

*На правах рукописи*



**Толстопятов Василий Васильевич**

**АГРАРНАЯ ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА  
В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ**

23 00 02 – политические институты,  
этнополитическая конфликтология,  
национальные и политические процессы и технологии  
(юридические науки)

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

**05 ДЕК 2008**

Ростов-на-Дону – 2008

Работа выполнена в Федеральном государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Ростовский юридический институт МВД России»

**Научный руководитель:** доктор юридических наук,  
профессор  
**Баранов Павел Петрович**

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук,  
профессор  
**Мордовцев Андрей Юрьевич;**  
кандидат политических наук  
**Горшколепова Ирина Викторовна**

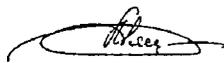
**Ведущая организация** Кубанский государственный аграрный университет

Защита состоится 2 декабря 2008 г в 14 00 часов на заседании диссертационного совета Д 203 011 01 по юридическим наукам при Федеральном государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Ростовский юридический институт МВД России» по адресу 344015, г Ростов-на-Дону, ул Маршала Еременко, 83, ауд 502

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Ростовский юридический институт МВД России»

Автореферат разослан 31 октября 2008 г

Ученый секретарь  
диссертационного совета



**А.П. Мясников**

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. В течение последних десяти лет активных экономических реформ в агропромышленной сфере принято множество нормативно-правовых актов, основное предназначение которых заключалось в поэтапной модернизации сельскохозяйственных отношений, создании надежного юридического механизма институционализации аграрных правоотношений и развития сельского хозяйства, без возрождения которого не только невозможно обеспечить национальную продовольственную безопасность, но и решить проблему восстановления статуса великой державы. Однако в силу отсутствия комплексного подхода, единой концепции реформирования российского села сформировалось крайне противоречивое аграрное законодательство, порождающее трудности в функционировании институтов аграрной экономики, а сам сельскохозяйственный сектор экономики страны до сих пор находится в упадке.

В экономику России имплантированы рыночные институты, прижившиеся далеко не во всех ее отраслях. Наибольшее отторжение демонстрирует именно аграрный сектор, так как сельское хозяйство страны, социокультурные основы которого в России не отвечают капиталистической этике в своей аксиологической обусловленности, пока не способно развиваться самостоятельно в конкурентной среде. Как показывает его современное состояние, оно нуждается в государственном протекционизме, защите от последствий глобализации, особенно в условиях угрозы продовольственного кризиса планетарного масштаба. Государство не может оставаться в стороне, не участвовать в приспособлении к новым формам и способам ведения хозяйства и должно проявить свои управленческие функции, скоординировать деятельность государственных институтов в нужном направлении, выразить свои намерения в программе поступательного развития правового регулирования агропромышленного комплекса.

Стабилизация аграрной экономики возникнет только после законодательного установления ее приоритетов и принципов, систематизации приятных норм, переосмыслении направлений регулятивного воздействия права, определении вектора предстоящего развития сельского хозяйства. Таким образом, обнаруживается реальная необходимость качественной аграрной правовой политики, которая должна осуществляться с учетом имеющегося собственного и мирового опыта,

быть научно обоснованной и опираться на построение социально ориентированной рыночной экономики

**Степень научной разработанности проблемы.** Разработка институциональных оснований правовой политики государства в сфере аграрных отношений предполагает комплексный анализ научных исследований из самых различных областей знаний

Теоретическое учение о правовой политике основывается на положениях, разработанных Аристотелем, И Кантом, Н Коркуновым, В Лениным, Дж Локком, К Марксом, С Муромцевым, Л Петражицким, Платоном, Сократом, Г Шершеневичем, Ф Энгельсом и др В современных разработках правовая политика рассматривается с общетеоретических позиций, а также выступает объектом изучения отраслевых наук. Среди существующего многообразия научных работ необходимо отметить труды С С Алексеева, М И Байтина, В М Баранова, П П Баранова, В П Беляева, А И Зайцева, В Ф Иванова, Н В Исакова, А П Коробовой, Ю А Крохиной, В П Кудрявцева, Е В Куманина, Е А Левченковой, А В Малько, В В Момонтова, Н И Матузова, В С Нерсисянца, Ж И Овсепян, А А Павлушиной, М П Петрова, Т М Пряхиной, Н В Путало, В А Рудковского, О Ю Рыбакова, Т А Савельевой, В Н Синюкова, М В Степанова, В М Сырых, В Д Холоденко, В Е Чиркина, Д Ю Шапсугова, Б С Эбзеева, А И Экимова, Л С Явича

Институциональные аспекты аграрной правовой политики затрагивались в работах Е В Гурьевой, Е Е Жоголевой, А П Зинченко, И Б Калашникова, М И Козыря, О С Кулаковой, Е Е Лукина, В В Миросердова, К В Миросердова, А А Никонова, В И Новичкова, В И Новичковой, А В Чайнова

Учитывая, что сельское хозяйство является прежде всего отраслью экономики, а также то, что в данной сфере действуют не только юридические, но и экономические законы, в анализе данной проблемы необходимо обращаться к работам Г В Беспяхотного, В Р Боева, В А Добрынина, А М Емельянова, В И Назаренко, Э А Сагайдака, А Ф Серкова, И Г Ушачева, Г И Шмелева, которые изучали проблемы соотношения рыночного и государственного регулирования в аграрном секторе

Анализ государственной аграрной политики в контексте социально-демографической безопасности страны содержат работы А И Антонова, Н Архангельской, В А Башлачева, И В Бестужева-Лады, А Г Вишневого, И А Гундарова, В Г Жданова, А Илыше-

ва, А И Корешкина, Ю Крупнова, А И Кузьмина, И Лаврентьевой, И Я Медведевой, Т Нефедовой, Л Овчинцевой, М Першина, В А Тишкова, М Чернова, Т Л Шишовой

Проблемы государственного управления агропромышленного комплекса, последствия политической, экономической глобализации и участия России во всемирном торговом обмене, отражающиеся на продовольственной независимости и безопасности страны, изучены В И Еременко, Е И Зацаринной, С В Комендантовым, А С Литовченко, Ю М Лужковым, И В Очкасовой, В Н Плотниковым, Н А Продановой, М М Трясциным, А А Тимуровым

Формирование гражданско-правового оборота земли как необходимого атрибута рыночных отношений подверглось изучению со стороны В К Андреева, В А Агафонова, В М Белецкого, М Х Вахаева, А З Гильманова, М Голубева, Г В Горланова, О Р Гулиной, К Х Ибрагимова, В Казанцева, О И Крассова, К Г Пандакова, П Политахина, М Сеитовой, О Ю Ускова, В В Устюковой, А Е Черноморец, А П Шихвердиева

Вопросы, касающиеся эффективности аграрного законодательства и практики его применения, рассматриваются А П Анисимовым, С А Боголюбовым, Г Е Быстровым, А В Лопатиным, В С Маленко, Е Л Мининой, М В. Пономаревым, Ф П Румянцевым, А Л Теном и многими другими юристами

Несмотря на то, что отдельные проблемы сельского хозяйства России изучаются с позиций социологии, юриспруденции, экономики, демографии, философии, культурологии и других наук, комплексного монографического исследования особенностей формирования и развития аграрной правовой политики в России не проводилось. Без должного внимания остались вопросы политико-правового исследования рыночных отношений и их юридической институционализации в сельском хозяйстве нашей страны

