

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИИ КАК ЭКОНОМИКО-ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

Аннотация. Автор анализирует взгляды экономистов и юристов о необходимости государственного регулирования сельского хозяйства, различные определения, предлагает собственное уточненное определение данной категории, под которой понимается совокупность организационных, экономических и иных воздействий государства на аграрные отношения через методы государственного регулирования в целях реализации государственной аграрно-экономической политики, тем самым рассматривая данную категорию как экономическую. При этом под методом государственного регулирования аграрных отношений автор понимает совокупность экономических приемов, посредством которых государство воздействует на субъекты сельского хозяйства. Автор предлагает уточнить классификацию методов государственного регулирования сельского хозяйства, выделяя, во-первых, статические методы государственного регулирования сельского хозяйства, воздействующие на условия функционирования субъектов сельского хозяйства, представляющие собой административные и экономические барьеры, которые субъекту сельского хозяйства необходимо преодолеть; во-вторых, динамические методы, воздействующие на имущественный интерес субъектов аграрных отношений через предлагаемые государством модели экономических отношений. Автор предлагает рассматривать «метод государственного регулирования аграрных отношений» как экономический институт, правовое обеспечение которого образует экономико-правовой институт, таковым, в частности, является институт обязательств. Это позволит отличать указанные категории от сложившегося в правовых науках термина «правовой институт» как звена классификации (отрасль, подотрасль, институт, подинститут, норма права). Обосновывается, что «правовое обеспечение» имущественного интереса субъектов сельского хозяйства, используемого в процессе государственного регулирования субъектов сельского хозяйства, во-первых, закрепляет имущественный интерес субъектов аграрных отношений через определение обязательства, во-вторых, регламентирует его, дополняя элементами правовой регламентации. Правовое обеспечение является выражением регулятивной функции права по отношению к имущественному интересу субъектов сельского хозяйства.

© Елисеев В. С., 2016

* Елисеев Вячеслав Сергеевич, доктор юридических наук, профессор Московского государственного юридического Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор Государственного социально-гуманитарного института
v.s.eliseev@mail.ru
123995, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Ключевые слова: сельское хозяйство, имущественный интерес, субъект сельского хозяйства, государственное регулирование, методы, правовое обеспечение, классификация методов, статические методы, статические методы, экономико-правовой институт, обязательства государственной поддержки.

DOI: 10.17803/1729-5920.2016.115.6.103-118

В научной литературе справедливо отмечается, что «государственное регулирование сельского хозяйства и агропромышленного комплекса в целом — важнейшая предпосылка и условие успешного осуществления проводимой в Российской Федерации аграрной реформы»¹, необходимость которой приобрела особую актуальность в свете курса государства на обеспечение продовольственной безопасности России.

Собственно, «вопросы развития сельского хозяйства всегда были в центре внимания руководства страны. К таким объективным факторам, как сложные природно-климатические условия, делающие основную часть территории нашей страны зоной рискованного земледелия, постоянно добавляются частые, недостаточно продуманные, реорганизационные перестройки, которые... вносили свой «дестабилизирующий» вклад в состояние экономики сельскохозяйственных предприятий»². При этом «регулирование экономических отношений, воздействующее на рынок, преимущественно в целях сглаживания его негативных проявлений является одной из основных функций государства как социального, так и правового»³.

Пункт 1 ст. 5 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»⁴ закрепил государственную аграрную политику России, рассматривая ее как «составную часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий», т.е. на «стабильное со-

циально-экономическое развитие, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель».

Доктрина продовольственной безопасности, утвержденная Указом Президента РФ от 30 января 2010 г. № 120⁵, ставит акцент на «повышении эффективности государственной поддержки, уделяя особое внимание созданию условий для финансовой устойчивости и платежеспособности товаропроизводителей», а также на «совершенствовании механизмов регулирования рынка сельскохозяйственной и рыбной продукции, сырья и продовольствия в части повышения оперативности и устранения ценовых диспропорций на рынках сельскохозяйственной и рыбной продукции и материально-технических ресурсов» (п. 13 Доктрины).

В первую очередь, продовольственная безопасность предполагает обеспеченность продуктами питания за счет российских товаропроизводителей, а она пока не решена: в частности, не достигнуты установленные Доктриной пороговые значения по мясу и мясопродуктам (77,5 %, что на 7,5 процентного пункта ниже порогового значения), по молоку и молокопродуктам (76,6 %, что на 13,4 процентного пункта ниже порогового значения), по рыбной продукции (78,2 %, что на 1,8 процентного пункта ниже порогового значения) и по соли пищевой (58,9 %, что на 26,1 процентного пункта ниже порогового значения)⁶.

¹ См: Козырь М. И. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. С. 119.

² См.: Хабриева Т. Я. Научное обеспечение законодательного регулирования сельского хозяйства // Правовые проблемы развития сельского хозяйства: материалы Междунар. науч.-практ. конф., Москва, 26 сент. 2007 г. М.: Юриспруденция, 2007. С. 5.

³ Аграрное право: учебник / С. А. Боголюбов [и др.] ; под ред. С. А. Боголюбова, Е. Л. Мининой. М.: Эксмо, 2008.

⁴ СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 27.

⁵ СЗ РФ. 2010. № 5. Ст. 502.

⁶ Доклад «О мониторинге и состоянии продовольственной безопасности в 2013 году и прогнозе на 2014 год» // URL: <http://government.ru/quotes/11326> (дата обращения: 30.10.2014).

При этом особо следует отметить отрицательные последствия для аграрной отрасли экономики и продовольственной безопасности вступления России во Всемирную торговую организацию, поскольку, по ошибочному мнению ряда ученых, это вступление «предоставит России одни лишь преимущества»⁷. Одним из наиболее неприемлемых требований Соглашения по сельскому хозяйству⁸ для российской аграрной экономики является снижение ее государственной поддержки, которая для нашей страны в основном относится к мерам так называемой желтой корзины (оказывающей воздействие на торговлю), что, в частности, непосредственно усматривается из Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013—2020 годы⁹. По справедливому замечанию М. И. Палладиной, такое сокращение поддержки аграрного сектора на 20 % за шесть лет (с учетом требуемых от России мер по снижению ограничений на ввоз сельскохозяйственной продукции из-за рубежа и снижению уровня субсидирования российского экспорта на 36 %) поставило бы российское сельское хозяйство в крайне тяжелое экономическое положение¹⁰. И не случайно ряд ученых предостерегали: «Россия должна заморозить выполнение уже достигнутых соглашений, так как получается, что никаких плюсов от членства в ВТО мы не видим и не чувствуем, а нагрузку несем»¹¹.

В течение последних пяти лет в российском сельском хозяйстве просматривается и положительная динамика: в своем выступлении на первом Всероссийском форуме продовольственной безопасности министр сельского хозяйства РФ Александр Ткачев отметил, что еще два года назад производство свинины было

нерентабельным, птица давала — 3 %, яйцо давало нулевую рентабельность, а крупный рогатый скот — убыток, а плодово-ягодная продукция полностью вытеснила российскую. В настоящее время по большинству позиций Россия себя обеспечивает сельскохозяйственной продукцией, но необходимо еще поднимать производство говядины, молока, овощеводства, садоводства — это то, что мы должны поднимать¹².

