

УДК 338.43.02

DOI 10.37279/2413-1733-2021-7-4-291-298

СУЩНОСТЬ СОВРЕМЕННЫХ ПРОБЛЕМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИИ

Утрендеева Х. Н.

*Севастопольский экономико-гуманитарный институт (филиал)
ФГАОУ ВО «Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского»*

В статье пересмотрены основные проблемы государственной поддержки российских сельскохозяйственных товаропроизводителей, на основании которых предложены некоторые пути по их преодолению. Проведен анализ действующего аграрного законодательства относительно ценовой, налоговой, кредитной и инвестиционной политики АПК РФ. Проработаны основные принципы государственной аграрной политики, включая принципы взаимодействия органов государственного управления и сельскохозяйственных товаропроизводителей в регионах.

Ключевые слова: сельское хозяйство; государственная поддержка; агропромышленный комплекс; производство сельскохозяйственной продукции; товаропроизводитель; аграрное законодательство; аграрная политика; ценовой, налоговой и кредитный механизм поддержки.

Россия это аграрно-промышленная страна и сельское хозяйство является одной из важнейших ее отраслей. Для обеспечения эффективного функционирования которой необходима реальная поддержка со стороны государства. Это должно проявляться через соответствующую политику. Вместе с тем, государственные деятели должны осознавать, что современная агропромышленная экономика формируется в условиях глубокого социально-экономического кризиса. И поэтому, какую бы политику не вела российская государственная власть, она всегда должна исходить из необходимости создания базовой платформы для обеспечения действенного стимулирования сельского хозяйства в целях удовлетворения потребностей населения, высокой мотивации труда различных субъектов сельскохозяйственного производства, становления равновесия и взаимосвязи между ценообразованием, финансово-кредитными отношениями, формированием материально-технической базы сельского хозяйства, рыночных отношений в агропромышленном комплексе (далее – АПК) и т.д.

Вопросы государственной поддержки сельского хозяйства постоянно находилось и у центре внимания юристов-аграрников: А. П. Анисимова [1], С. А. Боголюбова [2], М. М. Бринчука [2], Г. Е. Быстрова [3], М. И. Козырь [4] и других ученых как юристов так и экономистов. Последние уделяли больше внимания этой проблеме чем ученые-юристы.

Практика хозяйствования доказала, что правовой механизм государственной поддержки сельского хозяйства позволяет желать лучшего. Состоянием на сегодня она несовершенна и недостаточно эффективна. Поддержка отечественным товаропроизводителям предоставляется несвоевременно, нерегулярно и не в полном объеме, в отличие от того как эти положения закреплены в действующем законодательстве. Однако неполнота систематизации, противоречивость и декларативность большинства положений правовых норм по этому вопросу обуславливают необходимость совершенствования аграрной нормативно-правовой базы. Поэтому, вопрос государственной поддержки сельского хозяйства в соотношении практики и теории

(действующего законодательства, направленного на его регулирования) – никогда не потеряет своей актуальности.

За последние семь лет, в Российской Федерации формирования агропромышленной экономики проходит в условиях неоправданного социально-экономического кризиса, существенно тормозит направленность государственной аграрной политики в создании условий для обеспечения эффективного стимулирования всего АПК и сельского хозяйства в том числе. Системный кризис, охвативший общество углубляется, в связи с чем российская сельская местность оказалось в затруднительном положении, сельскохозяйственное производство фактически не развивается как того требует современные потребности общества. Именно при этих условиях государственным органам приходится искать пути и методы преодоления кризиса и стимулировать экономический рост.

Бесспорно, геополитические обстоятельства противостояния России и запада, необоснованные экономические санкции против нашего государства, обусловили необходимость использования на начальном этапе чисто эволюционного пути рыночной трансформации при одновременном осуществлении широкого комплекса организационных мероприятий, которые смогли бы обеспечить утверждения сильной исполнительной власти и эффективных рычагов государственного регулирования экономических процессов. На данный момент аграриям приходится руководствоваться Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 14 июля 2012 г. [5]. Провозглашенная в ней идея поддержки отечественного товаропроизводителя путем снижения налогового давления, содействие получения кредитов, проведение таможенно-тарифной политики – усматривается как позитивная мера. Однако, эти и другие вопросы не повсеместно нашли свое нормативно-практическое закрепление и детализацию уже по субъектам РФ.