Объектом диссертационного исследования выступает государственная политика в сфере правового обеспечения аграрных реформ в современной России, а предмет исследования составляют институты, приоритеты и принципы аграрной правовой политики в ходе формирования социально-ориентированной рыночной экономики

Цель диссертации заключается в институциональном политико-правовом анализе аграрной правовой политики, ее основных приоритетов, позволяющих снизить негативный потенциал рыночной трансформации аграрной экономики

Достижение указанной цели предполагает решение следующих задач:

- рассмотреть теоретико-методологические аспекты правовой политики и предложить научное обоснование и формулировку понятия «аграрная правовая политика»,

- провести исследование основных моделей аграрной правовой политики для определения наиболее приемлемой стратегии развития аграрного сектора экономики России,

- изучить политико-правовую природу трансформационных процессов в сельском хозяйстве, обратившись к истории законодательного обеспечения аграрных реформ России,

- оценить современное состояние и выработать юридические механизмы обеспечения продовольственной безопасности страны,

- обосновать наиболее подходящую для построения рынка в сельскохозяйственной отрасли форму земельной собственности,

- выявить социальные проблемы жителей сельских территорий, показав их взаимосвязь с депопуляционными процессами, а также разработать юридические средства стабилизации социально-экономической и демографической ситуации на селе

Научная новизна диссертационного исследования состоит в следующем

- сформулировано определение, обозначены приоритеты и направления аграрной правовой политики России,

- дана политико-правовая оценка причинам и последствиям современной аграрной реформы,

- выработаны и предложены основные институциональные модели аграрной правовой политики, обоснованы определяющие характеристики для российских условий,

- выявлены внешние и внутренние угрозы продовольственной безопасности, показана ее зависимость от превышения допустимого порога поставок импортной продукции, определен наиболее оптимальный путь правового обеспечения сельскохозяйственного производства в условиях глобализации,

- исследованы геополитические последствия демографической и социальной катастрофы села, в качестве основной причины кризиса представлены итоги неконтролируемого внедрения нелиберальной рыночной экономики в российское социокультурное пространство,

- осуществлен научный анализ наиболее приемлемых форм собственности на землю, показаны отрицательные последствия развития

института частной собственности на земельные ресурсы, а также обоснована необходимость государственной земельной собственности как отвечающей идее справедливости, в наибольшей степени учитывающей специфику объекта собственности как общенародного достояния

### **Положения, выносимые на защиту:**

1 Под аграрной правовой политикой необходимо понимать управленческую деятельность государства в аграрном секторе экономики посредством юридических механизмов и технологий с целью достижения экономического благосостояния и обеспечения экономической, продовольственной, демографической и социальной безопасности общества, отражающуюся в нормативных актах. В основе аграрной правовой политики должны лежать научно обоснованные, гласные и справедливые управленческие решения, позволяющие воплотить в жизнь стратегическое направление развития российского сельскохозяйственного производства, обеспечить социальную стабильность и демографический подъем села, ликвидировать угрозы этнокультурной и экологической безопасности.

2 Основными моделями аграрной правовой политики являются социально ориентированная, государственно-капиталистическая, социалистическая и либерально-капиталистическая. Все модели построены на различном сочетании государственного протекционизма и либерализма, имеют разную иерархическую структуру институтов. В условиях глобализации и возрастания рисков торгового обмена предпочтительнее те модели, которые предполагают важную роль государственного начала в рыночной экономике.

Умеренно-либеральная модель российской аграрной правовой политики должна впитать в себя лучшие достижения имеющихся теоретических моделей и практического опыта их реализации в других странах. Научная обоснованность, социальная направленность, активная пропаганда важности и значимости сельского хозяйства для национальной экономики, мощная государственная поддержка в конкурентном соперничестве с импортной продукцией, сохранение в отдельных областях государственной собственности, юридические гарантии защиты частной собственности должны стать важными составляющими такой политической модели.

3 Основными недостатками институционально-правового обеспечения современной аграрной реформы является отсутствие концептуального подхода к преобразованию сельскохозяйственных отношений, противоречивость базовых направлений и приоритетов аграрной

правовой политики. Поспешность и несогласованность политических действий и правотворческих новелл без учета специфики российской аграрной экономики в условиях аксиологической неготовности к коренному перевороту сельского населения не позволили достичь основной цели модернизации аграрного сектора экономики. Вследствие неверного радикально-либерального отрицания значимой роли государства в рыночной экономике сельскохозяйственное производство стало неконкурентоспособным, усилились стагнационные и деградационные процессы.

4 Современная аграрная правовая политика в качестве базового приоритета должна предусматривать гарантии должного уровня продовольственной безопасности, под которой необходимо понимать такое состояние агропромышленного сектора, при котором обеспечивается стабильный доступ населения к основным продуктам питания в необходимом объеме, высокого качества и достаточном ассортименте.

Внешней угрозой продовольственной безопасности является агрессивная сельскохозяйственная политика других стран, стремление к доминированию на внутреннем рынке России, подрыв национального хозяйства и окончательная утрата возможности восстановления отечественного аграрного сектора. Либерализация торговли, открытость российских рынков являются причиной иностранной экономической интервенции, которая противоречит действующему антимонопольному законодательству.

5 В осуществляемой аграрной правовой политике выбран неверный ориентир на формирование и развитие рынка земли. Институт частной собственности на землю сельскохозяйственного назначения не имеет никакой логической связи с модернизацией сельского хозяйства, стабилизацией землепользования и привлечением инвестиций. Стимулом бережного и рационального отношения к земле должна являться не смена формы собственности, а обеспечение надежных юридических гарантий долгосрочной аренды с преимущественным правом пролонгации, неотвратимая юридическая ответственность землепользователя и государства в случае нарушения своих договорных обязательств.

Земля должна расцениваться прежде всего как объект публичного права, национальное достояние народов России. Приоритетным направлением правового регулирования должна быть охрана и защита земель, обеспечение плодородия почв, проведение природоохранных мероприятий с целью сохранения естественной среды обитания человека, при-

родного ресурса, используемого как основное средство производства в сельском хозяйстве

Концептуальный анализ достоинств и недостатков товарного оборота земли в России позволяет склониться в пользу государственной формы собственности как наиболее отвечающей требованиям национальной и экологической безопасности с сохранением частной собственности на результаты ее использования

6. Либеральные реформы с одновременным переходом на совершенно иной тип хозяйствования, принципы и правила которого распространили свое действие на все сферы жизни человека, подорвали социально-демографическую безопасность жителей села. Причины экономической отсталости села, обострение социальных проблем, развитие процессов депопуляции имеют аксиологическое измерение. Трансформация привычных для русского человека идей коллективизма, соборности, взаимопомощи в свойственные рыночной экономике идеалы индивидуализма, стяжательства, соперничества подорвали традиционный уклад сельской жизни

Институты рыночной экономики, предполагающие жесткую конкуренцию в борьбе за материальные богатства, подвергли опасности духовный мир и этнокультурную самобытность сельского населения. Разрыв с русской культурой, духовностью, которая была присуща сельскому образу жизни, в совокупности с дальнейшей индустриализацией, урбанизацией и активной пропагандой капиталистических ценностей привели к социальной напряженности и демографической катастрофе сельских территорий

**Теоретико-методологической основой** исследования стали имеющиеся в теории права научные разработки понятия и сущности правовой политики, концепции реформирования российского сельского хозяйства, различные экономические и социологические исследования проблем агропромышленного комплекса, политико-правовые учения о национальной безопасности

При написании работы широко использовались общенаучные, философские и отраслевые методы познания. Институциональный подход применялся при анализе юридических технологий обеспечения социально-демографической безопасности жителей села, конфликтологический метод был использован при оценке социальных последствий саморегулируемой рыночной экономики

Применение историко-правового метода позволило выявить особенности и сложившиеся традиции правового регулирования сельско-

го хозяйства и учитывать их в курсе дальнейших политико-правовых преобразований. В процессе осмысления юридических, политических и экономических категорий, а также при конструировании авторских определений помогли технико-юридические и логические приемы. При формулировании выводов применялись также сравнительно-правовой, формально-юридический, конкретно-социологический, системно-структурный и иные методы исследования.

