вторая (1996 г.) Государственная программа реформирования АПК (основные положения) призвана была определить рыночную стратегию развития АПК. Третья – Республиканская программа повышения эффективности АПК на период 2000–2005 гг. помимо принципов рыночной реорганизации АПК определяла комплекс конкретных мер по производственному развитию сельского хозяйства и других отраслей АПК. В четвертой Программе совершенствования АПК на период 2001–2005 гг. обоснованы строгие критерии рыночного реформирования предприятий и организаций АПК, перехода субъектов хозяйствования на самоокупаемость и самофинансирование, восстановления объемов производства и сбыта продукции, формирования сбалансированного рынка продовольствия, совершенствования специализации и концентрации производства с определением основных сырьевых зон получения сельскохозяйственной продукции, формирования продуктовых кооперативно-интеграционных объединений во главе с предприятиями-интеграторами, улучшения финансирования, кредитования и материально-технического обеспечения агропромышленного производства, совершенствования ценообразования на продукцию сельского хозяйства и ресурсы промышленного производства, усиления мотивации труда и производства, а также улучшения кадрового и научного обеспечения текущего и перспективного развития АПК. И, наконец, Программа социально-экономического развития и возрождения села на период 2004–2010 гг. окончательно определила комплекс целей и задач, а также возможности органов государственного и хозяйственного управления страны в развитии АПК.

В настоящее время аграрная политика государства Беларусь направлена прежде всего на создание условий для развития кадрового потенциала на селе, повышения эффективности его использования в соответствии с потребностями агропромышленного производства и социальной инфраструктуры. Система мероприятий, предусмотренная нормативными актами, регулирующими развитие аграрного сектора экономики Республики Беларусь, представляет собой комплекс взаимоувязанных мер и механизмов, направленных на улучшение производственной и структурной ситуации в аграрном секторе вообще и социально-экономическое развитие села и повышение жизненного уровня сельского населения в частности. Мероприятия подкреплены финансовым, материально-техническим, научным и кадровым обеспечением.

В систему программных мероприятий, определяющих основные пути решения проблем возрождения и развития агропромышленного сектора, входят меры по развитию социальной и производственной сферы агропромышленного комплекса. Таким образом, на сегодняшний день система средств по обеспечению и реализации государственной аграрной политики Республики Беларусь в первую очередь предусматривает воздействие на кадровый потенциал отрасли[97], а уже в последующем на производственную сферу.

Основными целями правового обеспечения реализации аграрной политики в Республике Беларусь является укрепление аграрной экономики, повышения доходов сельского населения, уровня социально-бытового и инженерного обустройства сельских населенных пунктов, сохранения и оздоровления экологии в них и рационального использования государственных и иных инвестиций. Поставленные цели носят комплексный характер и достигаются при условии одновременной реализации двух приоритетных направлений:

первое направление – устойчивое социально-экономическое развитие сельских территорий, способствующее формированию необходимых условий для жизнеобеспечения населения, придания привлекательности сельскому образу жизни и труда, достижения установленных социальных стандартов[98];

второе направление – формирование микро– и макроэкономической систем хозяйствования в рыночных условиях, обеспечивающих развитие и последовательное повышение эффективности агропромышленного производства.

В целях укрепления аграрной экономики государства Беларусь в рамках законодательства обеспечивается рациональное сочетание различных форм собственности и хозяйствования: оптимизируется число государственных унитарных сельскохозяйственных предприятий; сохраняется прямое государственное управление важнейшими объектами агропромышленного комплекса; завершается реорганизация убыточных сельскохозяйственных организаций, прежде всего путем интеграции их с организациями-инвесторами, а также путем продажи их имущественных комплексов[99]; создаются условия для дальнейшего развития кооперации в агропромышленном комплексе путем создания многоотраслевых или узкоспециализированных кооперативно-интеграционных структур, в центре которых находятся предприятия-интеграторы: перерабатывающие и пищевые предприятия, животноводческие комплексы, комбикормовые предприятия, торговые, сбытовые, финансово-кредитные организации.

В целях стимулирования процесса совершенствования организационно-экономической структуры АПК предусмотрен особый порядок налогообложения кооперативно-интеграционных формирований с сохранением налоговых преференций организациям, участвующим в совместной деятельности и занимающимся производством сельскохозяйственной продукции. Кроме того, государственная поддержка предусматривает финансирование приоритетных направлений развития сельскохозяйственного производства, обеспечивающих стабильное функционирование всех его отраслей[100]; льготирование кредитов (под бизнес-планы) на реконструкцию молочнотоварных ферм, животноводческих комплексов, птицефабрик и перерабатывающих предприятий, на строительство жилья и приобретение тех-

---

[97] Сельские регионы занимают около 90 % территории Беларуси. В них проживает около 30 % населения, которое обеспечивает продовольственную безопасность государства.

