

МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РФ  
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный  
аграрный университет имени И. Т. Трубилина»

П. М. Курдюк, А. А. Долгополов, В. А. Очаковский

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ

Учебное пособие

Краснодар  
КубГАУ  
2019

**УДК 342.951 (075:8)**  
**ББК 67.401.11**  
**К 93**

**Рецензенты:**

**Л. П. Рассказов** – зав. кафедрой теории и истории государства и права  
Кубанского государственного аграрного университета,  
д-р юр. наук, профессор;

**А. С. Палазян** – аудитор контрольно-счетной палаты  
Краснодарского края, д-р юр. наук, профессор

**Курдюк П. М.**

**К93** Административно-правовое регулирование в агропромышленном комплексе : учеб. пособие / П. М. Курдюк, А. А. Долгополов, В. А. Очаковский. – Краснодар : КубГАУ, 2019. – 95 с.

**ISBN**

В учебном пособии рассматриваются некоторые аспекты административно-правового регулирования отношений в сфере агропромышленного комплекса.

Предназначено для обучающихся по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция, направленность подготовки «Правовое обеспечение агропромышленного комплекса» (программа магистратуры), а также для студентов, аспирантов, обучающихся на юридических факультетах, вузах и широкого круга читателей, интересующихся проблемами правового обеспечения АПК.

**УДК 342.951 (075:8)**  
**ББК 67.401.11**

**ISBN**

© Курдюк П. М.,  
Долгополов А. А.,  
Очаковский В. А., 2019  
© ФГБОУ ВО «Кубанский  
государственный аграрный  
университет имени  
И. Т. Трубиллина», 2019

## ВВЕДЕНИЕ

Существующая в настоящее время проблематика недостаточного обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации, низкой рентабельности агропромышленного производства и снижения уровня конкурентоспособности российских предприятий в связи со вступлением России во Всемирную торговую организацию ставит задачу совершенствования форм и методов административно-правового регулирования агропромышленного комплекса. Общественные отношения в сфере агропромышленного комплекса как непосредственный объект административно-правового регулирования отличаются рядом особенностей, среди которых наиболее значимыми являются широкий спектр видов деятельности, охватываемых данным видом регулирования, и сама специфика агропромышленного комплекса как отрасли экономики. Агропромышленный комплекс отличает сезонность производства, сравнительно медленный оборот капитала, рискованность производства в связи с нестабильностью природно-климатических условий, высокая капиталоемкость и энергоёмкость, нахождение большинства регионов России в зонах рискованного земледелия.

В целях повышения эффективности и общественной полезности государственных регуляций в сфере агропромышленного комплекса необходимо обеспечить детальное изучение каждой из составляющих регулирования, среди которых важнейшее место принадлежит административно-правовому регулированию. В настоящее время формы и методы административно-правового регулирования агропромышленного комплекса России подвергаются значительной корректировке в связи с расширением нормативной базы регулирования правилами Всемирной торговой организации, что и определяет цель изучения дисциплины «Административно-правовое регулирование в агропромышленном комплексе» - освоение студентами правовых основ государственного управления в агропромышленном комплексе и его особенностей.

Конечной **целью** является формирование у будущих магистров юриспруденции теоретических знаний в области административно-правового регулирования агропромышленного комплекса, а также навыков использования нормативно-правовых актов в ходе осуществления профессиональной деятельности.

# ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВЕННАЯ АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА

## 1.1 Понятие и сущность государственной аграрной политики

Тесная взаимосвязь между отраслями сельского хозяйства обусловлена разработкой и расширением специализаций в данной области. Только благодаря отдельным видам промышленной и сельскохозяйственной деятельности был разработан единый агропромышленный комплекс, участники которого состоят в тесной взаимосвязи между собой и имеют одну общую цель.

Целью существования АПК является совершенствование сельского хозяйства, производства продукции и доведение её до потребителя.

Основная цель функционирования АПК, состоит в реализации продукции и товаров для потребления гражданами. АПК РФ является крупнейшим народнохозяйственным комплексом, поскольку был создан в семидесятых годах, объединив в одну систему многочисленные отрасли народного хозяйства.

Агропромышленный комплекс состоит из трех сфер. Первая включает в себя отрасли, обеспечивающие агропромышленный комплекс средствами производства, а также отрасли, занятые производственно-техническим обслуживанием сельского хозяйства. Например: тракторное и сельскохозяйственное машиностроение, продовольственное машиностроение, производство минеральных удобрений и химических средств защиты растений.

Стоит отметить, что производство продуктов питания — это самое основное производство, поскольку имеет прямое значение для нормальной жизни людей. В этом и заключается жизненная необходимость существования и слаженного функционирования сельского хозяйства в любом современном государстве.

Можно сказать, что в аграрной политике государства основную роль играют динамичное и эффективное развитие не только сельскохозяйственного производства, но и обеспечения на этой основе роста жизненного уровня населения и общественного процесса в стране.

В настоящее время аграрная политика стала выделяться как самостоятельная область в экономике Российского государства. Это обусловлено особенностями сельскохозяйственного производства и спецификой регулирования аграрных отношений. Чтобы достичь

более высоких результатов производственной деятельности в сфере сельского хозяйства и агробизнеса в аграрной политике России необходимо уделять больше внимания достижению более высоких конечных результатов производственной деятельности.

«Агробизнес» – это вовлечение аграрного производства в общий механизм кругооборота общественного капитала. В различных сферах его проявление тоже различно. Так, в сфере агропромышленного комплекса – это подчинение промышленным капиталом аграрного производства; в сфере экономики в целом – это подчинение финансовым капиталом АПК.

У каждого государства существует своя особенная аграрная политика, а также методы и способы ее достижения.

2. Основными направлениями аграрной политики являются:

- формирование цен на сельскохозяйственную продукцию и доходов сельхозтоваропроизводителей;
- охрана и рациональное использование земли и водных ресурсов;
- сельскохозяйственные научные исследования и развитие племенного дела;
- кредитование сельских товаропроизводителей;
- страхование сельскохозяйственных культур;
- развитие информационно-маркетинговой системы АПК;
- импортозамещение и экспортоориентация сельскохозяйственного производства.

В данный период времени модернизации экономики, сельское хозяйство должно строиться на крепком взаимодействии с другими отраслями АПК, она должна включать в себя всю совокупность отраслей экономики, которые имеют непосредственную связь с сельским хозяйством.

## **1.2 Принципы государственной аграрной политики**

Аграрная политика реализуется на основе следующих принципов:

1) комплексности. Его суть заключается в том, что аграрная политика должна охватывать все сферы агропромышленного комплекса, производственную, социальную и экологическую;

2) последовательности. Нельзя допустить, чтобы в оперативной работе исполнительной власти стратегические цели развития аграрной сферы подменялись частными задачами;

3) реалистичности. Поставленные задачи должны учитывать возможности и резервы роста экономики, что позволит достигать высокой степени их реализации;

4) при проведении приватизации, особенно земли, других коренных преобразований, необходимо учитывать принцип наименьшей болезненности последних. Несоблюдение этого принципа приведет к нарушению социальной справедливости, что чревато социальными катаклизмами;

5) постепенности, который практически у нас в стране игнорировался в силу применения метода «шоковой терапии» во всех сферах экономики.

Объектом аграрной политики можно назвать аграрный сектор экономики. В узком смысле он представляет собой производство продуктов питания и отдельных видов сырья для промышленности.

В широком смысле аграрный сектор отождествляется с понятием агропромышленный комплекс, то есть совокупность отраслей народного хозяйства, которые сосредоточены на производстве продукции, ее хранение, переработке и доведения до потребителя.

Агропромышленный комплекс – это функциональная многоотраслевая система, обусловленная тесной взаимосвязью и взаимодействием сельского хозяйства и сопряженных с ним отраслей экономики по производству средств производства для сельского хозяйства, переработки и реализации сельскохозяйственной продукции. АПК – это сложная социально-экономическая система, включающая предприятия, принадлежащие к разным формам собственности и хозяйствования. АПК – это сложная биотехнико-технологическая система, в центральном звене которого – сельском хозяйстве – используются средства производства естественного происхождения. Таким образом, агропромышленный комплекс можно назвать модным в настоящее время словом «кластер», что означает определенную производственную группу, ядром которой является одно или ограниченное число ведущих производств (в нашем случае – сельское хозяйство).

### 1.3 Основные направления и меры по реализации государственной аграрной политики

Целями АПК являются: наиболее полное рациональное удовлетворение общественных потребностей в конечных продуктах и наиболее эффективное использование общественных ресурсов.

Структура сельского хозяйства ограничивается животноводством и растениеводством. Структуру АПК определяют четыре основные сферы:

- 1) отрасли промышленности, поставляющие сельскому хозяйству средства производства;
- 2) само сельское хозяйство;
- 3) перерабатывающее производство;
- 4) инфраструктура, т. е. отрасли и предприятия обслуживающие АПК (связь, информация, хранение, транспортировка, реализация).

Рыночной формой АПК выступает агробизнес. Агробизнес является крупным блоком национальной экономической системы, деятельность которого направлена на достижение общесистемных целей.

В условиях рыночной экономики системообразующим звеном агробизнеса становится его денежно-кредитная подсистема, которая по мере становления и развития на собственной основе приобретает черты четвертого подразделения АПК. При этом кредитная подсистема агробизнеса выполняет важнейшие системообразующие функции:

- стягивает и финансово объединяет экономически обособленные подразделения АПК;
- финансово обеспечивает процесс воспроизводства в аграрном секторе;
- создает экономические условия для развития отраслей и сфер АПК.

Место АПК в народном хозяйстве страны определяется той функциональной нагрузкой, которую он несет в общественном производстве и общественном разделении труда. Производство продуктов питания является основой жизнедеятельности людей и воспроизводства рабочей силы. Экономическая безопасность страны во многом зависит от уровня развития сельского хозяйства.

Характеризуя сельское хозяйство как структурный элемент рыночной экономики, можно выделить следующие его основные

черты: большое число независимых предприятий, производящих незначительную часть общего объема производства; невозможность влиять на цены; производство довольно высокостандартизированной продукции.

В целом рыночную инфраструктуру аграрного сектора можно представить в виде совокупности:

– инфраструктуры потребительского рынка (система торговли, складское хозяйство и различные системы хранения сельскохозяйственной продукции, транспортировки и доставки, аграрные биржи, оптовые продовольственные рынки, бытовое обслуживание населения);

– инфраструктуры рынка производства (товарно-сырьевые биржи, брокерские конторы, мелиоративные и ирригационные системы, лизинговые и факторинговые операции, научно-исследовательские центры);

– инфраструктуры рынка труда: биржи труда, государственная служба занятости, подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров, структура управления миграционными процессами);

– инфраструктуры финансово-кредитного рынка (коммерческие банки, страховые компании, фондовые биржи);

– информационной инфраструктуры (банки данных по АПК, информационная сеть по обеспечению инфраструктуры аграрного рынка, маркетинговые службы, рекламно-информационные службы).

Для реализации государственной аграрной политики могут применяться следующие меры:

1) предоставление бюджетных средств сельскохозяйственным товаропроизводителям, научным организациям, профессиональным образовательным организациям, образовательным организациям высшего образования, которые в процессе научной, научно-технической и (или) образовательной деятельности осуществляют производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку;

2) применение особых налоговых режимов в отношении сельскохозяйственных товаропроизводителей, садоводов<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Чебурахина А. А., Чернов Ю. И., Абаев Д. А. К вопросу о налогообложении садоводства / Эпомен. 2019. № 23. С. 15–19.

3) осуществление закупки, хранения, переработки и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных и муниципальных нужд;

4) регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе таможенно-тарифное и нетарифное регулирование;

5) информационное обеспечение сельскохозяйственных товаропроизводителей и других участников рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также предоставление им консультационной помощи;

6) антимонопольное регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

7) участие общественных организаций в формировании и реализации государственной аграрной политики;

8) проведение закупочных интервенций, товарных интервенций на рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также залоговых операций;

9) другие меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

*Контрольные вопросы:*

1. Дайте определение государственной аграрной политики.
2. В чем, по вашему мнению, выражается сущность государственной аграрной политики?
3. Назовите принципы государственной аграрной политики.
4. Раскройте содержание принципа последовательности государственной аграрной политики.
5. Раскройте содержание принципа реалистичности государственной аграрной политики.
6. Назовите основные направления и меры по реализации государственной аграрной политики.

## **ГЛАВА 2. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА**

### **2.1 Государственное (муниципальное) управление: сущность, функции, правовая природа**

Государственное управление – это регулирующее воздействие государства на общественную жизнедеятельность людей. Целью такого воздействия выступает:

- 1) упорядочение социальной жизни населения государства;
- 2) обеспечение безопасности страны;
- 3) сотрудничество.

В системе государственного управления демократического государства выделяют два его уровня:

- политическое руководство (высший уровень государственного управления обществом в целом);
- административное управление.

Понятием «политическое руководство» обозначается управленческая деятельность, связанная непосредственно с решением проблем политического характера и осуществляемая высшими органами государственной власти (президент, парламент, правительство, суды).

«Административное управление» – это нижестоящий, по сравнению с политическим руководством, уровень управления, осуществляемый исполнительно-распорядительными органами (аппаратами) государственной власти и управления. Государственная служба осуществляется лицами, занимающими в этих органах должности, связанные в рамках своей деятельности с обеспечением осуществления полномочий и функций государства в рамках административного управления.

Целью существования государственного (муниципального) управления является организация единой модели функционирования общества, слаженная деятельность государственных органов, направленная на поддержание и повышение уровня жизни населения, его благосостояния. Четкое функционирование всех сфер общественной жизни, гарантирует существование и стабильное развитие государства, высокий уровень благосостояния граждан, развитую экономику и высокую обороноспособность страны<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> О сущности и правовой природе муниципального управления см. подробнее: Палий В. М., Курдюк П. М., Очаковский В. А. Модели правового взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления: теоретический и исторический аспекты : монография. Тип. КубГАУ, Краснодар, 2014; Курдюк П. М., Павлов Н. В., Очаковский В. А. Правовое регулирование взаимодействия органов государственного и муниципального управления : монография. Тип. КубГАУ, Краснодар, 2019.

## **2.2 Понятие и признаки государственного (муниципального) управления в сфере АПК**

В РФ регулирующие функции государства по воздействию на АПК должны осуществляться по следующим направлениям:

- создание законодательной базы, правовое обеспечение регулирования,
- формирование конкурентной среды на всех аграрных рынках,
- поддержка устойчивости развития АПК, создание условий для адаптации товаропроизводителей к рыночным условиям,
- проведение политики разумного протекционизма, обеспечение продовольственной безопасности с помощью системы таможенных тарифов, налогов на импортируемые продовольственные товары,
- создание благоприятного климата для иностранных инвесторов, образование совместных предприятий АПК, предоставление государственных гарантий для иностранных кредиторов при импорте передовых техники и технологий,
- финансирование ключевых направлений науки по проблемам АПК, участие в финансировании инвестиционных проектов по созданию новых технологий, отвечающих мировым стандартам.

Сегодня непосредственное управление АПК осуществляет Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (далее – Минсельхоз России). Минсельхоз России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим следующие функции, указанные в Положении о Минсельхоз России<sup>1</sup>:

- по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, включая животноводство, ветеринарию, растениеводство, карантин растений, мелиорацию, плодородие почв, регулирование рынка сельскохозяйственного сырья и продовольствия, пищевую и перерабатывающую промышленность, производство и оборот этилового спирта из пищевого и непищевого сырья, спиртосодержащей, алкогольной и табачной продукции, устойчивое развитие сельских тер-

---

<sup>1</sup> О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 12.06.2008 № 450 (ред. от 30.12.2018) / СЗ РФ. 2008. № 25. Ст. 2983.

риторий, а также в сфере рыболовства, производственной деятельности на судах рыбопромыслового флота и в морских рыбных портах, находящихся в ведении Федерального агентства по рыболовству, охраны, изучения, сохранения, воспроизводства и использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, водных биологических ресурсов, за исключением обитающих на особо охраняемых природных территориях, а также занесенных в Красную книгу Российской Федерации водные биологические ресурсы, и среды их обитания;

– по оказанию государственных услуг в сфере агропромышленного комплекса, включая устойчивое развитие сельских территорий, по управлению государственным имуществом на подведомственных предприятиях и учреждениях.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору и Федерального агентства по рыболовству. Оно руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, а также настоящим Положением.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

#### *Контрольные вопросы:*

1. Дайте определение государственному управлению.
2. Назовите функции государственного управления.
3. В чем выражается правовая природа государственного управления?
4. Дайте определение понятию государственного (муниципального) управления в сфере АПК.
5. Раскройте содержание признаков государственного (муниципального) управления в сфере АПК.

## **ГЛАВА 3. ПРАВОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ОТНОШЕНИЙ В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ**

### **3.1 Правовое регулирование отношений в сфере развития АПК : понятие, цели, принципы, виды**

Административно-правовая составляющая – это совокупность норм, посредством которых специализированные органы исполнительной власти осуществляют императивным методом регулирование предпринимательской деятельности в области растениеводства и животноводства по производству сырья в названных сферах экономики. При этом речь здесь должна вестись именно о предпринимательской деятельности, поскольку нормы аграрного законодательства не распространяются, за некоторыми изъятиями, на производство названного сырья гражданами для собственных нужд. Кроме того, отношения по обороту сельхозпродукции должны считаться предметом регулирования гражданского права, поскольку за небольшими изъятиями, не выходящими за пределы диспозитивного гражданско-правового метода регулирования, режим сельхозпродукции не отличается от режима иного движимого имущества.

Анализ законодательства позволяет говорить о том, что административно-правовое регулирование сельскохозяйственного производства развивается преимущественно по пути государственной поддержки существующего состояния АПК.

Федеральный закон от 14.07.1997 № 100-ФЗ «О государственном регулировании агропромышленного производства»<sup>1</sup> утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>2</sup> и «Об общих принципах организации

---

<sup>1</sup> О государственном регулировании агропромышленного производства: Федеральный закон от 14.07.1997 № 100-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 29. Ст. 3501.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 04.07.2003 № 95-ФЗ (ред. от 05.02.2018) / СЗ РФ. 2003. № 27 (ч. 2). Ст. 2709.

местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup>. Предположительно ведущим актом по регулированию сельскохозяйственного производства является принятый в 1997 г. Федеральный закон «О государственном регулировании агропромышленного производства». Согласно ему государственным, а по сути – административно-правовым регулированием агропромышленного производства признается воздействие государства на производство, переработку и реализацию сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также на материально-техническое обеспечение АПК. Задачами регулирования названы стабилизация и развитие АПК, обеспечение продовольственной безопасности РФ, улучшение продовольственного обеспечения населения и т.д.

Необходимо иметь в виду, что нормы названного Закона не отвечают требованиям структуры нормы права, поскольку в них слабо разработаны гипотеза и диспозиция, полностью отсутствует санкция за нарушение. То есть нормы названного Закона – это преимущественно, за некоторыми исключениями, не имеющие юридического смысла декларации о благих намерениях, по-видимому, направленные на достижение политических целей. Это можно проследить на основе практически постатейного анализа Закона.

В частности, ст. 3 Федерального закона «О государственном регулировании агропромышленного производства», устанавливающая вопросы финансирования АПК, гласит о том, по каким направлениям государство может осуществлять это финансирование. Но поскольку в Законе нет запрета на финансирование чего-либо иного в области АПК и, кроме того, нормы о финансировании рекомендательные для государства, то следует сделать вывод, что ст. 3 не несет правовой нагрузки, т. е. не создает права и обязанности и является, таким образом, декларацией – за исключением того пункта, что обязывает Правительство РФ ежегодно сообщать Федеральному Собранию ряд показателей сельскохозяйственного производства. Но это не устанавливает возможности возникновения правоотношения непосредственно в области сельского хозяйства.

Приблизительно так же выглядят ст. 4 и 5 о государственных программах развития и о регулировании реализации сельхозпродукции, в которых указано лишь то, что государственные программы

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 06.02.2019) / СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

разрабатываются и финансируются на основе федерального законодательства и государство стимулирует реализацию сельхозпродукции. Государство способно осуществлять эти мероприятия и без названных статей. Соответственно нужно сделать вывод о том, что эти ст. 4, 5 также не несут правовой нагрузки.

Статья 6 вышеназванного Закона определяет в качестве предмета регулирования залог сельхозпродукции. Однако этим дублируются положения Гражданского кодекса РФ, отнюдь не запрещается использовать в качестве предмета залога уже произведенную или будущую продукцию, а также участвовать в залоговых отношениях государственным органам. В связи с этим ст. 6 Федерального закона «О государственном регулировании агропромышленного производства» едва ли можно считать имеющей какой-либо смысл. То же самое представляет собой и ст. 9, в которой говорится о возможности лизинга в сельском хозяйстве и который действительно возможен и помимо названной статьи Закона.

Названная в ст. 7 Федерального закона необходимость товарной интервенции государства демонстрирует желание законодателя защитить интересы населения в стабильных ценах на продовольствие. Но отсутствие указания на экономические параметры, при которых должна осуществляться интервенция, а также ее размеры или хотя бы способы определения размеров и направлений не позволяют признать и эту статью несущей норму права. Дело в том, что государство и без этой статьи Закона вправе осуществить товарную интервенцию. Принудить же государство к интервенции на основе ст. 7 невозможно.

Приблизительно такое же юридическое значение имеют и прочие статьи, за исключением норм, касающихся определения некоторых полномочий Правительства РФ в сфере регулирования цен, создания фондов кредитования села и назначения государственных агентов регулирования рынка. Имеется в Законе и прямое нарушение норм Конституции РФ. Так, п. 2 ст. 15 названного Федерального закона содержит прямое нарушение конституционной нормы о недопустимости лишения прав собственности, кроме как по согласию собственника или решению суда, о чем говорится в п. 3 ст. 35 Конституции РФ. В названном пункте Федерального закона «О государственном регулировании агропромышленного производства» установлено, что при просрочке платежа поставщик сельхозпродукции имеет право на безакцептное списание средств в свою пользу со

счета покупателя путем направления соответствующего требования в банк, обслуживающий покупателя.

Федеральный закон от 14.07.1997 № 100-ФЗ «О государственном регулировании агропромышленного производства» утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». За пределами действия этого Закона оказались многие нормативные акты, регулирующие отдельные подотрасли сельского хозяйства, что позволяет считать Федеральный закон «О государственном регулировании агропромышленного производства» лишь попыткой обобщения ряда норм разных, в основном подзаконных, актов.

Федеральные законы, регламентирующие более узкие вопросы взаимоотношений в сфере агропромышленного производства, как правило, содержат больше положений, имеющих юридическую силу.

Среди таких законов выделяются следующие основные – Федеральный закон «О семеноводстве»<sup>1</sup>, Федеральный закон «О племенном животноводстве»<sup>2</sup>, Закон РСФСР «О приоритетном обеспечении АПК материально-техническими ресурсами»<sup>3</sup> (утратил силу), Закон РФ «О ветеринарии»<sup>4</sup>, Закон РФ «О зерне»<sup>5</sup> и некоторые другие.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17.12.1997 № 149-ФЗ (ред. от 03.07.2016) / СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5715.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 03.08.1995 № 123-ФЗ (ред. от 05.04.2016) / СЗ РФ. 1995. № 32. Ст. 3199.

<sup>3</sup> Закон РСФСР от 26.06.1991 № 1490-1 (ред. от 02.02.2006) / Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 26. Ст. 878.

<sup>4</sup> Закон РФ от 14.05.1993 № 4979-1 (ред. от 27.12.2018) / Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 24. Ст. 857.

<sup>5</sup> Закон РФ от 14.05.1993 № 4973-1 (ред. от 18.07.2011) / Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 22. Ст. 799.

Федеральным законом «О семеноводстве», принятым в 1997 г., устанавливается правовая основа деятельности по производству, заготовке, обработке, хранению, реализации, транспортировке и использованию семян сельскохозяйственных и лесных растений, а также организации и проведения сортового и семенного контроля.

В соответствии с данным Законом устанавливаются категории семян в зависимости от этапа воспроизводства, что предопределяет различия в оборотоспособности, в лицензировании деятельности по выведению различных сортов, возможности выделения определенных земельных участков с льготными условиями хозяйственной деятельности.

Для сохранения и увеличения эффективности деятельности по семеноводству устанавливаются также и особые требования к проверке качества семян, проведению мероприятий лабораторного и иных видов контроля.

Принятый в 1995 г. Федеральный закон «О племенном животноводстве» регулирует отношения в области разведения племенных животных, производства и использования племенной продукции во всех отраслях животноводства. Среди относительно небольшого количества норм административно-правового характера, содержащихся в данном Законе, можно выделить следующие основные:

- регулирующие оборотоспособность племенной продукции, которая может принадлежать лишь лицам, обладающим лицензией на эту деятельность;

- определяющие порядок экспорта и импорта племенной продукции и предполагающие для этого обязательность государственного разрешения;

- устанавливающие полномочия государственной племенной службы;

- устанавливающие основы процедуры сертификации племенного материала;

- устанавливающие основы процедуры регистрации племенного материала;

- определяющие условия применения племенного материала и т. д.

Закон РФ «О ветеринарии», дающий определение ветеринарии как области научных знаний и практической деятельности, направленных на предупреждение болезней животных и их лечение, вы-

пуск полноценных и безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства и защиту населения от болезней, общих для человека и животных, устанавливает следующие наиболее важные ее задачи: охрана территории РФ от заноса заразных болезней животных из-за рубежа; осуществление государственного ветеринарного надзора.

В связи с этим данный Закон не относится к нормативным актам, направленным исключительно на регулирование экономических отношений, но роль его для животноводства велика.

Законом «О ветеринарии» устанавливаются:

- порядок надления правом на занятие ветеринарной деятельностью;
- полномочия органов ветеринарной службы и ее инспекторов;
- виды ветеринарного надзора;
- права и обязанности граждан и организаций по содержанию, кормлению, водопое, перевозке и перегону животных;
- регулирование производства и применения средств защиты животных;
- ответственность за нарушение законодательства о ветеринарии.

Закон РСФСР «О приоритетном обеспечении агропромышленного комплекса материально-техническими ресурсами», принятый в 1991 г., был призван обеспечить правовые и экономические основы приоритета агропромышленного комплекса в обеспечении материально-техническими ресурсами в условиях перехода к рыночным товарно-денежным отношениям.

Смысл этого Закона сводится к следующим, ныне фактически не выполняемым положениям:

- для производства продукции, поставляемой АПК по государственному заказу, материально-технические ресурсы выделяются в первоочередном порядке;
- транспортные организации обеспечивают перевозки продукции для агропромышленного комплекса в первоочередном порядке;
- цены на поставляемую в АПК продукцию регулируются Государственным комитетом РСФСР по экономике (ныне Министерством экономического развития и торговли) по согласованию с Министерством сельского хозяйства и продовольствия.

Стоит отметить, что фактически названный Закон никогда не применялся, поэтому все время своего действия был лишь декларацией, что, к сожалению, довольно характерно для отдельных правовых актов по регулированию сельскохозяйственного производства.

Федеральный закон от 24.05.1999 № 100-ФЗ «Об инженерно-технической системе агропромышленного комплекса» утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 21.06.2004 № 55-ФЗ «О признании утратившим силу Федерального закона «Об инженерно-технической системе агропромышленного комплекса». Федеральным законом «Об инженерно-технической системе агропромышленного комплекса», принятым в 1999 г., преследовались сходные цели – установление правовых основ создания, производства, использования и обслуживания технических средств производства для агропромышленного комплекса, осуществления контроля за их качеством, научного и информационного обеспечения инженерно-технической системы агропромышленного комплекса.

Предусмотренный этим Законом государственный орган, осуществляющий регулирование в инженерно-технической системе АПК, был наделен широкими полномочиями, но неопределенными, в том числе: ведение государственной политики в инженерно-технической системе АПК; ведение федерального технического и технологического регистров производства, хранения и переработки сельскохозяйственной продукции; выполнение функций государственного заказчика по разработке и реализации федеральных целевых научно-технических программ развития инженерно-технической системы агропромышленного комплекса; проведение мониторинга технических средств производства; разработка и реализация федеральных целевых научно-технических программ развития машиностроения для АПК.

Кроме того, предполагается, что государственный технический надзор в АПК должен осуществляться специально на то уполномоченным органом, участвующим в регулировании инженерно-технической системы посредством работы по сертификации и метрологического контроля.

Закон РФ «О зерне», который, как сказано в его преамбуле, направлен на полное удовлетворение потребностей РФ в продовольственном, фуражном и семенном зерне за счет собственного производства на основе максимального сочетания интересов производителей зерна и государства, вызывал самые неоднозначные оценки с

позиций сторонников рыночных преобразований и со стороны представителей Аграрной партии России.

С 1993 г. этот нормативный акт, признанный одним из наиболее реакционных и противоречащих смыслу экономических преобразований, содержал ряд следующих, ныне не действующих, положений. Так, государство должно было компенсировать: производителям зерна не менее одной трети затрат, произведенных на тонну зерна, и не менее половины затрат на тонну экологически чистого зерна; 50 % затрат на покупку зерноуборочных комбайнов; от 30 до 50 % затрат на строительство и реконструкцию материальной базы для сушки, обработки и хранения зерна. Кроме того, государство должно было гарантировать нижний уровень закупочных цен на зерно и авансовую оплату в размере не менее 40 % стоимости зерна.

Эти и многие другие нормы Закона «О зерне», несомненно, носили дискриминационный характер по отношению к хозяйствующим субъектам, занятым другими видами деятельности, но не получающим субсидий от государства, и в дальнейшем под давлением международных финансовых организаций эти нормы были отменены Президентом РФ. Соответственно в настоящее время Закон «О зерне» регулирует лишь отношения по созданию федерального и региональных фондов зерна.

Федеральным законом 1998 г. «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»<sup>1</sup> предусматриваются меры по обеспечению плодородия земель посредством установления стандартов и правил пользования, возложения обязанностей на собственников земель со стороны как федеральных органов государственной власти, так и региональных, а также органов местного самоуправления.

Административно-правовое регулирование отношений по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения согласно Закону должно проводиться посредством реализации государственных программ, учета показателей состояния плодородия земель, мониторинга плодородия земель, сертификации почв земельных участков, агрохимикатов и пестицидов и лицензирования деятельности по агрохимическому обслуживанию.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 16.07.1998 № 101-ФЗ (ред. от 05.04.2016) / СЗ РФ. 1998. № 29. Ст. 3399.

Множественность как федеральных законов, так и подзаконных актов по административно-правовому регулированию агропромышленного производства, не связанная, как правило, по своему содержанию с Федеральным законом «О государственном регулировании агропромышленного производства», дает основания считать эту сферу законодательства чреватой многими отступлениями от требований нормотворческой деятельности в силу бессистемности правовых актов, слабого развития понятийного аппарата и декларативности многих статей.

Представляется, что правовое регулирование сельскохозяйственного производства в России закреплением нормами, подобными нормам Федерального закона «О государственном регулировании агропромышленного производства», является прямым следствием расстановки сил в органах законодательной власти в 90-х гг., в результате чего юридическая техника и элементарные требования логичности и внутренней непротиворечивости отходили на второй план.

Среди возможных путей совершенствования административно-правового регулирования сельскохозяйственного производства в части его нормативного обеспечения можно назвать устранение недостатков, касающихся исключительно вопросов юридической техники, поскольку сторона отношений на селе, связанная с экономикой, едва ли может быть предметом научного правового исследования.

Центральная правовая проблема, без решения которой само применение аграрного законодательства может быть признано спорным, – это определение сферы правового регулирования в области сельскохозяйственного производства. Надо разграничивать административно-правовые отношения в экономике аграрного сектора от гражданско-правовых. Это позволит, с одной стороны, избежать дублирования аграрным законодательством положений ГК РФ, а с другой – избежать сложностей по выбору процессуальных методов решения потенциальных споров – в административно– или в гражданско-правовом порядке.

С названным направлением совершенствования правового регулирования перекликается и другое – формирование строго определенных понятий и категорий в аграрном праве. Так, в числе нуждающихся в решении по этой части является ранее озвученная про-

блема установления повышенной ответственности покупателя сельскохозяйственной продукции за просрочку платежа, которая характеризуется, помимо прочего, и отсутствием юридического определения сельскохозяйственной продукции, что может привести к его многозначному толкованию и органами государственного управления, и иными лицами в зависимости от бытового толкования каждым отдельным гражданином.

Третья группа проблем, существующая в аграрном административном законодательстве, – это пробел в формировании условий применения норм, в обеспечении механизма принуждения за нарушения. Законодателю желательно определиться с выбором, как принять решение – в пользу формирования эффективного законодательства либо в пользу сохранения сугубо декларативных положений.

### **3.2 Классификация нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере АПК**

Классификация нормативно-правовых актов производится по различным основаниям: по юридической силе; по содержанию; по объему и характеру действия; субъектам, их издающим<sup>1</sup>.

По юридической силе все нормативно-правовые акты подразделяются на законы и подзаконные акты. Юридическая сила нормативно-правовых актов является наиболее существенным признаком их классификации. Она определяет их место и значимость в общей системе государственного нормативного регулирования.

В соответствии с теорией и практикой правотворчества акты вышестоящих правотворческих органов обладают более высокой юридической силой, чем акты нижестоящих правотворческих органов. Последние издаются на основе и во исполнение нормативных актов, издаваемых вышестоящими правотворческими органами.

Нормативно-правовые акты классифицируются также по содержанию. Такое деление в известной мере условно. Условность эта объективно объясняется тем, что не во всех нормативно-правовых актах содержатся нормы однородного содержания. Имеются акты, содержащие нормы только одной отрасли права (например, трудо-

---

<sup>1</sup> Подробнее о классификации нормативных правовых актов: Рассказов Л. П. Теория государства и права: углублённый курс : учебник. М. : РИОР: ИНФРА-М, 2015.

вое, семейное, уголовное законодательство). Но наряду с отраслевыми нормативными актами действуют и акты, имеющие комплексный характер. Они включают нормы различных отраслей права, обслуживающих определенную сферу общественной жизни. Хозяйственное, торговое, военное, морское законодательство – примеры комплексных нормативно-правовых актов.

По объему и характеру действия нормативно-правовые акты подразделяются:

- на акты общего действия, охватывающие всю совокупность отношений определенного вида на данной территории;
- на акты ограниченного действия - распространяются только на часть территории или на строго определенный контингент лиц, находящихся на данной территории;
- на акты исключительного (чрезвычайного) действия. Их регулятивные возможности реализуются лишь при наступлении исключительных обстоятельств, на которые рассчитан акт (военных действий, стихийных бедствий).

По основным субъектам государственного правотворчества нормативно-правовые акты можно подразделить на акты законодательной власти (законы); акты исполнительной власти (подзаконные акты); акты судебной власти (юрисдикционные акты общего характера).

Закон – это главный и преимущественный нормативно-правовой акт современного государства. Он содержит правовые нормы, которые регламентируют наиболее важные стороны общественной и государственной жизни. Определение закона можно сформулировать следующим образом: это нормативно-правовой акт, принимаемый высшим представительным органом государства в особом законодательном порядке, обладающий высшей юридической силой и регулирующий наиболее важные общественные отношения с точки зрения интересов и потребностей населения страны.

Признаками закона как основного источника права, как нормативно-правового акта, обладающего высшей юридической силой, являются:

- 1) законы принимаются высшими представительными органами государства или самим народом в результате референдума;
- 2) законы принимаются по основным, наиболее существенным вопросам общественной жизни, которые требуют оптимального удовлетворения интересов личности;

3) законы принимаются в особом законодательном порядке, что не присуще подзаконным нормативно-правовым актам. Принятие закона включает в себя четыре обязательные стадии: внесение законопроекта в законодательный орган; обсуждение законопроекта; принятие закона; его опубликование (обнародование). Принятие закона в результате референдума также осуществляется в законодательном порядке, предусмотренном Законом о референдуме;

4) законы не подлежат контролю или утверждению со стороны какого-либо другого органа государства. Они могут быть отменены или изменены только законодательной властью. Конституционный или другой аналогичный суд может признать закон, принятый парламентом, неконституционным, однако отменить его может только законодательный орган;

5) законы представляют собой ядро всей правовой системы государства, они обуславливают структуру всей совокупности нормативно-правовых актов, юридическую силу каждого из них, субординацию нормативно-правовых актов по отношению друг к другу.

Ведущее и определяющее положение законов в системе нормативно-правовых актов государства выражает одно из основных требований законности – верховенство закона в регулировании общественных отношений. Ни один подзаконный акт не может вторгаться в сферу законодательного регулирования. Он должен быть приведен в соответствие с законом или немедленно отменен.

