Правовое обеспечение развития сельского хозяйства на Дальнем Востоке

МИНИНА Елена Леонидовна, ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: ecology8@izak.ru

Исследованы направления и возможности воздействия при помощи правовых средств на процессы развития аграрного производства и сельских территорий в дальневосточных регионах нашей страны.

Спецификой сельскохозяйственной деятельности на Дальнем Востоке, требующей учета при правовом регулировании, являются сложные природные условия, неразвитость инфраструктуры, демографические проблемы. При этом осуществляемый в настоящее время комплекс мер по выводу экономики рассматриваемого региона на новый уровень должен оказать самое непосредственное влияние и на состояние отрасли сельского хозяйства. В качестве одной из таких мер рассматривается формирование агропромышленных кластеров на Дальнем Востоке.

Проанализированы меры, предусмотренные федеральным законодательством, в отношении предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа. Такого рода правовые решения, принятые в России для заселения и развития Дальнего Востока в конце XIX — начале XX века, были весьма успешны. Однако эффект от указанных мер следует ожидать в первую очередь в виде подъема сельских территорий, увеличения количества личных подсобных хозяйств граждан. Отмечены возможные риски применения норм законодательства и некоторые направления их нейтрализации.

Устанавливаемые в нормативном порядке меры государственной поддержки сельского хозяйства являются одним из решающих условий реализации намеченных целей по подъему агропромышленного комплекса региона. Законодательные акты субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, содержат ряд интересных решений по данному вопросу, но поиск наиболее оптимальных направлений государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей и разработка четких правил ее оказания остаются актуальными. Важно дальнейшее совершенствование аграрного законодательства на федеральном уровне, особенно разработка норм, регулирующих значимые для дальневосточных регионов направления деятельности, такие как агротуризм и производство органической продукции, а также уточнение правового статуса малых форм хозяйствования.

Ключевые слова: сельское хозяйство, сельские территории, Дальний Восток, аграрное законодательство, земельный участок, субъект Российской Федерации, государственная поддержка.

Legal Support of Agricultural Development in the Far East

E. L. MININA, leading research fellow of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, candidate of legal sciences

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: ecology8@izak.ru

The author researched trends and opportunities for action by using the legal means for the development of agriculture and of rural areas in the Far Eastern regions of our country.

The specificities of agricultural activities in the Far East which have to be considered in the legal regulation are difficult natural conditions, poor infrastructure, demographic problems. Furthermore ongoing complex of measures for improvement of the region economy must have a most direct impact on the agriculture. Formation of agro-industrial clusters in the Far East can be seen as one of these measures.

There also were analyzed measures stipulated by the Federal law concerning granting to citizens of land plots of state or municipal ownership and located on the territory of the constituent entities of the Russian Federation within the Far Eastern Federal district. Such legal decisions taken by Russia for the settlement and development of the Far East in the late XIX — early XX century, were very successful. But the effect of these measures should be expected primarily in respect of growth in rural areas, increasing the number of private farms of citizens. The author also noted some possible risks of application of norms of the legislation and some ways to neutralize them.

Established normative measures of the state support of agriculture remain one of the key conditions of achievement of the goals for the rising of agriculture in the region. Legislative acts of constituent entities of the Russian Federation within the Far Eastern Federal district, contain a number of interesting decisions on this subject, but to find the optimal directions of the state support of agricultural producers and the development of clear rules of its provision are still relevant. Further improvement of agrarian legislation at the Federal level is very important, in particular the drafting of regulations important for the Far East regions activities, such as agritourism and organic production, as well as clarifying the legal status of small farms.

Keywords: agriculture, rural areas, Far East, agricultural law, land, constituent entities of the Russian Federation, state support.

DOI: 10.12737/article_59240612b42d52.36179719

В решении актуальных задач развития экономики и социальной сферы на российском Дальнем Востоке особая роль принадлежит обеспечению, в том числе с использованием правовых средств, роста сельскохозяйственного производства и устойчивого развития сельских территорий в соответствующих регионах нашей страны.