Вопрос об участии государства в регулировании аграрной экономики не является предметом дискуссии. Например, в аграрной литературе выделяются такие задачи, которые неподвластны рыночному механизму: во-первых, «государственное регулирование внешних эффектов», что относится «к защите окружающей среды, улучшению почвенного плодородия, проведению мелиоративно-осушительных работ»; во-вторых, «государственное регулирование потребления общественных товаров», поскольку есть сельскохозяйственные товары и услуги, которыми пользуется все население, но они не выражаются через рыночный спрос; в-третьих, «рынок не может обеспечить ускорение научно-технического прогресса в аграрной отрасли экономики»¹³.

Проблема в том, как и каким образом, с помощью каких механизмов и методов можно обеспечивать наиболее эффективное осуществление государством своих регулирующих функций, «в каком направлении надо усилить государственное вмешательство в сельскохозяйственное производство» и «какими финансовыми возможностями следует сопровождать такое вмешательство»¹⁴.

При этом, признавая «главенство экономических методов государственного регулирования отношений в аграрном секторе экономики

⁷ Смбатян А. Всемирная торговая организация: мифы и реальность // Корпоративный юрист. 2007. № 1.

⁸ ВТО, Уругвайский раунд многосторонних торговых переговоров, 15 апреля 1994 г. // ГАРАНТ-Максимум. Арбитражная практика России [Электронный ресурс]. — М. : НПП «Гарант-Сервис», 2009.

⁹ СЗ РФ. 2012. № 32. Ст. 4549.

¹⁰ Аграрное право : учебник / С. А. Боголюбов, М. М. Бринчук, Н. О. Ведышева [и др.] ; отв. ред. М. И. Палладина, Н. Г. Жаворонкова. М. : Проспект, 2010. С. 191—195.

¹¹ Богатова Е. Р. Россия и ВТО: роман с продолжением // В курсе правового дела. 2010. № 10.

¹² Выступление Александра Ткачева на первом Всероссийском форуме продовольственной безопасности в Ростове-на-Дону // Официальный сайт Минсельхоза России. URL: <http://www.mcx.ru/news/news/show/39324.314.htm> (дата обращения: 06.06.2015).

¹³ См.: Коваленко Н. Я. Экономика сельского хозяйства с основами аграрных рынков : курс лекций. М. : Эксмос, 1999. С. 103—104.

¹⁴ См.: Коваленко Н. Я. Указ. соч.

страны», М. И. Козырь отмечает, что «эти методы, в свою очередь, применяются не стихийно, а в соответствующих правовых формах, их опосредующих»¹⁵. С указанных позиций Е. А. Галиновская усматривает две важнейшие задачи правового обеспечения государственного регулирования: во-первых, «дальнейшее юридическое закрепление государственного регулирования»; во-вторых, «усиление правовой защиты сельскохозяйственных товаропроизводителей»¹⁶.

В сельском хозяйстве «взаимодействие экономики и права проявляется во многих аспектах и на самых различных уровнях. Считается, что экономика и право соотносятся как социальные макросистемы, неотъемлемо присущие человеческой цивилизации и эволюционирующие вместе с ней на протяжении всей истории человечества»¹⁷, что указывает на тесную связь правовых механизмов с механизмами экономическими, «при разработке и реализации правовых механизмов регулирования экономических, в т.ч. аграрных, отношений»¹⁸.

Игнорирование имущественной природы отношений, связанных с государственным регулированием сельского хозяйства, и их разрозненность приводят к тому, что отрасли права, закрепляющие аграрные правоотношения, отрываются от имущественного содержания. Это порождает проблемы нестыковки аграрной экономики и обеспечивающих ее отраслей права, связанные с правовым закреплением и защитой имущественного интереса субъектов сельского хозяйства в соответствующих имущественных институтах. При этом необходимо считаться с тем обстоятельством, что правовое закрепление имущественного интереса участников аграрных отношений предполагает сочетание различных по правовой природе норм, принадлежащих

как к публичному, так и к частному праву, которые слабо согласованы (гармонизированы) и потому нередко противоречат друг другу, что невозможно исследовать вне рамок комплексных интегрированных отраслей права. В этом смысле, как справедливо отметил А. Г. Быков, только при использовании системного подхода можно установить признаки, объединяющие имущественные отношения в единое целое, и признаки, которые в рамках единого целого отличают одни правоотношения от других¹⁹. В нем, как отмечает С. А. Боголюбов, «осуществляется интеграция разнородных и разнотраслевых норм права, употребляемых в интересах функционирования и развития аграрных отношений»²⁰. По утверждению Ф. М. Раянова, правовые нормы, «систематизированные в одну общность на основе их обусловленности спецификой сельскохозяйственного производства, образуют системную целостность»²¹.

Анализ имущественных отношений, связанных с государственным регулированием сельского хозяйства, в качестве единой стройной системы позволяет рассматривать их не как массу отдельных институтов, не имеющих связи между собой, а как определенную их совокупность, обладающую внутренней целостной структурой, совокупность, в основе которой лежит единство и взаимосвязь между институтами аграрных отношений. Такая система, как полагает М. И. Козырь, «изменяется и совершенствуется по мере качественных изменений, происходящих в социально-экономических отношениях в стране в целом, в сельском хозяйстве и социальной жизни села — в особенности»²².

Как полагает Т. М. Кравцова, «переход к рыночной экономике и появление... нового экономического явления — предпринимательства — заставило пересмотреть всю систему

¹⁵ Козырь М. И. Аграрное право России. С. 124.

¹⁶ Галиновская Е. А. Основные проблемы государственного регулирования агропромышленного комплекса России // Журнал российского права. 2006. № 4. С. 65.

¹⁷ Лебедев К. К. Некоторые вопросы соотношения экономики и права: отражение интересов частного капитала в законодательстве о предпринимательской и иной экономической деятельности // Актуальные проблемы науки и практики коммерческого права : сб. науч. статей / под общ. ред. В. Ф. Попондопуло и О. Ю. Скворцова. Вып. 5. М. : Волтерс Клувер, 2005.

¹⁸ Егоров Ю. Г. О государственном воздействии на развитие сельского хозяйства // Правовые проблемы развития сельского хозяйства. С. 12.

¹⁹ Быков А. Г. Система хозяйственных договоров // Вестник МГУ. 1974. № 1. С. 4—5.

²⁰ Аграрное право : учебник / С. А. Боголюбов, М. М. Бринчук, Н. О. Ведышева [и др.]. С. 28.

²¹ Раянов Ф. М. Основы сельскохозяйственного права. Уфа, 1984.

²² Козырь М. И. Аграрное право России. С. 71.

государственного управления в сфере экономики, начиная с его объекта и принципов воздействия, заканчивая его методами и формами. Одновременно изменилось значение и цели государственного регулирования экономики страны, освободилась его методология от идеологических пут, открылся путь для новых поисков соотношения частных и публичных экономических интересов и их выражения в правовых системах, структуре, деятельности государства и институтов гражданского общества»²³.

Необходимо отметить, что в настоящее время в науках аграрного, предпринимательского и административного права, как и в экономических науках, нет единой позиции по отношению к категориям «государственное регулирование аграрных отношений», «государственное регулирование аграрной экономики».

Как справедливо отмечает Ю. А. Тихомиров, «природа и объем государственного регулирования весьма неоднозначно трактуются в литературе. Это либо установление и обеспечение государством общих правил поведения (деятельности) субъектов общественных отношений и их корректировка, либо императивные и преимущественно административно-правовые способы регулирования, либо триединое регулирование в экономической сфере (единые правила, различные режимы, индивидуальные административные акты), либо, наконец, государственное воздействие, требующее модификации институтов государства»²⁴.