[98] Указ Президента Республики Беларусь от 30 августа 2005 г. № 405 «О некоторых мерах по строительству жилых домов (квартир) в сельскохозяйственных организациях».

[99] Закон Республики Беларусь от 9 июня 2003 г. № 202-З «О реорганизации убыточных сельскохозяйственных организаций; Указ Президента Республики Беларусь от 9 июля 2007 г. № 313 «О некоторых вопросах строительства, реконструкции, технического переоснащения и ремонта производственных объектов агропромышленного комплекса».

[100] Декрет Президента Республики от 20 декабря 2007 г. № 9 «О некоторых вопросах регулирования предпринимательской деятельности в сельской местности».

ники; дотирование цен на сельскохозяйственную продукцию пропорционально их росту на энергоносители; страхование урожая сельскохозяйственных культур, животных и птицы; снижение цен посредством дотаций на зерноуборочные и кормоуборочные комбайны, энергонасыщенные тракторы, поставляемые по лизингу.

Государство Беларусь посредством налоговой политики способствует обеспечению эквивалентного обмена между сельским хозяйством и промышленностью, другими отраслями народного хозяйства. В целях сглаживания диспаритета цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию Кабинет министров Республики Беларусь ежеквартально проводит их индексацию и гарантирует сельскому хозяйству определенную бюджетную компенсацию затрат от подорожания средств производства и услуг, способствуя постепенному переходу к свободным закупочным ценам. Налоговые отношения государства с производителями сельхозпродукции строятся на единых принципах налогообложения всех хозяйствующих субъектов, но с применением множества льгот.

Как и все налогоплательщики, сельхозпредприятия обязаны вносить в бюджет комплекс налогов, включающий: акцизы, если есть оборот подакцизных товаров; налог на добавленную стоимость; отчисления в республиканский фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки и отчисления средств пользователями автомобильных дорог в дорожные фонды; целевые сборы на формирование местных бюджетных фондов стабилизации экономики производителей сельскохозяйственной продукции и продовольствия, жилищно-инвестиционных фондов и целевого сбора на финансирование расчетов, связанных с содержанием и ремонтом жилищного фонда; налог с продаж автомобильного топлива, если реализуется приобретенное топливо; земельный налог; налог за пользование природными ресурсами (экологический налог); чрезвычайный налог; отчисления в фонд содействия занятости; отчисления в фонд социальной защиты населения; налог на прибыль; налог на недвижимость; местные налоги; другие платежи.

По всем перечисленным платежам сельское хозяйство имеет существенные льготы по уплате. В основном они касаются производства продукции растениеводства (за исключением цветов и декоративных растений), животноводства, рыбоводства и пчеловодства. Доходы от указанных видов деятельности не облагаются сборами в централизованные республиканский и местный бюджетные фонды; налог на добавленную стоимость с этих оборотов исчисляется по льготной ставке 10 %; плата за воду, использованную в их производстве, взимается в уменьшенном размере по сравнению с другими потребителями; фонд заработной платы работников этих подотраслей не облагается чрезвычайным налогом; по ним не уплачиваются отчисления в фонд содействия занятости; прибыль в них также не облагается. Льготы предоставляются также по налогу на недвижимость по основным фондам сельскохозяйственного назначения. Совсем неплатежеспособные хозяйства указами Президента Республики Беларусь с 1998 г. освобождены от уплаты некоторых налогов или же им предоставляется отсрочка платежа[101]. Крестьянские (фермерские) хозяйства в течение трех лет с момента государственной регистрации освобождаются от уплаты всех видов налога, кроме налога на доходы от несельскохозяйственной деятельности (ст. 16 Закона Республики Беларусь «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»).

Закупочные цены на сельскохозяйственную продукцию, реализуемую для государственных нужд, регулируются Министерством сельского хозяйства и продовольствия по согласованию с Министерством экономики.

[101] Указ Президента Республики Беларусь от 19 марта 2004 г. № 138 «О некоторых мерах по финансовому оздоровлению сельскохозяйственных организаций и привлечению инвестиций в сельскохозяйственное производство».

В целях стимулирования сельскохозяйственного производства государством устанавливаются надбавки к ценам на отдельные виды сельскохозяйственной продукции, однако они не носят регулярного характера.

Государство за счет бюджета осуществляет подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадров для всех форм хозяйствования в АПК.

