

АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ АГРАРНО-ПРАВОВОЙ НАУКИ

И. П. Кузьмич

Белорусский государственный университет, г. Минск

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 17 июля 2014 г. № 347 государственная аграрная политика является одним из направлений внутренней политики Республики Беларусь, обеспечивающим стимулирование повышения эффективности агропромышленного комплекса на базе совершенствования специализации сельскохозяйственного производства и его организационно-экономической структуры, рационального использования земель и государственной поддержки агропромышленного комплекса [1]. Закрепление данного понятия на законодательном уровне свидетельствует о его значимости не только как определенной экономической, социальной, политической, но и правовой категории, нуждающейся в глубокой научно-теоретической проработке и переосмыслении в рамках аграрной правовой науки.

По мнению известного ученого И. Буздалова, академика РАН, непосредственная цель аграрной политики – обеспечение приоритета сельского развития, закрепленная законодательно. Этим и предопределяется понятие аграрной политики как «обусловленной объективными закономерностями развития аграрных отношений системы законодательно закрепленных стратегических целеустановок государства по созданию в сельском хозяйстве всех необходимых экономических, технико-технологических и социальных условий для высокопроизводительного труда» [2, с. 12]. Аграрную политику можно рассматривать также как «совокупность форм и методов упорядоченной деятельности государства и его институтов, направленной на формирование рационального и устойчивого развития сельского хозяйства и его территорий» [3, с. 26].

Характеризуя аграрную политику Республики Беларусь, необходимо отметить следующие ключевые моменты. Она имеет ярко выраженное приоритетное значение для государства и общества в целом, о чем свидетельствует активно развивающееся аграрное законодательство, наличие программных документов, нацеленных на государственную поддержку аграрной экономики и обеспечение состояния продовольственной безопасности на протяжении фактически всего периода независимого существования страны. Однако в свете новых мировых тенденций развития сельского хозяйства, ужесточения требований к качеству продуктов питания и технологиям их производства, в условиях проведения согласованной агропромышленной политики в рамках Евразийского экономического союза [4] для обеспечения устойчивого развития сельского хозяйства и поддержания его конкурентоспособности национальная аграрная политика должна своевременно и адекватно реагировать на постоянно меняющееся состояние продовольственных рынков и систематически возникающие угрозы разнообразного характера в сфере агропромышленного производства (экономические, экологические, природно-климатические, ветеринарные, фитосанитарные и т. п.). Для постоянного присутствия и усиления позиций на мировом сельскохозяйственном рынке необходимо предвидеть и развивать новые перспективные направления в области сельского хозяйства, учитывая роль и возможности аграрных экономик наиболее развитых стран. Только понимание процессов, происходящих в сельском хозяйстве как соседних государств, так и основных «игроков» на мировом агропродовольственном рынке, их постоянный анализ и мониторинг позволяют выработать и проводить научно обоснованную национальную аграрную политику.

В этой связи необходимо активизировать правовые исследования аграрной политики зарубежных стран, обеспечивших наилучшее технологическое и экономическое развитие своему сельскому хозяйству. Их опыт позволяет, правильно расставляя приоритеты с учетом национальных интересов, предвидеть и спрогнозировать развитие национального сельского хозяйства не только на краткосрочную, но и долгосрочную перспективу, тем самым существенно ускорив его. И первостепенная задача в этом процессе – как можно скорее преодолеть не только существующее в аграрной экономике отставание технологическое, но и организационно-правовое. Сложно себе представить высокий уровень развития сельского хозяйства при отсутствии хорошо развитого аграрного законодательства. Об этом также свидетельствует опыт правового регулирования аграрных отношений зарубежных стран, основу аграрного права которых составляют либо аграрные кодексы (Франция, Мексика, Аргентина), либо обширные специализированные сельскохозяйственные законы (Германия, Англия, Италия и др.) [5, с. 403–424], [6, с. 14]. В свою очередь развитие аграрного законодательства определяется аграрной политикой государства, выступая правовой формой ее выражения и закрепления.

В настоящее время в большинстве развитых стран аграрная политика является основным каналом реализации политики сельского развития и экологической политики, что в наибольшей степени соответствует принципам устойчивого развития.

Сравнивая аграрную политику таких членов Евразийского экономического союза, как Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация, можно выявить также характерные общие тенденции регулирования отношений в области сельского хозяйства: наличие специальных программ, нацеленных на наращивание объемов производства, поддержку сельхозпроизводителей со стороны государства с этой целью. Еще одна общая черта – слабо выраженная экологическая составляющая, либо ее декларативность: отсутствие комплексного подхода с точки зрения реализации принципов устойчивого развития, провозглашение в большей степени намерений при отсутствии четких правил и механизмов их реализации, необеспеченность равнодоступности государственной поддержки для сельхозпроизводителей, их незаинтересованность в эколо-

гизации сельхозпроизводства (из-за отсутствия финансирования и стимулирования данного направления в рамках аграрной политики).