В исследованиях ученых термины «государственное регулирование аграрной экономики» и «государственное регулирование сельского хозяйства» достаточно часто употребляются в их абсолютно широком понимании. Причем в этом же смысле применяются близкие по звучанию категории «государственное руководство», «государственное воздействие», «государственное управление» экономикой и аграрной экономикой²⁵. В указанном пони-

мании в экономической литературе «государственное регулирование» сельского хозяйства рассматривается как «система мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых государственными учреждениями с целью обеспечения устойчивого социально-экономического развития» сельского хозяйства страны либо как «деятельность государства в лице его органов, направленная на упорядочение отношений в рыночной экономике»²⁶.

Следует обратить внимание на то, что именно в таком понимании «государственное регулирование» нашло закрепление в Федеральном законе от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»²⁷, имеющем непосредственное отношение к сельскому хозяйству. В статье 4 названного документа отмечено, что «государственное регулирование торговой деятельности осуществляется посредством:

- 1) установления требований к ее организации и осуществлению;
- 2) антимонопольного регулирования в этой области;
- 3) информационного обеспечения в этой области;
- 4) государственного контроля (надзора), муниципального контроля в этой области».

В статье 1 ныне утратившего силу Федерального закона от 14 июля 1997 г. № 100-ФЗ «О государственном регулировании агропромышленного производства»²⁸ государственное регулирование агропромышленного производства рассматривалось как «экономическое воздействие государства на производство, переработку и реализацию продукции, сырья и продовольствия, а также производственно-техническое обслуживание и материально-техническое обеспечение агропромышленного производства».

²³ Кравцова Т. М. Адміністративно-правові засади здійснення державної регуляторної політики в сфері господарювання : дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2004. С. 17 (перевод автора статьи).

²⁴ Тихомиров Ю. А. Юридические режимы государственного регулирования экономики // Право и экономика. 2000. № 5. С. 3—6.

²⁵ Абалкин Л. И. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики // Вопросы экономики. 1997. № 6. С. 4—12.

²⁶ Губин Е. П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М. : Юрист, 2005. С. 32.

²⁷ СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 2.

²⁸ СЗ РФ. 1997. № 29. Ст. 3501.

Б. Д. Ключин²⁹, Н. Н. Веденин³⁰ придерживаются сходных взглядов. Вместе с тем М. И. Палладина считает, что такая трактовка является слишком узкой и «не раскрывает всей сути понятия “государственное регулирование” и способов его осуществления»³¹.

М. И. Козырь под государственным регулированием сельского хозяйства понимает: «во-первых, разнообразное целенаправленное воздействие государства на образование и деятельность сельскохозяйственных коммерческих организаций и иных сельских товаропроизводителей и оказание им соответствующей государственной поддержки; во-вторых, принятие законов и иных нормативных актов; в-третьих, создание системы, задач и определение функций и компетенции органов, осуществляющих государственное регулирование развития данной отрасли»³².

Н. В. Сторожев и И. П. Кузьмич рассматривают «государственное регулирование» как «целенаправленное, регламентированное законодательством воздействие государственных органов (должностных лиц) на участников аграрных правоотношений с целью обеспечения устойчивого развития сельскохозяйственного производства»³³.

В понимании Н. О. Саниахметовой «государственное регулирование экономики как одна из форм государственного воздействия на нее, которая закрепляется законодатель-

ством, реализуется путем установления государственными органами правил экономической деятельности физических и юридических лиц и поддерживается возможностью применения правовых санкций за их нарушение»³⁴, а как отмечает Г. Д. Отнюкова, «государственное регулирование предпринимательской деятельности представляет собой воздействие государства на нее путем принятия нормативно-правовых актов, правовых актов индивидуального регулирования, организации контроля за соблюдением требований законодательства к предпринимателям и применения мер стимулирования и ответственности к нарушителям этих требований»³⁵.

Представители административно-правовых наук применяют преимущественно категорию «государственное управление», рассматривая ее как специфическую разновидность деятельности государственных органов, основное назначение которой — организационное внедрение государственно-властных решений в общественные отношения с целью их упорядочения, координации и регулирования³⁶. Из «аграрников» термин «государственное управление в сельском хозяйстве» предлагают использовать Е. А. Галиновская³⁷ и Г. Г. Файзуллин³⁸.

В абсолютно широком смысле указанный термин употребляют представители экономических и правовых наук: А. Г. Аганбегян,

²⁹ Ключин Б. Д. Государственное регулирование агропромышленного производства // Аграрное право : учебник для вузов / С. С. Акманов [и др.] ; под ред. Г. Е. Быстрова и М. И. Козыря. 2-е изд., испр. и доп. М. : Юрист, 2000. С. 110.

³⁰ Веденин Н. Н. Аграрное право: вопросы и ответы. 4-е изд., испр. и доп. М. : Юриспруденция, 2007. С. 35.

³¹ Аграрное право : учебник / С. А. Боголюбов, М. М. Бринчук, Н. О. Ведышева [и др.]. С. 135.

³² Козырь М. И. Государственное регулирование сельского хозяйства // Аграрная реформа в Российской Федерации: правовые проблемы и решения. М. : Институт государства и права РАН, 1998. С. 93.

³³ Сторожев Н. В., Кузьмич И. П. Аграрное право Республики Беларусь. Общая часть: курс лекций. Минск : Право и экономика, 2004. С. 20.

³⁴ Саниахметова Н. О. Регулювання підприємницької діяльності в Україні (організаційно-правові аспекти) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 1998. С. 5 (перевод автора статьи).

³⁵ Отнюкова Г. Д. Понятие и правовые формы государственного регулирования предпринимательской деятельности // Российское предпринимательское право : учебник / Д. Г. Алексеева [и др.] ; отв. ред. И. В. Ершова, Г. Д. Отнюкова. М. : ТК Велби, Проспект, 2006. С. 103.

³⁶ Попов Л. Л. Ренессанс государственного управления // Административная реформа и наука административного права : сб. науч. тр., посвящ. 80-летию со дня рожд. Ю. М. Козлова. М. : Изд. МГЮА, 2007. С. 5—9.

³⁷ Аграрное право : учебник / С. А. Боголюбов [и др.]. С. 64—74.

³⁸ Файзуллин Г. Г. Правовые вопросы государственного управления сельским хозяйством России : монография. М. : Право и государство, 2004. С. 8—24.

В. Ф. Волович, И. С. Завадский, Ю. С. Цимерман и др.³⁹

В отличие от них, В. К. Андреев предельно широко трактует термин «контроль государства (фактически используя его вместо термина «государственное регулирование». — В. Е.) за состоянием и развитием рынка», который «предполагает регулируемое воздействие на хозяйственную деятельность самостоятельных предпринимателей, определение оснований и пределов публичного вмешательства в нее»⁴⁰.

Как считает В. С. Белых, «государственное регулирование предпринимательской деятельности представляет собой управленческую деятельность государства в лице соответствующих уполномоченных органов, направленную на упорядочение экономических отношений в сфере предпринимательства с целью защиты публичных и частных интересов участников этих отношений»⁴¹.