Таким образом, в аграрной политике Республики Беларусь можно выделить следующие структурные элементы:

земельная политика, которая включает в себя правовое разрешение вопросов о полном или частичном праве собственности на землю, характере и способе его реализации, регулирование процессов землеустройства, управление программами развития сельских регионов и т. п.;

финансовая политика, в частности государственная поддержка системы кредитования аграрной сферы, система залога и поручительства; формирование каналов и размеров бюджетного финансирования (субсидии, дотации, удешевление кредита, погашение обязательных страховых взносов и т. д.);

социальная политика, включающая формирование доходов как результатов участия в регулировании рынков земли, труда, капитала; обновление и развитие сельских территорий; развитие социальной инфраструктуры села; социальные гарантии, в том числе система пенсионного обеспечения и страхования, здравоохранение и т. д.;

экология;

политика в области формирования продовольственного рынка, предполагающая стабилизацию внутреннего рынка сельскохозяйственной продукции, ценообразование, налогообложение, поддержка залоговых операций с сельскохозяйственной продукцией; разработка и осуществление целевых межотраслевых, отраслевых, товарных, функциональных и региональных программ; формирование антимонопольной политики и института банкротства и т. д.

Кроме того, предприятиям агропромышленного комплекса Республики Беларусь оказывается государственная поддержка по следующим направлениям:

компенсация затрат на энергоресурсы, удешевление стоимости горюче-смазочных материалов, компенсация разницы в стоимости газа и электроэнергии при реализации их по льготным ценам для производства овощей закрытого грунта;

лизинг сельскохозяйственной техники – расходы бюджета по закупке тракторов, сельскохозяйственных маши и оборудования и передаче их субъектам хозяйствования Республики Беларусь в долгосрочную аренду на льготных условиях[102];

бюджетные субсидии на содержание мелиоративной сети внутрихозяйственного назначения, в том числе ремонтно-эксплуатационные работы, агромелиоративные мероприятия;

производственные капиталовложения – строительство, капитальный ремонт, техническое переоснащение производственных объектов сельскохозяйственных организаций;

компенсация затрат по приобретению удобрений, средств защиты растений и др.;

льготирование процентной ставки за пользование кредитами – компенсация затрат банков при выделении сельскохозяйственным предприятиям льготных целевых кредитов;

---

[102] Лизинг сельскохозяйственной техники осуществлялся в соответствии с Порядком формирования и использования средств на закупку тракторов, сельскохозяйственных машин и оборудования и передачи их субъектам хозяйствования Республики Беларусь на условиях долгосрочной аренды, утвержденным 22 апреля 1999 г. Минэкономики, Минфином, Минсельхозпродом. Начиная с 1996 г. и до настоящего момента основным инструментом технического переоснащения сельскохозяйственных организаций Беларуси является лизинг. Анализ данных показывает, что доля машин, поставляемых на условиях долгосрочной аренды с правом выкупа (лизинга), в течение последнего десятилетия занимает большое место. Так, в 2005–2007 гг. с применением различных схем лизинга сельскохозяйственным товаропроизводителям республики было передано более 70 % техники от общего объема поставок.

государственная поддержка племенного животноводства и элитного семеноводства;

товарный кредит – предоставление сельскохозяйственным предприятиям материальных ресурсов (топлива, смазочных материалов и др.) из государственных резервов на льготных условиях, а также погашение задолженности по товарному кредиту;

компенсация затрат по приобретению и ремонту техники.

В перспективе государственная поддержка агропромышленного производства Беларуси нацелена в основном на развитие рыночной инфраструктуры, укрепление науки и образования, расширение информационно-консультационного обслуживания, обеспечение ветеринарных и фитосанитарных мероприятий, формирование стратегических продовольственных запасов, реализацию программ регионального и территориального развития, страхование сельскохозяйственного производства, рыночное совершенствование организации и ведения сельского хозяйства[103].

Агропромышленный комплекс **Республики Казахстан** представляет собой совокупность отраслей экономики, включающих производство, заготовку, хранение, транспортировку, переработку и реализацию продукции сельского, рыбного хозяйства, а также пищевую промышленность, сопутствующие производства и сферы деятельности, обеспечивающие их современной техникой, технологическим оборудованием, деньгами, информационными и другими ресурсами, ветеринарно-санитарную и фитосанитарную безопасность, научное обеспечение и подготовку кадров[104].