В целом опыт правового регулирования аграрных отношений в зарубежных странах свидетельствует, что современное сельское хозяйство – это, в первую очередь, отражение аграрной политики государства. Залог прогресса в сельском хозяйстве – это научно обоснованная аграрная политика. При этом формирование научно обоснованной аграрной политики предполагает полноправное участие в этом процессе и аграрной правовой науки. В настоящее же время в Республике Беларусь аграрная правовая наука переживает не лучшие времена. Можно привести лишь несколько красноречивых фактов: аграрное право относится к циклу специальных дисциплин компонента учреждения высшего образования, т. е. не является учебной дисциплиной государственного компонента, как результат – в стране практически повсеместно прекратилось преподавание аграрного права по специальности «Правоведение» (за исключением юридического факультета, в рамках которого существует единственная в республике кафедра экологического и аграрного права), что не может не отразиться на развитии аграрной правовой науки. При отсутствии непрерывного процесса подготовки высококвалифицированных специалистов в области аграрного права невозможно обеспечить качественное научное сопровождение исследований по аграрно-правовой тематике, тем более их активизацию. Как результат, фактически не осуществляется на концептуальном уровне и правовое сопровождение развития ключевых направлений аграрного законодательства, а государственные программы в области сельского хозяйства не имеют разделов по правовому обеспечению, что делает многие положения программ декларативно-абстрактными и явно не способствует достижению намеченных целей.

В любом случае аграрная политика государства уже не может оставаться нейтральной, например, к проблемам охраны окружающей среды в свете многочисленных направлений, заявленных в различных программных документах и нормативных правовых актах, а следовательно, объявленный переход на принципы «зеленой» экономики [7], в рамках которого сельскому хозяйству отводится во всем мире особая роль, должен найти также свое подтверждение и в актах аграрного законодательства.

Еще одна проблема, которая заслуживает особого внимания, – это проблема развития малых форм хозяйствования в сельской местности. В нашем сельском хозяйстве, в отличие от стран Запада, доля малого агробизнеса (фермерского уклада) ничтожно мала: не выше двух процентов в валовом производстве продукции! И это при постоянном сокращении количества личных подсобных хозяйств. Специалисты отмечают, что ставку надо делать на поддержку начинающих фермеров, становление родовых поместий и органическое земледелие [8]. Налаживание рынков сбыта товаров для малых форм хозяйствования требует выработки модели их взаимодействия с представителями крупных компаний. Правовое обеспечение в данном направлении нельзя признать удовлетворительным. В Республике Беларусь отсутствует законодательство о сельскохозяйственной кооперации, в то время как международный опыт свидетельствует о преимуществах данной организационно-правовой формы объединения фермеров для защиты и удовлетворения своих интересов. В то же время процесс создания интеграционно-кооперативных структур в сфере агропромышленного производства исключительно в виде холдинговых компаний исключает участие в данных организациях различных субъектов, за исключением унитарных предприятий и хозяйственных обществ [9]. Принятие Закона «О сельскохозяйственной кооперации», а также возможность объединения всех производителей сельскохозяйственной продукции в специализированных союзах (ассоциациях) при надлежащем правовом обеспечении создаст равные условия для объединения всех производителей, вне зависимости от их размера и организационно-правовой формы, повысив тем самым их конкурентоспособность и защиту как на внутреннем, так и внешнем рынках.

Таким образом, отличительной особенностью аграрной политики Республики Беларусь является доминирование экономической составляющей и достаточно однозначное разграничение с социальной и экологической политикой, проводимой в рамках обеспечения устойчивого развития сельских территорий. Опыт других стран позволяет предположить, что достижение более высокого уровня развития сельского хозяйства и, как следствие – неизбежность возникновения проблемы перепроизводства, ухудшение экологической ситуации, ужесточение международных требований и стандартов к продуктам питания и применяемым технологиям приведут к осознанию многофункциональности сельского хозяйства, потребовав кардинального пересмотра аграрной политики в сторону ее экологизации и приоритета сельского развития в рамках аграрной политики государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. О государственной аграрной политике : Указ Президента Респ. Беларусь, 17 июля 2014 г., № 347 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.
2. Буздалов, И. Научные основы и современная стратегия аграрной политики в России / И. Буздалов // АПК: экономика, управление. – 2016. – № 3. – С. 8–21.
3. Юркенайте, Н. Реформа единой аграрной политики Европейского союза на период после 2013 года / Н. Юркенайте // Экономика сельскохоз. и перерабатывающих предприятий. – 2012. – № 3. – С. 26–30.
4. Договор о Евразийском экономическом союзе : подписан в г. Астане, 29.05.2014 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.
5. Аграрное право : учебник / С. А. Боголюбов [и др.] ; отв. ред. М. И. Палладина, Н. Г. Жаворонкова. – М. : Проспект, 2011. – 432 с.
6. Клюкин, Б. Д. Основные черты аграрного права зарубежных стран / Б. Д. Клюкин // Аграр. и земель. право. – 2009. – № 12. – С. 8–32.
7. Национальный план действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь до 2020 года : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 21 дек. 2016 г., № 1061 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.
8. Шпак, А. Разные доли / А. Шпак // Сел. газ. – 2017. – 12 янв. – С. 6.
9. О некоторых вопросах создания и деятельности холдингов в Республике Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь, 28 дек. 2009 г., № 660 (ред. от 20.06.2014 г.) // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2017.