В свою очередь, законы подразделяются на конституционные и обыкновенные. Конституционные законы определяют основные начала государственного и общественного строя, правовое положение личности и организаций. На основе конституционных законов строится и детализируется вся система нормативно-правовых актов. Конституция по отношению к другим нормативно-правовым актам, в том числе, и законам, обладает высшей юридической силой. Обыкновенные законы принимаются и действуют в строгом соответствии с конституционными актами, регламентируют определенные и ограниченные сферы общественной жизни.

Подзаконные нормативно-правовые акты – это правотворческие акты компетентных органов, которые основаны на законе и не противоречат ему. Подзаконные акты обладают меньшей юридической силой, чем законы, они базируются на юридической силе законов и не могут противостоять им. Эффективное регулирование обще-

ственных отношений имеет место тогда, когда общие интересы согласуются с индивидуальными интересами. Подзаконные акты как раз и призваны конкретизировать основные, принципиальные положения законов применительно к своеобразию различных индивидуальных, интересов.

По своему содержанию подзаконные акты, как правило, являются актами различных органов исполнительной власти. По субъектам издания и сфере распространения они подразделяются на общие, местные, ведомственные и внутриорганизационные акты.

1. Общие подзаконные акты. Это нормативно-правовые акты общей компетенции, действие которых распространяется на всех лиц в пределах территории страны. По своей юридической силе и значению в системе правового регулирования общие подзаконные акты следуют за законами. Посредством подзаконных актов осуществляется государственное управление обществом, координируются экономические, социальные и другие вопросы общественной жизни.

К общим подзаконным актам относятся нормотворческие предписания высших (центральных) органов исполнительной власти. Они исходят от президента страны или главы правительства. В зависимости от формы государственного правления (президентской или парламентской республики) нормативно-правовые акты высшей исполнительной власти находят внешнее выражение в двух разновидностях подзаконных актов.

Нормативные указы президента. В системе подзаконных, актов они обладают высшей юридической силой и издаются на основе и в развитие законов. Полномочия президента в правотворческой деятельности определяются конституцией страны или специальными конституционными законами. Они регламентируют самые разнообразные стороны общественной жизни, связанные с государственным управлением.

Постановления правительства. Это подзаконные нормативные акты, принимаемые в контексте с указами президента и призванные в необходимых случаях урегулировать более подробные вопросы государственного управления экономикой, социальным строительством, здравоохранением, народным образованием, строительством вооруженных сил и т. д.

2. Местные подзаконные акты. Это нормативно-правовые акты органов представительной и исполнительной власти на местах.

Их издают местные органы представительной власти и органы местного самоуправления. Действие этих актов ограничено подвластной им территорией. Нормативные предписания местных органов государственной власти и управления обязательны для всех лиц, проживающих на данной территории. Это могут быть нормативные решения или постановления совета, муниципалитета, мэрии, префекта по самым различным вопросам местного характера.

3. Ведомственные нормативно-правовые акты (приказы, инструкции). В ряде стран определенные структурные подразделения правительственных органов (министерства, ведомства) также наделяются правотворческими функциями, которые делегируются законодательной властью, президентом или правительством. Это нормативно-правовые акты общего действия, однако они распространяются лишь на ограниченную сферу общественных отношений (таможенные, банковские, транспортные, государственно-кредитные и другие).

4. Внутриорганизационные подзаконные акты. Это такие нормативно-правовые акты, которые издаются различными организациями для регламентации своих внутренних вопросов и распространяются на членов этих организаций. В рамках, определенных актами высшей юридической силы, внутриорганизационные нормативные акты регулируют самые разнообразные отношения, возникающие в конкретной деятельности государственных учреждений, предприятий, воинских частей и других организаций.

Система нормативно-правовых актов современных государств неоднородна. Это объясняется особенностями форм государственного правления, многовековыми традициями отдельных стран, национальными и другими факторами. Подавляющее большинство нормативно-правовых систем строится по признаку степени юридической силы акта. Нижестоящие акты в интересах стабильности общественной жизни и ее оптимальной организованности должны соответствовать предписаниям актов вышестоящих органов. Все коллизии, противоречия между подзаконными актами в цивилизованном государстве решает закон, обладающий высшей юридической силой.

Степень юридической силы нормативно-правовых актов может быть различна, но степень обязательности содержащихся в них норм

абсолютно одинакова для всех тех, к кому относятся их предписания. Это принципиальное положение составляет основу функционирования правового государства.

В нормативном регулировании общественных отношений главное и определяющее место занимает закон. Подзаконные же акты играют лишь вспомогательную и детализирующую роль. В правовом государстве закон охватывает своим действием все основные стороны общественной жизни, он является главным гарантом коренных интересов, прав и свобод личности.

Акты органов судебной власти. Решения судебных органов приобретают нормативный характер в результате обобщения судебной практики, которая в своей основе носит индивидуальный, правоприменительный характер. Судебная практика выступает источником права в тех случаях, когда в силу неясности, противоречивости или неопределенности нормативных предписаний суд вынужден конкретизировать или уточнить содержание правовых норм или создавать новые нормы вследствие обнаруженных пробелов в праве.

Правотворческие функции судов формируются самой судебной практикой, потребностями правового урегулирования тех общих жизненных случаев, которые не предусмотрены законом. Накопленный опыт правоприменительной практики позволяет судам принимать такие решения, которые имеют общеобязательное значение при рассмотрении той или иной группы юридических дел.

Высшие органы судебной власти не только конкретизируют действующие нормы права, но и создают в пределах своей компетенции новые правовые нормы с целью руководящего разъяснения применения законодательства по вопросам, возникающим при практическом разрешении юридических дел (примером таких норм будут постановления Верховного суда). Обязательная сила судебной практики состоит не в ней самой, а в велениях законодательной власти.

### **3.3 Требования, предъявляемые к содержанию и форме нормативных актов, регламентирующий отношения в сфере АПК**

В Российской Федерации, для всех нормативных-правовых актов, действует принцип законности, т. е., соответствия принимаемого нормативного-правового акта, законодательству с большей юридической силой. К примеру соответствие Федеральных законов, Федеральным конституционным законам и Конституции РФ.

На современном этапе развития Российского законодательства существуют следующие требования к содержанию нормативных актов, в том числе и регулирующих общественные отношения в сфере АПК.

1. Соответствие принимаемых актов общепризнанным международным документам о правах и свободах человека и гражданина.

2. Принимаемые законы не должны ущемлять права человека и гражданина.

3. Все законы, должны соответствовать нормам морали и отвечать текущим требованиям общества.

4. Нормативно-правовые акты издаются только уполномоченными на это государственными органами и обязательны к исполнению.

Также немаловажным является соблюдение законодательной техники. Нормативно-правовые акты, должны соответствовать требованиям к содержанию, иметь определенную стилистику, компактное и упорядоченное изложение норм права, унификацию юридической терминологии, ясность и доступность к восприятию, недопущение двусмысленных толкований норм. Каждый нормативно-правовой акт имеет свои реквизиты, в виде номера, даты принятия, информацию и нормотворческом органе, издавшего данный правовой акт.

### **3.4 Порядок принятия и вступления в силу нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере АПК**

Согласно ст. 15 Конституции РФ, любые нормативно-правовые акты подлежат обязательному опубликованию. Неопубликованные нормативно-правовые акты, носят признаки не вступивших в силу, не могут применяться, не обладают юридической силой и не влекут правовых последствий.

От момента принятия (издания) акта до его вступления в силу проходит определенное время, необходимое для его государственной регистрации (для ведомственных актов) и опубликования (для всех НПА, кроме тех, которые содержат сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера).

Со дня подписания вступают в силу только те акты Президента РФ и Правительства РФ, которые не носят нормативного характера, а также содержащие сведения, составляющие государственную

тайну, или сведения конфиденциального характера (пп. 5, 6 Указа Президента РФ от 23.05.1996 № 763), а также акты органов исполнительной власти, не имеющие нормативного характера.

Также, всего нормативные правовые акты, подлежат обязательной государственной регистрации в Министерстве юстиции РФ. Это касается актов, которые затрагивают права и интересы граждан РФ, либо носят межведомственный характер.

В соответствии со ст. 6 Федерального закона от 14.06.1994 № 5-ФЗ федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания вступают в силу по истечении десяти дней после официального опубликования.

Данный порядок действует в отношении актов, принятых с 15 июня 1994 г. (даты вступления в силу указанного выше Федерального закона от 14.06.1994 № 5-ФЗ). В отношении актов, принятых ранее, следует руководствоваться положениями Закона РСФСР от 13.07.1990 № 89-1 «О порядке опубликования и вступления в силу законов РСФСР и других актов, принятых Съездом народных депутатов РСФСР, Верховным Советом РСФСР и их органами».

Общий порядок вступления в силу законов и актов палат Федерального Собрания, определенный ст. 6 Федерального закона от 14.06.1994 № 5-ФЗ, действует, если самими законами и актами палат Федерального Собрания не установлен другой порядок вступления их в силу.

Кроме общего порядка вступления в силу указанных НПА, существуют следующие варианты вступления в силу законов и актов палат Федерального Собрания:

1) порядок вступления в силу документа может быть определен в самом документе, а именно, называется конкретная дата или, что встречается наиболее часто, дается формулировка «Вступает в силу после официального опубликования»;

2) порядок вступления в силу закона нередко определяется отдельным документом – законом о введении его в действие.

Вступление в силу законов, устанавливающих новые налоги или вносящих изменения в действующее налоговое законодательство, имеет свои особенности. В соответствии с п. 1 ст. 5 Налогового кодекса РФ федеральные законы, вносящие изменения в Налоговый кодекс РФ в части установления новых налогов и (или) сборов, вступают в силу не ранее 1 января года, следующего за годом их принятия.

Налоговый кодекс РФ предусматривает также, что акты законодательства о налогах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее 1-го числа очередного налогового периода по соответствующему налогу. Акты законодательства о сборах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования.

Если акты законодательства устанавливают новые налоги и (или) сборы, повышают налоговые ставки, устанавливают или отягчают ответственность за налоговые правонарушения, устанавливают новые обязанности или иным образом ухудшают положение налогоплательщиков или плательщиков сборов, то они не имеют обратной силы. Акты законодательства о налогах и сборах, устраняющие или смягчающие ответственность за налоговые правонарушения либо устанавливающие дополнительные гарантии защиты прав налогоплательщиков, плательщиков иных сборов, имеют обратную силу.

Если акты законодательства о налогах и сборах отменяют налоги и (или) сборы, снижают размеры ставок налогов (сборов), устраняют обязанности налогоплательщиков или плательщиков сборов или иным образом улучшают их положение, то они могут иметь обратную силу, если прямо предусматривают это<sup>1</sup>.

Акты Президента РФ, имеющие нормативный характер, акты Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций, вступают в силу по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования (пп. 5, 6 Указа Президента РФ от 23.05.1996 № 763).

Иные акты Президента РФ и Правительства РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.

---

<sup>1</sup> О правовой природе установления налогов и сборов см. подробнее: Очаковский В. А. К вопросу о злоупотреблении правом в сфере налогов и сборов / Административное и финансовое право в условиях новой экономической реальности: опыт и перспективы. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Сборник статей / отв. ред. Е. А. Бочкарева, 2017. – С. 180–183.

Данный порядок является общим и применяется:

– если самими актами не установлен другой порядок вступления в силу (п. 7 Указа Президента РФ от 23.05.1996 № 763);

– в отношении актов, принятых с 05.06.96 (дата вступления в силу Указа Президента РФ от 23.05.1996 № 763).

Для определения даты вступления в силу актов, принятых ранее, следует применять положения Указа Президента РФ от 26.03.1992 № 302, в настоящее время утратившего силу.

В соответствии со ст. 78, 79 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ решения Конституционного Суда вступают в силу немедленно после их провозглашения и подлежат незамедлительному опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти Российской Федерации, субъектов РФ, которых касается принятое решение.

Решения Конституционного Суда публикуются также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Если порядок вступления в силу НПА не определен в самом акте, то в соответствии с п. 12 Указа Президента РФ от 23.05.1996 № 763 НПА федеральных органов исполнительной власти вступают в силу по истечении десяти дней после дня их официального опубликования.

НПА федеральных органов исполнительной власти, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения, носящие конфиденциальный характер и не подлежащие в связи с этим официальному опубликованию, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции РФ, вступают в силу со дня их государственной регистрации и присвоения номера, если самими актами не установлен более поздний срок (п. 1 Указа Президента РФ от 16.05.1997 № 490).

До принятия Федерального закона от 26.11.1998 № 182-ФЗ «О внесении изменения и дополнения в статью 43 Федерального закона «О рынке ценных бумаг» НПА Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг (ФКЦБ), изданные в пределах ее полномочий, вступали в силу со дня их официального опубликования и не подлежали регистрации в Минюсте РФ (Указ Президента РФ от 03.07.1995 № 662 (ред. от 28.05.1997), Указ Президента РФ от 01.07.1996 № 1009). Федеральный закон № 182-ФЗ установил, что постановления ФКЦБ, имеющие нормативный характер, подлежат

государственной регистрации в случаях и порядке, которые предусмотрены для нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, и вступают в силу по истечении десяти дней со дня их официального опубликования, если в этих постановлениях не предусмотрен иной срок вступления их в силу. Таким образом, на НПА ФКЦБ был распространен общий для НПА федеральных органов исполнительной власти порядок вступления в силу.

Постановлением Правительства РФ от 26.12.1995 № 1263 ФКЦБ разрешено издание информационного бюллетеня «Вестник Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг». Опубликование в этом бюллетене актов ФКЦБ является их официальной публикацией.

Нормативные акты Банка России, затрагивающие права, свободы или обязанности граждан, подлежат регистрации в Министерстве юстиции РФ в порядке, установленном для регистрации актов федеральных министерств и ведомств (ст. 6 ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации»<sup>1</sup>, п. 6.4.1 Приказа ЦБ РФ от 15.09.1997 № 02-395).

В соответствии со ст. 6 ФЗ от 12.12.1990 № 394-1 нормативные акты Банка России вступают в силу со дня их официального опубликования в официальном издании Банка России – «Вестнике Банка России», за исключением случаев, установленных Советом директоров.

### **3.5 Отмена, приостановление, изменение нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере АПК**

При несоблюдении требований, предъявляемых к правовым актам управления, наступает их ничтожность или оспоримость. Ничтожный правовой акт – правовой акт, который вследствие своей незаконности, не может породить и не порождает юридических последствий, его незаконность настолько очевидна, что он не подлежит исполнению. Привлечение лиц к ответственности за неисполнение ничтожных актов незаконно. Оспоримый правовой акт – правовой акт, который подлежит исполнению, но может быть обжалован

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 27.12.2018) / СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

заинтересованными сторонами или опротестован прокурором. Существуют два способа оспаривания правовых актов – опротестование (принесение протеста прокурором) и обжалование (обращение с жалобой в суд или в вышестоящий орган, к должностному лицу, по отношению к субъекту, вынесшему акт). В качестве основания для отмены акта управления или для внесения в них изменений и дополнений могут выступать:

- несоответствие содержания акта действующему законодательству либо актам вышестоящих должностных лиц (органов);
- несоблюдение установленных требований к порядку принятия и вступления в силу актов (например, отказ в государственной регистрации);
- необходимость замены устаревшего акта управления новым или внесения в него многочисленных существенных изменений и дополнений;
- истечение срока действия акта управления.
- нецелесообразность правового акта управления.

Последнее из приведенных оснований может быть основанием для отмены только в том случае, когда решение об отмене принимается непосредственно издавшим органом или должностным лицом, а также вышестоящей инстанцией, наделенной соответствующими полномочиями. Так, акты Правительства РФ не могут быть отменены Президентом РФ иначе как по основанию их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ. Решение об отмене акта государственного управления может быть принято: по инициативе самого органа, издавшего акт государственного управления; по инициативе вышестоящего органа государственного управления или должностного лица; в результате опротестования, т. е. по инициативе органов прокуратуры; в результате обжалования, т. е. по инициативе граждан, которым право обжаловать решения органов государственной власти и должностных лиц предоставлено ст. 46 Конституции РФ, либо по инициативе других субъектов административного права, наделенных соответствующими полномочиями по обжалованию актов государственного управления.

Принятие решения об отмене или приостановлении действия акта государственного управления может быть принято: органом, принявшим акт государственного управления; вышестоящим органом, имеющим на это специальные полномочия; судом (в том числе

Конституционным Судом РФ). В частности, Гражданским процессуальным кодексом РФ установлено, что гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией РФ, законами и другими нормативными правовыми актами, а также прокурор в пределах своей компетенции вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части. С заявлением о признании нормативного правового акта противоречащим закону полностью или в части в суд вправе обратиться Президент РФ, Правительство РФ, законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, глава муниципального образования, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом нарушена их компетенция.

Не подлежат рассмотрению в суде общей юрисдикции заявления об оспаривании нормативных правовых актов, проверка конституционности которых отнесена к исключительной компетенции Конституционного Суда РФ. В соответствии с Конституцией РФ право отмены актов Правительства РФ предоставлено Президенту РФ. Со своей стороны, Правительство РФ вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти. Отмена акта государственного управления влечет за собой утрату актом юридической силы с момента отмены или с момента издания. Кроме отмены правовых актов, законодательство и административно-правовые нормы предусматривают возможность приостановления их действия или исполнения. Приостановление действия (исполнения) правовых актов управления не влечет автоматическую утрату юридической силы правового акта. Временно, т.е. до определенных выводов по причинам, вызвавшим приостановление, прекращается его действие или исполнение. Затем, уже в зависимости от результатов, акт продолжает действовать, если устранены содержащиеся в нем дефекты, либо отменяется. Наиболее типичные случаи приостановления действия и исполнения правовых актов управления следующие.

Президент РФ вправе приостанавливать действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае их противоречия

Конституции и федеральным законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод граждан.

Правительство РФ может принять решение о приостановлении действия актов федеральных органов исполнительной власти или внести предложения Президенту РФ о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ;

Органы законодательной власти субъектов РФ могут приостанавливать до рассмотрения судом или Правительством РФ действия актов федеральных органов исполнительной власти, противоречащих законодательству.

Принесение протеста прокурором на постановление о наложении административного взыскания приостанавливает исполнение некоторых взысканий до рассмотрения протеста.

*Контрольные вопросы:*

1. Определите цели, принципы, виды правового регулирования отношений в сфере развития АПК.

2. Классифицируйте нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере АПК.