Под государственным регулированием агропромышленного производства в Республике Казахстан понимают «систему законодательного, административного и экономического воздействия государства на производство, переработку и реализацию сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»[105]. Целями государственного регулирования развития агропромышленного комплекса и сельских территорий являются: развитие социальной и инженерной инфраструктуры сельских территорий и обеспечение сельского населения благоприятными условиями жизни; обеспечение продовольственной безопасности государства; обеспечение устойчивого экономического и социального развития агропромышленного комплекса и сельских территорий; создание экономических условий для производства конкурентоспособной сельскохозяйственной продукции и продуктов ее переработки.

Государственное регулирование АПК в Республике Казахстан имеет системный характер и базируется на следующих принципах рыночной экономики:

целевой характер мер регулирования;

разграничение функций и направлений регулирования по уровням власти;

ограниченность размеров регулирования, недопустимость нарушения рыночной среды в АПК;

максимально возможное использование косвенных рычагов и минимальное – прямого воздействия;

обеспечение наиболее высокой эффективности средств, выделяемых для регулирования АПК;

адекватность системы мер регулирования аграрного сектора изменяющимся макроэкономическим условиям, конъюнктуре рынка, мировым тенденциям.

---

[103] Ефременко Н. В., Галицын Н. И. Аграрная реформа и государственное регулирование: перспективы Беларуси // www/ucpb.org/ruslibrary/landowner/law3.shtml

[104] Закон Республики Казахстан от 8 июля 2005 г. № 66-Ш 3РК «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий».

[105] Кайгородцев А. А. Государственное регулирование агропромышленного комплекса Казахстана как основа обеспечения национальной продовольственной безопасности //Проблемы современной экономики. – 2006. – № 3(19).

Наряду с вышеперечисленными мерами государственное регулирование развития агропромышленного комплекса и сельских территорий осуществляется в соответствии с принципами приоритетности развития агропромышленного комплекса и сельских территорий, имеющих потенциал экономического роста; соответствия требованиям международных соглашений по сельскому хозяйству, санитарным и фитосанитарным нормам; прозрачности мероприятий, осуществляемых государством; адресности в предоставлении мер государственной поддержки; развития конкурентных преимуществ отечественного агропромышленного производства; защищенности внутреннего рынка от недобросовестной конкуренции; разграничения полномочий между уровнями государственного управления; экологической безопасности деятельности агропромышленного комплекса и проживания жителей в сельских населенных пунктах; взаимодействия с общественными объединениями, ассоциациями (союзами) предпринимателей; эффективности мер государственного регулирования; обеспечения необходимого ежегодного объема государственной поддержки развития агропромышленного комплекса и сельских территорий; развития оптимальных форм взаимодействия субъектов агропромышленного комплекса.

Государственное регулирование развития агропромышленного комплекса и сельских территорий в Республике Казахстан направлено на обеспечение продовольственной безопасности, устойчивости рынков продукции агропромышленного комплекса, формирование эффективной системы предпринимательства, поддержку конкурентных преимуществ отечественной продукции, а также повышение уровня жизни сельского населения через создание условий для развития растениеводства, животноводства, рыбного хозяйства, переработки сельскохозяйственного сырья и пищевой промышленности, обеспечения ветеринарно-санитарной и фитосанитарной безопасности, технической оснащенности и других сопутствующих сфер деятельности, развития социальной и инженерной инфраструктуры сельских территорий.

Государственное регулирование развития агропромышленного комплекса и сельских территорий осуществляется посредством:

развития кредитования в сфере агропромышленного комплекса и сельских территорий;

субсидирования агропромышленного комплекса; проведения закупочных операций и ценовых интервенций; создания специализированных организаций;

регулирования экспорта и импорта товаров агропромышленного комплекса;

технического оснащения агропромышленного комплекса; информационно-маркетингового обеспечения агропромышленного комплекса;

научного, нормативно-методического обеспечения и подготовки кадров для агропромышленного комплекса;

осуществления инвестиций в развитие социальной и инженерной инфраструктуры сельских территорий;

организации оптимального сельского расселения; обеспечения ветеринарно-санитарной и фитосанитарной безопасности;

применения мер налогового, бюджетного, таможенно-тарифного, технического регулирования.

Государственное регулирование развития кредитования в сфере агропромышленного комплекса и сельских территорий осуществляется посредством бюджетного кредитования в соответствии с бюджетным законодательством Республики Казахстан либо участия в формировании или увеличении уставного капитала специализированных организаций. Развитие кредитования в сфере агропромышленного комплекса и сельских территорий производится по таким направлениям: формирование и развитие инфраструктуры сельскохозяйственного производства; лизинг сельскохозяйственной техники и технологического оборудова-

ния; организация и кредитование кредитных товариществ, осуществляющих кредитование в агропромышленном комплексе; кредитование несельскохозяйственных видов предпринимательской деятельности в сельской местности; закупка, производство, переработка и реализация сельскохозяйственной продукции; организация микрокредитования сельского населения.