При этом на сегодняшний день регионы Дальнего Востока, как отмечается в Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г.¹, характеризуются почти повсеместно сокращающимися сельским населением и сельскохозяйственным производством. Причины данной негативной ситуации связаны, с одной стороны, с общими для всех отраслей местной экономики проблемами — нехваткой кадров², неразвитой транспортной ин-

фраструктурой и т. д., а с другой — со специфическими природными условиями, которые играют важную роль именно в аграрном производстве: так, значительная часть территорий в этой части нашей страны находится в зоне вечной мерзлоты, а на остальных преобладают малопродуктивные почвы, много горных и заболоченных районов, характерны неблагоприятные для роста растений большие перепады температур. В связи с этим затраты на выпуск единицы продукции в сельском хозяйстве Дальнего Востока всегда были выше, чем в среднем по России; резкий спад производства, вызванный последствиями аграрной реформы, совпавшей с экономическим кризисом, преодолевается с

в сельском хозяйстве, снизилась с 25 611 человек в 2009 г. до 20 097 человек в 2013 г. (на 22%). См. Концепцию развития приграничных территорий субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, утв. распоряжением Правительства РФ от 28 октября 2015 г. № 2193-р.

¹ Утв. распоряжением Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р.

² Например, в приграничных дальневосточных регионах численность лиц, занятых

большим трудом³. За постсоветский период сельскохозяйственные земли на Дальнем Востоке сократились почти на 40%⁴.

Однако регион обладает достаточным потенциалом для кардинального улучшения состояния аграрного сектора, которое должно, — в частности, благодаря освоению пустующих площадей сельскохозяйственных угодий, увеличению населенности сельских районов и росту занятости их жителей, удовлетворению потребностей населения Дальнего Востока России в продуктах питания местного производства, — решить в первую очередь часть наболевших социальных проблем региона.

И наоборот, успехи развития сельского хозяйства на Дальнем Востоке зависят от того, насколько успешным окажется осуществление запланированных мер по подъему региональной экономики в целом: так, формирование транспортной сети и новых промышленных зон, рост доходов населения создадут условия для повышения спроса на сельскохозяйственную продукцию, осуществления ее вывоза, сбыта, переработки и т. д. Поэтому среди закрепляемых в нормативном порядке мер, которые будут способствовать развитию аграрного сектора в рассматриваемом регионе, следует выделить общие меры, направленные на достижение роста экономических и социальных показателей на Дальнем Востоке.

К ним можно отнести, например, образование территорий опережающего социально-экономического развития, которых к настоящему времени на Дальнем Востоке создано уже 12. При этом в большинстве из них соответствующими нормативными актами в перечень видов экономической деятельности, при осуще-

ствлении которых действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, включены растениеводство и животноводство, охота, рыболовство и рыбоводство, производство пищевых продуктов⁵. Особый режим для резидентов территорий опережающего социально-экономического развития включает, в частности, льготы по налогообложению, землепользованию, аренде имущества, подключению к объектам инфраструктуры, таможенные льготы, упрощенный порядок привлечения квалифицированного персонала и т. д.

Реализуемый в данном случае кластерный подход к развитию экономики заставляет говорить об особом его значении для сельского хозяйства региона, в связи с чем в юридической литературе появились предложения об определении понятий сельскохозяйственной кластеризации и аграрного кластера⁶. Нам представляется, что наибольшей экономической эффективности следует ожидать от формирования именно агропромышленных, а не чисто сельскохозяйственных кластеров, поскольку проблемы организации вывоза, переработки и реализации продукции являются наиболее сложными для сельскохозяйственных товаропроизводителей отдаленных регионов страны. Так, согласно Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года⁷ основным звеном в обеспечении продовольственной безопасности Дальнего Востока

⁵ См., например, постановление Правительства РФ от 25 июня 2015 г. № 629 «О создании территории опережающего социально-экономического развития “Надеждинская”».