Ю. А. Тихомиров выделяет шесть групп способов государственного регулирования экономических отношений (включая сельское хозяйство): во-первых, методы, «способы общенормативного регулирования» (введение общих правил, установление порядка создания, реорганизации и упразднения структур, определение порядка их деятельности); во-вторых, «программно-установочные способы» (целевые программы, тематические планы, концепции, функциональные правила (режимы), схемы управления, схемы градостроительного планирования развития территорий, генпланы городов, земельный кадастр); в-третьих, «легализующие средства» (лицензирование, аккредитация, сертификация); в-четвертых, «способы нормативно-количественного измерения» (стандарты, квоты, цены, тарифы, нормативы, лимиты, налоги (сборы), плата, ставки таможенных пошлин и др.); в-пятых, «способы поддержания уровня деятельности и ее стиму-

лирования» (кредиты, льготы, отсрочки, дотации, субсидии, трансферты, надбавки, поощрение, госзаказ, госзакупки); наконец, в-шестых, «контрольно-учетные и “запретные” способы» (учет, статистическая отчетность, проверки и иные формы контроля; запреты; ограничения; предписания; санкции (штрафы и др.); лишение легальности (приостановление, признание недействительными сделок, действий, актов)) и др.⁴² Указанную позицию полностью поддерживает М. И. Палладина, при этом обращая внимание на то, что «в учебном курсе “Аграрное право” изучается полностью лишь одна пятая названных способов и средств государственного воздействия на предпринимательство и другие (непредпринимательские) формы хозяйствования в аграрной сфере, представляющая собой комплекс мероприятий по государственной финансово-экономической поддержке всех субъектов сельскохозяйственной деятельности», а все остальные методы рассматриваются только на уровне отдельных элементов⁴³.

Необходимо сказать, что абсолютно широкое понимание не дает определенности государственному регулированию аграрной экономики в общей массе аграрных отношений: в частности, «общенормативное закрепление» касается всех видов государственного регулирования (как и саморегулирования) в сельском хозяйстве, а «программно-установочные способы», собственно, определяют подбор методов экономического воздействия на аграрный сектор экономики. В таком понимании целесообразнее применять категории «государственное воздействие»⁴⁴ и «государственное руководство» экономикой (сельским хозяйством).

Необходимо отметить, что значительное количество ученых непосредственно обращает внимание на инструментарий (методы) государственного воздействия, что дает основание при

³⁹ Аганбегян А. Г. Управление и эффективность. М. : Экономика, 1981 ; Волович В. Ф. Государственное руководство и управление сельским хозяйством СССР. Томск : ТомГУ, 1979 ; Завадский И. С. Управление сельскохозяйственным производством. Киев : Вища школа, 1984 ; Цимерман Ю. С. Управление отраслью промышленности. М. : Наука, 1974.

⁴⁰ Андреев В. К. Государственный контроль за хозяйственной деятельностью // Российская юстиция. 1997. № 2. С. 19—21.

⁴¹ Механизм государственного регулирования предпринимательской деятельности // Предпринимательское право России : учебник / В. С. Белых [и др.] ; отв. ред. В. С. Белых. М. : Проспект, 2008. С. 318.

⁴² Тихомиров Ю. А. Указ. соч. С. 3—6.

⁴³ Аграрное право : учебник / С. А. Боголюбов, М. М. Бринчук, Н. О. Ведышева [и др.]. С. 161—162.

⁴⁴ Губин Е. П. Государственное регулирование рыночной экономики ... С. 33—37.

формулировании определения государственного регулирования непосредственно опираться на методы регулирования имущественных (в том числе аграрных) отношений, под которыми Р. О. Халфина рассматривает «модели оптимального в данных конкретных условиях поведения»⁴⁵.

Методологический подход позволяет видеть второе широкое понимание категории «государственное регулирование сельского хозяйства».

Вместе с тем в вопросах соотношения экономических и правовых основ в государственном регулировании аграрных отношений позиции ученых также неоднородны. Например, взгляды представителей экономического подхода наиболее прямолинейны: они подходят к вопросу в основном с имущественной стороны, понимая под государственным регулированием экономики «совокупность форм и методов целенаправленного воздействия на экономику для обеспечения или поддержания ее в заданном режиме»⁴⁶. Подобная трактовка находит закрепление и у отдельных представителей аграрных правовых наук: Г. Г. Файзуллин полагает, что «государственное управление агропромышленным сектором экономики — это система форм и методов государственного воздействия на основе разделения властей на общественные отношения по производству, переработке и реализации сельскохозяйственной продукции и их производственно-техническому и социальному обеспечению». Вместе с тем формы ученый определяет предельно широко, различая правотворческую, правоприменительную и правоохранительную формы, равно как и методы, придавая им самый широкий спектр, различая «экономические» и административные методы;

убеждения, принуждения и стимулирования; обязательные предписания и рекомендации; договорные, имущественные, налоговые, финансовые методы и т.д.»⁴⁷.

Позиции выделения самостоятельных экономического и правового воздействий государства придерживается Н. Ю. Круглова⁴⁸, Ф. Кутта — последний рассматривал право как один из методов управления, различая такие методы, как организационные, экономические, правовые и др.⁴⁹ В противоположность данной позиции часть представителей юридических наук за основу принимают только правовые методы, в частности для рыночной экономики делают ставку на гражданско-правовой метод воздействия на экономические отношения⁵⁰. В пике данной позиции другая часть ученых-юристов за основу принимают только правовые методы⁵¹, в частности для рыночной экономики делают ставку на гражданско-правовой метод воздействия на экономические отношения⁵².

Государственное регулирование экономики С. Н. Шишкин определяет как «совокупность мер экономического, правового и организационного воздействия на экономику, в том числе путем государственной поддержки и защиты субъектов предпринимательской деятельности, а также государственного контроля за соблюдением требований законодательства субъектами такой деятельности»⁵³. Экономист А. Х. Цакаев «государственное регулирование в условиях рыночной экономики» рассматривает как «воздействие органов управления (координации) на развитие народного хозяйства, которое, используя методы прямого и косвенного регулирования, ориентирует государственный, частный и смешанный сектор экономики на использование прежде всего финансового механизма»⁵⁴.

⁴⁵ Халфина Р. О. Право как средство социального управления. М. : Наука, 1988. С. 234.

⁴⁶ Экономическая теория (Общие вопросы) / М. И. Плотницкий [и др.] ; под общей ред. М. И. Плотницкого. Минск, 2006. С. 209.

⁴⁷ Файзуллин Г. Г. Указ. соч. С. 13.

⁴⁸ Круглова Н. Ю. Хозяйственное право : учебник М. : Рус. деловая лит., 1998. С. 31—43.

⁴⁹ Кутта Ф. Система управления социальными процессами. М., 1979.

⁵⁰ Витушко В. А. Государственное гражданско-правовое регулирование рынка. Минск : БГЭУ, 1996. С. 8—47.

⁵¹ Андреева А. Г. Правовое регулирование экономических отношений: теоретико-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2006. С. 7—18.

⁵² Витушко В. А. Указ. соч. С. 8—47.

⁵³ Шишкин С. Н. Государственное регулирование экономики: предпринимательско-правовой аспект. М. : Волтерс Клувер, 2007. С. 8.

⁵⁴ Цакаев А. Х. Государственное регулирование экономики национально-территориальных образований. М. : Акад-я народ. хоз-ва при Правительстве РФ, 1998. С. 21—22.