**Научно-теоретическая и практическая значимость работы** заключается в том, что результаты политико-правового исследования содержания и основных направлений аграрной правовой политики могут быть использованы для корректировки стратегического курса страны на построение социального правового государства, обеспечение суверенитета и укрепление российской государственности. Комплексный подход к изучению проблем сельского хозяйства, выявлению причин и условий, способствующих стагнации аграрного сектора экономики, позволяет переоценить избранные приоритеты, пересмотреть стратегию и тактику реформирования аграрного законодательства. Показанные в работе основные вызовы продовольственной и социально-демографической независимости могут быть учтены при разработке оптимальной модели противодействия угрозам национальной безопасности России.

Некоторые авторские выводы и идеи могут развиваться в отраслевых и межотраслевых науках. Материалы исследования могут использоваться в процессе преподавания земельного, экологического, аграрного права, политологии, теории государства и права и других учебных дисциплин.

**Апробация результатов исследования.** Материалы диссертации нашли отражение в выступлениях на международных, всероссийских научных и научно-практических конференциях, а также на семинарах и «круглых столах», проводимых в Ростовском юридическом институте МВД России и других вузах города Ростова-на-Дону.

Основные теоретические положения диссертации обсуждались на заседании кафедры государственно-правовых дисциплин Юридического факультета Ростовского юридического института МВД России.

**Структура диссертации** обусловлена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и списка литературы.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность и указываются причины выбора темы исследования, оценивается степень ее разработанности, определяются цель, задачи, теоретическая и практическая значимость, излагаются методы исследования и научная новизна, основные положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов научной работы

Первая глава «Аграрная правовая политика в условиях формирования социально ориентированной рыночной экономики» состоит из трех параграфов и посвящена исследованию особенностей аграрной правовой политики в государстве, экономика которого базируется на рыночных принципах

В первом параграфе *«Понятие аграрной правовой политики»* автор анализирует различные подходы к определению понятия «аграрная правовая политика», отмечая неоднозначность и многомерность существующих трактовок в науке, на основе имеющихся разработок терминов «политика», «правовая политика», с учетом специфики предметной области предлагает собственное определение аграрной правовой политики

Диссертант утверждает, что наиболее важные для государства и общества процессы могут обрести цивилизованные рамки, эффективно управляться и развиваться средствами правовой политики В связи с этим автор предполагает, что исследование понятия аграрной правовой политики, ее смысла и содержания позволит отыскать особенности и в конечном итоге разработать стройную концепцию упорядочивания рыночных отношений в сельском хозяйстве

Учитывая сложность и составной характер анализируемого термина, автор подвергает исследованию каждый элемент, чтобы в последующем, применив индуктивный подход, составить целостную картину об искомом понятии

Обращаясь к самым первым теоретическим воззрениям о сущности политического, соискатель приходит к выводу о том, что политика как объект исследования стала рассматриваться из-за естественного стремления человека, имеющего частные интересы, к интеграции, к объединению Именно политика позволяет свести индивидуальное начало к системе В политике всегда проявляется данная связь единичного, частного и общего, целого Поэтому политика есть та властная сфера взаи-

модействия субъектов, где реализуется стремление к удовлетворению коллективных интересов

Автор отмечает, что во многих теоретических исследованиях политической сферы указывается определяющее значение государства. Однако государство как форма объединения людей возникло не сразу. Из истории известно, что каждое общество стремилось к организации, образовывались своего рода классы людей, появлялась иерархия. Для сохранения возникающих систем и последующего развития избранного обществом курса были необходимы методы принуждения, опирающиеся на власть. Поэтому основным признаком политики является ее властный характер. Власть основывается на силе, а силой, следовательно, и властью может обладать не только государство.

При этом соискатель полагает, что обнаружившаяся социальная черта политики не позволяет утверждать, что она существует независимо от государства, вне государства. Дело в том, что эволюционное развитие общества показало самую приемлемую форму жизни в социуме, которой выступает государство. Общество объединяет единая цель, без которой оно ни функционировать, ни развиваться не может. Эта цель связана с объединением, и государство становится ключевой соединяющей, организующей силой. Без него политика невозможна, так как оно – главная властвующая, образующая, политическая сила.

Утверждать обратное можно только в случае достаточно узкого понимания государства, сведению его содержания к деятельности органов, государственного аппарата. Исходя из такого субъектного подхода, можно говорить, что государство далеко не единственный участник политики. Этим объясняется весьма распространенная точка зрения, в основе которой политика определяется через деятельность различных субъектов. Кроме того, автор обращается к исследованию субстанционального подхода, а также рассматривает группу определений, связанных с социологическими аспектами политики.

Таким образом, соискатель делает вывод, что политика в науках об обществе, государстве и праве имеет многочисленные определения, суть которых сводится к трем аспектам политики. В политике проявляется созидательное начало человека, поэтому политика часто определяется через деятельность, управление, процесс. Многими политика рассматривается сквозь призму общественных отношений как явление, существующее вне зависимости от государства. Другие используют существенные черты политики для объяснения ее смысла и показывают неразрывность политики, власти, государства, возможности выбора, пра-

ва. Что касается последнего, то в науке достаточно прочно закрепился и широко используется термин «правовая политика»

Конструкция правового государства предполагает, что управленческие процессы опираются на право, используют право как основное средство воздействия на поведение людей. Отсюда диссертант заключает, что современная государственная политика в России должна быть политикой правовой.

При исследовании сущности правовой политики автор отмечает преимущественное использование деятельностного подхода, когда правовая политика представляется как деятельность органов, является разновидностью государственной политики и выражена совокупностью целей, средств, принципов, задач. Обеспечить стабильность и правопорядок, поддерживать баланс интересов личности и государства – главная задача правовой политики. Являясь разновидностью политики как таковой, правовая политика основана на власти, где легитимен императивный метод, но ее специфика в том, что она проводится в сфере права, юридическими методами и отражается в законе, то есть имеет нормативно-организационное начало.

Правовая политика другими исследователями определяется через стратегию и тактику правового развития общества. Стратегический характер правовой политики говорит о ее долгосрочности, указывает на некий период времени, в течение которого будет последовательно достигаться основная цель. Такая политика ориентирована на эффективное использование юридических средств.

При осмыслении правовой политики некоторые ученые избирают достаточно узкий подход и объект правовой политики ограничивают правом, областью правового, юридического, в то время как необходимо указывать на общественные отношения, регулируемые правом, но не на само право.

В зависимости от сферы осуществления правовая политика подразделяется на виды. Выделяют уголовную, конституционную, административную, финансовую и т.д. Однако есть области общественных отношений, которые регулируются не одной отраслью права, а испытывают комплексное правовое воздействие. Одной из таких областей является сельское хозяйство.