⁶ См.: Селиванова К. А. Аграрная кластеризация как инструмент импортозамещения: эколого-правовой аспект. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Утв. распоряжением Правительства РФ от 31 марта 2011 г. № 553-р.

³ См.: Сверлова Л. И. Оценка продуктивности земель и аграрный бизнес // Безопасность бизнеса. 2014. № 4. С. 27.

⁴ URL: <https://openrussia.org/post/view/2197/>.

должна стать Приамурская аграрно-индустриальная зона опережающего развития, территориально тяготеющая к Зейско-Буреинской равнине (Амурская область), где будут обеспечены ускоренное наращивание объемов производства зерна и сои и их переработка, дальнейшее развитие животноводства молочно-го и мясного направления, овощеводства закрытого грунта и грибоводства и одновременно строительство и реконструкция предприятий пищевой промышленности.

Особо отметим меры, предусмотренные Федеральным законом от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 119-ФЗ). Несмотря на то что нередко, особенно в средствах массовой информации, беспрецедентное решение о безвозмездном предоставлении на Дальнем Востоке гражданам до 1 га земли представляется как направленное на развитие фермерского производства и сельского хозяйства в целом, считаем, что оно относится скорее к мерам общего характера, имеющим целью в первую очередь стимулировать переезд населения из других регионов страны и способствовать решению ряда демографических и социальных проблем данного региона.

Об этом говорит, в частности, анализ текста названного Федерального закона, предполагающего предоставление земельных участков из различных категорий земель (т. е. не только из земель сельскохозяйственного назначения) и с различными направлениями использования; при этом в ряде случаев приоритет отдается целям индивиду-

ального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, дачного хозяйства, огородничества, крестьянского (фермерского) хозяйства — например, для них возможно использование, с условием перевода в другую категорию земель, даже участков из земель лесного фонда в иные категории (п. 6 ст. 8).

И практика первых месяцев реализации положений Закона показывает, что ведение сельскохозяйственного производства занимает лишь определенную, не самую большую, долю среди названных гражданами целей получения испрашиваемых ими участков, а превалирует индивидуальное жилищное и дачное строительство⁸.

В связи с этим уместно будет напомнить, что скептические высказывания относительно эффективности рассматриваемых нововведений именно в плане развития сельского хозяйства, звучащие еще со времени разработки рассматриваемого Федерального закона № 119-ФЗ⁹, чаще всего аргументируются отсутствием дорог и иной инфраструктуры в местах, где планируется предоставле-

⁸ Так, по данным Минимущества Якутии, на 12 декабря 2016 г. на получение безвозмездного гектара подано 8507 заявлений, при этом при подаче заявки на получение гектара многие указали, что намерены использовать участок для охоты и рыбалки, отдыха, туризма, индивидуального жилищного строительства, и только меньшинство граждан планируют заниматься животноводством, сельским хозяйством или личным подсобным хозяйством. URL: <http://yakutiamedia.ru/news/559753/>.

⁹ См., например: Бесплатным гектаром на Дальнем Востоке сыт не будешь. URL: <http://vz.ru/economy/2015/1/19/725118.html>; *Выжуртович В.* Бесплатный гектар. Дорого // Российская газета. 2015. 24 февр. Федеральный выпуск № 6609 (38); Кто возьмет бесплатную землю на Дальнем Востоке? // Русская служба БиБиСи. 2016. 3 мая. URL: http://www.bbc.com/russian/russia/2016/05/160503_5floor_far_east_land_law.

ние земельных участков, сложными погодными условиями и низким качеством почв, которые делают нерентабельным производство сельскохозяйственной продукции и затрудняют ее сбыт. Не лишены смысла опасения, что «дальневосточный гектар» повторит историю с земельными долями, наделение которыми селян представлялось в начале 1990-х гг. решением вопросов создания широкого фермерского движения и резкого повышения производительности аграрного сектора экономики, однако большая часть таких долей оказалась к настоящему времени перепродана далеким от сельского хозяйства организациям либо вообще осталась невостребованной.