Следует полагать, что наиболее удачное определение предложил Е. П. Губин, согласно которому «государственным регулированием экономики» следует считать деятельность государства в лице его органов, направленную на реализацию государственной экономической политики (предполагающей определенную цель. — В. Е.) с использованием специальных средств, форм и методов»⁵⁵. При этом цель может быть неопределенная («упорядочение отношений в рыночной экономике»⁵⁶) или «преобразование сельского хозяйства в эффективную отрасль экономики»⁵⁷), и определенная, направленная на конкретный имущественный результат, последнее предполагает разработку конкретных экономических программ с выходом на определенный результат (оказание государством помощи субъектам сельского хозяйства).

Пункт 2 ст. 5 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» содержит следующие цели:

- 1) повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции и российских сельскохозяйственных товаропроизводителей, обеспечение качества российских продовольственных товаров;
- 2) обеспечение устойчивого развития сельских территорий, занятости сельского населения, повышения уровня его жизни, в том числе оплаты труда работников, занятых в сельском хозяйстве;
- 3) сохранение и воспроизводство используемых для нужд сельскохозяйственного производства природных ресурсов;
- 4) формирование эффективно функционирующего рынка продукции сельского хозяйства, сырья и продовольствия, обеспечивающего повышение доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей, и развитие инфраструктуры этого рынка;
- 5) создание благоприятного инвестиционного климата и повышение объема инвестиций в сфере сельского хозяйства;
- 6) наблюдение за индексом цен на сельскохозяйственную продукцию, сырье и индексом цен (тарифов) на промышленную продукцию (услуги), используемую сельско-

хозяйственными товаропроизводителями, и поддержание паритета индексов таких цен (тарифов); каждая из указанных целей предполагает свою совокупность методов, а также свои критерии оценки результата.

Соответственно, государственное регулирование аграрных отношений (в широком смысле) осуществляется посредством манипулирования экономическими методами, которые, в свою очередь, образуют определенную систему, получившую наиболее полное обоснование в работах представителей экономических (аграрных экономических) наук, а также в работах представителей аграрного и предпринимательского права.

Такой подход, в частности, усматривается в ст. 6, 11—14 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», а также в ст. 12 Федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»⁵⁸, имеющего непосредственное отношение к сельскому хозяйству.

Приведенные выше взгляды позволяют выделить следующие стадии государственного регулирования сельского хозяйства (в широком смысле): во-первых, выбор государством определенной экономической цели в рамках аграрно-экономической политики государства; во-вторых, на основе процессов экономического саморегулирования, частичного вмешательства в аграрные отношения (регулирования в узком понимании термина) либо экономического управления подбор государством необходимых методов государственного регулирования, посредством которых экономическая цель должна быть достигнута; наконец, в-третьих, практическое воздействие на субъекты сельского хозяйства через соответствующие методы.

казанные выше размышления позволяют предложить следующее уточненное определение государственного регулирования сельского хозяйства: под таковым следует понимать совокупность организационных, экономических и иных воздействий государства на аграрные отношения через методы государственного регулирования в целях реализации государственной аграрно-экономической политики.

⁵⁵ Предпринимательское право Российской Федерации : учебник / Г. А. Гаджиев [и др.] ; отв. ред. Е. П. Губин, П. Г. Лахно. М. : Юрист, 2003. С. 397.

⁵⁶ Губин Е. П. Государственное регулирование рыночной экономики ... С. 32.

⁵⁷ Козырь М. И. Государственное регулирование сельского хозяйства. С. 93.

⁵⁸ СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850.

Это означает, что метод государственного регулирования сельского хозяйства — категория экономическая, как и само государственное регулирование, предполагающее манипулирование соответствующими методами, а роль аграрного права состоит в его правовом обеспечении.

Из представленной выше позиции усматривается и экономико-правовое понимание государственного регулирования, когда речь идет только о системе экономических методов, посредством которых государство воздействует на аграрные отношения, что, как уже отмечалось, закреплялось в ст. 1 ныне недействующего Федерального закона «О государственном регулировании агропромышленного производства». Именно указанный подход рассматривается большинством представителей аграрного права⁵⁹.

Экономические методы (к которым относятся методы государственного регулирования сельского хозяйства) необходимо отличать от правовых методов, поскольку в аграрно-юридической литературе последние часто берутся за основу⁶⁰. В основе такого подхода лежит теория права, различающая юридические методы (императивный и диспозитивный) и юридические способы (запрет, разрешение и предписание), последние являются строительным материалом первых⁶¹.

Указанное позволяет предложить следующую дефиницию: под методом государственного регулирования аграрных отношений следует понимать совокупность экономических приемов, посредством которых государство воздействует на субъекты сельского хозяйства.

Следует отметить, что методы государственного регулирования в экономике, включая сельское хозяйство, предполагают достаточно разносторонние по своей природе приемы и способы воздействия на аграрные и предпринимательские отношения. Так, В. К. Андреев

выделяет такие методы «государственного контроля в сфере предпринимательства», как «требования: в области стандартов, ценового регулирования, официального статистического и бухгалтерского учета, свободы хозяйственной деятельности»⁶².

В экономических науках выделяют методы прямого (административного) и косвенного (рыночного) государственного регулирования экономики. К прямым методам относятся: определение стратегических целей развития экономики, их выражение в индикативных планах; государственные заказы и государственные контракты на поставку определенных видов продукции; нормативные требования к качеству и сертификации технологии и продукции; правовые административные ограничения и запреты на выпуск отдельных видов продукции и др.; а к косвенным методам — налогообложение, уровень обложения и налоговых льгот; платежи за ресурсы, ставки за кредит и кредитные льготы (в той или иной степени подобную классификацию используют в аграрном праве⁶³).

Вместе с тем деление методов государственного регулирования сельского хозяйства на прямые и косвенные, во-первых, нарушает единство понимания термина «прямые» и «косвенные» методы, поскольку налоги (в представленной классификации относящиеся к косвенным методам государственного воздействия) в налоговом праве также подразделяются на прямые и косвенные⁶⁴. Во-вторых, указанная классификация экономических методов не разделяет экономические способы воздействия государства, применяемые для абсолютных и для относительных имущественных отношений с участием субъектов сельского хозяйства — совершенно различных отношений по своей природе, поскольку абсолютные организационно-экономические и иные методы воздействуют на самую возмож-

⁵⁹ Аграрное право : учебник / С. А. Боголюбов [и др.]. С. 64—74 ; Козырь М. И. Аграрное право России. С. 119—130.

⁶⁰ Аграрное право : учебник / С. А. Боголюбов, М. М. Бринчук, Н. О. Ведышева [и др.]. С. 14—17 ; Козырь М. И. Аграрное право России. С. 59—65.

⁶¹ Алексеев С. С. Теория права. Харьков : БЕК, 1994. С. 156—157.

⁶² Андреев В. К. Государственный контроль за хозяйственной деятельностью // Российская юстиция. 1997. № 2. С. 19—21.

⁶³ Аграрное право : учебник / С. А. Боголюбов [и др.]. С. 69—70.

⁶⁴ См.: Еналеева И. Д., Сальникова Л. В. Налоговое право России : учебник. М. : Юстицинформ, 2006. С. 13—57.

ность осуществления аграрной экономической деятельности, а относительные экономические методы — на имущественный интерес субъектов сельского хозяйства. Такому делению методов государственного регулирования в аграрном праве придают второстепенный характер⁶⁵. В-третьих, указанная классификация связана не с имущественным интересом, а с основаниями возникновения отношений государственного регулирования, т.е. по общему правилу находится за пределами экономико-правовых институтов, обеспечивающих соответствующие экономические методы.