К национальным интересам Республики Казахстан в агропродовольственной сфере можно отнести: обеспечение необходимого объема собственного производства продуктов питания; поддержание на нормативном уровне государственного продовольственного резерва; обеспечение соответствия качества производимых и реализуемых продуктов питания стандартам качества и безопасности пищевых продуктов; обеспечение необходимого прожиточного минимума, достойного уровня и высокого качества здоровой жизни населения; расширение производства конкурентоспособной продовольственной продукции с ориентацией на экспорт; осуществление государственного контроля рынка продовольствия (в том числе учета и контроля производства, внешних и внутренних поставок, запасов продуктов питания). Государственное регулирование агропродовольственных рынков в целях обеспечения продовольственной безопасности и поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в Республике Казахстан осуществляется посредством: проведения закупочных операций и ценовых интервенций; защиты внутреннего рынка методами таможенно-тарифного, нетарифного регулирования.

В целях стабилизации рынка сельскохозяйственной продукции и продуктов ее глубокой переработки государство осуществляет закупочные операции и ценовые интервенции. Для обеспечения стабильного развития агропромышленного комплекса, обеспечения субъектов агропромышленного комплекса отдельными видами услуг, отсутствующими или слабо представленными на конкурентном рынке, Правительством Республики Казахстан и (или) национальным холдингом в сфере агропромышленного комплекса могут создаваться специализированные организации[106], к таким организациям, например, относятся акционерное общество «Национальная компания «Продовольственная контрактная корпорация»; акционерное общество «КазАгроФинанс»; акционерное общество «Аграрная кредитная корпорация»; акционерное общество «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства» и др.

Государственное регулирование сельского хозяйства в Казахстане признано одним их условий эффективного осуществления аграрной реформы в стране в целом.

Украина. Государственное регулирование сельского хозяйства – это экономическое влияние государства на производство, переработку и реализацию сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также производственно-техническое обслуживание и материально-техническое обеспечение агропромышленного производства[107]. Государственно-правовое регулирование управления сельским хозяйством Украины характеризуется совокупностью мер по определению системы органов государственного управления, которые наделены соответствующими полномочиями в этой области, принятием и надлежащим выполнением аграрных законов и нормативных правовых актов о сельском хозяйстве.

Основные принципы государственной аграрной политики Украины направлены на обеспечение устойчивого развития аграрного сектора национальной экономики на период до 2015 г., системности и комплексности при осуществлении мероприятий по реализации государственной аграрной политики всеми органами государственной власти и органами местного самоуправления. Государственная аграрная политика базируется на национальных

[106] Постановление Правительства Республики Казахстан от 7 июля 2006 г. № 645 «О некоторых вопросах поддержки агропромышленного комплекса с участием специализированных организаций».

[107] Положение о Министерстве аграрной политики Украины, утв. Указом Президента Украины от 7 июня 2000 г.

приоритетах и учитывает необходимость интеграции Украины в Европейский союз и мировое экономическое пространство.

Основными составляющими государственной аграрной политики Украины является комплекс правовых, организационных и экономических мер, направленных на повышение эффективности функционирования аграрного сектора экономики, решение социальных проблем сельского населения и обеспечение комплексного и устойчивого развития сельских территорий. Основные принципы государственной аграрной политики распространяются на сельское и рыбное хозяйство, пищевую промышленность и переработку сельскохозяйственных продуктов, аграрную науку и образование, социальную сферу села, их материально-техническое и финансовое обеспечение.

Государственная аграрная политика государства Украина направлена на достижение таких стратегических целей: обеспечение продовольственной безопасности государства; превращение аграрного сектора в высокоэффективный, конкурентоспособный на внутреннем и внешнем рынках сектор государственной экономики; сохранение крестьянства как носителя украинской идентичности, культуры и духовности нации; комплексное развитие сельских территорий и решение социальных проблем на селе.