В то же время из российской истории известен пример более чем успешного результата мер, принятых для заселения и развития Дальнего Востока в конце XIX — начале XX в.

Согласно утвержденному правительством Российской империи в 1861 г. положению «О правилах для поселения русских и иностранцев в Амурской и Приморской областях Восточной Сибири» переселившиеся на Дальний Восток крестьяне могли получить в пользование на 20 лет либо приобрести в собственность по льготной цене до 100 десятин (т. е. до 109 гектаров) земли на одну семью, получая при этом также ряд льгот (в частности, освобождение от налогов, призыва в армию на 10 лет).

Впоследствии было решено осуществлять в течение трех лет за счет государства ежегодную перевозку морским путем 250 семей из Европейской России¹⁰. Каждая переселен-

ная таким образом семья обходилась государству в огромную сумму — 1300 руб. (в то время средний месячный заработок по стране не превышал 15 руб.)¹¹.

Поддерживалось и переселение добровольцев за собственные средства, однако ссуды на дорогу и на обзаведение хозяйством выдавались только семьям, имевшим свидетельства на право переселения. Такие свидетельства выдавались не всем желающим, а только семьям, способным перенести трудности пути, имевшим не менее двух работников, не обремененным значительным числом малолетних детей или пожилых людей и т. д. В дальнейшем отношение правительства России к переселенческому процессу изменилось, приоритетом стало переселение максимального числа семей из центральных районов страны, испытывающих социальную напряженность из-за нехватки земельных угодий¹². С 1906 г. были сняты все ограничения для желающих переселиться, свидетельства выдавались вне зависимости от хозяйственного положения переселенцев¹³, и переезд стал массовым.

Довольно быстро Дальний Восток из пустынной окраины превратился в относительно развитый сельскохо-

ждались от государственных податей и повинностей на пять лет.

¹¹ URL: <http://dv.land/history/kak-razdaval-dalnevostochnye-zemli-v-tcarskoj-rossii>.

¹² История отечественного государства и права. Параграф 10.5. Правовая база заселения и освоения Дальнего Востока России. URL: <http://libraryno.ru/10-5-pravovaya-baza-zaseleniya-i-osvoeniya-dal-nego-vostoka-rossii-istotechgosvaiprava/>.

¹³ При этом государством предусматривалась система льгот: например, согласно Закону 1912 г. для Приамурского края предусматривалась ссуда на обзаведение хозяйством в размере до 400 руб. на одну семью, половина которой выдавалась семье сразу, а вторая часть — при условии целевого расходования первой половины ссуды.

¹⁰ Закон от 1 июня 1882 г. «О казенно-коштом переселении в Южно-Уссурийский край» предусматривал за счет казны снабжать переселенцев продовольствием на 1,5 года, хозяйственным инвентарем, семенами, крупным рогатым скотом и выделять деньги на материалы для постройки жилья; кроме того, переселенцы осво-

зайственный район России. В частности, за 1895—1917 гг. посевные площади выросли в восемь раз, урожай пшеницы только за период 1904—1915 гг. выросли в три раза, урожай овса — более чем в два раза, что превышает показатели США, где в этот же период происходило освоение территорий Запада, и намного превосходило по урожайности зерновых другие регионы России, в том числе имеющие более выгодные почвенные и климатические условия¹⁴. Соответственно, довольно высок был и уровень благосостояния крестьянства и казачества в крае.

В современных условиях, как представляется, эффект от мер, введенных Федеральным законом № 119-ФЗ, следует ожидать в первую очередь в виде подъема сельских территорий. На это направлена, в частности, норма п. 24 ст. 8 этого Закона, предусматривающая обязанность органов государственной власти, органов местного самоуправления оказывать содействие обустройству территории посредством строительства объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур в случае получения 20 или более гражданами смежных и (или) компактно расположенных земельных участков, находящихся в границах населенного пункта или на расстоянии не более 20 км от населенного пункта.