3. Перечислите требования, предъявляемые к содержанию и форме нормативных актов, регламентирующей отношения в сфере АПК.

4. Какова процедура принятия и вступления в силу нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере АПК?

5. Какова процедура отмены, приостановления, изменения нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере АПК?

## **ГЛАВА 4. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В АПК**

### **4.1 Система органов государственного и муниципального управления АПК**

Прежде чем приступать к ознакомлению с системой органов государственного и муниципального управления в области агропромышленного комплекса необходимо иметь четкое понимание того, что из себя в целом представляет агропромышленный комплекс и его государственное регулирование и не отождествлять данный термин с государственным управлением.

В агропромышленный комплекс Российской Федерации принято включать единый комплекс отраслей хозяйства, направленный на улучшение сельского хозяйства страны, а также обслуживание его производства и доведения готовой продукции до потребителя. Агропромышленный комплекс кроме производителей сельскохозяйственной продукции состоит еще и из промышленных предприятий, деятельность которых связана с предоставлением оборудования для разведения и переработки продукции сельскохозяйственного происхождения, организации осуществляющие свою деятельность в области строительства, а также отрасли, специализирующиеся на переработке, заготовке, хранению и доставке продукции, а также научно-исследовательские центры.

Нельзя не сказать, весьма большое количество работников нашей страны нашли свое призвание именно в сельском хозяйстве, поэтому агропромышленный комплекс Российской Федерации занимает очень важное место в экономике страны.

Государственным регулированием зачастую определяется как деятельность государства в лице его органов, направленная на реализацию государственной политики в сфере развития сельского хозяйства в Российской Федерации.

К задачам государственного управления в сельскохозяйственной области можно отнести:

1) Обеспечение свободного доступа к достаточному количеству продуктов, пригодных для употребления.

2) Повышение обеспеченности страны продуктами, необходимыми для удовлетворения физических потребностей человека.

3) Создание комплекса мер по ограничению негативного влияния человеческой деятельности на окружающую среду.

4) Развитие агропромышленного производства.

5) Защита потенциальных поставщиков отечественной продукции в сфере агропромышленного производства.

6) Организация инфраструктуры сельского хозяйства.

7) Обеспечение нормального уровня занятости и дохода населения в сельском хозяйстве.

8) Поддержка добросовестной конкуренции на рынке сельского хозяйства.

9) Обеспечение насыщенности рынка высококачественными продуктами, необходимыми для удовлетворения физических потребностей человека.

10) Доступность продовольствия для всех групп граждан.

Управление агропромышленного комплекса традиционно состоит из следующих уровней:

- а) федеральный;
- б) региональный;
- в) муниципальный.

Стоит отметить, что функции государственного управления агропромышленного комплекса разделены между Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, Министерством экономического развития, Федеральным агентством по управлению государственным имуществом, а также Министерством Финансов Российской Федерации и органами управления в субъектах Российской Федерации.

Чтобы как можно лучше разобраться с данной темой нужно иметь четкое представление, что между государственным управлением и государственным регулированием имеются существенные различия. По сути, государственное управление не имеет прямого руководства над субъектами регулирования, а лишь имеет право на создание норм поведения, условий или правил, с помощью которых можно достичь поставленных целей, именно эти компоненты и отличают государственное управление от государственного регулирования.

Если сравнить систему управления агропромышленным комплексом в СССР и в настоящее время можно увидеть существенное различие в объекте регулирования данной отрасли. В настоящее время собственником агропромышленных предприятий могут быть различные объединения в основном негосударственные в то время, как в СССР собственником могло выступать только государство.

Преобразования, проходившие в системы управления сельским хозяйством, в производстве продукции сельского хозяйства, а также в сфере землепользования, основная задача которых заключалась в переходе от централизованного управления всей сельскохозяйственной сферой к открытости и доступности для всех граждан, связавших свою жизни с сельским хозяйством, не прошли слишком гладко.

С самого начала преобразования данной области и вплоть до его завершения Правительства РФ принимало активное участие в создании особой системы экономических институтов государственного управления, способствовало развитию рыночных механизмов,

политики на региональном уровне, показателей объемов потребления, производства, благосостояния населения, а также его доходов и расходов, разрабатывало проекты, способствующие развитию территорий сельскохозяйственного назначения, а также создавало программы в области охраны окружающей среды. В ходе полного реформирования сельскохозяйственной сферы было выявлено, что она является одной из самых сложных для внесения в нее изменений, поскольку охватывает большой круг правоотношений. На данный момент в сфере государственного сектора агропромышленного комплекса, селекционной деятельности, отбора элитных семян, ветеринарии и племенного животноводства производится только государственное управление.

Можно сказать, что на сегодняшний день органы общей компетенции и органы специальной компетенции являются неотъемлемой частью системы органов государственного управления в агропромышленном комплексе. В первую группу органов государственного управления входят Правительство Российской Федерации и органы исполнительной власти субъектов, тем временем как к органам специальной компетенции принято относить министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Несомненно, важнейшую роль в организации управления агропромышленного комплекса в Российской Федерации играет Правительство РФ.

В соответствии с Указом Президента РФ от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» к органам государственного управления агропромышленного комплекса можно отнести:

1. Министерство сельского хозяйства РФ;
2. Министерство природных ресурсов и экологии РФ;
3. Министерство промышленности и торговли РФ;
4. Министерство экономического развития РФ;
5. Федеральную службу по ветеринарному и фитосанитарному надзору;
6. Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;
7. Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии;
8. Федеральную службу по надзору в сфере природопользования;

9. Федеральное агентство по управлению государственным имуществом;
10. Федеральное агентство лесного хозяйства;
11. Федеральное агентство водных ресурсов;
12. Федеральное агентство по рыболовству;
13. Федеральную службу по регулированию алкогольного рынка.

Стоит отметить, что перечень органов государственного управления, приведенный выше, не может являться исчерпывающими, поскольку активно участвовать в развитии агропромышленного комплекса и выпускать официальные документы установленной формы, принятые в пределах компетенции уполномоченного государственного органа и содержащие общеобязательные правила поведения, рассчитанные на неопределенный круг лиц и неоднократное применение могут и иные федеральные и региональные органы, расширяя его таким образом.

Например, подготовка кадров для агропромышленного комплекса, а также деятельность, направленная на развитие в области образования данных кадров, всецело принадлежит Министерству науки и высшего образования РФ<sup>1</sup>. Создание бюджета и спонсирование целевых программ сельского хозяйства ложиться на плечи Министерству финансов Российской Федерации.

#### **4.2 Полномочия федеральных органов исполнительной власти в сфере АПК**

В соответствии с Постановлением Правительства «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации» от 12 июня 2008 года № 450 (в ред. от 16.08.2018) Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России) является федеральным органом исполнительной власти, который выполняет следующие функции:

1) способствует разработке государственной политики и нормативно-правового регулирования в агропромышленной сфере, в об-

---

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 15.06.2018 № 682 (ред. от 28.07.2018) // СЗ РФ. 2018. № 26. Ст. 3851.

ласти рыбного хозяйства, охраны, разумного и грамотного использования, изучения и воспроизводства водных биологических ресурсов и среды их обитания, в сфере аквакультуры (рыбоводства), в сфере земельных отношений и по государственному мониторингу таких земель;

2) предоставление услуг от государства в сфере агропромышленного комплекса;

3) руководство имуществом, принадлежащим государству, на подведомственных предприятиях и учреждениях<sup>1</sup>.

В статье 5 вышеупомянутого Постановления Правительства РФ раскрыты полномочия Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. Наиболее существенные из них будут перечислены ниже.

Во-первых, основная деятельность Министерства сельского хозяйства России заключается во внесении в Правительство Российской Федерации проектов федеральных законов, нормативно-правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и других документов, по которым необходимо получить решение Правительства РФ по вопросам, касающимся деятельности данного Министерства и к сферам деятельности подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств, а также проекта плана работы и прогнозирования деятельности Министерства;

Во-вторых, Минсельхоз России самостоятельно принимает нормативно-правовые акты, устанавливающие:

– порядок проведения индивидуальной оценки племенной продукции;

– условия и методику подготовки запасов, химического, физического или биологического воздействия, хранения, использования, реализации и перевозки семян сельскохозяйственных растений;

– систему учета зерна и продуктов, получившихся из его переработки, в целях осуществления поставок ранее названных продуктов для нужд государства и при поставке (закладке) зерна и продуктов его переработки в государственный резерв;

---

<sup>1</sup> О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 12 июня 2008 г. № 450 (в ред. от 16.08.2018) // СЗ РФ. 2008. № 25. Ст. 2983.

- нормы, регулирующие пользование объектами животного мира, отнесенных к объектам охоты и рыболовства, а также правила их охраны;
- расчет ущерба, который был причинен водным биологическим ресурсам и среде их обитания вследствие нарушения норм законодательства в результате деятельности по добыче водных ресурсов, либо стихийных бедствий, аномальных природных явлений, аварийных ситуаций природного и техногенного характера;
- условия и порядок отслеживания карантинного фитосанитарного состояния территории Российской Федерации;
- правила и нормы в области племенного животноводства, а также условия применения селекционных и биотехнических методов в данной области;
- правила и нормы в области улучшения почвенных условий для повышения эффективности земельных ресурсов;
- перечень объектов, на которых установлен карантинный режим;
- перечень видов племенных животных, а также правила и нормы, которые должны применяться в данной области животноводства;
- положение о регистрации лиц, создавших, вывывших, либо обнаруживших сорта сельскохозяйственного растения, но не являющихся патентообладателем;
- нормативные правовые акты, устанавливающие правила в сфере интеллектуальной собственности, а также нормы, относящиеся к созданию биологически новых объектов с определенными свойствами путем творческой деятельности (например, порядок государственного учета показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения);
- последовательность процедуры проверки зерна и продуктов его переработки в целях определения его пригодности для дальнейшего использования, либо уничтожения (в результате лабораторного исследования и последующего выявления у данного продукта показателей, имеющих существенное отклонение от норм);
- порядок осуществления государственного мониторинга и контроля земель сельскохозяйственного назначения;
- условия и последовательность предоставления лицом сведений об организации производственного контроля, который использует земельный участок сельскохозяйственного назначения;

- правила в области ветеринарии;
- правила в области водных биологических объектов (методики исчисления размера причиненного им вреда, мероприятия по акклиматизации и т.д.)
- правила и порядок осуществления рыболовства;
- порядок определения границ рыбопромысловых участков;
- порядок деятельности бассейновых научно-промысловых советов;
- устав службы на судах рыбопромыслового флота;
- оборудование техническими средствами контроля судов;
- порядок проведения комплекса организационно-хозяйственных и технических мероприятий водных рыбохозяйственных мелиорации водных объектов;
- правила деятельности комиссии по регулированию добычи рыб, нерестящихся только в пресной воде водных объектов в пределах Российской Федерации;
- перечень видов информации, содержащейся в государственном рыбохозяйственном реестре, предоставляемой в обязательном порядке, и условия ее предоставления;
- порядок и форму регистрации агрохимикатов и пестицидов.

В-третьих, опираясь на законодательство Российской Федерации и иные нормативно- правовые акты о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд государства, а также муниципальных нужд закупки товаров, работ, услуг в определенной сфере деятельности;

В-четвертых, Минсельхоз России имеет право:

- отправлять запрос и в дальнейшем получать сведения, которые необходимы для принятия решений по вопросам, отнесенным к компетенции Министерства;
- утверждать в установленном нормативно правовыми актами Российской Федерации порядке ведомственный знак отличия, дающий право на присвоение звания «Ветеран труда», и иные ведомственные награды и награждать ими работников Министерства, подведомственных Министерству федеральной службы и федерального агентства, подведомственных организаций, а также других лиц, осуществляющих деятельность в установленной сфере, утверждать положения об этих знаке и наградах, а также их описания;

– вовлекать научных деятелей, специалистов и научные организации для проработки вопросов, отнесенных к сфере деятельности Министерства;

– создавать органы по координированию и совещанию (советы, комиссии, группы, коллегии), в том числе межведомственные, в установленной сфере деятельности Министерства;

– разрабатывать официальные документы установленной формы, принятые в пределах компетенции Министерства сельского хозяйства РФ, затрагивающие определенную сферу деятельности Министерства, официальные объявления, размещения другой информации по вопросам, отнесенным к компетенции Министерства и подведомственных Министерству федеральной службы и федерального агентства, а также и публиковать их в печатных средствах массовой информации;

– разъяснять вопросы, касающиеся агропромышленного комплекса Российской Федерации, юридическим и физическим лицам;

– утверждать эмблему, флаг и вымпел федеральной службы и федерального агентства, находящихся в ведении Министерства только по согласованию Геральдического совета при Президенте РФ.

Для надлежащей реализации перечисленных полномочий в структуре Министерства сельского хозяйства России были созданы департаменты, деятельность которых сосредоточена в агропромышленном комплексе.

Например, в случае ненадлежащего развития сельскохозяйственных земель Департамент сельского развития и социальной политики будет нести ответственность перед Министерством сельского хозяйства, также, как и Департамент земельной политики, имущественных отношений и государственной собственности в случае не удовлетворительной проверки в сфере использования земель сельскохозяйственного назначения.

В свою очередь, Департаменту пищевой, перерабатывающей промышленности и качества продукции подотчетна отрасль перерабатывающей промышленности и именно данный департамент несет ответственность перед Министерством сельского хозяйства, например, в случае выявления ненадлежащего качества произведенных продуктов, а уже за неподобающее качество продукции растительного происхождения ответственность понесет Департамент растениеводства, химизации и защиты растений.

Заниматься разработкой Федеральных законов, нормативно - правовых актов министерства, свода правил в области технического обустройства, а также разработка нововведений, затрагивающих способы производства товаров и услуг, способствуют привлечению инвесторов для строительства объектов в агропромышленном комплексе.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 327 (с изм. от 11.04.2018) «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору» можно выделить следующие функции Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору:

- проведение контроля и надзора государственными органами в сфере профилактики и лечения болезней животных, ограничения инфицированного объекта и применения противоэпидемических мероприятий, а также защиты растений, безопасного обращения с сельскохозяйственными ядохимикатами;

- насыщение почвы недостающими компонентами для поддержания ее плодородия;

- обеспечение качества и безопасности зерна, крупы, комбикормов, побочных продуктов переработки зерна;

- охраны и воспроизводства объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, и среды их обитания;

- проведение мер, направленных на сохранения здоровья населения от болезней, представляющих опасность не только для животного, но и для человека.

Целесообразно было бы напомнить, что в систему Министерства сельского хозяйства России также были включены Федеральное агентство лесного хозяйства и Федеральное агентство по рыболовству. Первое имеет право осуществлять регулировку работ, связанных с восстановлением лесов, а также специализированный вид хозяйственной деятельности в лесах, обеспечивающий осуществление оценки состояния лесов, проведение мероприятий, связанных с деятельностью по охране, использованию, воспроизводству и повышению продуктивности лесов, добычу и переработку лесных даров. В свою очередь, Федеральное агентство по рыболовству вносит в Правительство РФ проекты федеральных законов, нормативных актов по вопросам, относящимся к сфере его деятельности; осуществляет полномочия собственника имущества, переданного им для ис-

полнения функций федерального органа исполнительной власти; самостоятельно принимает нормативные акты – перечень видов живых организмов, являющихся живыми ресурсами континентального шельфа; перечень видов водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства; правила рыболовства для каждого рыбохозяйственного бассейна.

Стоит отметить, что Федеральному агентству по управлению государственным имуществом отведено особое место в регулировании отношений агропромышленного комплекса, поскольку оно ведет контроль за использованием государственного имущества, земельных участков федеральной собственности и осуществляет иные действия от имени собственника<sup>1</sup>.

### **4.3 Полномочия региональных и местных органов исполнительной власти в сфере АПК**

Одним из наиболее важных секторов экономики Российской Федерации по праву считается аграрный сектор, поскольку влияет на развитие подавляющего большинства муниципальных образований Российской Федерации. Весьма серьезное положение сельское хозяйство занимает в экономике некоторых городов или поселках городского типа, находящихся в границах муниципальных районов, где находятся как крупные агропромышленные предприятия, так и развитый сектор личных подсобных хозяйств.

Можно отметить, что комплексные программы развития агропромышленного комплекса, а также управления, департаменты, отделы, министерства в сфере агропромышленного комплекса или сельскохозяйственного производства на уровне правительств и администраций субъектов Федерации присутствуют почти во всех субъектах Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 30.10.2018) производится муниципальное управление агропромышленным комплексом. В соответствии со статьей 14 вышеуказанного Федерального закона к полномочиям органов местного самоуправления поселений можно отнести содействие в развитии сельскохозяйственного производства, а создание условий

---

<sup>1</sup> Боголюбов С. А., Бринчук М. М. Ведышева Н. О. Аграрное право : учебник. 2011.

для развития сельскохозяйственного производства, насыщения рынка продукцией сельскохозяйственных производителей, сырья и продовольствия занимаются как органы местного самоуправления муниципального района, так и органы местного самоуправления городского округа, что прописано в статьях 15, 16 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Для уточнения полномочий органов местного самоуправления в сфере АПК на уровне муниципальных образований издаются специальные нормативные акты.

Согласно закону Краснодарского края от 28 января 2009 г. №1690-КЗ (в ред. от 05.07.2018) «О развитии сельского хозяйства в Краснодарском крае»<sup>2</sup> при осуществлении мер по реализации аграрной политики уполномоченный орган:

1) создает и вносит предложения по проведению аграрной политики в Краснодарском крае, содействует развитию всех форм собственности, формированию и деятельности различных учреждений, организаций непосредственно задействованных в обсаживании рынков агропромышленного комплекса, формулирует предложения по передаче предприятия из государственной собственности в коллективную, акционерную и частную, по созданию конкурентной среды на внутреннем рынке сельскохозяйственных товаров, кооперации и агропромышленной объединению сельскохозяйственного производства с перерабатывающей промышленностью, а также с другими отраслями сельского хозяйства;

2) вносит предложения и разрабатывает мероприятия по развитию прямых связей производителей и потребителей сельскохозяйственной продукции для обеспечения населения продуктами питания, формированию системы аграрного маркетинга, организации продовольственных и технических оптовых рынков, консультационной деятельности;

3) создает и реализует государственные программы Российской Федерации и государственные программы Краснодарского края по

---

<sup>1</sup> Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 30.10.2018) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

<sup>2</sup> URL : // <http://www.kubzsk.ru>.