Основными приоритетами государственной аграрной политики Украины являются:

обеспечение в сельскохозяйственном производстве с помощью системы государственных организационно-правовых мероприятий прибыли на авансированный капитал, включая стоимость земельных ресурсов, не ниже среднего уровня в экономике государства;

создание условий для реализации и защиты прав крестьян на землю, формирование рыночных земельных отношений, охраны земель;

усиление социальной защиты сельского населения, установления заработной платы и пенсионного обеспечения работников сельского хозяйства не ниже среднего уровня по сравнению с другими отраслями экономики государства;

создание равных условий для функционирования различных организационно-правовых форм хозяйствования в аграрном секторе, способствующих гармонизации интересов собственников и наемных работников;

разработка и внедрение государственных и региональных программ комплексного развития сельских территорий, усовершенствование государственной поддержки развития предпринимательства с целью решения проблемы занятости сельского населения;

государственная поддержка развития конкурентоспособного сельскохозяйственного производства на основе кооперации и интеграции;

внедрение современных механизмов и методов формирования прозрачного рынка сельскохозяйственной продукции, продовольствия, капитала, в частности производственных ресурсов, и рабочей силы;

государственная поддержка субъектов аграрного сектора путем концентрации государственных ресурсов на приоритетных направлениях развития, формирования благоприятной ценовой, финансово-кредитной, страховой, налоговой и бюджетной политики, обеспечения рациональных внутриотраслевых и межотраслевых экономических отношений;

создание благоприятных условий для реализации экспортного потенциала аграрного сектора экономики;

государственная поддержка подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов, выполнения научных исследований для аграрного сектора;

создание условий для закрепления в сельской местности квалифицированных специалистов сельского хозяйства, образования, культуры, здравоохранения и бытового обслуживания;

государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей, использующих мелиорированные земли, особенно по содержанию внутрихозяйственных мелиоративных систем и оплаты электроэнергии, расходуемой для подачи воды для полива;

усовершенствование системы государственного управления, эффективное сочетание общегосударственной и региональной политики в аграрном секторе.

Законодательством Украины определены основные задачи государственного регулирования и управления сельским хозяйством. К ним относятся: необходимость своевременных преобразований и реформирования в АПК; завершение аграрной и земельной реформ; стабилизация и развитие агропромышленного производства; обеспечение продовольственной безопасности Украины; обеспечение качественным продовольствием и сырьем населения; поддержка экономического приоритета сельского хозяйства перед другими отраслями экономики; приоритетность развития социальной сферы села; сближение уровней доходов работников сельского хозяйства и промышленности; защита отечественных товаропроизводителей в сфере агропромышленного производства.

В качестве приоритетных направлений государственного регулирования и управления выделяется: формирование рынка земли и сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия; финансирование, кредитование, страхование субъектов АПК; налаживание производства отечественной сельскохозяйственной техники, других средств сельскохозяйственного производства; надлежащее материально-техническое обеспечение товаропроизводителей техникой отечественного производства; защита отечественных производителей при осуществлении внешнеэкономической деятельности; развитие науки и осуществление научной деятельности в сфере агропромышленного производства.

Таким образом, в аграрной реформе, проводимой сегодня в Украине, так же как и в России, Республике Беларусь и Республике Казахстан, определяющим и первоочередным является интерес к крестьянству, а экономический интерес государства – производным от него. Аграрная реформа осуществляется не изолированно, а как составная часть экономической реформы. Основные направления аграрной реформы отражаются в такой деятельности как комплексное изменение всей системы аграрных правоотношений и подчинение ее реалиям настоящего, развитие отношений собственности на землю и другие средства производства, совершенствование системы ведения хозяйства и форм хозяйствования, улучшение социальных условий жизни на селе, осуществление рыночных преобразований, развитие кооперативов, личных крестьянских хозяйств, формирование правового статуса коммерческих организаций других сельскохозяйственных предприятий, решение проблем государственного регулирования сельского хозяйства, охраны земель.

С целью планомерного и комплексного решения проблем развития агропромышленного комплекса в Украине разработана и реализуется Государственная целевая программа развития украинского села на период до 2015 г. В основу Программы и был прежде всего положен социальный принцип – развитие аграрного сектора через социальную сферу села. Для реализации этой Программы были избраны следующие пути: осуществление четкого разграничения функций и полномочий центральных и местных органов исполнительной власти в сфере развития сельских территорий; усовершенствование на законодательном уровне межбюджетных отношений центральных и местных органов исполнительной власти, в частности тех, которые связаны с решением вопросов финансирования проектов комплексного развития сельских территорий; обеспечение внедрения социальных стандартов и нормативов в сельской местности; определение перспектив развития сельской поселенческой сети на период до 2015 г. на основе разработанной и утвержденной в установленном порядке градостроительной документации; определение приоритетов развития аграрного сектора с учетом зональных и региональных особенностей; усовершенствование механизма предоставления государственной поддержки аграрному сектору и обеспечение развития