Однако необходимы также меры, стимулирующие создание новых сельских населенных пунктов. Причем это могут быть поселения усадебного типа — исходя из упоминавшихся предпочтений граждан, и в этом случае увеличение производства сельскохозяйственной продукции может произойти в основном за счет личных подсобных хозяйств граждан (далее — ЛПХ). Очевид-

но, с этой целью Федеральный закон № 119-ФЗ для предоставляемых в соответствии с ним земельных участков отменяет применение установленных Федеральным законом от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» максимальных размеров земельных участков таких хозяйств.

Нельзя не отметить, что данное решение может повлечь возникновение следующей проблемы. По общему правилу деятельность ЛПХ направлена на самообеспечение граждан сельскохозяйственной продукцией в отличие от являющихся формой ведения предпринимательской деятельности крестьянских (фермерских) хозяйств. При этом единственный критерий отличия этих двух видов хозяйств по действующему законодательству — это размер земельного участка. В условиях отмены действия данного критерия создается правовая неопределенность в вопросах о том, в чем же состоит различие названных форм хозяйствования и до каких объемов ЛПХ может увеличивать производство и сбыт продукции, не будучи связанным обязанностями регистрации, отчетности, уплаты налогов и т. п. (тем более что параллельно на территории тех же дальневосточных регионов будут продолжать действовать ЛПХ, земельные участки которым предоставлялись по общим правилам и на которые, соответственно, распространяются требования Федерального закона «О личном подсобном хозяйстве»).

В связи с этим можно отчасти согласиться с Н. А. Власенко, который утверждает, что федеральный закон об особенностях предоставления земельных участков в Дальневосточном федеральном округе не пришлось бы разрабатывать, если бы отраслевое законодательство было более гибким, и что требуются механизмы, обеспечивающие принятие оперативных решений в сфере предоставления земельных

¹⁴ См.: Морозов Б. Н. Развитие сельского хозяйства, промышленности и промыслов на Дальнем Востоке России в конце XIX — начале XX веков: автореф. дис. ... д-ра ист. наук. Н. Новгород, 1997. С. 27.

участков¹⁵. Действительно, имеются недостатки и законодательства (как федерального, так и регионального), регулирующего порядок предоставления земельных участков для ведения, в частности, сельскохозяйственного производства, и практики его применения — в том числе в Дальневосточном регионе, в результате чего проблемы с оформлением прав на землю возникают у фермеров, сельскохозяйственных организаций, садоводов и др. Но все же нормы рассматриваемого Закона направлены на решение экстраординарных задач, имеющих особое политическое и экономическое значение, и потому они не полностью укладываются в рамки общих норм земельного законодательства.

На наш взгляд, одно из существенных и неоднозначных нововведений — то, что земельные участки, предоставляемые в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ, его нормами фактически выводятся из-под действия основных положений земельного законодательства о делении земель на категории и порядке перевода земельных участков из одной категории в другую. Так, в соответствии со ст. 8 гражданин вправе использовать предоставленный земельный участок в соответствии с любым видом разрешенного использования, предусмотренным градостроительным регламентом, а если земельный участок расположен в границах территории, применительно к которой не утвержден градостроительный регламент — в соответствии с любым видом разрешенного использования земельных участков независимо от принадлежности такого земельного участка к той или иной категории земель (некоторые исключения из этого правила установлены только в отношении земель лесного фон-

да); при этом принятия решения о переводе земельного участка из одной категории в другую не требуется. Между тем земли, в отношении которых не устанавливаются градостроительные регламенты, — это наиболее ценные земли, обладающие уникальными природными качествами, такие как земли лесного фонда, а также сельскохозяйственные угодья в составе земель сельскохозяйственного назначения. То, что по действующему законодательству перевод их в другие категории достаточно сложен, служит одной из гарантий необоснованного сокращения площадей таких земель. В отношении же вновь предоставляемых дальневосточных земель гражданину достаточно выбрать в качестве разрешенного использования жилищное строительство или ведение дачного хозяйства — и согласно тому же п. 11 ст. 8 Федерального закона № 119-ФЗ земельный участок будет автоматически отнесен к категории земель населенных пунктов, даже если до этого он представлял собой сельскохозяйственное угодье, и обратного перехода в Законе не предусмотрено (при том, что по ряду оснований право гражданина на земельный участок в дальнейшем может прекратиться — в частности, если он не смог его использовать в соответствии с заявленной целью).