развитию отраслей сельского хозяйства, перерабатывающей промышленности и информационных технологий в АПК Краснодарского края;

4) разрабатывает предложения по продовольственной, бюджетной, налоговой, кредитной, ценовой, инвестиционной и социальной политике в отраслях сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности;

5) проводит мероприятия, способствующие освоению научных и инновационных достижений в отраслях сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности, оказывает содействие в освоении передовых технологий и методов хозяйствования, техническом перевооружении организаций;

6) организует деятельность научно-технического совета агропромышленного комплекса Краснодарского края при главе администрации (губернаторе) Краснодарского края;

7) разрабатывает мероприятия, способствующие развитию предпринимательства и привлечению внебюджетных средств для развития агропромышленного комплекса Краснодарского края;

8) проводит действия направленные на восстановление способности почвы удовлетворять потребности растений в элементах питания, влаге и воздухе, а также на сохранение почв;

9) обеспечивает развитие в крае отрасли сельскохозяйственного производства, занимающейся массовым размножением сортовых семян сохраняя их чистосортность и качество испытание и охрану селекционных достижений, а также производство посадочного материала;

10) осуществляет в установленном законодательством порядке контроль за состоянием мелиорированных земель, находящихся в государственной собственности Краснодарского края;

11) выполняет контроль за финансовыми ресурсами, направленными на развитие сельского хозяйства;

12) реализует иные полномочия, предусмотренные федеральным законодательством и законодательством Краснодарского края<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> О развитии сельского хозяйства в Краснодарском крае: Закон Краснодарского края от 28 января 2009 г. №1690-КЗ (в ред. от 05.07.2018) // Информационный бюллетень ЗС Краснодарского края. 2009. № 15.

### *Контрольные вопросы:*

1. Какова система и структура органов государственного и муниципального управления АПК?
2. Каковы полномочия федеральных органов исполнительной власти в сфере АПК?
3. Раскройте содержание полномочий региональных органов исполнительной власти в сфере АПК.
4. Раскройте содержание полномочий местных органов власти в сфере АПК (на примере вашего муниципального образования).

## **ГЛАВА 5. ПРЕДПРИЯТИЯ И ОРГАНИЗАЦИИ В АПК**

### **5.1 Понятие и признаки предприятия и учреждения**

В соответствии с п. 1 ст. 132 Гражданского кодекса Российской Федерации предприятием можно назвать имущественный комплекс, деятельность которого всецело связана с предпринимательством<sup>1</sup>.

Главной задачей предприятия является хозяйственная деятельность, направленная на получение прибыли для удовлетворения социальных и экономических интересов членов трудового коллектива и интересов собственника имущества предприятия.

В число характерных черт предприятия входят:

- 1) предприятие должно иметь в своей собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, которое обеспечивает материально-техническую возможность функционирования предприятия;
- 2) способность отвечать собственным имуществом по возникшим в результате взаимодействия с кредиторами обязательствам;
- 3) предприятие выступает в хозяйственном обороте от своего имени и имеет право заключать все виды гражданско-правовых договоров с юридическими и физическими лицами;
- 4) участие в судебном процессе в качестве истца, либо в качестве ответчика;
- 5) самостоятельный баланс предприятия;
- 6) наименование, включающее организационно-правовую форму, является неотъемлемым признаком.

Что касается учреждений, то определение данного понятия содержится в ст. 123.21 Гражданского кодекса Российской Федерации:

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СПС «ГАРАНТ».

«учреждением признается унитарная некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера». Учредитель выступает в качестве собственника учреждения. Создателем учреждения могут выступать как граждане, юридические лица, так и Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, либо муниципальные образования.

К основным признакам любых учреждений, независимо от их видов относятся:

1) учреждение не может являться корпорацией и не может иметь членов;

2) имущественная самостоятельность учреждения относительна. Учреждение не может быть собственником имущества, которое за ним закрепляется. Право учреждения на это имущество является ограниченным и именуется правом оперативного управления (ст. 296 ГК РФ) имущественная обособленность учреждения с фактической стороны выражается самостоятельной сметой;

3) самостоятельная имущественная ответственность также является относительной, поскольку требования кредиторов по взысканиям обращаются только на денежные средства учреждения, а при их недостаточности дополнительную ответственность несет собственник<sup>1</sup>.

Только лишь государственные и муниципальные автономные учреждения являются исключением из общего правила, поскольку отвечают по своим обязательствам всем закрепленным за ними имуществом, исключение составляют недвижимое имущество и особо ценное движимое имущество, закрепленное за автономными учреждениями собственником этого имущества или приобретённое ими за счет выделенных таким собственником средств.

Учреждение имеет право заниматься деятельностью, приносящей доход только если это разрешено учредительными документами.

---

<sup>1</sup> Камышанский В. П. Гражданское право. Ч. 1: учебник / В.П. Камышанский, Н. М. Коршунов, В. И. Иванов. ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С.167-169.

## 5.2 Виды предприятий и учреждений в АПК

Организациями, производящими сельскохозяйственную продукцию, являются сельскохозяйственные предприятия. Они служат основополагающим звеном во всей системе агропромышленного комплекса.

При изучении данной темы, стоит знать, что именно относится к сельскохозяйственной продукции. Во-первых, это продукция товаров природного происхождения, выращенных на сельскохозяйственных угодьях, сельского и лесного хозяйства, а также продукция скотоводства свиноводства, овцеводства, коневодства, птицеводства, звероводства и пчеловодства. Во-вторых, живые, либо свежие, охлажденные, замороженные либо обработанные водные биоресурсы, добытые путем промышленного рыболовства, рыбная и иная продукция из водных биологических ресурсов, а также уловы водных биологических ресурсов, добытых за пределами исключительной экономической зоны РФ (если имеется международный договор в области рыболовства и сохранения биологических ресурсов)<sup>1</sup>.

Предприятия в агропромышленном комплексе можно классифицировать следующим образом:

1) по виду собственности:

а) государственные – организации, созданные на основе государственной собственности;

б) негосударственные. К ним относятся основанные на совместной собственности муниципальные, смешанные, религиозные, частные и коллективные предприятия.

2) по организационно-правовой форме:

а) сельскохозяйственный производственный кооператив. Он основан на личном трудовом участии членов кооператива для совместного производства, переработке и сбыту продукции сельскохозяйственного производства, а также для выполнения иной деятельности, не запрещенной законом.

У сельскохозяйственного производственного кооператива, в свою очередь, есть следующие виды:

– сельскохозяйственная артель (колхоз);

---

<sup>1</sup> О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов: Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ // СЗ РФ. 2004. N 52 (часть 1). Ст. 5270.

Это созданные гражданами сельскохозяйственные кооперативы по производству, переработке и сбыту сельскохозяйственной продукции, а также для выполнения иной не запрещённой законом деятельности, основным критерием которых является добровольное объединение имущественных паевых взносов в виде денежных средств, земельных участков, земельных и имущественных долей и другого имущества граждан и передачи их в паевой фонд кооператива. Для членов является обязательным личное трудовое участие в деятельности артели, также они вне зависимости от выполняемых функций будут являться сельскохозяйственными товаропроизводителями;

– рыболовецкая артель (колхоз);

Данный вид сельскохозяйственного кооператива был создан для переработки и сбыта произведенной рыбной продукции. Основным требованием для занятия деятельностью, не запрещённой законом, является добровольное объединение имущественных паевых взносов в виде денежных средств, земельных участков, земельных и имущественных долей и другого имущества граждан и передачи их в паевой фонд кооператива. Главным условием для членов рыболовецкой артели является обязательное личное трудовое участие в ее деятельности;

– кооперативное хозяйство (коопхоз);

Это сельскохозяйственные кооперативы, которые созданы главами крестьянских (фермерских) хозяйств (КФХ) и (или) гражданами, ведущими личные подсобные хозяйства (ЛПХ), на основе добровольного членства для совместной деятельности по обработке земли, производству животноводческой продукции или для выполнения иной деятельности, связанной с производством сельскохозяйственной продукции и основанной на личном трудовом участии членов коопхоза и объединении их имущественных паевых взносов в размере и порядке, установленных Федеральным законом от 08.12.1995 № 193-ФЗ и уставом кооперативного хозяйства;

в) сельскохозяйственный потребительский кооператив. Он создан сельскохозяйственными товаропроизводителями и (или) гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство и обязательно участвующие в хозяйственной деятельности потребительского кооператива.

В зависимости от вида осуществляемой деятельности сельскохозяйственные кооперативы подразделяются на:

– сельскохозяйственные потребительские перерабатывающие кооперативы, которые занимаются переработкой сельхоз продукции, а именно производством мясных, рыбных, и молочных продуктов, хлебобулочных изделий, овощных и плодово-ягодных продуктов, изделий и полуфабрикатов из хлопка, льна, и конопли, и другие.

– сельскохозяйственные потребительские сбытовые (торговые) кооперативы, осуществляющие хранение, сортировку, сушку, мойку, расфасовку, упаковку, транспортировку и продажу, а также проводящие изучение рынка сбыта, организовывающие рекламу указанной продукции и имеющие право заключать сделки.

– сельскохозяйственные потребительские обслуживающие кооперативы, осуществляющие механизированные, агрохимические, мелиоративные, транспортные, ремонтные, строительные работы, а также услуги по страхованию (страховые кооперативы), научно-производственному, правовому и финансовому консультированию, электрификации, телефонизации, санаторно-курортному и медицинскому обслуживанию, выдаче займов и сбережению денежных средств (кредитные кооперативы) и другие работы и услуги.

– сельскохозяйственные потребительские снабженческие кооперативы, занимающиеся закупкой и продажей средств производства, удобрений, известковых материалов, кормов, нефтепродуктов, оборудования, запасных частей и химикатов, а также закупкой любых других товаров, требуемых для производства сельскохозяйственной продукции. Также в сферу их деятельности входит тестирование и контроль качества закупаемой продукции, поставка семян, молодняка скота и птицы, производство сырья и материалов и поставка их сельскохозяйственным товаропроизводителям, закупка и поставка сельскохозяйственным товаропроизводителям необходимых им потребительских товаров.

– сельскохозяйственные потребительские садоводческие кооперативы, созданные для оказания комплекса услуг по производству, переработке и сбыту продукции садоводства.

– сельскохозяйственные потребительские огороднические кооперативы, созданные для оказания комплекса услуг по производству, переработке и сбыту продукции огородничества.

– сельскохозяйственные потребительские животноводческие кооперативы, созданные для оказания комплекса услуг по производству, переработке и сбыту продукции животноводства<sup>1</sup>.

с) союзы (ассоциации) кооперативов;

К союзам (ассоциациям) кооперативов относятся созданные кооперативами самостоятельно или совместно с другими юридическими лицами – сельскохозяйственными товаропроизводителями по договору между собой в целях координации своей деятельности, а также в целях представления и защиты общих имущественных интересов, осуществления ревизий кооперативов, союзов (ассоциаций) кооперативов – членов союза (ассоциации), объединения в форме союзов (ассоциаций) кооперативов, являющихся некоммерческими организациями.

3) по уровню специализации:

а) хозяйства с узкой направленностью, сосредотачивающие свои силы в одной основной отрасли и производящие только один вид товарной продукции или схожие продукции из одной отрасли;

б) хозяйства с углубленной специализацией, осуществляющие свою деятельность в 2-3 товарных и дополнительных отраслях;

с) многоотраслевые хозяйства, не сосредотачивают всецело свою деятельность в какой-то конкретной отрасли, но имеют несколько главных и дополнительных отраслей.

4) по размеру выделяют следующие виды предприятий:

а) малые – численность работников на таких предприятиях не превышает 100 человек;

б) средние – приблизительно число работников составляет до 200 человек;

с) крупные – число работников до 500 человек;

д) megакрупные – численность работников составляет более 500 человек.

Сельскохозяйственными производителями принято считать организации и индивидуальных предпринимателей, деятельность которых направлена на переработку и реализацию произведенной ими продукции, при условии, если в общем доходе от реализации товаров таких организаций и индивидуальных предпринимателей доля дохода от реализации произведённой ими сельскохозяйственной

---

<sup>1</sup> О сельскохозяйственной кооперации: Федеральный закон от 08.12.1995 № 193-ФЗ (ред. от 23.04.2018) / СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4870.

продукции, включая продукцию её первичной переработки, произведённую ими из сельскохозяйственного сырья собственного производства, составляет не менее 70 % за календарный год. Сельскохозяйственные потребительские кооперативы перерабатывающие, сбытовые (торговые), снабженческие, садоводческие, огороднические, животноводческие), у которых доля доходов от реализации сельскохозяйственной продукции собственного производства членов данных кооперативов, включая продукцию первичной переработки, произведённую данными кооперативами из сельскохозяйственного сырья собственного производства членов этих кооперативов, а также от выполненных работ (услуг) для членов данных кооперативов составляет в общем доходе от реализации товаров (работ, услуг) не менее 70 %.

Существует три категории хозяйств: сельскохозяйственные организации, хозяйства населения, крестьянские (фермерские) хозяйства; видами сельскохозяйственных предприятий являются племенные хозяйства, селекционные центры, учебно-опытные хозяйства, птицефабрики, крестьянские (фермерские) хозяйства, сельскохозяйственные кооперативы и артели, рыболовецкие артели, предприятия переработки сельскохозяйственной продукции, городские сельскохозяйственные организации либо расположенные в субтропической зоне, акционерные сельскохозяйственные общества и др.

### **5.3 Административно-правовой статус агропромышленных государственных и муниципальных предприятий**

Муниципальным сельскохозяйственным предприятиям отведено особое место среди сельскохозяйственных предприятий страны, поскольку они вносят огромный вклад в экономику данной отрасли, а также в народное хозяйство Российской Федерации.

Правовое регулирование муниципальных предприятий и учреждений в агропромышленном комплексе основано на положениях Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и другими нормативно-правовыми актами, регулирующими данную область правоотношений.

Для производства и реализации необходимых сельскохозяйственных продуктов создаются организации коммерческой направленности с правами юридического лица, которые не обладают пра-

вом собственности на закрепленное за ними имущество, находящееся, по сути, в государственной или муниципальной собственности. Такие организации носят название муниципальных сельскохозяйственных предприятий.

Предприятия, находящиеся в государственной федеральной собственности, либо государственные предприятия на уровне субъектов Российской Федерации, а также муниципальные предприятия нередки для сферы сельского хозяйства.

По объему прав и обязанностей сельскохозяйственные предприятия делятся на:

1) унитарное предприятие, основанное на праве оперативного управления (Федеральное казенное предприятие);

2) унитарное предприятие, основанное на праве хозяйственного ведения (могут быть как федеральными, так и государственными предприятиями субъектов Федерации, и муниципальными предприятиями).

Государственные предприятия осуществляют особую деятельность по обслуживанию сельхоз предпринимателей и предприятий, выпускающих продукцию сельскохозяйственного производства, а также зачастую действия государственных предприятий направлены на обеспечение научно-технического прогресса в области сельского хозяйства.

Государство, выступающее собственником имущества, закрепляет за собой право решения следующих вопросов:

– право создания, реорганизации и ликвидации сельскохозяйственных предприятий;

– определение компетенции сельскохозяйственных предприятий;

– осуществление контроля за целевым использованием имущества сельскохозяйственных предприятий;

– получения доли прибыли сельскохозяйственных предприятий.

Еще одной группой государственных и муниципальных предприятий являются обычные товаропроизводители сельскохозяйственной продукции-совхозы, которые не были реорганизованы и сохранили статус государственного предприятия по всем его признакам. Но после издания Указа Президента Российской Федерации

от 23 мая 1994 г. № 1003 «О реформе государственных предприятий»<sup>1</sup> (утратил силу) федеральные государственные предприятия были ликвидированы, а на их место пришли казенные предприятия, осуществляющие деятельность по выполнению заказов, поступающих со стороны государства. Отличие казенного от государственного предприятия заключается в том, что в последнем государство несет дополнительную ответственность по обязательствам в условиях, когда у предприятия недостаточно средств, а казенное предприятие несет ответственность в том объеме денежных средств, которым оно располагает.

Гражданская правосубъектность казенных предприятий по владению, пользованию и распоряжению закрепленным за ними имуществом, осуществляемая в рамках права оперативного управления, более ограничена по сравнению с правомочиями унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения. Казенное предприятие вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом лишь с согласия собственника этого имущества. Изъять лишнее, неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению; определять порядок распределения доходов казенного предприятия – на все это имеет права именно собственник предприятия.

В соответствии с Гражданским кодексом РФ, Земельным кодексом РФ и законодательством субъектов Российской Федерации работникам предоставляется право пользоваться земельными участками, принадлежащими муниципальным сельскохозяйственным предприятиям, для выпаса скота, сенокошения и ведения огородничества. Следует особо подчеркнуть, что не допускается изъятие предоставленных предприятию особо ценных для данного региона продуктивных земель, в том числе опытных полей и участков селекционно-гибридных центров, сортоиспытательных станций, других научно-исследовательских и учебных заведений.

Из-за определенных условий, касающихся регулирования закупок органов исполнительной власти и Министерства сельского хозяйства сельскохозяйственных животных, обладающих докумен-

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 23.05.1994 № 1003 (с изм. от 07.08.1995) // СЗ РФ. 1994. № 5. Ст. 393.

тами подтверждающими их происхождение и высокие продуктивные качества, а также сортовых и элитных семян, можно отметить, что наравне с предприятиями-собственниками стоят и сельскохозяйственные предприятия, находящиеся в муниципальной собственности.

Муниципальные сельскохозяйственные предприятия самостоятельно устанавливают внутривладельческую производственную структуру с учетом специализации, почвенно-климатических и иных условий, могут на добровольной основе участвовать в деятельности различных научно-производственных объединений, представляющих собой акционерные и иные хозяйственные общества, а также вступать в члены снабженческих, сбытовых и иных обслуживающих кооперативов на основании разрешения вышестоящего контролирующего органа отраслевого управления.

#### **5.4 Административно-правовой статус агропромышленных негосударственных предприятий и учреждений**

Главным отличием негосударственных агропромышленных предприятий является то, что на них влияние со стороны государства ограничено, последнее не имеет права осуществлять управления ими.

Функции по управлению такими предприятиями и учреждениями возложены на собственников (учредителей) или уполномоченных ими органов, которые не обладают государственно-властными полномочиями.

Управление негосударственными предприятиями регулируется законодательством (лишь общие положения), а также уставом предприятия. Решение вопросов их учреждения, определения профиля, организации управления принимаются учредителями или уполномоченными ими органами, предпринимателями, а не собственно-ручно государством.