сельских территорий с учетом требований ВТО; создание организационно-правовых условий для развития паритетных отношений между аграрным сектором и другими отраслями экономики, юридического и технического оформления права землевладения и землепользования; урегулирование земельных отношений и рационализации землепользования, формирования рынка земель сельскохозяйственного назначения; осуществление мероприятий по обеспечению развития инфраструктуры аграрного рынка, диверсификации каналов реализации продукции, обеспечение качества и безопасности продовольствия, регулирование спроса и предложения, защита рынка от импортных товаров низкого качества; инновационно-инвестиционное укрепление материально-технической базы аграрного сектора, внедрение экологически безопасных, ресурсо– и энергосберегающих технологий; усовершенствование страховой и налоговой политики в сфере аграрного сектора; повышение роли аграрной науки и образования; усовершенствование системы управления в аграрном секторе; сохранение демографического потенциала и трудовых ресурсов аграрного сектора, формирование эффективной системы обеспечения отрасли кадрами в результате подготовки специалистов по целевым направлениям и привлечения молодых специалистов для работы на селе.

Основными направлениями государственной политики в сфере регулирования земельной и аграрной реформ являются:

1) обеспечение дальнейшего развития отношений собственности на землю;

2) совершенствование земельных отношений в сельскохозяйственном производстве;

3) дальнейшее реформирование земельных отношений в сельскохозяйственном производстве;

4) развитие рынка земель;

5) развитие кредитования под залог земли, в том числе ипотечного кредитования;

6) совершенствование порядка взимания платы за землю;

7) совершенствование мониторинга земель, порядка ведения государственного земельного кадастра и оценки земель;

8) землеустроительное обеспечение проведения земельной реформы;

9) повышение эффективности государственного управления земельными ресурсами;

10) улучшение организации контроля за использованием и охраной земель;

11) совершенствование нормативно-правовой и методической базы развития земельных отношений;

12) удовлетворение потребностей граждан в земельных участках для ведения личного подсобного хозяйства, фермерского хозяйства, сенокошения и выпаса скота, садоводства и огородничества, индивидуального жилищного строительства;

13) удовлетворение потребностей работников социальной сферы села в земельных участках;

14) создание возможности для каждого собственника земельного участка по своему усмотрению распоряжаться своей собственностью в соответствии с законом;

15) обеспечение эффективного использования земельных участков, находящихся в государственной и коммунальной собственности, путем передачи этих участков в долгосрочную аренду гражданам и юридическим лицам, как правило, на конкурентных началах (аукционах и конкурсах).

Еще одним из основных направлений осуществления аграрной реформы является обеспечение продовольственной безопасности населения Украины[108].

[108] Вопросы продовольственной безопасности населения Украины, в частности, регулируются законами Украины от 24 июня 2004 г. «О государственной поддержке сельского хозяйства Украины», от 23 декабря 1997 г. «О безопасности и качестве продуктов питания», от 14 сентября 2006 г. «О детском питании»; указами Президента Украины от 30 августа 2004 г. «О мерах по развитию аграрного рынка», «О решении Совета национальной безопасности Украины от 9 декабря

С учетом зависимости сельского хозяйства от погодных условий и высокого уровня рисковой деятельности, а также длительного периода производственного цикла, что обуславливает замедленный оборот капитала, в Украине проводится работа по: усовершенствованию существующих и внедрению новых механизмов государственной поддержки сельскохозяйственных производителей, которые согласуются с требованиями ВТО; вводится система дотирования производства продукции с низким уровнем рентабельности, в первую очередь продукции животноводства; поддержки доходов сельскохозяйственных производителей путем стимулирования развития системы страхования, создания необходимой инфраструктуры страхового рынка, совершенствования законодательной и методической базы по вопросам его регулирования.

Государство регулирует оптовые цены на отдельные виды сельскохозяйственной продукции, устанавливая минимальные и максимальные интервенционные цены, при соблюдении правил антимонопольного законодательства и правил добросовестной конкуренции. Содержание государственного ценового регулирования заключается в осуществлении Аграрным фондом государственных интервенций в объемах, позволяющих установить цену равновесия (фиксинг) на уровне не ниже минимальной интервенционной цены и не выше максимальной интервенционной цены.

В Украине создан Фонд аграрных страховых субсидий, который являясь государственным специализированным учреждением, предоставляет страховые субсидии производителям сельскохозяйственной продукции.

По решению Кабинета министров Украины может вводиться режим залоговых закупок. Аграрный фонд (кредитор) предоставляет бюджетный заем производителю зерна, которое является объектом государственного ценового регулирования (заемщик), под залог такого объекта, что оформляется передачей кредитору двойного складского свидетельства[109].