Как противовес отмеченным и другим рискам, которые видятся при реализации рассматриваемого Федерального закона, призван действовать предусмотренный поэтапный ввод положений данного Закона. Он позволит своевременно учесть те трудности, которые будут возникать при их осуществлении, и внести определенные коррективы в установленные нормы и практику их применения.

Показательно, что Республика Саха (Якутия) выступила с инициативой продлить период, в течение которого земельные участки предоставляются только местным жителям, до 1 февраля 2018 г. Как отмечает-

¹⁵ См.: Власенко Н. А. Индивидуализация как закономерность развития современного российского законодательства // Журнал российского права. 2015. № 12. С. 17.

ся в пояснительной записке к соответствующему законопроекту, это «позволило бы выявить недостатки Федерального закона и своевременно улучшить правоприменительную практику по его реализации... В этот период крайне важно не допустить серьезных ошибок и недоработок, которые могут привести к негативным последствиям, поставить под вопрос достижение намеченных целей»¹⁶.

Как справедливо отмечается в литературе, успешная реализация рассматриваемого Федерального закона требует также принятия подзаконных нормативных правовых актов — в частности, о порядке подачи документов при предоставлении земельных участков в собственность по прошествии пяти лет пользования такими участками¹⁷.

В целом же представляется, что реализация намеченных направлений развития сельского хозяйства на Дальнем Востоке не в последнюю, если не в первую, очередь зависит от предоставления программных, последовательных мер государственной поддержки. Они основаны прежде всего на положениях

Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», определяющего основные направления и меры реализации государственной социально-экономической политики в сфере развития сельского хозяйства и содействия устойчивому развитию сельских территорий.

При этом в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопросов поддержки сельскохозяйственного производства (за исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами) относится к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета) (подп. 9 п. 2 ст. 26³).

В своих законодательных актах большинство субъектов РФ, расположенных на территории дальневосточного региона, определяют особенности направлений и порядка оказания такой поддержки.

Например, Закон Камчатского края от 19 ноября 2007 г. № 678 «О государственной поддержке сельского хозяйства в Камчатском крае» конкретизирует закрепленное Федеральным законом «О развитии сельского хозяйства» направление государственной поддержки развития животноводства указанием, что такая поддержка в Камчатском крае осуществляется путем предоставления субсидий из краевого бюджета на возмещение части затрат сельскохозяйственным товаропроизводителям: 1) на производство животноводческой продукции; 2) развитие племенного животноводства; 3) развитие северного оленеводства и та-

¹⁶ Постановление Государственного Собрания (Ил Тумэн) РС(Я) от 15 июня 2016 г. ГС № 890-V «О законодательной инициативе Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона “О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”».

¹⁷ См.: Миронова С. М., Чикильдина А. Ю. Особенности предоставления земельных участков на Дальнем Востоке: актуальные вопросы правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 7. С. 45.

бунного коневодства; 4) развитие овцеводства и козоводства (ст. 7).

Закон Приморского края от 30 мая 2007 г. № 78-КЗ «О развитии сельского хозяйства в Приморском крае» акцентирует внимание на развитии аквакультуры (товарного рыбоводства)¹⁸, относя, в частности, в ст. 7 к мерам по реализации политики края в области развития сельского хозяйства субсидирование части расходов на уплату процентов по кредитам, полученным на строительство, реконструкцию и модернизацию комплексов по осуществлению товарной аквакультуры, и по кредитам, полученным на приобретение племенного материала рыб, а также техники и оборудования для товарной аквакультуры.