Далее соискатель анализирует понятия «сельскохозяйственный» и «аграрный», производит их сопоставление. При этом отмечается, что последнее может пониматься узко и широко. Второй подход приводит к синонимизации рассматриваемых терминов.

Диссертант отмечает довольно редкое использование в науке понятия «сельскохозяйственная политика». Объяснения этому находятся в том, что в основе его интерпретации лежит экономическая основа. Дело в том, что экономика обычно определяется как народное хозяйство, хозяйственный строй, уклад, а сельское хозяйство – лишь одна из отраслей экономики. Потому объектом сельскохозяйственной политики должна являться производственная деятельность. Область аграрной политики намного шире, она не ограничивается экономическими отношениями, сюда относится не только производственная, профессиональная сфера, но и сельская жизнь.

Соискатель уверен в том, что сужать область аграрной политики до сугубо экономического – значит крайне односторонне подходить к исследованию ее сути. Важно подчеркивать не только экономический аспект, но и отражать социальную и экологическую направленность аграрной политики.

Анализируя смысл и содержание аграрной политики, которые даются в законодательстве, в итоге делается следующий вывод. Несмотря на изначальную узость основного понятия «аграрный», аграрная правовая политика имеет системообразующее значение, в нее включается управление продовольственным рынком, промышленным сектором, задействованным в сельском хозяйстве, производством товаров сельскохозяйственного назначения, социально-демографическими процессами, происходящими на сельских территориях. Поэтому аграрная политика должна расцениваться как стратегическая концепция государства, направленная на повышение эффективности по всем отмеченным направлениям.

По результатам исследования диссертант видит аграрную правовую политику как область государственной деятельности, где на многообразные общественные отношения, возникающие в сельском хозяйстве, регулирующее воздействие оказывают юридические средства, где само право претерпевает трансформацию в результате управленческих актов власти, одновременно удерживает их от всяческих злоупотреблений, чем достигается легальность и легитимность государственной власти и ее действий, где принимаются научно обоснованные, гласные и справедливые политические решения, позволяющие воплотить в жизнь стратегическое направление развития аграрного сектора экономики и тех социальных групп, которые задействованы в этом процессе.

Во втором параграфе «*Основные модели аграрной правовой политики в государствах с рыночной экономикой*» институционально-

му анализу подвергнута тактика и стратегия политического регулирования аграрно-правовых отношений в различных странах, описаны типичные для рыночной экономики варианты построения концепции государственного управления сельским хозяйством, критически оценены достоинства и недостатки каждого из описанных направлений

Диссертант полагает, что ввиду сложности и неоднозначности аграрной правовой политики, содержание которой подвижно и динамично, подчинено меняющимся со временем государственным задачам и приоритетам, в качестве одного из необходимых методов ее научного познания нужно использовать моделирование. Конструируя модель аграрной правовой политики и подвергая ее системному анализу, можно добиться не только наиболее полного понимания ее сути, формы и содержания, но также определить наилучшие тактические методы управления системой и прогнозировать результат

Автор убежден, что отмеченные в истории аграрных реформ России просчеты и ошибки являются следствием необдуманной политики, не использованием на этапе выработки концепции преобразований метода моделирования для оценки возможных последствий новаторства. Поэтому моделирование аграрной правовой политики есть средство оптимизации государственной стратегии, заключающееся в поиске возможностей для улучшения организующего воздействия со стороны права, это способ достижения стабильности и гармонии в обществе

В диссертации утверждается, что поиск наиболее оригинального и оптимального для России содержания системы стратегического управления сельским хозяйством должен осуществляться на основе анализа существующих мировых моделей. Рассмотрение ведущих моделей, выявление их достоинств и недостатков крайне необходимо в условиях построения вектора отечественного политико-правового развития

Предполагая, что в самом общем виде существующие модели аграрной правовой политики можно разделить на две большие группы: западные модели и восточные модели, соискатель приступает к анализу американской, шведской и германской аграрной политики. В работе отмечается, что для первой группы характерен индивидуализм, свобода предпринимательской деятельности, развитость частной собственности на землю. Восточным моделям (японская, китайская) свойственна доминирующая роль государства в аграрных отношениях, которое выступало, как правило, единственным собственником земельных ресурсов, ориентировалось на коллективное достижение целей, являлось главным хо-

зяйствующим субъектом, присутствие которого ощущалось во всех сферах сельскохозяйственной отрасли

В результате анализа аграрных преобразований в различных странах мира, в основе которых лежат собственные национальные приоритеты правовой политики, диссертант выделяет несколько основных моделей. В качестве временной, переходной и неустойчивой называется социалистическая модель аграрной правовой политики. Такая модель неотделима от социалистического строя, роль правового регулятора в ней невелика. Тем не менее, она попыталась совместить в себе необходимость развития товарно-денежных отношений и доминирование государственной собственности, сохранить плановость и централизацию в сочетании с расширением хозяйственной самостоятельности предприятий. Основная идея заключается в том, что государство должно воздействовать всесторонне на рынок, а рынок, в свою очередь, должен направлять хозяйственную деятельность предприятий.

Автор показывает, что данная модель имеет внутренние противоречия. В условиях рыночной экономики она ущербна. Концентрация усилий на уравнивании производителей, непримиримость с капиталом и наймом рабочей силы делают эту модель нежизнеспособной. Юридические запреты иных, кроме государственной, форм собственности, отсутствие правового стимулирования и гарантий защиты от волюнтаризма не могут сравниться с более прогрессивным содержанием иных моделей. Ввиду того, что стратегический курс при такой модели часто опирается на устаревший, не соответствующий потребностям общества и уровню экономического развития юридический инструментарий, имеющаяся законодательная база не получает должной легитимации, а сама аграрная правовая политика становится неполноценной.

Вторая либерально-капиталистическая модель аграрной правовой политики связана с юридическим провозглашением в качестве основы сельского хозяйства частного капитала. Свобода предпринимательской деятельности гарантируется законами, предусматриваются надежные меры защиты частной собственности. При таком подходе государство слабо участвует в развитии рыночных отношений. Рыночные законы должны сами выработать сильную агропроизводственную структуру, сохраняя право на существование наиболее приспособленных и подготовленных хозяйств. Сельское хозяйство выстраивается по принципу «каждый сам за себя», «выживает сильнейший». Аграрная правовая политика в качестве приоритетов расценивает создание и поддержку конкурентной среды, поощрение коммерческой активности, создает ча-

стнособственнические отношения, отодвигая на второй план общественные и государственные интересы

Раскрывая недостатки данной модели, соискатель говорит о том, что надежда на неминуемый рост благосостояния экономики, который зависит от благосостояния граждан и организаций, на поступательное развитие государства постепенно угасает с осознанием первостепенности экологических и социально-демографических проблем. Индивидуальные интересы в сельском хозяйстве не всегда совпадают с коллективными. В итоге растет социальная напряженность, резко выделяется неравенство различных групп населения. Сверхприбыльность и эффективность такой конструкции, где аграрная сфера высоколиберализована и высокоприватизована, выглядит весьма утопично. Кроме этого, либеральная модель отличается крайней степенью десоциализации и десувернизации.