Собственник агропромышленного предприятия осуществляет свои права по его управлению непосредственно, либо через назначенные им органы.

Собственник предприятия нанимает руководителя и заключает с ним договор либо контракт, в котором прописываются права, обязанности и ответственность обеих сторон, условия оплаты труда, срок контракта, условия освобождения от занимаемой должности.

Стоит отметить, что руководитель имеет право действовать и осуществлять различного рода деятельность руководителя, включая распоряжение имуществом и заключение договоров, от имени собственника сельскохозяйственного предприятия даже без доверенности.

В органах управления негосударственных предприятий и учреждений, например акционерных обществ, акции, закрепленные в федеральной собственности и собственности субъектов Российской Федерации, имеются представители государства. В соответствии с ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»<sup>1</sup>, Правительство РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления при преобразовании государственных и муниципальных унитарных предприятий в открытые акционерные общества, либо принятии решений о продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности акций таких обществ, могут принимать решения об использовании в отношении них специального права на участие соответственно РФ, ее субъектов и муниципальных образований в управлении ими. В этом случае они назначают своих представителей в совет директоров (наблюдательный совет) и ревизионную комиссию открытого акционерного общества.

Права представителей:

1. право на наложение вето при принятии общим собранием открытого акционерного общества решения о преобразовании устава, о внесении изменений в уже существующий устав;
2. право на ликвидацию общества, назначение ликвидационной комиссии и на утверждение ликвидационных балансов;
3. право на изменение уставного капитала;
4. право на проведение определенных сделок.

Кроме вышеперечисленного, они могут назначать своих представителей в органы управления открытых акционерных обществ, акции которых закреплены в государственной или муниципальной собственности. Представителями в данном случае могут назначаться государственные или муниципальные служащие, а также иные лица, которые осуществляют свою деятельность на основании положения, утвержденного Правительством РФ.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ (ред. от 29.06.2018) // СЗ РФ. 2002. № 4. Ст. 251.

Негосударственные предприятия и учреждения агропромышленного комплекса свободны в организации своей деятельности и реализации продукции, то есть на законодательном уровне запрещено какое-либо вмешательство государственных органов власти и органов местного самоуправления в их хозяйственную деятельность. Также им гарантирована защита государством со стороны правоохранительных органов.

В случае нарушения законодательства негосударственные предприятия и учреждения, как и юридические лица будут нести ответственность, регламентируемую Кодексом РФ об административных правонарушениях<sup>1</sup>. Роль государства по отношению к ним заключается в установлении административно-правового режима, общего для всех, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности и в контроле (надзоре) за соблюдением ими установленного режима.

Служащие негосударственных предприятий и учреждений являются субъектами административного права. За совершение административных правонарушений они несут административную ответственность на общих основаниях. Должностные лица в соответствии с административным законодательством за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей, влекущих нарушение административных норм и правил, привлекаются к специальной административной ответственности.

*Контрольные вопросы:*

1. Назовите основные признаки предприятия и учреждения.
2. Какие виды предприятий и учреждений в АПК вы знаете?
3. В чем выражается особенность административно-правового статуса агропромышленных государственных и муниципальных предприятий?
4. Раскройте содержание административно-правового статуса агропромышленных негосударственных предприятий и учреждений.

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 06.02.2019) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

5. Какие элементы административно-правового статуса агропромышленных негосударственных предприятий и учреждений вы знаете? Назовите их.

## **ГЛАВА 6. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ В АПК**

### **6.1 Понятие, признаки и особенности административного принуждения в сфере АПК**

Административное принуждение относится к одному из методов государственного управления, которое регулируется законодательством административного права. Данное принуждение применяется уполномоченным на то субъектом в строго установленном процессуальном порядке.

Основная задача данного вида метода государственного управления – это обеспечение общественной безопасности.

Что же касается административного принуждения в сфере агропромышленного комплекса, то здесь из-за специфики данной отрасли, основной целью выступает обеспечение продовольственной безопасности РФ.

Сама сфера АПК включает в себя ряд особенностей:

1) предметом данной отрасли выступают общественные отношения, возникающие с целью производства, переработки и обеспечения населения продовольствием;

2) структура агропромышленного комплекса подразделяется на две основные отрасли: растениеводство и животноводство;

3) основной субъект – это организации агропромышленного комплекса (осуществляют на территории РФ производство, переработку и последующую реализацию этой продукции). Каждый субъект РФ нормативно закрепляет перечень субъектов агропромышленного комплекса (Например, Закон Краснодарского края «О мерах государственной поддержки субъектов малого предпринимательства в агропромышленном комплексе Краснодарского края»<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> О мерах государственной поддержки субъектов малого предпринимательства в агропромышленном комплексе Краснодарского края: Закон Краснодарского края от 07.06.2011 г. № 2253-КЗ // Информационный бюллетень ЗС Краснодарского края. 2011. № 43.

Признаки административного принуждения в АПК:

1) регулируется нормами административного права и законодательством, регулирующим сферу АПК;

2) субъектный состав – может применяться как к юридическим лицам, так и к физическим;

3) лица могут привлекаться не только за совершение правонарушения, но и путем административного предупреждения, который характеризуется предположением о намерении лица совершить проступок или о возможности наступления неблагоприятных последствий в результате чрезвычайных происшествий промышленного характера;

4) контроль и надзор за деятельностью агропромышленного комплекса. Данная деятельность контролируется в значительной степени органами государственной власти.

Целями административного принуждения являются:

1) обеспечение правопорядка;

2) выявление и пресечение правонарушений;

3) привлечение правонарушителя к ответственности;

4) восстановление нарушенных прав.

Чаще всего меры административного принуждения применяются к лицам, совершившим правонарушение впервые. Такие меры позволяют оказать воспитательную функцию по предотвращению количества правонарушений. В том случае, если к лицу не применяются меры административного принуждения, то это может привести к совершению правонарушителем новых и более серьезных правонарушений, а именно преступлений.

## **6.2 Классификация мер административного принуждения**

Нормативная база административного права содержит перечень мер принудительного воздействия, которые применяются уполномоченными органами с целью обеспечения правопорядка и безопасности осуществления производства, переработки и дальнейшей реализации продовольственной продукции.

Данную меру воздействия регулируют нормы административного права и нормы, регламентирующую деятельность агропромышленного комплекса.

Меры административного принуждения можно классифицировать по различным критериям, например, по основаниям применения, целям и т. д.

Виды мер административного принуждения:

**1. По характеру правовых ограничений:**

- меры физического воздействия;
- имущественные меры;
- меры организационного воздействия.

Меры физического воздействия характеризуются осуществлением правоохранительными органами при необходимости использовании силы в отношении лиц, совершивших правонарушения. Такая мера должна использоваться только в состоянии крайней необходимости, перед осуществлением таких действий лица должны быть предупреждены о намерении физического воздействия, также уполномоченными органами должны проводиться все действия, чтобы предотвратить угрозу жизни или здоровья лиц, находящихся поблизости<sup>1</sup>.

Имущественные меры могут применяться в виде административного штрафа, который является наиболее распространенной и эффективной мерой административного воздействия.

Также к имущественным мерам относится конфискация предмета с помощью которого было совершено правонарушение. Особенность такой меры принуждения заключается в том, что в отношении охотничьего оружия, и других разрешенных орудий охоты или рыболовства не может применяться к лицам, для которых данный вид деятельности является основным законным источником средств к существованию<sup>2</sup>.

Меры организационного воздействия характеризуются изменением определенного правового статуса лица в отношении его деятельности. Например, лишение осуществлять предпринимательскую деятельность на определенный срок. В Кодексе РФ об административных правонарушениях закреплён перечень в каких случаях лицо может быть привлечено к такой мере административного воздействия:

- при угрозе жизни или здоровья лиц;
- при совершении правонарушения в области градостроительной деятельности;

---

<sup>1</sup> О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

– при совершении правонарушения, последствия которого привели к промышленной катастрофе.

Приостановление деятельности имеет определенный срок, который установлен законодательством. Этот срок должен не превышать 90 суток.

## **2. По порядку применения:**

- в судебном порядке;
- в административном порядке.

## **3. В зависимости от субъекта, к которому применяется мера принуждения:**

- в отношении физических лиц;
- в отношении должностных лиц;
- в отношении юридических лиц.

Основным различием мер административного принуждения от уголовных является их субъектный состав, т. к. юридические лица не могут быть привлечены к уголовной ответственности.

Например, особенная часть КоАП РФ содержит ряд статей, которые предусматривают ответственность юридических лиц за совершение правонарушений. В свою очередь, касаясь агропромышленного комплекса юридические лица могут привлекаться за нарушение порядка осуществления закупки товаров.

Что касается должностных лиц, то они могут быть привлечены к ответственности за ненадлежащее исполнение своих обязанностей, которые установлены нормативными актами. В особенной части КоАП РФ регламентируются составы по которым должностные лица привлекаются к ответственности. Например, нарушение должностным лицом срока и порядка оплаты товаров.

## **4. Основные виды мер административного принуждения подразделяются на:**

- административно-предупредительные;
- административные меры контроль-предупредительного характера;
- меры административного пресечения;
- меры административной ответственности;
- административно-восстановительные меры.

Административно-предупредительные меры – это меры принуждения, которые заключаются в деятельности уполномоченных органов по предотвращению правонарушений.

Наиболее распространенными административно-предупредительные меры являются:

- проверка документов;
- карантин;
- установление режима запретных зон;
- установление режима зон с особыми условиями использования территорий.

Проверка документов – это комплекс мероприятий, который включает в себя анализ всей или выборочной документации на их законность и подлинность. Эту деятельность выполняют уполномоченные органы в строго установленном законе порядке.

Карантин – установление на территории специального режима въезда и выезда из-за распространения инфекционных заболеваний и т. д. Установление такого режима производится Руководителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законодательством<sup>1</sup>.

Установление режима зон с особыми условиями использования территорий осуществляется в соответствии с Земельным кодексом РФ. Правительство РФ утверждает положения о таких зонах. Основная цель такой деятельности заключается в обеспечении безопасности жизни и здоровья населения; охрана окружающей среды и т. д.<sup>2</sup>

Признаки административно-предупредительных мер:

1) основанием для применения является не правонарушение, а наступление особых обстоятельств, которые могут принести вред населению и значительный ущерб государству;

2) эти обстоятельства могут быть связаны с деятельностью физических и юридических лиц, а могут проявляться в чрезвычайных ситуациях, таких как: наводнение, эпидемии и т. д.;

3) основная цель – предотвращение причинения вреда гражданам и защита от возможной угрозы.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Ветеринарных правил осуществления профилактических, диагностических, ограничительных и иных мероприятий, установления и отмены карантина и иных ограничений, направленных на предотвращение распространения и ликвидацию очагов сапа: Приказ Минсельхоза России от 28.06.2017 № 311) // СПС «Гарант».

<sup>2</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

Административные меры контрольно-предупредительного характера характеризуются осуществлением уполномоченными органами контрольных полномочий. К таким полномочиям относятся:

- государственная регистрация;
- лицензирование определенных видов деятельности;
- аккредитация деятельности.

Эти контрольные полномочия позволяют органам, осуществляющим данную деятельность, контролировать и предотвращать правонарушения. Данные меры применяются с целью обеспечения законности и правопорядка в различных отраслях права.

Эта мера имеет сходство с предыдущей мерой административного принуждения. Основное сходство заключается в том, что они применяются не при совершении правонарушения, а при конкретных обстоятельствах, которые установлены законодательством.

Меры административного пресечения – это один из основных мер административного принуждения.

В отличие от остальных мер, меры пресечения возникают при совершении правонарушения или при возникновении неблагоприятных последствий из-за незаконной деятельности.

Основная цель – это пресечение административного правонарушения, а также обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Перечень мер административного пресечения законодательно закреплён. К ним относятся:

- 1) меры, которые непосредственно применяются к правонарушителю (задержание);
- 2) меры, связанные с имуществом правонарушителя (изъятие орудия правонарушения);
- 3) меры, связанные с финансовой деятельностью организации или индивидуального предпринимателя (отзыв лицензии, прекращение кредитования);
- 4) меры технического характера (запрещение использования неисправного транспортного средства, ограничение деятельности организации из-за нарушений правил безопасности);
- 5) медицинские меры (отстранение от работы лица с инфекционным заболеванием);

б) меры особого режима (применение правоохранительными органами огнестрельного оружия)<sup>1</sup>.

Характеристика данных мер состоит в том, что несмотря на многообразие мер административного пресечения их основная цель – это принудительное прекращение противоправных действий.

Следует сказать, что меры административного пресечения тесно связаны с административной ответственностью, что является еще одним видом мер административного принуждения. Чаще всего, меры пресечения предшествуют мерам административной ответственности и обеспечивают возможно реализации данных мер.

Меры административной ответственности – это один из основных видов административного принуждения, включающий в себя санкции за совершение административных правонарушений.

Перечень мер административной ответственности закреплен в КоАП РФ. К ним относятся:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 4) лишение специального права;
- 5) административный арест;
- 6) административное выдворение за пределы РФ иностранных граждан и лиц без гражданства;
- 7) дисквалификация;
- 8) административное приостановление деятельности;
- 9) обязательные работы;
- 10) административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения<sup>2</sup>.

Рассмотрим самые распространенные административные наказания.

---

<sup>1</sup> Щербакова К. В. Понятие и виды мер административного принуждения // Молодой ученый. 2017. № 33. С. 38-41.

<sup>2</sup> Крутова Я. А., Очаковский В. А., Шаова Д. Р. Проблемы применения административного наказания в виде административного запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета (Научный журнал КубГАУ) [Электронный ресурс]. – Краснодар: КубГАУ, 2014. – № 05(099). С. 1326–1336.

Предупреждение – это закрепленный в письменной форме акт, в котором устанавливаются требования по предотвращению и устранению незначительных правонарушений. Этот вид наказания является самым «мягким» видом ответственности.

Административный штраф – это взыскания имущественного характера, является наиболее распространенным видом наказания.

Конфискация орудия совершения правонарушения характеризуется в безвозмездном изъятии средств совершения правонарушения. Есть исключения, когда данная мера не может быть применена.

Административный арест назначается только в исключительных случаях, которые строго установлены.

Обязательные работы – это выполнение физическим лицом безвозмездных полезных работ. Эти работы осуществляются только в свободное от работы, службы и учебы время.

Меры административной ответственности носят исчерпывающий перечень, что существенно позволяет разграничить эту меру с другими.

Административно-восстановительные меры – один из видов мер административного принуждения, которые применяются с целью восстановления нарушенных прав и возмещения причиненных убытков.

Особенность административно-восстановительных мер заключается в полном возмещении причиненных убытков за счет правонарушителя.

К ним можно отнести: денежные взыскания; снос самовольных построек; изъятие имущества.

Что касается сноса самовольных построек, то они применяются только в тех случаях, когда нарушены градостроительные требования. Градостроительный кодекс РФ закрепляет порядок возведения сооружений. Если этот порядок нарушается, то уполномоченные органы направляют требование о сносе данной постройки. В случае уклонения от данных требований, государственные органы осуществляют указанные административно-восстановительные меры за счет правонарушителя<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Градостроительный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.

Изъятие имущества применяется только в тех случаях, когда данное имущество было приобретено незаконным путем. К такому имуществу также относятся доходы, которые были получены вследствие нарушения законодательства.

Возмещение ущерба является основной восстановительной мерой, т. к. цель данной меры восстановить нарушенные права и полное возмещение причиненных убытков.

Размер ущерба устанавливается в судебном порядке, а также споры, возникающие по поводу возмещения должны рассматриваться в гражданском судопроизводстве.

Таким образом, можно сделать вывод, что меры административного принуждения – это один из методов государственного управления, который регламентируется административным законодательством и включает в себя совокупность средств административного воздействия.

### **6.3 Административная ответственность в АПК. Понятие, признаки, основания и субъекты административной ответственности**

Административная ответственность – это вид юридической ответственности, который включает в себя ряд определенных действий и наступает за совершение административного правонарушения.

Данная ответственность является определенной реакцией государственных органов за административные правонарушения в различных сферах. Так, разберем административную ответственность в агропромышленном комплексе.

Основная цель привлечения к административной ответственности в АПК:

- пресечение совершения новых правонарушений;
- защита правопорядка;
- восстановление социальной справедливости.

Предупреждение совершения новых правонарушений позволит улучшить систему агропромышленного комплекса и сохранить природные ресурсы.

Признаки:

1) привлечение к административной ответственности не влечет судимости. Лицо, совершившее административное правонарушение

считается подвергнутым административному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения наказания;

2) административная ответственность нормативно регламентирована;

3) основное основание привлечения к ответственности – это совершение административного правонарушения;

4) выражается в применении к лицу, совершившему правонарушение, административного наказания.

Понятие «административное правонарушение» содержится в Кодексе РФ об административных правонарушениях – это противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Можно выделить основные признаки административного правонарушения:

- 1) деяние (действие, бездействие);
- 2) противоправность;
- 3) виновность.

Законодательство, регламентирующее административную ответственность в АПК включает в себя:

- 1) Кодекс РФ об административных правонарушениях;
- 2) законы субъектов РФ об административных правонарушениях.

Основания административной ответственности – это предусмотренные нормативно-правовыми актами условия привлечения к ответственности.

Выделяют 3 вида оснований:

1) юридическое основание – это основания, закрепленные в нормативных актах, которые содержат состав административного правонарушения, за которое физическое или юридическое лицо привлекаются к ответственности;

2) фактическое основание – это определенное административное правонарушение, которое совершено соответствующим субъектом. Данное правонарушение должно содержать все элементы административного проступка;

3) процессуальное основание – это протокол, который составлен уполномоченным органом, об административном правонарушении.

Субъекты административной ответственности – это индивид или юридическое лицо, которые совершили административное правонарушение.

Субъектами выступают:

- 1) физические лица;
- 2) юридические лица.

Индивид выступает субъектом административной ответственности, если подходит под все условия, закрепленные в КоАП РФ:

- физическое лицо;
- вменяемое;
- достигшее возраста административной ответственности.

По общему правилу возраст составляет 16 лет.

Организация выступает субъектом административной ответственности только после приобретения административной деликтоспособности с момента государственной регистрации в качестве юридического лица.

Юридические лица подлежат административной ответственности только в случаях, которые предусмотрены статьями Особенной части КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях.

Эти субъекты относятся к общим субъектам административной ответственности. Выделяют также специальный и особый субъект.