С. С. Занковский предлагает разделение методов государственного регулирования на три уровня: максимальный, средний и минимальный уровень (режим) государственного регулирования⁶⁶, что имеет отношение к степени государственного вмешательства, но не к механизму правового обеспечения методов государственного регулирования.

Указанный недостаток можно устранить путем деления методов государственного регулирования аграрных отношений по признаку способа установления правовой связи между государством и предпринимателями в рамках конкретного правоотношения и учитывая «правосубъектность». С этих позиций разделение аграрных экономических отношений на абсолютные и относительные позволяет обособить, во-первых, статические методы государственного регулирования сельского хозяйства, воздействующие на условия функционирования субъектов сельского хозяйства (на абсолютные отношения) и представляющие собой «административные барьеры» (государственная регистрация права, лицензирование определенных видов сельскохозяйственной деятельности, сертификация и т.п.) и «экономические барьеры» (уплата государственной пошлины, формирование уставного капитала, несение затрат, связанных с техническим регулированием, и т.п.), которые субъекту сельского хозяйства необходимо преодолеть; во-вторых, динамические методы, воздействующие на имущественный интерес субъектов аграрных отношений через предлагаемые государством модели экономических отношений (последние необходимо конкретизировать).

В статье 6 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» закрепляются такие динамические методы государственного регулирования, как предоставление бюджетных средств сельскохозяйственным товаропроизводителям; применение особых налоговых режимов в отношении сельскохозяйственных товаропроизводителей; осуществление закупки, хранения, переработки и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных и муниципальных нужд; таможенно-тарифное регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия; информационное обеспечение сельскохозяйственных товаропроизводителей; проведение закупочных интервенций, товарных интервенций на рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также залоговых операций.

Спектр экономических методов несколько шире в аграрной экономической литературе, где нашли отражение такие «экономические рычаги государственного регулирования», как кредитная политика (льготное кредитование, товарный кредит, особые условия инвестиционного кредита), бюджет (бюджетные ссуды, компенсации на приобретение материально-технических ресурсов, лизинг, субсидирование социальных программ, гарантированное авансирование при закупках в государственные фонды, финансирование мероприятий по целевым программам), налоговая система (налоговые льготы, дифференцированное налогообложение), внешнеэкономическая деятельность (таможенные пошлины, стимулирование экспорта, стимулирование иностранных инвестиций), в той или иной последовательности представленные и в аграрном законодательстве, в частности в упомянутом Федеральном законе «О развитии сельского хозяйства».

Что же касается таких экономических методов, как, например, антимонопольное (конкурентное) регулирование аграрных отношений, закрепленное, в частности, в п. 6 ст. 6 указанного Федерального закона, то в них фактически речь идет о государственном регулировании, представленном совокупностью статических и динамических методов, а планирование (о котором постоянно упоминается

⁶⁵ См.: Коваленко Н. Я. Указ. соч. С. 205—230.

⁶⁶ Занковский С. С. Предпринимательское (хозяйственное) право в XXI веке: преемственность и развитие. М. : Волтерс Клувер, 2001. С. 226.

в приведенных нормативных актах) является условием наиболее эффективного подбора и использования методов государственного регулирования в рамках определенной экономической цели.

Отдельно следует сказать о методах государственного регулирования, перечисленных в ст. 12 Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности». К динамическим методам она относит методы таможенно-тарифного регулирования, непосредственно воздействующие на имущественный интерес субъектов аграрных отношений. Остальные методы (нетарифное регулирование, запреты и ограничения внешней торговли услугами и интеллектуальной собственностью, меры экономического и административного характера, способствующие развитию внешнеторговой деятельности) имеют либо статический, либо смешанный характер (совокупность различных организационно-экономических воздействий на субъекты сельского хозяйства).

Несложно заметить, что динамические методы государственного регулирования аграрной экономики представляют собой модели отношений, воздействующих на имущественный интерес субъектов аграрных отношений, и выступают важнейшей основной частью системы государственного регулирования аграрной экономики, через которые государство реализует свои экономические программы, достигая экономических целей.

Экономический метод, разновидностью которого выступает метод государственного регулирования, образует самостоятельное экономическое явление, именуемое в работах ученых-экономистов «институтом». Последний основоположники институциональной теории Т. Веблен и Дж. Р. Коммонс рассматривали как первичный элемент движущей силы общества⁶⁷. Термин «институт» также получил ши-

рокое распространение в юридических науках и является, как справедливо отмечает В. С. Якушев, «одним из основных в праве»⁶⁸.

Вместе с тем, считает Л. И. Дембо, в правовой и экономической литературе «принято злоупотреблять этим термином, применять его очень широко, к любому правовому явлению, не вкладывая в этот термин, по существу, какого-либо конкретного содержания»⁶⁹. Как видим, понимание «института» в правовых и экономических науках неоднозначно: от отдельной нормы права («формальный институт»)⁷⁰ до группы (комплекса) норм, регулирующих общественные отношения и объединенных по определенным признакам⁷¹.

В свою очередь, следует выделить позиции институционалистов: так, С. С. Алексеев рассматривает институты как «отдельные образования, юридические режимы или комплексы взаимосвязанных правовых образований и режимов, представляющих собой юридически действенные формы решения жизненных проблем»⁷²; В. С. Якушев приходит к выводу, что «правовой институт — это основанная на законе совокупность норм, призванных регулировать в рамках предмета данной отрасли права определенное, обладающее относительной самостоятельностью общественное отношение, а также связанные с ним производные отношения»⁷³, что нашло отражение в работах В. В. Лаптева⁷⁴.

Взяв за основу взгляд об институте как самостоятельном, самодостаточном и логически обособленном явлении, метод государственного регулирования аграрных отношений следует рассматривать как экономический институт, правовое обеспечение которого образует экономико-правовой институт, таковым, в частности, является институт обязательств, что позволит отличать указанные категории от сложившегося в правовых науках термина «правовой институт» как звена классификации (отрасль, подотрасль, институт, подинститут, норма права).

⁶⁷ См.: Ядгаров Я. С. История экономических учений : учебник для вузов. М. : Инфра-М, 1998. С. 162—164.

⁶⁸ Якушев В. С. О понятии правового института // Правоведение. 1970. № 6. С. 61—62.

⁶⁹ Дембо Л. И. О принципах построения системы права // Советское государство и право. 1956. № 8. С. 93.

⁷⁰ См.: Тамбовцев В. Л. Право и экономическая теория : учебное пособие. М. : Инфра-М, 2005. С. 17.

⁷¹ См.: Великий энциклопедический словарь / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученко. Київ : Юридична думка, 2007. С. 336

⁷² Алексеев С. С. Указ. соч. С. 153.

⁷³ Якушев В. С. Указ. соч. С. 67.

⁷⁴ Лаптев В. В. Хозяйственное право. Правовое регулирование функциональных видов деятельности в социалистической экономике. М. : Наука, 1986. С. 10.

В правовом регулировании для экономического института возникает проблема эффективности его правового обеспечения и защиты, отвечающая на вопрос: «Насколько метод государственного регулирования получил надлежащее правовое регулирование?»

К сожалению, «слово “эффективность” часто употребляется по всякому поводу», и «непонятно, если оно не несет в себе смысловой нагрузки, не наполнено реальным содержанием»⁷⁵.