Следующая модель, по мнению автора, построена на сочетании частноправовых и публично-правовых интересов. Ведущая роль все равно в ней сохраняется за государством, преимущественная форма собственности – государственная, но иные формы допускаются. Частная собственность имеет дополнительный, подчиненный характер. Государственный протекционизм наиболее ярко проявляется в реализации именно этой модели. Организация и управление сельскохозяйственным производством в условиях рынка есть основная задача публичной власти. Здесь государственный капитализм дал название самой модели политики, именуемой государственно-капиталистической. Она приемлема в ситуации несовершенства сельскохозяйственной инфраструктуры, неразвитости институтов кредитования и товарного обмена. Обусловлена такая политика психологическими особенностями народа, рыночным складом характера, отсутствием умений и навыков инвестирования, личного накопления и сбережения капитала. Решающее воздействие на аграрную политику в данном случае оказывает социокультурная среда.

На примере Швеции и Германии диссертант выделяет социально ориентированную модель аграрной правовой политики, которая в системе основных направлений большое значение придает разрешению социальных проблем, возникших на селе с переходом к рыночным отношениям. Юридические средства политического воздействия на социальную сферу выражены льготами и поощрениями, налоговыми послаблениями, финансовой поддержкой фермеров. Данная модель близка к социалистической, но отличается менее значимой ролью государст-

ва в рыночных отношениях. Она базируется на весьма ограниченной государственной функции, которая заключается лишь в ликвидации нежелательных последствий рынка. Товарно-денежные отношения развиваются в либеральном русле. Ориентированность производства не на накопление и преумножение капитала, а на удовлетворение потребностей конечного потребителя требует высокого уровня правосознания. Ведь главная цель аграрной политики исследуемого типа – масштабное перераспределение доходов, устранение острой социальной дифференциации. Функция социальной защиты государством сельского населения при правовом нигилизме может быть превращена в иждивенчество и социальный паразитизм. Правовое стимулирование труда, поощрение и пропаганда активной экономической позиции, самостоятельности и достижения эффективности в производстве продуктов потребления должны ограничить неоправданную растрату общественных ресурсов.

В завершение соискатель отмечает, что каждая из описанных моделей построена на различном сочетании государственного протекционизма и либерализма, имеет собственную иерархическую структуру приоритетов. Названные четыре модели аграрной правовой политики в некоторой степени условны. В чистом виде они практически не встречаются, поскольку реальность привносит в них новые элементы, смешивая некоторые признаки между собой. Поэтому при определении наиболее эффективной модели для России, наибольшим образом отвечающей ее национальной идеи и государственным приоритетам, нужно исходить из разумного сочетания доли государственного присутствия на рынке сельскохозяйственной продукции.

В третьем параграфе *«Современная аграрная реформа в России: политико-правовой аспект»* определяются основные направления политико-правового курса страны в области сельского хозяйства с 1990 года по настоящее время, анализируются результаты отдельных этапов происходивших коренных преобразований, указываются недостатки аграрной правовой политики последних лет.

Диссертант указывает, что сложившаяся социально-экономическая и политико-правовая обстановка в сельском хозяйстве нашей страны есть следствие аграрных преобразований, начавшихся в конце 80-х годов XX века и имевших реформационный характер. Учитывая, что до сих пор принимаются принципиально новые правовые акты, регулирующие аграрные отношения, подвергаются пересмотру существующие, вносятся многочисленные изменения и дополнения, а изначальная цель трансформационных процессов не достигнута, соискатель приходит к

выводу, что начатая реформа имеет затяжной характер и еще далека до завершения

В диссертации говорится, что формирование современной аграрной правовой политики должно строиться с учетом ранее предпринятых политических и правовых актов, необходимо принимать во внимание ошибки и недостатки начавшихся реформ, последствия их реализации. Поэтому осознание имеющихся сегодня проблем невозможно вне исторического контекста

В связи с этим автор обращается к многочисленным нормативным актам, принятым на рубеже 80-х – 90-х годов XX века, с целью выяснения правовой основы реформ и отыскания причин ее неудачи. Им отмечается, что предпосылками современной реформы стали законы «Об индивидуальной трудовой деятельности», «О кооперации в СССР» и Указ Президиума ВС СССР «Об аренде и арендных отношениях в СССР». Важность последнего диссертант видит в том, что на его основе можно было строить дальнейшие последовательные аграрные преобразования. Ведь институт аренды может рассматриваться как эффективный способ организации хозяйственной деятельности и как основа для разгосударствления экономики. Однако для приватизации был избран иной путь. Аграрные преобразования начались именно с нее, сопровождалась сменой формы собственности на землю.

В качестве второго важного направления реформы соискатель называет изменение структуры занятых в сельскохозяйственном производстве субъектов. Реорганизация колхозов и совхозов имела целью создание мелких, мобильных организаций, имевших другую организационно-правовую форму и ориентирующихся на участие в рыночных отношениях. Для этого было принято Постановление Правительства «О порядке реорганизации колхозов и совхозов», а в Указе Президента РФ «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы» было предписано в кратчайшие сроки провести реорганизацию, изменить организационно-правовую форму и перерегистрироваться в соответствующих органах. Однако изменение статуса никак не повлияло на ситуацию, суть экономических отношений осталась прежней. Отсутствие четко выраженной цели и программы преобразований лишь снизили мотивацию к профессиональной, качественной и эффективной работе. Однако с принятием данного указа начались необратимые последствия, направленные на разрушение коллективного хозяйства и всего АПК. Не была подготовлена и земельная реформа. Не имея четких, научно

обоснованных критериев оценки земельных участков, были разрушены земельные отношения

В работе показана несогласованность и поспешность решений, отраженных в законодательстве. Автор на примерах демонстрирует, что сами законы нередко противоречили друг другу и порождали массу недовольства в обществе.

В итоге диссертант заключает, что современная аграрная реформа должна быть поделена на два периода. На первом этапе сформировалась потребность в трансформации аграрного сектора экономики, были созданы правовые предпосылки к дальнейшим реформационным изменениям. Основные задачи заключались в ликвидации государственной монополии на сельскохозяйственные земли, изменении системы реализации продукции путем внедрения рыночных механизмов, институционализации частной формы собственности на средства и результат производства, модернизации организационно-правовых форм хозяйствования, создании и развитии рыночных институтов.

Но, по мнению автора, потребность в реформе ощущалась только на властном уровне. Население не было готово к внезапным и кардинальным преобразованиям, их пожелания, потребности, сложившуюся трудовую специфику никто не учитывал. Нормативно-правовая база была настолько противоречива и так часто подвергалась изменениям, что в самом начале реформ стало очевидно, что отсутствует единая стратегия, не выработана концепция, не использовано научное обоснование и отсутствует плановость. В условиях неопределенности и неуверенности в конечном результате и искомой цели сельское хозяйство не могло развиваться. Вполне закономерен обратный, деградационный процесс.

Результаты анализа убеждают диссертанта в том, что первый этап реформы имел разрушительные последствия. Была пересмотрена система государственных заказов и произошел переход к свободной рыночной реализации выращенной продукции. Разрушение системы централизованного планирования сопровождалось полной либерализацией цен, тотальной приватизацией государственного имущества, ориентацией на свободную конкуренцию с иностранными продуктами, на открытый характер экономики. Создание вместо коллективных хозяйств фермерских не было подготовлено, отсутствовала необходимая материально-техническая и финансовая база. Лишившись государственного протекционизма, многие хозяйства стали убыточны, а продовольственные рынки были захвачены иностранными конкурентами.