Специальный субъект – это субъект, который обладает дополнительными признаками:

- несовершеннолетнее лицо;
- иностранный гражданин;
- лицо без гражданства;
- родители несовершеннолетнего лица;
- иностранные юридические лица;
- должностные лица.

Особый субъект – это субъект, который совершил административное правонарушение, но за свои деяния будет нести дисциплинарную ответственность, которая устанавливается дисциплинарными уставами.

К особым субъектам относят:

- военнослужащие и призванные на военные сборы граждане;
- сотрудники отдела внутренних дел;
- сотрудники органов уголовно-исполнительной системы;
- сотрудники таможенных органов.

Субъект входит в составные элементы административного правонарушения, которые являются частью административной ответственности.

Состав административного правонарушения:

- 1) объект;
- 2) объективная сторона;
- 3) субъект;
- 4) субъективная сторона.

Объект – это совокупность общественных отношений, которые регулируются нормами административного права в сфере государственного управления.

Объективная сторона – это противоправное деяние, последствия и причинно-следственная связь между этим деянием и последствиями.

Дополнительными признаками объективной стороны выступает: время, место, способ и т. д.

Субъективная сторона – это психическая сфера деятельности лица, его отношение к правонарушению.

Элементы субъективной стороны состоят из обязательных и факультативных составляющих. Обязательные – это вина, а факультативные – это мотив, цель и т. д.

Административная ответственность в агропромышленном комплексе характеризуется тем, что глава 10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях называется «Административные правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель».

Правом привлечения к административной ответственности виновных физических и юридических лиц пользуются действующие в системе Министерства сельского хозяйства РФ:

- органы государственного ветеринарного надзора и их должностные лица (ст. 23.14 КоАП РФ) – за нарушение правил карантина животных или других ветеринарно-санитарных правил; сокрытие сведений о внезапном падеже или об одновременных массовых заболеваниях животных; за нарушение ветеринарно-санитарных правил перевозки или убоя животных, правил переработки, хранения или реализации продуктов животноводства (ст. 10.6-10.8 КоАП РФ);
- органы государственного карантинного фитосанитарного контроля и их должностные лица (ст. 23.15 КоАП РФ) – за нарушение

правил борьбы с карантинными, особо опасными вредителями растений, возбудителями болезней растений; нарушение порядка ввоза и вывоза подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза; за нарушение правил производства, подготовки, перевозки, хранения, переработки, использования и реализации подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза) (ст. 10.1-10.3 КоАП РФ).

Все эти правонарушения влекут административную ответственность в сфере агропромышленного комплекса. В настоящее время увеличивается рост правонарушений в сфере рационального использования земель сельскохозяйственного назначения.

#### *Контрольные вопросы:*

1. Какова специфика административного принуждения в сфере АПК?
2. Классифицируйте меры административного принуждения.
3. Что такое административно-предупредительные меры?
4. Какие виды мер административного пресечения вы знаете?
5. Дайте определение административной ответственности в АПК.
6. Назовите признаки административной ответственности в АПК.
7. Что является основаниями административной ответственности в АПК?
8. Какие виды субъектов административной ответственности вы знаете?

## **ГЛАВА 7. КОНТРОЛЬ И НАДЗОР В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ**

### **7.1 Обеспечение режима законности в агропромышленном комплексе: содержание, особенности и способы**

Режим законности является основополагающим принципом любой отрасли права, который основывается на точном и всеобщем исполнении всеми органами государственной власти, а также должностными лицами и гражданами требований закона. Данное определение исходит из ст. 15 Конституции РФ<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации: 12 декабря 1993 г. // СЗ РФ. 1993. № 31. Ст. 4398.

Обеспечение законности в агропромышленном комплексе – режим при котором все субъекты АПК должны соблюдать и исполнять действующие в государстве нормативные правовые акты.

Основные признаки:

1) выступает гарантом для организации деятельности субъектов агропромышленного комплекса;

2) базируется на действующей аграрной нормативно-правовой базе РФ;

3) является обязательным условием для обеспечения функционирования системы агропромышленного комплекса

4) представляет собой регулирующим комплексом общественных правовых отношений субъектов агропромышленного комплекса по соблюдению и исполнению законодательства РФ.

К принципам законности относятся:

1) единство законности означает одинаковое и единообразное понимание законов и подзаконных актов на всей территории государства и по отношению ко всем субъектам данных правоотношений;

2) всеобщность законности означает равенство всех субъектов перед законом и равное требование соблюдать и исполнять законы и подзаконные акты, действующие в государстве;

3) верховенство закона означает юридическую силу самого закона и основное условие для законодательных органов, чтоб все подзаконные акты должны соответствовать, а также не противоречить ему;

4) целесообразность означает, что закон и подзаконные акты должны соответствовать потребностям населения страны и не противоречить им.

Способы обеспечения режима законности в АПК можно разделить на несколько групп.

Первый способ – это государственный. Данный способ характеризуется контролем и надзором со стороны государственных органов за соблюдением и исполнением законов и подзаконных актов. Что касается агропромышленного комплекса и контроль за соблюдением данного законодательства, то к органам, осуществляющий данное полномочия, относится Министерство сельского хозяйства РФ.

Второй способ – это идеологический, основным требованием для реализации данного способа является высокий уровень правосознания граждан РФ. Основные пути повышения правосознания населения – это участие различных социальных институтов (семья, учебные заведения, общественные учреждения и т. д.) в формировании правовой культуры каждого человека.

Третий способ – это международный, т. к. международные организации имеют большое значение в соблюдении законодательства, прежде всего это относится к Европейскому Суду по правам человека. Этим международный судебный орган решает все вопросы, касающиеся применения конвенций и жалоб отдельных граждан.

## **7.2 Понятие и виды контроля в АПК**

Контроль в агропромышленном комплексе – это деятельность, уполномоченных органов, которая осуществляется с целью сохранения и улучшения системы агропромышленного комплекса, а также обеспечения правильного и целесообразного использования всех технических структурных элементов АПК.

АПК включает в себя много отраслей сельского хозяйства, и тем самым каждую отрасль контролирует свой уполномоченный орган.

Виды контроля:

В зависимости от субъекта:

**А) государственный:**

- президентский контроль;
- парламентский контроль;
- контроль органов исполнительной власти РФ;
- судебный контроль;

**Б) Общественный.**

Первый вид контроля характеризуется тем, что основными субъектами данной сферы деятельности являются государственные органы. К этим органам относятся:

- Президент РФ;
- Правительство РФ;
- органы исполнительной власти РФ.

Основная функция – это контроль за качеством, рациональным использованием ресурсов агропромышленного комплекса, а также контролирует качество готовой продукции.

Особенностью судебного контроля является то, что он проявляется в различных формах:

– проверка законности нормативной базы агропромышленного комплекса;

– рассмотрение гражданских, уголовных или административных дел, связанных с нарушением законодательства.

Общественный контроль - это «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений»<sup>1</sup>.

Основным различием общественного контроля от государственного является то, что он изолирован от всех видов государственного контроля и осуществляется заинтересованным кругом лиц. Эта группа граждан может запрашивать информацию, а также посещать структурные подразделения АПК.

Заключение общественного контроля может публиковаться в средствах массовой информации, что может привести к эффективному воздействию к устранению всех недочетов и улучшение качества работы в сфере агропромышленного комплекса.

### **7.3 Президентский контроль в АПК**

Президентский контроль в сфере агропромышленного комплекса – это один из основных видов государственного контроля в АПК, который характеризуется в контрольных полномочиях Президента РФ. В полном объеме полномочия главы государства закреплены в Конституции РФ, к ним и относится контроль за деятельностью органов исполнительной власти.

Данный вид контроля проявляется при формировании Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, а также назначение на назначении должностных лиц, таких как Председатель Правительства, его заместители и т. п.

Президент РФ имеет возможность повседневного контроля за деятельностью государственных органов, этот контроль проявляется в

---

<sup>1</sup> Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон № 212-ФЗ от 21.07.2014 // СЗ РФ. 2014. № 30. Ст. 4213.

том, что глава государства имеет право председательствовать на заседаниях Правительства и его Президиума, руководить деятельностью федеральных органов исполнительной власти.

Еще один из видов президентского контроля – это контроль за законностью актов органов исполнительной власти. Президент РФ может отменить постановления и распоряжения Правительства только в тех случаях, когда они противоречат Конституции, федеральным законам и указам Президента.

Еще одной особенностью указанного контроля является то, что президентский контроль может осуществляться не только лично Президентом РФ, но и через подразделения Администрации Президента. В соответствии с Положением об Администрации Президента РФ Управление и его территориальные органы обеспечивают реализацию Президентом РФ полномочия главы государства; осуществляют контроль за исполнением решений Президента РФ. Тем самым, эти органы осуществляют президентский контроль на территории РФ.

К президентскому контролю также можно отнести деятельность полномочных представителей Президента в федеральных округах. В их полномочия входит организация контроля за исполнением в федеральном округе решений федеральных органов государственной власти<sup>1</sup>.

Они обязаны содействовать исполнению правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, контролировать выполнение этих актов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и окружных органов исполнительной власти.

Можно привести пример как на практике осуществляется президентский контроль в сфере агропромышленного комплекса. Например, глава государства РФ утвердил перечень поручений по результатам проверки исполнения законодательства и решений Президента по вопросам развития зернового комплекса и хлебопекарной промышленности 3 июля 2018 г. Данный акт закрепил, что до 1 января 2019 г. Генеральная прокуратура Российской Федерации

---

<sup>1</sup> О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе : Указ Президента РФ от 13.05.2000 г. № 849 (ред. от 13.12.2018) // СЗ РФ. 2000. № 20. Ст. 2112.

должна провести проверку деятельности федеральных органов исполнительной власти по контролю и надзору в сфере обеспечения качества и безопасности зерна, муки, макаронных и хлебобулочных изделий, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, а также других продуктов переработки зерна.

Таким образом, президентский контроль в АПК является одним из основных видов контроля в данной сфере, т. к. Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, а также имеет значительные контрольные полномочия за деятельностью органов государственной власти, что позволяет привести политику агропромышленного комплекса к эффективному улучшению.

#### **7.4 Парламентский контроль в АПК**

Парламентский контроль – это контроль органов законодательной власти за деятельностью исполнительного органа государственной власти, в том числе Правительства РФ.

Основные характеристики парламентского контроля закреплены в Конституции РФ и в ФЗ «О парламентском контроле».

Конституция регламентирует, что существует механизм построения контроля со стороны Федерального Собрания за соответствием указов Президента Конституции и законам РФ. Так, Совет Федерации осуществляет контроль при утверждении указов Президента о введении военного положения, чрезвычайного положения, а также за решением Президентом вопроса о возможности использования Вооруженных Сил за пределами территории РФ.

К числу контрольных полномочий Государственной Думы в сфере исполнительной власти, указанных в ст. 103 Конституции, относятся:

- дача согласия Президенту на назначение Председателя Правительства;
- решение вопроса о доверии Правительству;
- выдвижение обвинения против Президента для отрешения его от должности в случаях, предусмотренных ст. 93.

На основании ст. 103 Конституции Председатель Центрального банка России и Уполномоченный по правам человека назначаются и освобождаются от должности Государственной Думой.

Основные цели парламентского контроля:

- 1) укрепление законности и правопорядка;

2) защита гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина;

3) устранение в ходе проведения парламентского контроля недостатков и недочетов в деятельности органов государственной власти, а также привлечение государственных органов в содействии с устранением этих недостатков.

Основные принципы данного контроля:

- принцип законности;
- принцип разделения властей;
- принцип соблюдения прав и свобод человека и гражданина;
- принцип самостоятельности и независимости субъектов парламентского контроля; принцип гласности.

Основные субъекты парламентского контроля:

1) Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

2) Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации;

3) комитеты и комиссии палат Федерального Собрания Российской Федерации;

4) Парламентская комиссия по расследованию фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения парламентского расследования;

5) Счетная палата РФ.

Способы парламентского контроля:

1) рассмотрение Государственной Думой вопроса о доверии Правительству Российской Федерации;

2) проведение палатами Федерального Собрания Российской Федерации, комитетами палат Федерального Собрания Российской Федерации, Счетной палатой Российской Федерации мероприятий по осуществлению предварительного парламентского контроля, текущего парламентского контроля и последующего парламентского контроля в сфере бюджетных правоотношений;

3) заслушивание Государственной Думой ежегодных отчетов Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе ответов на вопросы, поставленные Государственной Думой;

4) осуществление Государственной Думой взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

Что касается парламентского контроля в агропромышленном комплексе, то здесь сыграла роль рассмотрение федерального бюджета на 2019 - 2021 гг. Государственная Дума на основе проведения различных форм парламентского контроля решила увеличить финансового обеспечения реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Также контроль проявляется в формировании законодательной базы в сфере АПК. Примерный перечень законодательства:

- ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»;
- ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации»;
- ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- ФЗ «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей».

Это минимальный перечень нормативных актов, которые регулируют деятельность и контроль в данной отрасли.

Еще одной особенностью парламентского контроля стало проведение с 2016 г. ежегодных государственных и национальных докладов в сферах культуры, здравоохранения, экологии, а также сельского хозяйства.

## **7.5 Контроль органов исполнительной власти в агропромышленном комплексе**

Контроль органов исполнительной власти – это один из видов государственного контроля, который осуществляет контроль за законностью деятельности органов исполнительной власти.

Субъекты указанного контроля:

- 1) федеральные органы исполнительной власти (Правительство РФ, министерства и т. д.);
- 2) органы исполнительной власти субъектов Федерации (высшее должностное лицо субъекта РФ, исполнительный орган субъекта, комитеты, управления и т. д.).

Правительство РФ выполняет главенствующую роль в данном виде контроля, т.к. в его полномочия входит: руководство деятельностью федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти; осуществляет общие вопросы регулирования

в социально-экономической сфере, тем самым осуществляет регулирование в агропромышленном комплексе.

Еще одной основной функцией Правительства РФ в обеспечение контроля в АПК является правовая взаимосвязь с Парламентом РФ, которая также имеет право контролировать деятельность в сфере агропромышленного комплекса.

АПК состоит из нескольких отраслей сельского хозяйства и тем самым существуют специальные органы, обеспечивающие деятельность в отдельных отраслях агропромышленного комплекса.

Сейчас на примере отдельных органов исполнительной власти разберем их контрольные полномочия и основные характеристики этих органов.

Министерство сельского хозяйства является федеральным органом исполнительной власти, который имеет ряд значительных полномочий в сфере агропромышленного комплекса, включая животноводство, ветеринарию, растениеводство и другие составные элементы данной отрасли.

Министерство сельского хозяйства России осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору, Федерального агентства по рыболовству и Федерального агентства по сельскому хозяйству.

Также этот орган исполнительной власти имеет право на законодательную инициативу и вносит законопроекты на рассмотрение Правительства РФ. Перечень нормативных актов, которые могут издавать Министерство сельского хозяйства регламентирован в Постановлении Правительства «О Министерстве сельского хозяйства», например, порядок реализации и транспортировки партий семян сельскохозяйственных растений, условия применения селекционных и биотехнологических методов в области племенного животноводства и т. д.

Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору является органом исполнительной власти и осуществляет контроль в сфере ветеринарии, карантина и защиты растений, использования пестицидов и агрохимикатов, обеспечения плодородия почв, селекционных достижений, охраны, воспроизводства, использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты,

водных биологических ресурсов и среды их обитания, а также функции по защите населения от болезней, общих для человека и животных.

Служба осуществляет свои контрольные полномочия непосредственно или через свои территориальные подразделения. Также Россельхознадзор контролирует законодательство в своей сфере деятельности, контролирует выдачу лицензий на отдельные виды деятельности и другие полномочия в сфере агропромышленного комплекса.

Федеральное агентство по рыболовству (Росрыболовство) является федеральным органом исполнительной власти, которые контролирует деятельность в сфере рыболовства.

К контрольным полномочиям этого агентства можно отнести:

- 1) контроль за рациональным использованием биологических ресурсов;
- 2) контроль за исполнением законодательства;
- 3) охрана водных биологических ресурсов и их среду обитания.

Также, как и Россельхознадзор этот орган исполнительной власти выдает разрешения на определенные виды деятельности, что в свою очередь относится к контрольным полномочиям Федерального агентства по рыболовству.

Федерального агентства по сельскому хозяйству – это орган исполнительной власти, осуществляющий деятельность в сфере агропромышленного комплекса.

Основные полномочия этого агентства регламентированы в Постановлении Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по сельскому хозяйству», к ним относятся:

- 1) оформляет выдачу свидетельств о государственной регистрации основного технологического оборудования для производства этилового спирта из пищевого и непищевого сырья и алкогольной продукции;
- 2) проводит государственную экспертизу;
- 3) ведет реестр основного технологического оборудования для производства этилового спирта из пищевого и непищевого сырья и алкогольной продукции.

Существует еще ряд специализированных органов, которые осуществляют контроль за сферой деятельности в агропромышленном комплексе. Например, Государственная хлебная инспекция при

Правительстве РФ (Росгосхлебинспекция) – эта государственная инспекция создана с целью контроля за качеством и рациональным использованием зерна и продуктов его переработки. Этот орган выявляет все недостатки и выдает обязательные к исполнению предписания. В этих предписаниях установлены требования по устранению этих недочетов и санкция за невыполнение этих требований.

Также следует сказать о выработке программ по развитию агропромышленного комплекса, так в 2016 г. была создана Программа «Реформа контрольной и надзорной деятельности» по стратегическому развитию и приоритетным проектам. Срок реализации - до 2025 года. Основная цель этой программы заключается в снижении уровня ущерба, который причиняется предприятиями в сфере агропромышленного комплекса.

## **7.6 Судебный контроль в агропромышленном комплексе**

Судебный контроль – это один из видов контроля, который осуществляется высшими судебными органами. Это особая процессуальная деятельность суда, в ходе которой проверяется соответствие деятельности органов законодательству РФ.

Субъекты судебного контроля:

- 1) Конституционный Суд РФ;
- 2) Верховный Суд РФ;
- 3) Верховные суды республик, краевые и областные суды;
- 4) арбитражные суды;
- 5) суды общей юрисдикции.