Так, например, на современном этапе создания новых организационно-правовых форм сельскохозяйственных товаропроизводителей следует усилить условия в направлении расширения их прав и полномочий. Сейчас достаточно часто можно встретить ситуацию, когда меры по реализации поддержки национального товаропроизводителя осуществляются самими производителями (то есть самоподдержание). Аграрии сами вынуждены искать дополнительные резервы для расширения производства, его совершенствования на основе новой технологии. В нормы действующего законодательства по взаимодействию государства с сельским сектором следует закладывать, прежде всего, цели по решения острых социальных проблем. Пришло время, когда вопросы государственной поддержки АПК требуют немедленного решения и положительных сдвигов. Мировой опыт экономического развития свидетельствует о том, что общественный строй определяется все же степенью влияния на него государства. Государственное регулирование аграрных отношений должно быть целенаправленным воздействием на все хозяйственные отношения путем издания нормативно-правовых актов, организацию деятельности государственных органов, осуществляющих это регулирование экономическими методами.

В современных условиях хозяйствования государство должно осуществлять вмешательство в рыночные процессы путем регулятивных мер, как активный субъект рынка. Важнейшее значение приобрели такие рычаги сельскохозяйственного управления как: ценовая, налоговая и кредитная поддержка, когда предоставляются действенные налоговые льготы и дотации. Кроме того, следует подкорректировать систему всех резервов резервов, лицензий, лизинга; проработать новые социальные и экологические нормативы; разработать региональные программы экономического и социального развития АПК по каждому отдельно взятому субъекту РФ; продви-

гать доступность малому аграрному предпринимательству государственных заказов на выполнение работ и поставок для государственных нужд. Государство должно обеспечить всем субъектам хозяйствования одинаковые правовые и экономические условия; способствовать развитию и регулированию рыночных отношений с использованием экономических стимулов; осуществлять деятельность по реализации антимонопольных мер; стимулировать развитие малых форм аграрного бизнеса и обеспечить льготные условия предприятиям, которые применяют прогрессивные технологии.

Данные направления нашли отражение в Федеральном законе от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», в ч. 2 ст. 1 которого указано, что: «Настоящий Федеральный закон устанавливает 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» [6].

Прежде всего, государственная поддержка сельского хозяйства должна проявляться через:

1. Создание и эффективное функционирование сельскохозяйственных товаропроизводителей.
2. Принятие соответствующих законов и других нормативных актов.
3. Формирование системы и определения задач, функций и компетенции органов, которые должны осуществлять государственную поддержку сельского хозяйства.

Основываясь на анализ действующего аграрного законодательства можно дать определение механизма правового регулирования, как совокупности взаимосогласованных правовых средств и направлений, при помощи которых предоставляется конкретная помощь и устанавливается алгоритм порядка ее предоставления субъекты сельскохозяйственной сферы деятельности. Составляющими данного механизма являются: цены; участие государства в организации кредитно-расчетной деятельности; защита конкурентоспособной сельскохозяйственной продукции, национального производства, страхования и т.д. В этой связи, следует согласиться с мнением А. Г. Папцова, В. В. Маслова, Н. Ф. Зарука, Л. В. Счастливцевой и М. В. Авдеева, что: «Главная задача экономического механизма заключается в обеспечении согласованного функционирования всех его элементов. В основе этой оптимизации должен лежать воспроизводственный подход, направленный на стимулирование роста сельскохозяйственного производства, повышение конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции, поддержание финансовой устойчивости товаропроизводителей, а также увеличение темпов импортозамещения» [7, с. 156].