Поэтому на втором этапе, юридическое оформление которого только началось, необходимо осознание допущенных ошибок и корректировка основных положений реформы. Диссертант убежден, что необходимо наращивать государственную поддержку, усиливать социальную направленность преобразований. В настоящее время выстраивается система, появляется вектор предстоящих преобразований, обнаруживается политическая воля руководства страны на решение поставленных задач. При этом используются экономические, а не административные методы, продолжается процесс создания рыночной инфраструктуры.

Вторая глава «Национальные интересы России в аграрной сфере: юридические механизмы обеспечения» состоит из трех параграфов, в которых последовательно рассматривается сущность приоритетных направлений аграрной правовой политики, оказывающих непосредственное влияние на механизм обеспечения национальной безопасности страны, раскрываются политико-правовые технологии противодействия внутренним и внешним угрозам, проявляющимся в сельском хозяйстве и тормозящим развитие отечественной экономики.

Первый параграф «*Продовольственная безопасность в системе приоритетов аграрной правовой политики*» раскрывает актуальность проблемы обеспеченности населения продовольствием, в нем отмечается опасность неконтрольного расширения внешнеторговых связей, ориентированных на импорт сельскохозяйственной продукции, описываются виды агропродовольственной политики с указанием наиболее приемлемого для России, а также рассматриваются юридические меры противодействия угрозам продовольственной безопасности.

Автор отмечает, что проблема продовольственной безопасности имеет не только общемировое значение. В условиях ограниченности продовольственных возможностей, экономической отсталости многих стран и диспропорциях в уровне их благосостояния на фоне постоянной увеличивающейся численности населения планеты обнаруживается дефицит продуктов питания. Из-за особенностей природно-климатических условий и географического положения некоторых стран, отрицательно сказывающихся на возможностях сельскохозяйственного производства, они попадают в жесткую зависимость от иностранных поставок.

Если для одних государств такой вариант развития событий выглядит неизбежным и закономерным, то для России с ее огромными территориями, пригодными для выращивания и производства продо-

вольствия, с благоприятной климатической обстановкой во многих регионах, описанная ситуация выглядит вызывающей. Неконтролируемые объемы закупок импортной продукции способны подорвать защищенность нашей страны от внешних угроз, могут полностью парализовать отечественное сельское хозяйство, окончательно сделать его нерентабельным и спровоцировать очередной экономический кризис.

Диссертант отмечает, что проблема внутренней нестабильности сельского хозяйства во многом обусловлена неверными приоритетами аграрной правовой политики. Стремление любыми способами активно внедриться в процессы мировой торговли в статусе члена Всемирной торговой организации таит в себе целый ряд негативных последствий. В работе анализируются положительные и отрицательные стороны данного политического решения, оцениваются уже сложившиеся внешнеэкономические связи нашей страны, выдвигаемые России политические и юридические условия. В итоге соискатель приходит к выводу, что искусственное ускорение глобализационных процессов в торговле – несвоевременный и деструктивный поступок. Лишив сельское хозяйство возможности государственной поддержки, российские товары заведомо не смогут составить конкуренцию иностранным, которые поставляются по демпинговым ценам.

Диссертант показывает, что ситуация, складывающаяся на открытом для внешней торговли российском рынке сельскохозяйственной продукции, противоречит национальному антимонопольному законодательству. Деятельность многих зарубежных поставщиков именуется недобросовестной конкуренцией, основной целью которой является причинение вреда российским аграрным предприятиям.

В результате автор заключает, что аграрная правовая политика, ориентирующаяся на саморегулируемые рыночные отношения, предполагающая закупки более дешевой импортной продукции как самая простая и доступная с позиций отсутствия необходимости существенного бюджетного финансирования, совершенно неприемлема для России. Неуместен и второй вариант, в соответствии с которым необходимо прекратить доступ импорта, полностью полагаться на самодостаточность при условии восстановления крупными государственными капиталовложениями агропромышленного комплекса.

Замкнутость и изолированность сельского хозяйства России, как и тотальная зависимость от импорта продукции, не способствуют достижению целей аграрной правовой политики. Необходимо разумное сочетание достоинств каждой из двух описанных моделей. Попытка вне-

дрения рыночных механизмов в сельскохозяйственный оборот повлекла за собой выход России на международный рынок. Отечественная продукция может быть на нем конкурентоспособной только после разрешения всего комплекса проблем, имеющихся в сельском хозяйстве. До этого времени крайне важны грамотные политические и юридические действия, направленные на снижение показателя поставок на допустимый с точки зрения безопасности уровень.

Далее автор отмечает, что продовольственная проблема России обусловлена не только неблагоприятными внешними факторами. Среди внутренних угроз выделяется невысокий уровень доходов большинства граждан, не позволяющий даже приобретать необходимый набор продуктов питания. Минимальный размер оплаты труда до сих пор не соответствует прожиточному минимуму, отсутствует качественная помощь малоимущим гражданам, постоянно увеличивается экономический разрыв между богатыми и бедными. При этом не происходит никаких качественных изменений в налоговом законодательстве. Между тем переход к прогрессивной системе налогообложения более отвечает идее социальной справедливости, позволяет реализовывать фискальную функцию, не ущемляя интересы наиболее бедных слоев населения.

Соискатель также расценивает внутренней угрозой проблему качества и безопасности пищевых продуктов. Одноименный закон не является эффективным способом решения вопросов ввиду низкой исполнительской дисциплины. В работе отмечается, что в конкурентной борьбе ради снижения издержек производства зачастую пренебрегают элементарными санитарно-эпидемиологическими правилами, не соблюдают технологию, используют вредные и опасные для здоровья ингредиенты. Средством противодействия может служить лишь ужесточение ответственности, незамедлительное реагирование на факты нарушения правоохранительных органов с целью реализации принципа неотвратимости наказания, сочетающиеся с искоренением взяточничества и бюрократии.

В работе затронут вопрос о научно-техническом потенциале российского агропромышленного комплекса. Автор указывает, что без развития науки и инновационной деятельности невозможно добиться искомых результатов. Внедрение новых технологий позволяет снижать издержки, способствует повышению объема производства. Однако не все предлагаемые наукой меры нужно сразу брать на вооружение и внедрять в производство сельскохозяйственной продукции. В настоящий момент еще одной внутренней угрозой должно расцениваться исполь-

зование генных технологий В связи с тем, что применение в сельском хозяйстве последних достижений генной инженерии имеет опасность для всей экосистемы, угрожает биологическому разнообразию видов, нарушает экологический баланс, а также способно навредить здоровью человека, соискатель предлагает в ч 2 ст 3 Закона «О качестве и безопасности пищевых продуктов» предусмотреть невозможность оборота генномодифицированных товаров на территории Российской Федерации

В конечном итоге диссертант приходит к выводу, что многие проблемы, связанные с обеспечением продовольственной безопасности, имеют, по сути, единственный корень – они являются неотъемлемым следствием неолеберальной рыночной экономики, которая в России формировалась необдуманно, стихийно, бесконтрольно Единственная цель, к которой стремятся все участники рыночных отношений, чтобы быть конкурентоспособными и выжить в соперничестве за достижение материальных благ, затмевает все недостатки этой системы хозяйствования Никого не интересуют последствия необдуманных действий, будущее новых поколений, общество охвачено стремлением получить максимальную прибыль, добиться удовлетворения потребностей даже в ущерб другим сферам Тем не менее, эффективная правовая политика, основанная на осознании всей сложности и комплексности проблемы, построенная на научно обоснованных данных о выявленных вызовах и угрозах в аграрном секторе, о методах и средствах их ликвидации, в совокупности с юридическими механизмами обеспечения защиты отечественного товаропроизводителя способна преодолеть кризисное состояние

Во втором параграфе *«Право собственности на землю в условиях рыночной экономики»* критическому анализу подвергается институт частной земельной собственности, выявляются основные характеристики стратегии и тактики государственного управления земельными ресурсами, обосновывается тезис о недопустимости частнособственнических отношений в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения

Характеризуя современные экономические отношения в России, диссертант отмечает, что они переживают эпоху глобальных институциональных преобразований, сопровождающихся переосмыслением и переоценкой отношений собственности Нуждается в пересмотре идея частной собственности на землю, воплощенная для развития рынка в сельском хозяйстве и к настоящему моменту исчерпавшая себя, доказавшая свою ущербность и несостоятельность

Учитывая специфические особенности земли как объекта права собственности, автор последовательно обосновывает необходимость установления государственной собственности на сельскохозяйственные земли. В работе говорится о доминирующем публично-правовом режиме земли, поскольку земля – это в первую очередь природный объект. В соответствии с Конституцией РФ она расценивается как основа жизни и деятельности российских народов.