В Еврейской автономной области в соответствии с Законом от 1 декабря 2010 г. № 864-ОЗ «Об основах государственной поддержки развития сельского хозяйства Еврейской автономной области» значительно расширен по сравнению с федеральным законодательством круг субъектов, которым может оказываться государственная поддержка (ст. 2). Кроме сельскохозяйственных товаропроизводителей, определенных Федеральным законом «О развитии сельского хозяйства», государственная поддержка в соответствии с Законом данной автономной области может оказываться: 1) организациям, обслуживающим сельскохозяйственных товаропроизводителей и осуществляющим деятельность: по искусственному осеменению и заготовкам племенного скота; по приему, хранению и переработке сельскохозяйственной продукции; по материально-техническому обеспечению и сервисному обслуживанию сельскохозяйственных товаропроизво-

дителей; 2) организациям, не являющимся сельскохозяйственными товаропроизводителями, но занимающимся сельскохозяйственным производством.

Однако ряд субъектов РФ, расположенных на территории Дальнего Востока, приняли законы о развитии сельского хозяйства своего региона, которые фактически воспроизводят положения соответствующего Федерального закона.

На этом фоне выделяется Закон Республики Саха (Якутия) от 26 апреля 2016 г. 1619-З № 792-V «О развитии сельского хозяйства в Республике Саха (Якутия)». Это довольно подробный документ, определяющий особенности функционирования аграрного сектора экономики республики. Сайылыки (летние фермы), коневодческие и оленеводческие базы, объекты производственной деятельности родовых, родоплеменных кочевых общин коренных малочисленных народов Севера признаются рассматриваемым Законом производственными объектами сельского хозяйства, в отношении которых могут устанавливаться отдельные меры государственной поддержки; о них в Республике действуют также специальные законы¹⁹.

Производство сельскохозяйственной продукции на неблагоприятных для такого производства территориях, вызывающее интенсивность технологического износа основных средств производства; высокий уровень дифференциации агроклиматических зон на территории Республики, рискованное ведение земледелия в условиях вечной мерзлоты и короткого вегетационного периода; сохранение традиционных отраслей

¹⁸ В соответствии со ст. 11 Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 148-ФЗ «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» аквакультура относится к сельскохозяйственному производству.

¹⁹ См. законы Республики Саха (Якутия) от 10 июля 2003 г. 52-З № 107-III «О сайылыках», от 10 июля 2003 г. 53-З № 109-III «О табунном коневодстве», от 25 июня 1997 г. 3 № 179-I «О северном домашнем оленеводстве», от 17 октября 2003 г. 82-З № 175-III «О родовой, родоплеменной кочевой общине коренных малочисленных народов Севера».

сельского хозяйства; труднодоступность земель сельскохозяйственного назначения; сезонный характер производства сельскохозяйственной продукции и добычи промышленной продукции, сопряженный с труднодоступностью большинства сельских территорий — факторы, которые данный Закон называет обуславливающими необходимость оказания государственной поддержки развитию сельского хозяйства.

В целом следует сделать вывод, что, хотя выделение средств на поддержку сельского хозяйства зависит в первую очередь от состояния регионального бюджета, установление четких и прозрачных механизмов распределения этих средств и контроля за их расходованием является важной задачей субъектов РФ.

Но и дальнейшее совершенствование аграрного законодательства на уровне Российской Федерации является немаловажным фактором, способствующим социально-экономическому развитию российского Дальнего Востока.

Так, в Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г., в которой регионам Дальнего Востока уделено особое внимание, указаны три направления, которые на сегодняшний день представляются наиболее перспективными как в масштабах страны, так и особенно на Дальнем Востоке, имеющем для этого уникальные природные условия: это развитие сельского туризма, развитие органического сельского хозяйства²⁰, а также развитие сельской кооперации и малых форм хозяйствования, и отмечается необходимость разработки законодательных мер по указанным направлениям.