Оценке эффективности правового регулирования посвящены работы преимущественно теоретиков права, которые в основном связывают ее с экономической трактовкой⁷⁶: термин «эффективность» является синонимом категории «результативность» и определяется как «отношение оценки результата и оценки затрат»⁷⁷. Под эффективностью правового регулирования В. В. Лапаева понимает соотношение между последствиями реализации норм законодательства и правовыми целями этих норм⁷⁸. В. С. Нерсисянц рассматривает данную категорию как «меру (степень) достижения правовых целей действующего законодательства в различных сферах правовой регуляции»⁷⁹.

Но подобные взгляды подвергаются справедливой критике. В частности, А. В. Малько «понятие целесообразности» связывает только с правовой целью, «с предварительной постановкой перед правовым действием определенной цели», с достижением которой обычно и «связывают эффективность правовых норм»⁸⁰. В. Ф. Прохоров также полагает, что «нет никаких оснований объявлять результат деятель-

ности волевого поведения, совпадающего с заданной нормой, социальной эффективностью действия самой юридической нормы»⁸¹.

В. В. Лапаева предлагает в качестве индикатора эффективности использовать «такой правовой по своей сути показатель, как мера конфликтности»⁸², указывающий на необходимость при анализе действенности правового регулирования имущественных отношений придавать особое значение такому поведению, которое связано с виновными (умышленными или неосторожными) действиями его участников. Сходной позиции придерживается А. Г. Быков, выделяющий две формы эффективности договора: правовую (юридическую) и социально-экономическую⁸³. По мнению Е. А. Галиновской, повышение эффективности правового регулирования в сельском хозяйстве должно решать как минимум две задачи: во-первых, «дальнейшее юридическое закрепление государственного регулирования этой отрасли, в том числе корректировка реализуемых методов и исправление допущенных просчетов»; во-вторых, «усиление правовой защиты сельскохозяйственных товаропроизводителей, для чего необходимо более внимательное соотношение норм, регулирующих отношения в сельском хозяйстве, с общими положениями базовых отраслей права»⁸⁴.

В теории экономического права (которой придерживается автор настоящей статьи) как обособленном направлении правовой науки правовая эффективность (эффективность правового регулирования) имущественных отноше-

⁷⁵ См.: Анисимов А. П., Рыженков А. Я., Черноморец А. Е. Федеральный закон о развитии сельского хозяйства: достоинства и просчеты // Аграрное и земельное право. 2007. № 5 (29). С. 5.

⁷⁶ Затонский В. А. Эффективная государственность в личностно-правовом измерении : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2009. С. 12 ; Эффективность правовых норм / В. Н. Кудрявцев, В. И. Никитинский, И. С. Самощенко, В. В. Глазырин. М. : Юрид. лит., 1980. С. 8—25.

⁷⁷ Хейне П. Экономический образ мышления : пер. с англ. 2-е изд., стереотип. М. : Дело при участии Gatallaxy, 1994. С. 69.

⁷⁸ Лапаева В. В. Эффективность закона и методы ее изучения // Эффективность закона. М. : ИЗиСП, 1997. С. 28—44.

⁷⁹ Нерсисянц В. С. Общая теория права и государства : учебник. М. : Норма, 2000. С. 447.

⁸⁰ Малько А. В. Механизм правового регулирования // Правоведение. 1996. № 6. С. 55.

⁸¹ Прохоров В. Ф. Качество и эффективность хозяйственного законодательства в условиях рынка. М. : Юрид. лит., 1991. С. 96.

⁸² Проблемы общей теории права и государства : учебник для вузов / под общ. ред. В. С. Нерсисянца. М. : Норма—Инфра-М, 1999. С. 505.

⁸³ Быков А. Г. Эффективность хозяйственного договора : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1983. С. 5.

⁸⁴ Галиновская Е. А. Основные проблемы государственного регулирования агропромышленного комплекса России // Журнал российского права. 2006. № 4. С. 65.

ний выделена в самостоятельную категорию, не связанную с конечным экономическим результатом. Она определяется в единстве двух показателей: критерия правового обеспечения позитивного поведения (правового обеспечения экономических прав и свобод) и критерия сдерживания и подавления сопутствующего негативного поведения. При этом критерий правовой эффективности указывает на одностороннюю зависимость экономической эффективности от правовой, исходя из принципа: эффективное право экономике не мешает, но неэффективное право препятствует экономическому развитию⁸⁵. В таком виде данный критерий, в частности, нашел применение при оценке эффективности институтов права собственности⁸⁶.

Вместе с тем, поскольку методы государственного регулирования аграрных отношений как экономические институты представляют собой уже избранные модели имущественных отношений, правовая эффективность позитивного поведения при оценке соответствующего экономического института сводится к правовому обеспечению имущественного интереса. Далее оцениваются различные варианты поведения участников отношений, направленные на подмену имущественного интереса, его нарушение: например, контрактация должна быть защищена от возможности ее трансформации в полное или частичное «дарение» из-за ненадлежащих действий одной из сторон, а государственная помощь в виде дотации после обещания государства ее предоставить сельскохозяйственному товаропроизводителю необоснованно сведена к нулю — от этих негативных возможностей имущественный интерес участников имущественных отношений в институте обязательств должен быть защищен.

Применительно к вышеуказанному в разъяснении нуждаются два термина: «правовое обеспечение» и «защита» имущественного интереса в методе государственного регулирования аграрных отношений.

Так, слово «обеспечить» С. И. Ожегов трактует как «сделать возможным, действительным»⁸⁷, а в гражданском праве термин «обеспечение» используется в контексте способов обеспечения исполнения обязательств⁸⁸. Е. П. Губин рассматривает категорию в качестве «обеспечения интересов в гражданско-правовых обязательствах», когда, собственно, «интерес обеспечивается через субъективные права и обязанности»⁸⁹.

Для исключения пересечений с экономическим обеспечением (в частности, такое понимание закреплено в гл. 23 ГК РФ) целесообразно использовать термин «правовое обеспечение» применительно к имущественному интересу субъектов сельского хозяйства и других участников отношений (включая государство) для соответствующего экономического метода, используемого в процессе государственного регулирования субъектов сельского хозяйства. В свою очередь, правовое обеспечение имущественного интереса субъектов сельского хозяйства преследует две последовательные цели: во-первых, закрепляет имущественный интерес субъектов аграрных отношений через определение обязательства, во-вторых, регламентирует его (имущественный интерес), дополняя элементами правовой регламентации (моментом перехода права собственности и риска случайной гибели и т.п.). Правовое обеспечение является выражением регулятивной функции права по отношению к имущественному интересу субъектов сельского хозяйства (экономической основе отношений).

Вместе с тем, как справедливо утверждает Н. С. Малеин, «право не только порождается интересами, не только выражает их, но и охраняет их»⁹⁰. В словаре С. И. Ожегова под защитой понимается то, что защищает кого-то или что-то, охраняет (ограждает) от посягательств, от опасности, а равно предохраняет от чего-нибудь⁹¹. При этом в законодательстве термин

⁸⁵ См.: Веленто И. И., Елисеев В. С. Теория экономического права. Минск : Книжный мир, 2006. С. 125.

⁸⁶ См.: Вялента І. І. Правовое рэгуляванне адносін уласнасці // Весці Нац. акадэміі навук Беларусі. Серыя: гуманітарныя навукі. 2004. № 3. С. 22—26 (перевод автора статьи).