Выступая единственным и невосстановимым природным ресурсом, являющимся важным компонентом государственной власти, земля не может находиться в неограниченном господстве частного собственника. Поэтому даже при рыночном отношении к земельному фонду государство обязано вмешиваться в процесс землепользования, применяя административно-правовые средства. Такое расщепленное понимание земли, находящейся одновременно в сфере частных и публичных интересов, не даст возможность распространить полноценный режим частной собственности.

Соискатель указывает, что в научной литературе неоднократно отмечалась связь государственного суверенитета с земельными отношениями, вызванная синонимизацией понятий «земля» и «территория государства». По некоторым данным ввиду опасности утраты независимости иные варианты, кроме государственной собственности на землю, недопустимы. На основе анализа действующего законодательства и данных судебной практики диссертант приходит к выводу о неправомерности подобных суждений. Право территориального верховенства есть атрибут международного права и не должно связываться с отношениями собственности, выстраиваемыми внутри государства. Однако отмеченную зависимость государственной безопасности и суверенитета России от обладания ее земельными участками иностранными собственниками полностью отрицать нельзя.

Таким образом, противоречивость и невозможность господства частной собственности на землю как наиболее полного комплекса правомочий владения, пользования и распоряжения заложена в приоритете конституционного статуса земли как объекта публичного права. Хотя Конституция РФ допускает равную возможность для всех форм собственности в отношении земли и других природных ресурсов, но земли, используемые для нужд сельского хозяйства, по мнению автора, все же не должны регулироваться гражданским правом.

Для обоснования выдвинутого тезиса соискатель прибегает к анализу имеющихся в экономической и юридической литературе преиму-

ществ товарного оборота земельных участков, раскрывая их неубедительность и неоправданность

Приверженцами идеи частной собственности на землю последняя рассматривается объективным условием аграрной реформы. По их мнению, она должна дать толчок развитию всего сельского хозяйства, без нее невозможно построение рыночных отношений в аграрной сфере. Однако данный аргумент не выдерживает критику временем. С момента введения земли в имущественный оборот прошел достаточно длительный срок, но существенный рост показателей в аграрном секторе не отмечен. В итоге более убедительно выглядит оборот продукции, выращенной на земле. Именно здесь нужно укреплять и повышать эффективность рынка.

Диссертант не отрицает возможность оборота земли в условиях государственной собственности, отдавая предпочтение аренде с надежными гарантиями и двусторонней ответственностью. Арендные отношения, необходимые для поддержания рыночных механизмов в сельском хозяйстве, при государственной собственности на землю нуждаются в дифференцированном регулировании. Арендная плата должна зависеть от качества работы арендатора, от эффективности труда, его результатов, от характеристики конкретных участков, что должно обеспечить их равномерное использование. Размер платы должен стимулировать к осуществлению работ по охране и улучшению земель, пересматриваться с учетом инфляции. При этом он должен быть посильным для небольших хозяйств и необременительным для высокорентабельных производств. Соблюдение таких условий позволит отказаться от налогообложения земли. Нельзя забывать и про систематический земельный мониторинг, про возможность расширения арендуемых площадей, про обязательное страхование от рисков и необходимую на начальном этапе финансовую поддержку со стороны государства.

Рассматривая следующий аргумент о способности частной собственности обеспечивать стабильность и ограничивать власть государства, автор показывает его абсурдность. Государственная власть суверенна, ее невозможно ограничить частной формой собственности. Наоборот, важно сдерживать порывы собственников, способные навредить природным ресурсам страны. Поэтому в законодательстве содержатся нормы, согласно которым государство может изъять земли сельскохозяйственного назначения, если они используются не в соответствии с целью, если не обрабатываются в течение трех лет и т.п. То есть праву собственности как абсолютному праву, которое дает возможность со-

вершать самый широкий круг действий в отношении принадлежащей земли, противостоят массовые барьеры и изъятия, делающие его неполноценным, ограниченным, создающим лишь видимость частной собственности

Довод о прямой зависимости инвестиций от права собственности на основной ресурс, приносящий плоды, также подвергается жесткой критике. Соискатель убежден, что причина неохотного вложения финансовых ресурсов со стороны частного сектора кроется в нестабильности, нерентабельности и высокорисковом характере сельского хозяйства как вида предпринимательской деятельности. Иные природные ресурсы, оборот которых в соответствии с законом существенно ограничен по сравнению с землей, выглядят для инвесторов более привлекательными.

Отрицательные стороны частной собственности окончательно убеждают диссертанта в верности отстаиваемой позиции. В условиях товарного оборота появляются спекулянты, паразитирующие на сделках с землей, искусственно увеличивающие ее стоимость, или посредники между имеющими желание заниматься сельским хозяйством и землей как средством производства. В обществе доминирует потребительское отношение к объектам собственности, а сама экономическая модель, в основе которой заложено желание обогатиться, ведет к расточительной конкуренции.

В итоге диссертант констатирует, что современная аграрная правовая политика игнорирует особенности политико-правового статуса земли, она базируется на укреплении рыночного механизма, ориентируется на частнособственнические отношения. По опыту стран с рыночным подходом к развитию сельского хозяйства пора понять, что изменение формы собственности никак не сказывается на результатах деятельности. Все реальные и возможные отрицательные последствия дальнейшего развития института частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения не могут не учитываться при разработке государственной стратегии.

В третьем параграфе *«Юридические технологии обеспечения социально-демографической безопасности жителей села»* обосновывается формат институционально-правовых преобразований программы государственной аграрной правовой политики в отношении социальных и демографических проблем сельских территорий, предлагаются юридические методы нейтрализации угрозы вымирания сельского населения, противодействия экономической и социальной отсталости села.

В диссертации указывается, что сложившаяся в нынешней России демографическая обстановка по-разному оценивается учеными. Одни усматривают глубокий кризис и острую необходимость незамедлительных политических и правовых решений, другие являются сторонниками теории демографического перехода и наивно рассматривают ситуацию как закономерную, стабильную, объективно подчиняющуюся глобальным общеевропейским и общемировым тенденциям.

Статистические данные заставляют автора склониться к верности первой из предложенных точек зрения. Научно обоснованные сведения свидетельствуют о вымирании русских деревень, показывают обнищание и деградацию жителей села, продолжающиеся губительные процессы урбанизации. Целый комплекс нерешенных социальных проблем в совокупности с устрашающими цифрами нескончаемой убыли сельского населения заставляют серьезно задуматься над эффективностью сегодняшних политических действий, позаботиться о корректировке и скорейшем претворении в жизнь основных, жизненно необходимых для остановки вымирания сельских территорий направлений аграрной правовой политики.