В настоящее время при формировании рыночных отношений цена на продукцию, работу и услуги в сельском хозяйстве должна быть установлена так, чтобы реально возмещались нормативные среднеотраслевые затраты производителей, и при этом получалась прибыль, минимальный размер которой могло бы хватать на воспроизводство сельскохозяйственной продукции. Государство должно быть заинтересовано в материальном благосостоянии своих граждан, должно уметь регулировать цены на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие. Наличие действенного ориентира на обеспечение определенного уровня доходов наших граждан, соотношение цены по видам продукции, структурирование рынка по преобразованиям товаропроизводителей в зависимости от национальных интересов – обязательно. Лучшими методами регулирования данного вопроса является, прежде всего, улучшение ценообразования и совершенствования его механизма, контроль

за монопольными ценами, определения границ для изменения цены, создание условий для их снижения и т. п.

Что касается кредитования, то основными принципами регулирования данного вопроса должны быть: а) срочный и целевой характер их предоставления и возврата; б) экономическая выгода от пользования кредитами. Так, ст. 11 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» видит государственную поддержку кредитования в сфере развития сельского хозяйства через введение «межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам (займам), которые предоставляются на весь срок использования инвестиционных кредитов, полученных в российских кредитных организациях и государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ», и займов, полученных в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах, в порядке, установленном Правительством РФ» [6].

Текущую инвестиционную деятельность государства следует направить на рост основных и оборотных фондов АПК, а так же их модернизацию. Хотя основным инвестором сельского хозяйства России сегодня остается по-прежнему государство, все же привлечение иностранных инвесторов в эту сферу будет не лишним, агропромышленный комплекс РФ следует сделать привлекательным и перспективным мероприятием в глазах зарубежных инвесторов. По вопросам «приоритетного инвестиционного проекта» следует обращаться к положениям Федерального закона от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» [8]. Хорошо, что нормами данного Закона закреплено, что при реализации такого Проекта до его окупаемости не будут действовать никакие изменения законодательства РФ ухудшающие налоговый и таможенный режим деятельности иностранного предприятия. Иностранец после уплаты российских налогов и сборов имеет полное право на свободное использование своих доходов и прибыли на территории всей Российской Федерации для реинвестирования или для иных легальных целей и на беспрепятственный перевод за пределы Российской Федерации доходов, прибыли и других правомерно полученных денежных сумм в иностранной валюте в связи с ранее осуществленными им инвестициями.

Государством был также проведен целый ряд мероприятий и по повышению уровня механизации и автоматизации сельскохозяйственного производства. Например, со стороны государственной власти достаточно удачным и целесообразным мероприятием усматривается регламентация возможности заключать договоры аренды на предоставление товаропроизводителям техники во временное пользование. При этом каждый из них имеет право также самостоятельно закупать средства производства.

Налоговая политика государства занимает не последнюю роль в системе мер по поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей. Дефицит государственного бюджета всегда приводит к деформации налоговой системы и как следствие спада производства. Непомерно высокое налогообложение и его нестабильность препятствует развитию экономики. Очень точно выразился известный американский экономист, профессор экономики, Артур Лаффер, о том, что: «The main idea is that people do not work to pay taxes. While working, they think about what will remain after paying taxes» («Главная идея заключается в том, что люди работают не для того, чтобы платить налоги. Работая, они думают о том, что останется после уплаты налогов») [9, с. 54]. Система налогообложения должна строиться по принципу обязательности, экономической целесообразности, социальной справедливости, сочетания интересов государства, регионов, предприятий и граждан и обеспечивать поступление средств в бюджеты соответствующих уровней и государственных фон-

дов. Исследования Лаффером функциональной связи налоговых поступлений в бюджет (Д) и налоговых ставок на прибыль и заработную плату (Т), выявило существование определенного оптимального уровня налоговых ставок, при которых функция государственных доходов достигает максимума. Графической интерпретацией описанного эффекта является общеизвестная «кривая Лаффера», изображена на рис.1.