²⁰ Это экологически чистое сельскохозяйственное производство, т. е. осуществляемое по особым технологиям, исключая, в частности, применение химических средств защиты растений и ряда ветеринарных препаратов.

В связи с этим подчеркнем, что совершенствование правового регулирования не следует отождествлять исключительно с принятием новых федеральных законов. Так, закон о производстве органической продукции, необходимость которого в последнее время довольно активно обсуждается, на наш взгляд, не будет иметь достаточного для правового акта такого уровня объема нормативных предписаний, что подтверждает и подготовленный Минсельхозом России законопроект²¹, который в значительной части состоит из норм декларативных либо дублирующих положения законодательства о техническом регулировании. В то же время представляется необходимым внесение в действующие федеральные законы и другие нормативные акты ряда дополнений, которые позволили бы учесть специфику отношений, связанных с производством данной продукции, для нашей страны достаточно новых. В частности, специфику имеют земельные участки, на которых выращивается органическая продукция, и которые по технологии не должны граничить с участками обычного сельскохозяйственного производства или с загрязняющими окружающую среду объектами, и это, возможно, потребует отражения в земельном законодательстве. В целом же с принятием соответствующего национального стандарта²² можно сказать, что правовая основа для осуществления рассматриваемой деятельности имеется, и на первый план выходят организационные меры по созданию сети органов

²¹ Проект федерального закона «О производстве и обороте органической продукции». URL: <http://regulation.gov.ru> (текст по состоянию на 27.04.2016).

²² ГОСТ Р 56508-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Продукция органического производства. Правила производства, хранения, транспортирования, утв. приказом Росстандарта от 30 июня 2015 г. № 844-ст.

по сертификации и испытательных лабораторий, их аккредитации и т. д.

То же можно сказать о правовом обеспечении агротуризма, тем более что он самым тесным образом связан с органическим сельским хозяйством, поскольку считается, что привлекательность отдыха в сельской местности, на семейной ферме состоит в первую очередь в питании натуральными, экологически чистыми продуктами.

Наконец, что касается малых форм хозяйствования на селе, то федеральные законы и о крестьянских (фер-

мерских) хозяйствах, и о сельскохозяйственной кооперации действуют уже достаточно давно, периодически обновляются, на сегодняшний день также очевидна необходимость внесения в них некоторых корректив. Однако основные проблемы этих форм предпринимательской деятельности связаны все же не с особенностями правового статуса, а с вопросами кредитования, налогообложения и сбыта продукции, предоставления земельных участков, и именно такого рода вопросы требуют экономических и правовых решений.

Библиографический список

Бесплатным гектаром на Дальнем Востоке сыт не будешь. URL: <http://vz.ru/escopoty/2015/1/19/725118.html>.

Власенко Н. А. Индивидуализация как закономерность развития современного российского законодательства // Журнал российского права. 2015. № 12.

Выжutowич В. Бесплатный гектар. Дорого // Российская газета. 2015. 24 февр. Федеральный выпуск № 6609 (38).

Кто возьмет бесплатную землю на Дальнем Востоке? // Русская служба БиБиСи. 2016. 3 мая. URL: http://www.bbc.com/russian/russia/2016/05/160503_5floor_far_east_land_law.

Миронова С. М., Чикильдина А. Ю. Особенности предоставления земельных участков на Дальнем Востоке: актуальные вопросы правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 7.

Морозов Б. Н. Развитие сельского хозяйства, промышленности и промыслов на Дальнем Востоке России в конце XIX — начале XX веков: автореф. дис. ... д-ра ист. наук. Н. Новгород, 1997.

Сверлова Л. И. Оценка продуктивности земель и аграрный бизнес // Безопасность бизнеса. 2014. № 4.

Селиванова К. А. Аграрная кластеризация как инструмент импортозамещения: эколого-правовой аспект. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».