На конкурсной основе предприятиям агропромышленного комплекса по кредитам, привлеченным в текущем году, и переходным кредитам, привлеченным в предыдущие годы, может предоставляться кредитная субсидия. Кредитная субсидия предоставляется лицам, которые являются предприятиями агропромышленного комплекса. Режим кредитной субсидии состоит в субсидировании части платы (процентов) за использование кредитов, предоставленных банками в национальной и иностранной валюте.

С целью предотвращения создания искусственного дефицита аграрной продукции в агропотребляющих регионах и спекулятивного роста цен на продукты первой необходимости на их территории запрещается введение любых административных, количественных или качественных ограничений при перемещении аграрной продукции и продуктов ее переработки по всей территории Украины.

При планировании расходов государственного бюджета на очередной год Кабинет министров Украины предусматривает статью расходов на предоставление дотаций производителям продукции животноводства. Бюджетная дотация предоставляется с целью поддержания уровня платежеспособного спроса украинских потребителей продукции животноводства и предотвращения возникновения убыточности украинских производителей такой продукции.

В Украине получила развитие система страхования аграрного сектора, которая предполагает: усовершенствование законодательной базы по вопросам страхования в сельском хозяйстве; создание Национального агентства по государственной поддержке аграрного страхования; разработку Программы государственной поддержки страхования в аграрном

2005 г. «О состоянии агропромышленного комплекса и мерах по обеспечению продовольственной безопасности Украины» и др.

[109] Например, постановление Кабинета министров Украины от 6 августа 2008 г. «О введении режима залоговых закупок зерна».

секторе экономики; содействие созданию пулов компаний, занимающихся страхованием рисков в аграрном секторе.

Таким образом, в Украине на основании разработки и осуществления государственных и региональных программ развития агропромышленного комплекса и отдельных его сегментов формируется инвестиционно-инновационная модель развития сельского хозяйства, что обусловлено усилением конкурентной борьбы на рынке сельскохозяйственной продукции и процессами интеграции Украины в международное экономическое пространство. Реализация положений государственной аграрной политики осуществляется путем усовершенствования нормативно-правовой базы создания на этой основе соответствующих инфраструктуры и институтов, обеспечения мер, предусмотренных в нормативных правовых актах, финансирования из государственного бюджета Украины и местных бюджетов, согласования с международными договорами Украины, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины[110].

[110] Закон Украины от 18 октября 2005 г. «Об основных принципах государственной аграрной политики на период до 2015 года».

§ 4. Реализация аграрной политики в законодательстве других зарубежных государств

Многие современные проблемы правового регулирования сельского хозяйства **Республики Хорватия** могут быть поняты только после анализа аграрной политики СФРЮ, в состав которой Хорватия входила с 1945 по 1991 г.[111]

В августе 1945 г. Союзная народная скупщина приняла Закон об аграрной реформе и колонизации (под колонизацией подразумевалось переселение крестьян) из одной республики или области в другую. Данный Закон утвердил проведенную конфискацию и частичную национализацию земли. Аграрная реформа ограничила земельный надел 25–35 га обрабатываемой земли и 45 га всех сельскохозяйственных угодий.

С принятием Закона о земельном максимуме от 15 апреля 1953 г., ограничившим частное землевладение 10 га обрабатываемой земли, начался второй этап аграрной реформы. Осуществление аграрной реформы явилось экономической основой формирования государственного сектора в сельском хозяйстве в форме аграрно-промышленных комбинатов, государственных имений и сельскохозяйственных кооперативов.

После проведения аграрной реформы 1945 г. в Югославии стала проводится в жизнь политика форсированного создания производственных кооперативов (крестьянских трудовых кооперативов). Так, в 1947 г. было организовано 779 крестьянских трудовых кооперативов (КТК), а в 1951 г. – 6796. Однако в ходе кооперирования были допущены серьезные ошибки: были нарушены принцип добровольности и принцип постепенности в организации различных правовых форм кооперативов, а также не была создана их материальная база. В результате дискредитации идеи кооперации в глазах крестьянства руководство Югославии вынуждено было начать процесс реорганизации крестьянских трудовых кооперативов. В 1955 г. их насчитывалось 688, в 1960 г. – 147, а в 1965 г. – 10[112]. В результате реорганизации крестьянских трудовых кооперативов большинство из них стали выполнять снабженческо-сбыточные функции, другие превратились в государственные имения (госхозы).

[111] Службени лист ДФЦ № 64/45; Службени лист ОНРЈ, № 105/45, 24/46, 101/47.

[112] Друштвене промене у селу. – Београд, 1974. – С. 36.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, купив полную легальную версию на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.