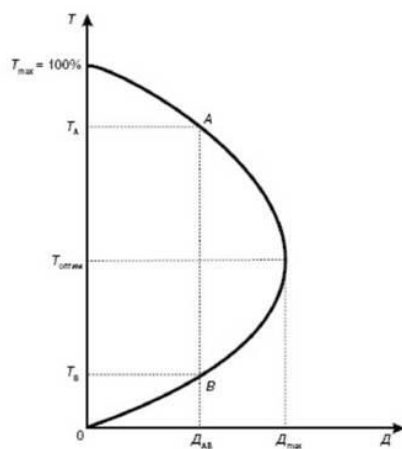


Рисунок 1. Кривая Лаффера

Если говорить о реформировании сельского хозяйства в России, то это прежде всего радикальная перестройка аграрных отношений; создания новой системы рыночной аграрной инфраструктуры; мероприятия, которые реально повысят конкурентоспособность внутреннего аграрного сектора; усиление интеграционных процессов в рамках евразийского экономического пространства.

Все приведенные положения должны быть заложены в основу всего аграрного законодательства и одновременно совместить в себе экономические и административные методы воздействия правового регулирования государственной поддержки аграрных товаропроизводителей. Особое внимание так же следует уделить обеспечению расширенного воспроизводства и материальной заинтересованности, уменьшению налогов, предоставлению льгот, выравниванию цен на сельскохозяйственную продукцию, авансирование закупок аграриев и т.п.

Основные принципы государственной аграрной политики, включая принципы взаимодействия органов государственного управления и сельскохозяйственных товаропроизводителей в регионах нам видятся в следующем:

1. Поддержка стабильной законодательной и нормативно-правовой базы с целью обеспечения условий развития и стимулирования в сельском хозяйстве.
2. Невмешательство органов исполнительной власти в выбор форм хозяйствования субъектов предпринимательства, кроме случаев, предусмотренных законом.
3. Стимулирование развития частного предпринимательства.
4. Обеспечение субъектом хозяйствования защиты прав собственности на землю, имущество и результаты своего труда.
5. Государственная поддержка научных исследований по созданию и внедрению экологически чистых ресурсосберегающих технологий выращивания, углубленной переработки сельскохозяйственного сырья и изготовления из нее конкурентоспособной отечественной продукции.

6. Формирование ценового, налогового и кредитного механизмов с учетом специфики сельского хозяйства, как отрасли с сезонным характером производства, замедленным оборотом капитала и низкой нормой прибыли.

7. Дотирование производства продукции животноводства, садоводства и рыболовства.

8. Проведение закупок сельскохозяйственной продукции к государственным ресурсам.

9. Объединение обязательного и добровольного страхования и др.

Сейчас, к сожалению, российское сельское хозяйство несет значительные потери из-за диспаритета цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию, неплатежи, неполное и несвоевременное бюджетное финансирование. Уровень доходов значительной части сельскохозяйственных производителей не позволяет им вести производство на расширенной основе, что приводит к их затруднительному положению, и поэтому именно производственная сфера сельского хозяйства России требует со стороны государства особой и эффективной поддержки и помощи при урегулировании вопросов, возникающих в сфере производственных, социальных и других отношений аграрных товаропроизводителей.

Учитывая это, обновленная комплексная программа поддержки развития АПК РФ сегодня крайне нам необходима. Упор следует сделать все же на социально-экономическое развитие сельского населения. Не нужно считать, что решение социальных проблем в российских деревнях должны взять на себя в основном сами сельхозпроизводители. Их решение в современных условиях должно взять на себя государство и органы местного самоуправления. Свое внимание они должны сконцентрировать на пересмотре приоритетов государственной политики в отношении российских аграриев, порядка формирования государственного и местного бюджетов, включая направления их использования, четкого разграничения функций и ответственности федеральных и региональных органов власти. Если грамотно реализовать аграрную политику то, как следствие, мы получим колоссальный экономический эффект, аграрные предприятия будут крепнуть, сельские территории станут привлекательными для инвестирования.