Формы судебного контроля:

- 1) проверка законности законодательной базы;
- 2) рассмотрении жалоб на действия и решения органов государственной власти и должностных лиц;
- 3) привлечение к ответственности отдельных категорий лиц (членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, депутатов представительных органов государственной власти в субъектах Федерации; депутатов и выборных должностных лиц в системе местного самоуправления; судей и др. Процедура привлечения к ответственности регламентирована Уголовно-процессуальным кодексом и ее можно отнести к судебному контролю за деятельностью этих органов государственной власти.

Контроль Конституционного Суда РФ является основным видом судебного контроля. Конституционный Суд обособлен от других судов из-за своего правового статуса.

К его контрольным полномочиям можно отнести: обязанность принимать решения и давать заключения по делам о конституционности законов и подзаконных актов; разрешает споры о компетенции органов государственной власти.

Верховный Суд РФ в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации дает судам разъяснения по вопросам судебной практики на основе ее изучения и обобщения.

Например, Верховный Суд РФ вынес в 2017 г. Постановление «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде», в котором установил, что лицо, которое занимается сельским хозяйством может привлекаться к ответственности за выброс в окружающую среду токсичные химические вещества, которые не подвергаются распаду<sup>1</sup>.

Особенностью судебного контроля является то, что любая форма судебного контроля должна соответствовать общим принципам правосудия. К этим принципам относятся: принцип законности, принцип осуществления правосудия только судом, принцип равенства граждан перед законом и судом и др.

Контроль со стороны судов общей юрисдикции проявляется в рассмотрении рассмотрению уголовных, гражданских, административных и иных дел. Контрольная же функция осуществляется ими не отдельно, а в процессе рассмотрения этих дел.

Арбитражный суд осуществляет судебный контроль при разрешении возникающих в процессе предпринимательской деятельности споров, которые вытекают из предпринимательской деятельности.

### **7.7 Прокурорский надзор в агропромышленном комплексе**

Особенность агропромышленного комплекса проявляется в ее межотраслевом характере, т.к. она включает в себя различные сферы агропромышленной деятельности.

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 49 г. Москва «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // СПС «Гарант».

Прокурорский надзор – это форма осуществления контрольных полномочий органами прокуратуры. Основная характеристика прокурорского надзора проявляется в том, что она не относится ни к одной из ветвей власти.

Субъектом прокурорского надзора является:

- 1) Генеральная прокуратура;
- 2) прокуратуры субъектов РФ;
- 3) военные и другие специализированные прокуратуры.

Основные принципы прокурорского надзора:

- 1) принцип законности;
- 2) принцип организации и деятельности прокуратуры;
- 3) принцип единства системы прокуратуры;
- 4) принцип независимости прокурорских работников;
- 5) принцип гласности.

Целью прокурорского надзора выступает результат, который достигается посредством деятельности прокуратуры и ее важнейшая функция – это надзор.

ФЗ «О прокуратуре РФ» закрепил основные виды прокурорского надзора:

- 1) надзор за исполнением законов всех органов исполнительной власти, а также законодательных органов и должностных лиц;
- 2) надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Предмет прокурорского надзора за исполнением законов в системе агропромышленного комплекса основывается на закрепленном в ФЗ понятии предмета прокурорского надзора за соблюдением Конституции, за исполнением законов и законностью другой законодательной базы.

Особенности прокурорского надзора в сфере АПК:

- 1) разнообразная и объемная законодательная база, регулирующая сферу агропромышленного комплекса;
- 2) широкий перечень специализированных органов, выполняющую деятельность агропромышленного комплекса.

Цель прокурорского надзора – это укрепление законности и правопорядка в сфере агропромышленного комплекса путем выполнения органами прокуратуры своих надзорных полномочий.

На практике осуществление прокурорского надзора проявляется в реализации прокуратурой своих контрольных полномочий. Например, в 2016 г. прокуратура Пензенской области проверила ис-

полнение Министерством сельского хозяйства требований законодательства при предоставлении субсидий и выявила нарушения порядка предоставления мер государственной поддержки.

Прокуратура выявила несоответствие сведений о субъектах получения субсидий и имело место предоставление субсидий органам, которые не имели право на получение денежных средств. Также был нарушен установленный порядок проведения конкурсного отбора. Тем самым, органы прокуратуры выполняя свои полномочия выявили нарушение, касающиеся сферы агропромышленного комплекса.

Еще один пример прокурорского контроля: Прокуратура обратилась в суд с иском к бывшему заместителю председателя правительства региона – министру сельского хозяйства Ивану Нестеренко о взыскании с него ущерба, причиненного преступлением. Он совершил правонарушение в виде незаконной политики, а именно предоставил государственную поддержку в виде субсидии на сумму более 108 млн. рублей, зная, что в данное время проводится аукцион по отчуждению 51 % акций этого предприятия, которые являются собственностью региона, и не принял мер к изменению начальной цены торгов. Данные действия привлекли данному субъекту крупный ущерб.

## **7.8 Деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в РФ**

Уполномоченный по защите прав предпринимателей (далее – Уполномоченный) – это государственный гражданский служащий, который назначается Президентом РФ, который отвечает за организацию работы по внесудебному восстановлению нарушенных государственными органами прав бизнесменов, урегулированию возникающих споров между бизнесом и органами власти.

Основными задачами Уполномоченного являются:

1) защита прав и законных интересов российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации и российских субъектов предпринимательской деятельности на территориях иностранных государств в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, договоренностями на вза-

имной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями;

2) осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления;

3) содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;

4) взаимодействие с предпринимательским сообществом;

5) участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Данный институт создан с целью усовершенствования системы государственных услуг в сфере предпринимательства и эффективности осуществления законной деятельности в сфере бизнеса.

Указом Президента РФ «О долгосрочной государственной экономической политике» в 2012 г. был образован институт Уполномоченного по защите прав предпринимателей в РФ. Необходимость образования данного института заключается в том, что в настоящее время субъекты предпринимательской деятельности зачастую не могут самостоятельно разрешить ситуации, связанные с нарушением их прав и законных интересов.

Каждый регион России имеет право учреждать должность уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте РФ для решения соответствующих проблем на местном уровне. Правовое положение, основные задачи и компетенция регионального уполномоченного, а также порядок его назначения устанавливаются специальным законом субъекта РФ.

В компетенцию Уполномоченного входит защита прав и законных интересов как российских и иностранных предпринимателей на территории России, так и российских предпринимателей на территориях иностранных государств. Для этих целей он также осуществляет контроль за деятельностью федеральных и региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

Помимо этого, Уполномоченный содействует развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов предпринимателей, взаимодействует с предпринимательским сообществом, участвует в формировании и реализации государственной политики в соответствующей сфере.

В соответствии с законодательством, уполномоченный обязан рассматривать все жалобы предпринимателей, и в течение 13 дней принимать решение и уведомлять заявителя о принятии в работу жалобы, либо направлять мотивированный отказ. При этом к рассмотрению уполномоченный может не принимать жалобы в которых не указаны фамилия или почтовый (электронный) адрес.

Основания для отказа в принятии жалобы в работу однозначно регламентированы законодательством:

- текст жалобы невозможно прочитать;
- неоднократное обращение по одному и тому же вопросу, если по нему уже давались разъяснения;
- ответ по жалобе потребует разглашения государственной тайны.

По жалобам, которые приняты в работу, уполномоченный обязан отчитываться перед заявителями не реже 1 раза в 2 месяца.

#### *Контрольные вопросы:*

1. Назовите особенности обеспечения режима законности в агропромышленном комплексе.
2. Какие способы обеспечения режима законности в агропромышленном комплексе вы знаете?
3. Что такое контроль в АПК?
4. Какие виды контроля в АПК вы знаете?
5. В чем выражается сущность и значение президентского контроля в АПК?
6. В чем выражается сущность и значение парламентского контроля в АПК?
7. Какие органы исполнительной власти обладают контрольными полномочиями в агропромышленном комплексе?
8. Раскройте содержание и значение судебного контроля в агропромышленном комплексе.

9. Раскройте содержание и значение прокурорского надзора в агропромышленном комплексе.

10. Какова роль Уполномоченного по защите прав предпринимателей в обеспечении режима законности в агропромышленном комплексе?

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, агропромышленный комплекс – важная составная часть народного хозяйства. Он объединяет все отрасли экономики по производству сельскохозяйственной продукции, ее переработке и доведению до потребителя. Развитие АПК оказывает большое влияние на уровень благосостояния страны, поскольку его продукция составляет около 80 % всех товаров народного потребления.

В структуре АПК выделяют три производственные и одну обслуживающую сферы. Первая сфера включает отрасли промышленности, производящие средства производства для сельского хозяйства и отраслей промышленности, перерабатывающих сельскохозяйственное сырье. Вторая – сельское хозяйство (земледелие и животноводство), лесное хозяйство и рыбное (речное и прудовое) хозяйство. Третья – отрасли, перерабатывающие сельскохозяйственное сырье (пищевая, отрасли легкой промышленности, связанные с первичной обработкой льна, хлопка, шерсти, кож, овчин и др.). Четвертая – обслуживающая (производственная и непроизводственная инфраструктура), обеспечивающая заготовку, хранение, транспортировку и реализацию продукции агропромышленного комплекса.

Структура агропромышленного комплекса России характеризуется несбалансированностью развития производственных и обслуживающих сфер. Последняя из которых – сельское хозяйство – является главным звеном. Оно производит свыше 50 % всей продукции АПК, сосредоточивает около 70 % всех производственных основных фондов комплекса, в нем занято более 65 % работающих в производственных отраслях АПК.

Особое влияние на развитие агропромышленного комплекса России оказывает административно-правовое регулирование, которое представлено достаточно объёмным пластом нормативных документов (законов, подзаконных актов).

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

### Нормативно-правовые документы

1. Конституция Российской Федерации [Текст] : 12 дек. 1993 г. // Собрание законодательства. – 2014. – № 31, (4 авг.). – Ст. 4398.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1. [Текст] : федер. закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства. – 1994. – № 32, (5 дек.). – Ст. 3301.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Текст] : федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства. – 2002. – № 1, (7 янв.). – Ст. 1.

4. Об основах общественного контроля в Российской Федерации [Текст] : федер. закон № 212-ФЗ от 21 июля 2014 г. // Собрание законодательства. – 2014. – № 30, (28 июля). – Ст. 4213.

5. О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [Текст] : федер. закон от 04 июля 2003 г. № 95-ФЗ // Собрание законодательства. – 2003. – № 27, (18 июля). – Ст. 2709.

6. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Текст] : федер. закон от 06 окт. 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства. – 2003. – № 40, (6 окт.). – Ст. 3822.

7. О семеноводстве [Текст] : федер. закон от 17 дек. 1997 г. № 149-ФЗ // Собрание законодательства. – 1997. – № 51, (22 дек.). – Ст. 5715.

8. О племенном животноводстве [Текст] : федер. закон от 03 авг. 1995 г. № 123-ФЗ // Собрание законодательства. – 1995. – № 32, (7 авг.). – Ст. 3199.

9. О полиции [Текст] : федер. закон от 07 фев. 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства. – 2011. – № 7, (14 фев.). – Ст. 900.

10. О ветеринарии [Текст] : закон РФ от 14 мая 1993 г. № 4979-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 24, (17 июня). – Ст. 857.

11. О зерне [Текст] : закон РФ от 14.05.1993 № 4973-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 22, (3 июня). – Ст. 799.

12. О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения [Текст] : федер. закон от

16 июля 1998 г. № 101-ФЗ // Собрание законодательства. – 1998. – № 29, (20 июля). – Ст. 3399.

13. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) [Текст] : федер. закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ // Собрание законодательства. – 2002. – № 28, (15 июля). – Ст. 2790.

14. О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов [Текст] : федер. закон от 20 дек. 2004 г. № 166-ФЗ // Собрание законодательства. – 2004. – № 52, (27 дек.). – Ст. 5270.

15. О сельскохозяйственной кооперации [Текст] : федер. закон от 08 дек. 1995 г. № 193-ФЗ // Собрание законодательства. – 1995. – № 50, (11 дек.). – Ст. 4870.

16. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе [Текст] : указ Президента РФ от 13 мая 2000 № 849 // Собрание законодательства. – 2000. – № 20, (15 мая). – Ст. 2112.

17. О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации [Текст] : постановление Правительства РФ от 12 июня 2008 г. № 450 // Собрание законодательства. – 2008. – № 25, (23 июня). – Ст. 2983.

18. Об утверждении Положения о Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации [Текст] : постановление Правительства РФ от 15 июня 2018 г. № 682 // Собрание законодательства. – 2018. – № 26, (25 июня). – Ст. 3851.

19. О развитии сельского хозяйства в Краснодарском крае [Текст]: Закон Краснодарского края от 28 янв. 2009 г. № 1690-КЗ // Информационный бюллетень ЗС Краснодарского края. – 2009. – № 15.

20. О мерах государственной поддержки субъектов малого предпринимательства в агропромышленном комплексе Краснодарского края [Текст] : закон Краснодарского края от 07 июня 2011 г. № 2253-КЗ // Информационный бюллетень ЗС Краснодарского края. – 2011. – № 43.

22. О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 нояб. 2017 г. № 49 // СПС «Гарант».

**Учебники, учебные пособия, монографии, сборники, статьи из периодических изданий и сборников**

1. Боголюбов С. А. Аграрное право [Текст] : учебник / С. А. Боголюбов, М. М. Бринчук, Н. О. Ведышева. – М., 2011. – 250 с.

2. Камышанский В. П. Гражданское право. Ч. 1. [Текст] : учебник / В. П. Камышанский, Н. М. Коршунов, В. И. Иванов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 543 с.

3. Крутова Я. А. Проблемы применения административного наказания в виде административного запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения [Текст] / Я. А. Крутова, В. А. Очаковский, Д. Р. Шаова // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета (Научный журнал КубГАУ) [Электронный ресурс]. – Краснодар : КубГАУ, 2014. – № 05 (099).

4. Курдюк П. М. Правовое регулирование взаимодействия органов государственного и муниципального управления [Текст] : монография / П. М. Курдюк, Н. В. Павлов, В. А. Очаковский. – Краснодар : КубГАУ, 2019. – 84 с.

5. Очаковский В. А. К вопросу о злоупотреблении правом в сфере налогов и сборов [Текст] / В. А. Очаковский // Административное и финансовое право в условиях новой экономической реальности: опыт и перспективы : материалы Всерос. науч.-практ. конф. / отв. ред. Е. А. Бочкарева. – Краснодар, 2017.

6. Палий В. М. Модели правового взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления: теоретический и исторический аспекты [Текст] : монография / В. М. Палий, П. М. Курдюк, В. А. Очаковский. – Краснодар : КубГАУ, 2014. – 164 с.

7. Рассказов Л. П. Теория государства и права: углублённый курс [Текст] : учебник / Л. П. Рассказов. – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2015. – 559 с.

8. Щербакова К. В. Понятие и виды мер административного принуждения [Текст] / К. В. Щербакова // Молодой ученый. - 2017. – № 33.

9. Чебурахина А. А. К вопросу о налогообложении садоводства [Текст] / А. А. Чебурахина, Ю. И. Чернов, Д. А. Абаев // Эпомен. – 2019. – № 23.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ.....</b>	<b>3</b>
<b>ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВЕННАЯ АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА...4</b>	<b>4</b>
1.1 Понятие и сущность государственной аграрной политики.....	4
1.2 Принципы государственной аграрной политики.....	5
1.3 Основные направления и меры по реализации государственной аграрной политики.....	7
<b>ГЛАВА 2. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА.....9</b>	<b>9</b>
2.1 Государственное (муниципальное) управление: сущность, функции, правовая природа.....	9
2.2 Понятие и признаки государственного (муниципального) управления в сфере АПК.....	11
<b>ГЛАВА 3. ПРАВОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ОТНОШЕНИЙ В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ.....13</b>	<b>13</b>
3.1 Правовое регулирование отношений в сфере развития АПК, понятие, цели, принципы, нормативного регулирования, виды.....	13
3.2 Классификация нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере АПК.....	22
3.3 Требования, предъявляемые к содержанию и форме нормативных актов, регламентирующий отношения в сфере АПК.....	27
3.4 Порядок принятия и вступления в силу нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере АПК.....	28
3.5 Отмена, приостановление, изменение нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере АПК.....	32
<b>ГЛАВА 4. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В АПК.....35</b>	<b>35</b>
4.1 Система органов государственного и муниципального управления АПК.....	35
4.2 Полномочия федеральных органов исполнительной власти в сфере АПК.....	39
4.3 Полномочия региональных и местных органов исполнительной власти в сфере АПК.....	45
<b>ГЛАВА 5. ПРЕДПРИЯТИЯ И ОРГАНИЗАЦИИ В АПК.....48</b>	<b>48</b>
5.1 Понятие и признаки предприятия и учреждения.....	48
5.2 Виды предприятий и учреждений в АПК.....	50

5.3 Административно-правовой статус агропромышленных государственных и муниципальных предприятий.....	54
5.4 Административно-правовой статус агропромышленных негосударственных предприятий и учреждений.....	57
<b>ГЛАВА 6. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ</b>	
<b>В АПК.....</b>	<b>60</b>
6.1 Понятие, признаки и особенности административного принуждения в сфере АПК.....	60
6.2 Классификация мер административного принуждения.....	61
6.3 Административная ответственность в АПК. Понятие, признаки, основания и субъекты административной ответственности.....	68
<b>ГЛАВА 7. КОНТРОЛЬ И НАДЗОР</b>	
<b>В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ.....</b>	<b>72</b>
7.1 Обеспечение режима законности в агропромышленном комплексе: содержание, особенности и способы.....	72
7.2 Понятие и виды контроля в АПК.....	74
7.3 Президентский контроль в АПК.....	75
7.4 Парламентский контроль в АПК.....	77
7.5 Контроль органов исполнительной власти в агропромышленном комплексе.....	79
7.6 Судебный контроль в агропромышленном комплексе.....	82
7.7 Прокурорский надзор в агропромышленном комплексе.....	83
7.8 Деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в РФ.....	85
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....</b>	<b>89</b>
<b>СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....</b>	<b>90</b>

Учебное издание

**Курдюк Петр Михайлович,  
Долгополов Александр Александрович,  
Очаковский Виктор Александрович**

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ**

*Учебное пособие*

В авторской редакции  
Макет обложки – Н. П. Лиханская

Подписано в печать 00.00.2019. Формат 60 × 84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.

Усл. печ. л. – 5,5. Уч.-изд. л. – 4,3.

Тираж 100 экз. Заказ № .

Типография Кубанского государственного аграрного университета.  
350044, г. Краснодар, ул. Калинина, 13