⁸⁷ Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка. Изд. 11-е, стер. М. : Русский язык, 1975. С. 374.

⁸⁸ См.: Великий энциклопедический словарь. С. 374.

⁸⁹ Губин Е. П. Обеспечение интересов в гражданско-правовых обязательствах : автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 1980. С. 17.

⁹⁰ Малеин Н. С. Охраняемый законом интерес // Советское государство и право. 1980. № 1. С. 27.

⁹¹ Ожегов С. И. Указ. соч. С. 203.

«защита гражданских прав» используется в основном в процессуальном смысле — как «процесс, связанный с возобновлением нарушенных или оспоренных гражданских прав, который осуществляется судом, хозяйственным или третейским судом», как «деятельность уполномоченного лица, а также деятельность юрисдикционных органов и лиц»⁹².

Категория «защита» имеет еще более широкое толкование, как «система правовых, экономических и социальных основ, устанавливающих порядок экономических отношений»⁹³. Например, А. Г. Бабкова использует категорию «защита права на предпринимательскую деятельность»⁹⁴, что позволяет выделить в системе защиты материально-правовую часть, направленную на противодействие подмене или искажению имущественного интереса недобросовестной стороной отношений, уклонению ее от исполнения своих обязанностей либо злоупотреблению правом в иной форме (в данном случае речь идет об охранительной функции института обязательств для соответствующего метода государственного регулирования аграрных отношений).

Несложно увидеть, что право для метода государственного регулирования аграрных отношений предполагает решение двудеиной задачи:

- во-первых, правовое обеспечение имущественного интереса субъектов аграрных отношений, включая государство, что, в свою очередь, означает правовое закрепление и правовую регламентацию их имущественного интереса;
- во-вторых, правовую защиту имущественного интереса участников отношений от злоупотребления недобросовестной стороны своими экономическими возможностями (нарушений имущественного интереса контрагента).

Сопоставление указанных выше категорий позволяет резюмировать, что для методов государственного регулирования аграрных отношений правовое обеспечение и защита имущественного интереса субъектов сельского хозяйства (других участников отношений) является выражением эффективности правового регулирования соответствующего экономического института.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Абалкин Л. И. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики // Вопросы экономики. — 1997. — № 6.
2. Андреев В. К. Государственный контроль за хозяйственной деятельностью // Российская юстиция. — 1997. — № 2.
3. Галиновская Е. А. Основные проблемы государственного регулирования агропромышленного комплекса России // Журнал российского права. — 2006. — № 4.
4. Губин Е. П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. — М., 2005.
5. Занковский С. С. Предпринимательское (хозяйственное) право в XXI веке: преемственность и развитие. — М., 2001.
6. Коваленко Н. Я. Экономика сельского хозяйства с основами аграрных рынков : курс лекций. — М., 1999.
7. Козырь М. И. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития. — М., 2008.
8. Тамбовцев В. Л. Право и экономическая теория. — М., 2005.
9. Тихомиров Ю. А. Юридические режимы государственного регулирования экономики // Право и экономика. — 2000. — № 5.
10. Файзуллин Г. Г. Правовые вопросы государственного управления сельским хозяйством России. — М., 2004.
11. Цакаев А. Х. Государственное регулирование экономики национально-территориальных образований. — М., 1998.

⁹² Великий энциклопедический словарь. С. 290—291.

⁹³ Гавриленко В. Г., Ядевич Н. И. Юридическая энциклопедия. Минск : Право и экономика, 2001. С. 499.

⁹⁴ Бабкова А. Г. Защита права на предпринимательскую деятельность в Украине // Предпринимательское право. 2009. № 1. С. 44—47.

12. Шишкин С. Н. Государственное регулирование экономики: предпринимательско-правовой аспект. — М., 2007.
13. Ядгаров Я. С. История экономических учений. — М., 1998.

Материал поступил в редакцию 22 октября 2015 г.

STATE REGULATION OF AGRICULTURE IN RUSSIA AS AN ECONOMIC AND LEGAL CATEGORY

LISEEV Vyacheslav Sergeevich — Doctor of Law, Professor of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Professor of the State Social Humanitarian University
v.s.eliseev@mail.ru
123995, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9.

Review. *The paper analyzes views of economists and lawyers concerning the necessity of state regulation of agriculture, examines different concepts, provides a specific more precise definition of this category that is referred to as the combination of organizational, economic and other ways of exerting impacts on behalf of the state upon agricultural relations by means of state regulation for the purpose of implementing a state agricultural and economic policy thereby treating this category as economic one. Meanwhile, by the method of state regulation of agricultural relations the author understands the combination of economic tools by means of which the state influences the subjects of agriculture. The author suggests that the classification of the methods of state regulation needs more precise definition. He specifies, first, static methods of state regulation of agriculture that determine the conditions under which the subjects of agriculture operate and that provide for "administrative" and "economic" barriers that an agricultural subject has to overcome; second, dynamic methods that affect proprietary interests of agricultural entities of agricultural relations by means of state-supported mechanisms of economic relations. The author also suggests that a "method of state regulation of agricultural relations" as an economic institution the legal foundation of which forms an economic and legal institution should be treated as the institution of liabilities. This will allow distinguishing the named categories from the long-established concept in legal sciences, namely, "the legal institution", as one element of the classification (a branch, a sub-branch, an institute, a sub-institute, a rule of law). The author justifies that "legal enforcement" of a proprietary interest of agricultural entities applied during the process of state regulation of agricultural entities: first, allocates a proprietary interest of entities involved in agricultural relations by means of determining an obligation, second, regulates this interest supplementing it by other elements of legal regulation. Legal enforcement means the expression of a regulatory function of law with regard to property interests of agricultural entities.*

Keywords: *agriculture, property interest, agricultural entity, state regulation methods, legal enforcement, classification of methods, the static methods, static methods as an economic and legal institution, state support obligations.*

BIBLIOGRAPHY

1. Abalkin, L. I. The role of the State in establishing and regulating the market economy // Economic Issues. -1997. — N. 6.
2. Andreev, V. K. State control over economic activities // Russian Justice. — 1997. — № 2.
3. Galinovskaya, E. A. The main problems of state regulation of the Agricultural Industrial Complex of Russia // Russian Law Journal. — 2006. — N. 4.
4. Gubin, E. P. State Regulation of the market economy and entrepreneurship: Legal problems. — М., 2005.
5. Zankovsky, S. S. Entrepreneurial (Business) Law in the XXI century: Continuity and development. М., 2001.
6. Kovalenko, N. Y. Economy of agriculture with fundamentals of agrarian markets: Course of lectures. М., 1999.
7. Kozyr, M. I. Agrarian law of Russia: The state, problems, and perspectives of development. М., 2008.
8. Tambovtsev, V. L. Law and Economics. М., 2005.
9. Tikhomirov, Y. A. Legal regimes of state regulation of the economy // The Law and Economics. — 2000. — № 5.
10. Fayzullin, G. G. Legal issues of state regulation of Agriculture in Russia. - М., 2004.
11. Tsakayev, A.Kh. State regulation of the economy of national territorial formations. М., 1998.
12. Shishkin, S. N. State regulation of the economy: An entrepreneurial and legal aspect. М., 2007.
13. Yadgarov, Y. S. The History of Economic Thought. М., 1998.