Кроме того, законодателю следует так же обратить свое внимание и на урегулирование разногласий отдельных правовых норм действующего аграрного законодательства, так например:

1. Привести в однотипное единообразие указание сроков и определение одинаковых понятий.

2. Учесть, то, что в более поздних актах значительно расширился перечень объектов государственного ценового регулирования и объектов бюджетной и специальной бюджетной дотации.

3. Закрепить законодательно понятия минимальной и максимальной интервенционных цен отдельного объекта государственного регулирования цен и порядок их установления.

4. Уточнить функции федеральных органов исполнительной власти по вопросам формирования и обеспечения реализации государственной аграрной политики относительно координации действий на организованном биржевом аграрном рынке.

5. В объекты постоянного государственного ценового регулирования следует включить следующий перечень пищевой продукции: пшеница твердая, пшеница м (смесь пшеницы и ржи), кукуруза, ячмень, рожь озимую, рожь яровая, сою, семена подсолнечника, рапса и льна, сахарную свеклу, муку пшеничную и ржаную, мясо и субпродукцию убойных животных, молоко, масло сливочное.

Порядок утверждения минимальных и максимальных цен данных объектов государственного ценового регулирования на определенный период ценового регулиро-

вания возможен только Правительством РФ по представлению Федерального органа исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса. При этом минимальная и максимальная интервенционная цена отдельного объекта регулирования должна быть единой на всей территории России.

Кроме того, следует внести законодательные изменения в существующие порядки дотирования производства животноводческой продукции, финансового лизинга (относительно закупок племенных животных), а так же отрегулировать вопросы предоставления финансовой поддержки аграриев через механизм кредитования. Состоянием на сегодня это наиболее острый вопрос для сельского товаропроизводителя. Данные меры помогут детализировать нормы действующего аграрного законодательства, а также дадут возможность предоставлять государственные бюджетные займы и другие виды государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям объектов государственного ценового регулирования.

Таким образом, в современных условиях рыночного хозяйства государству требуется выполнять функции роста производства и социальной защиты сельского населения. Для этого нужно обеспечить нормальное функционирование рыночной конкуренции, защищать права граждан и повышать качество жизни на селе [10, с. 110].

Список литературы:

1. Аграрное право [Текст] : учебник для вузов / А. П. Анисимов [и др.] ; под редакцией А. П. Анисимова. – Москва : Изд-во Юрайт, 2021. – 523 с.
2. Аграрное право [Текст] : учебник / [авт. коллектив: С. А. Боголюбов и др.] ; отв. ред.: М. И. Палладина, Н. Г. Жаворонкова ; Московская гос. юридическая акад. им. О. Е. Кутафина. – Москва : Проспект, 2014. – 428 с.
3. Аграрное право [Текст] : учебник : [в 2 кн.] / [Г. Е. Быстров и др.] ; М-во сельского хоз-ва РФ, ФБОУ ВПО «Уральская гос. с.-х. акад.». – Екатеринбург : Уральское аграрное изд-во, 2013. – Кн. 2: Часть общая. – 2013. – 350 с.
4. Козырь, М. И. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития [Текст] : [монография] / М. И. Козырь ; Ин-т государства и права Российской акад. наук. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма, 2009. – 336 с.
5. Постановление Правительства РФ «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» от 14.07.2012 г. № 717 (ред. 02.09.2021) [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 32. – Ст. 4549.
6. Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ (ред. 02.07.2021) [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 1 (часть 1). – Ст. 27.
7. Папцов, А. Г. Роль экономического механизма в воспроизводственном процессе сельского хозяйства России [Текст] / А. Г. Папцов, В. В. Маслов, Н. Ф. Зарук, Л. В. Счастливцева, М. В. Авдеев // Нива Поволжья. – 2016. – №4 (41). – С. 150-158.
8. Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ (ред. 02.07.2021) [Текст] // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 28. – Ст. 3493.
9. Степаненко, В. И. Поддержка отечественного товаропроизводителя в контексте рыночных трансформаций [Текст] / В. И. Степаненко // Вече. – 1997. – №10. – С. 53-54.
10. Алентьева, Н. В. Основные направления государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей в современных условиях [Текст] / Н. В. Алентьева // Вестник ОрелГАУ. – 2018. – №4 (73). – С. 106-110.