Диссертант отмечает, что социальные и демографические проблемы села, зачастую в науке именуемые катастрофическими, находятся в сложной взаимосвязи. Можно сказать, что социальное неустойчивое состояние сельской местности является одной из причин снижения рождаемости и увеличения смертности. В тоже время, учитывая существующие демографические показатели, решить вопросы социального характера вряд ли удастся. Первостепенной важностью обладает именно проблема сельской демографии, потому как если не повлиять на воспроизводство населения, то решать социальные вопросы будет просто не для кого.

Первой и основной причиной социально-демографической отсталости села, по мнению соискателя, является резкая смена типа хозяйствования в стране. Бессистемный и бесконтрольный переход к рыночным отношениям подорвал традиционный уклад сельской жизни, превратив сельские территории в пустыри. Не имея должной подготовки к работе в условиях конкуренции, сельский житель, ориентированный на коллективизм и достижение общего блага, лишился государственной поддержки и оказался перед лицом суровых законов рынка. Не справившись с натиском товарно-денежных отношений, село постепенно начало деградировать.

Диссертант указывает, что в сельской местности, где для жизнеобеспечения семьи приходилось много трудиться, заниматься хозяйством, потребность в детях была высока. Дети являлись помощниками в семье, осуществляли воспитание своих младших братьев и сестер, обеспечивали поддержку родителям в старости. Но веками выстроенная система ценностей, отношение к семье и к детям на селе стали рушиться в результате культивирования рыночных отношений.

Законы рынка начинают работать в отношении семьи и быта. В погоне за материальными благами начинает утрачиваться духовность, потребность в детях, семье, в родственных связях теряется. Выживают и добиваются успеха наиболее конкурентоспособные, необремененные проблемами рождения и воспитания, стремящиеся к личному благосостоянию и увеличению своего материального капитала.

Складывающаяся социальная система обеспечения материальной поддержки в старости окончательно убеждает в том, что помощником будут не дети, а результат собственного труда.

В результате анализа причин и условий возникновения демографической проблемы сельских территорий соискатель приходит к выводу о наличии мировоззренческого, ценностного подтекста. Модернизация аксиологических ориентиров подвергала сокрушительному удару духовный мир русского человека. Население на бессознательном уровне не было готово принять новую идеологию, в миг разрушить исторически сложившиеся жизненные идеалы и ценности. Поэтому наблюдается духовное обнищание человека, сопровождающееся сильнейшими стрессами, психическими заболеваниями, ростом смертности, отказом от продолжения рода. Разрыв с русской культурой, духовностью, которая была присуща сельскому образу жизни, привел к необратимым последствиям.

На законодательном уровне была сделана попытка разрешить социальные проблемы села путем принятия и реализации долгосрочной целевой программы «Социальное развитие села до 2010 года». Однако, как отмечает автор, несмотря на вполне конкретно прописанные в ней процедуры и механизмы, намеченные цели достигнуты не будут из-за коррупции, которая приобрела в последнее время тотальный характер. В итоге вероятность решения социально-экономических проблем на селе, как и степень развития отечественного сельского хозяйства в целом, находятся в обратной зависимости от уровня коррупции в государстве.

Таким образом, либеральные реформы с одновременным переходом на совершенно иной тип хозяйствования, принципы и правила которого распространили свое действие на все сферы жизни человека, подорвали социально-демографическую безопасность жителей села. Юридические технологии, способные стабилизировать обстановку и прекратить воздействие негативных факторов, можно условно подразделить на временные и генеральные меры.

Во-первых, необходимо прекратить пропаганду сексуальной распущенности, раннего секса, гражданского брака и полигамности, нивелирующих институт семьи. Вопрос о соотношении свободы слова и общественной безопасности, находящейся под угрозой, должен решаться в пользу необходимости институционализации цензуры средств массовой информации, ужесточения ответственности за нарушения ст. 37 Закона О «средствах массовой информации», поощрения популяризации сельского образа жизни, семейных ценностей, законного брака, рождения и воспитания детей.

Во-вторых, важна разработка и систематический контроль за исполнением законов о противодействии коррупции, о контроле над доходами и расходами государственных служащих, отсутствие которых не позволяет получать должное финансирование социально-демографических программ. Само экономическое стимулирование, гарантирование «материнского капитала» должно расцениваться лишь временным способом, приоритетность которого должна измениться в пользу духовных, нравственных начал.

Временными, но достаточно эффективными в настоящее время методами могут расцениваться также законодательный запрет искусственного прерывания беременности, использование налоговых механизмов в отношении граждан, не имеющих детей, привлечение к имущественной ответственности лиц, ограниченных или лишенных родительских прав, жилищная и миграционная политика.

Социально-демографическая проблема, имеющая особое геополитическое значение, должна также стать одним из главных направлений аграрной правовой политики, способной сгладить конфликтность в обществе, остановить процесс вымирания и «дерусификации села».

В заключении диссертант формулирует основные выводы по теме проведенного исследования, обращает внимание на его теоретическую и практическую значимость, определяет перспективы дальнейшего политико-правового исследования свободы слова, реализуемой с помощью компьютерной сети Интернет.

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы:

*Статьи, опубликованные в изданиях Перечня ВАК Минобрнауки России:*

1 Толстопятов В В Приоритеты аграрной правовой политики в современной России // Юристъ-Правоведъ 2008 № 3 – 0,5 п л

2 Толстопятов В В Аграрная правовая политика в условиях глобализации // Философия права 2008 № 5 – 0,7 п л

*Иные публикации:*

3 Толстопятов В В Основные направления современной аграрной правовой политики России // IX научно-практическая конференция преподавателей, студентов, аспирантов и молодых ученых Сборник докладов В 3 т Таганрог ТИУиЭ, 2008 Т 1 – 0,2 п л

4 Толстопятов В В Миграционная политика в контексте аграрной безопасности политико-правовой анализ // Миграционный порядок Сборник материалов Межвузовской научно-практической конференции 23–24 октября 2008 г Ростов н/Д, 2008 Ч 1 – 0,3 п л

5 Толстопятов В В Современное состояние и перспективы развития продовольственной безопасности России // Тенденции развития государства, права и политики в России и мире Материалы международной конференции Калуга, 2008 – 0,5 п л

6 Толстопятов В В Особенности проявления коррупции в аграрном секторе экономики России // Актуальные проблемы борьбы с коррупцией Сборник материалов Международной научно-практической конференции 19–20 июня 2008 года Ростов н/Д ФГОУ ВПО РЮИ МВД России, 2008 Ч 1 – 0,2 п л

7 Толстопятов В В Аграрная правовая политика в условиях глобализации // Порядок общества актуальные проблемы социально-правовой теории / Под ред П П Баранова, Г С Працко Ростов н/Д ЮФУ, 2008 – 0,2 п л

11

Формат 60x84/16 Объем 1,5 п л Набор компьютерный  
Гарнитура Таймс Печать ризография Бумага офсетная  
Тираж 100 экз Заказ № 444

Отпечатано в отделении оперативной полиграфии ОНиРИО  
Ростовского юридического института МВД России  
344015, г Ростов-на-Дону, ул Маршала Еременко, 83