Utrendeeva, H.N. The essence of modern problems of state support for agriculture in Russia // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2021. – Т. 7 (73). № 4. – P. 291-298.

The article revises the main problems of state support for Russian agricultural producers, on the basis of which some ways to overcome them are proposed. The analysis of the current agrarian legislation regarding the price, tax, credit and investment policy of the agro-industrial complex of the Russian Federation is carried out. The main principles of the state agrarian policy have been worked out, including the principles of interaction between the state administration bodies and agricultural producers in the regions.

Key words: agriculture; governmental support; agro-industrial complex; agricultural production; commodity producer; agrarian legislation; agrarian policy; price, tax and credit support mechanism.

Spisok literaturey:

1. Agrarnoe pravo [Tekst] : uchebnik dlya vuzov / A. P. Anisimov [i dr.] ; pod redakciej A. P. Anisimova. – Moskva : Izd-vo YUrajt, 2021. – 523 s.

2. Agrarnoe pravo [Tekst] : uchebnik / [avt. kolektiv: S. A. Bogolyubov i dr.] ; otv. red.: M. I. Palladina, N. G. ZHavoronkova ; Moskovskaya gos. yuridicheskaya akad. im. O. E. Kutafina. – Moskva : Prospekt, 2014. – 428 s.
3. Agrarnoe pravo [Tekst] : uchebnik : [v 2 kn.] / [G. E. Bystrov i dr.] ; M-vo sel'skogo hoz-va RF, FBOU VPO «Ural'skaya gos. s.-h. akad.». – Ekaterinburg : Ural'skoe agrarnoe izd-vo, 2013. – Kn. 2: CHast' obshchaya. – 2013. – 350 s.
4. Kozyr', M. I. Agrarnoe pravo Rossii: sostoyanie, problemy i tendencii razvitiya [Tekst] : [mono-grafiya] / M. I. Kozyr' ; In-t gosudarstva i prava Rossijskoj akad. nauk. – 2-e izd., pererab. i dop. – Moskva : Norma, 2009. – 336 s.
5. Postanovlenie Pravitel'stva RF «O Gosudarstvennoj programme razvitiya sel'skogo hozyajstva i regulirovaniya rynkov sel'skohozyajstvennoj produkcii, syr'ya i prodovol'stviya» ot 14.07.2012 g. № 717 (red. 02.09.2021) [Tekst] // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 2012. – № 32. – St. 4549.
6. Federal'nyj zakon «O razvitii sel'skogo hozyajstva» ot 29 dekabrya 2006 g. № 264-FZ (red. 02.07.2021) [Tekst] // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 2007. – № 1 (chast' 1). – St. 27.
7. Papcov, A. G. Rol' ekonomicheskogo mekhanizma v vosproizvodstvennom processe sel'skogo hozyajstva Rossii [Tekst] / A. G. Papcov, V. V. Maslov, N. F. Zaruk, L. V. Schastlivceva, M. V. Avdeev // Niva Povolzh'ya. – 2016. – №4 (41). – S. 150-158.
8. Federal'nyj zakon «Ob inostrannyh investitsiyah v Rossijskoj Federacii» ot 09.07.1999 g. № 160-FZ (red. 02.07.2021) [Tekst] // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 1999. – № 28. – St. 3493.
9. Stepanenko, V. I. Podderzhka otechestvennogo tovaroproizvoditelya v kontekste rynochnyh trans-formacij [Tekst] / V. I. Stepanenko // Veche. – 1997. – №10. – S. 53-54.
10. Alent'eva, N. V. Osnovnye napravleniya gosudarstvennoj podderzhki sel'skohozyajstvennyh tovaroproizvoditelej v sovremennyh usloviyah [Tekst] / N. V. Alent'eva // Vestnik OrelGAU. – 2018. – №4 (73). – S. 106-110.