

## ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ УПРАВЛЕНИЯ АГРОПРОМЫШЛЕННЫМ КОМПЛЕКСОМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Игнатенко Владимир Александрович**, доцент Красноярского филиала Санкт-Петербургский Гуманитарный университет профсоюзов, Красноярск, Россия  
*e-mail: [ignatenko.well@mail.ru](mailto:ignatenko.well@mail.ru)*

**Аннотация.** Статья посвящена анализу состояния общественного контроля деятельности органов исполнительной власти, осуществляющих функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса на территории Российской Федерации. В качестве наиболее эффективного субъекта общественного контроля в указанной сфере рассматривается действующая система совещательно-консультативных органов, функционирующая при властных структурах в области сельского хозяйства. Позиция автора основана на действующих нормативных актах, регулирующих управление агропромышленным комплексом современной России. По мнению автора, указанные субъекты общественного контроля способны не только обеспечить надлежащий контроль общества за деятельностью государства, его органов и должностных лиц, но и способствовать устойчивости функционирования современного агропромышленного комплекса.

**Ключевые слова:** государство, государственная политика, общество, общественный контроль, совещательно-консультативные органы, общественный совет, агропромышленный комплекс (АПК), сельское хозяйство, правовая культура.

## PUBLIC CONTROL OF THE MANAGEMENT OF THE AGRIBUSINESS DEVELOPMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION

**Ignatenko Vladimir Alexandrovich**, Associate Professor of the Krasnoyarsk branch Saint-Petersburg University of Humanities and Social Sciences, Krasnoyarsk, Russia  
*e-mail: [ignatenko.well@mail.ru](mailto:ignatenko.well@mail.ru)*

**Abstract.** The article is devoted to the analysis of the state of Public Control over the activities of executive authorities performing functions for the development of State Policy and regulatory regulation in the field of Agribusiness Development in the territory of the Russian Federation. The current system of Policy Advisory Systems functioning under government structures in the field of agriculture is considered as the most effective subject of Public Control in this area. The author's position is based on the current regulations governing the management of the Agribusiness Development of modern Russia. According to the author, these subjects of Public Control are able not only to ensure proper control of Society over the activities of the State, its systems and officials, but also to contribute to the sustainability of the functioning of the modern Agribusiness Development.

**Key words:** State, State Policy, Society, Public Control, Policy Advisory Systems, Public Council, Agribusiness Development, Agriculture, Legal Culture.

Вопросы, связанные с организацией контроля обществом деятельности государственных органов и его должностных лиц, на современном историческом этапе развития Российской Федерации приобретают все большую актуальность.

Эта тема вызывает живой резонанс как в информационном пространстве, так и среди научного сообщества. Исследованию этого вопроса посвящены работы современных ученых, таких как О.И. Барковой, В.А. Власова, Е.А. Мизиренковой [19], Е.В. Богатовой [20], К.Е. Воропаевой [21], В.В. Степановой [24], И.В. Тепляшина [25], Г.Г. Фастович [27] и др.

Здесь следует отметить, что на данном этапе развития государства и общества, общественный контроль приобретает различные формы и осуществляется в большинстве сфер реализации государственной политики, в том числе, при реализации государственной аграрной политики.

Так, современная государственная политика России направлена на решение различных задач, связанных с обеспечением безопасности и устойчивости социально-экономического развития страны, одним из векторов которой, является проведение взвешенной и продуманной государственной аграрной политики.

В соответствии с положениями действующего законодательства, под государственной аграрной политикой, понимается «часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий».

В свою очередь, в качестве одной из мер по реализации государственной аграрной политики предусматривается активное участие общественности (часть 1 статьи 5 и пункт 7 статьи 6 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства»). [2]

Согласно пункту «д» части 1 статьи 72 Конституции России, сельское хозяйство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. [1]

Таким образом, организация общественного контроля деятельности органов и должностных лиц, в области управления сельским хозяйством, осуществляется как на федеральном уровне, так и на уровнях региональных, имеющих свои организационные особенности и определенную специфику функционирования внутри конкретного субъекта нашего государства.

В связи с этим, органы, осуществляющие общественный контроль в различных отраслях сельского хозяйства, образуют целостную систему органов, органически вписанную в механизм реализации государственной аграрной политики, как элементы механизма контроля общества за деятельностью государства, его органов и должностных лиц.

Объектом настоящего исследования является организация общественного контроля в вопросах реализации государственной аграрной политики. Предметом исследования – общественный контроль в управлении агропромышленным комплексом (далее – АПК).

Так, согласно Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года, развитие АПК является первоочередной задачей и одним «из основных движущих направлений отечественной экономики», позволяющим обеспечить «продовольственную безопасность и устойчивое социально-экономическое развитие» России. [9]

В соответствии с действующим законодательством, «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса» является Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (далее – Минсельхоз России). [6]

Далее, переходя к непосредственному предмету настоящего исследования – системе органов, осуществляющей общественный контроль в сфере управления АПК, следует отметить следующее:

Во-первых, она обеспечивает взаимодействие общества и общественных групп с органами государственной власти. [3]

Во-вторых, она является обязательным элементом власти, выполняющим «функции по ее стабилизации» и предающим устойчивость самому институту власти в системе «государство – общество» [23, с. 49].

В-третьих, по своей правовой природе совещательно-консультативные органы, представляют собой «систему сдержек, ограничений и контроля» за властью и ее элементами со стороны общества. [22, с. 247-264; 26]

Правовым основанием для создания и формирования системы органов общественного контроля являются Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» [3], Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [5], Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководстве которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных службах и федеральных агентствах, руководстве которыми осуществляет Правительство Российской Федерации» [7], Стандарт деятельности общественного совета при федеральном органе исполнительной власти [10] и др.

На современном этапе в структурах органов исполнительной власти, осуществляющих праворегулятивную деятельность в сфере АПК, существует целостная система совещательно-консультативных органов, функционирующих как при федеральных органах исполнительной власти, так и при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих функции общественного контроля.

Основным элементом системы совещательно-консультативных органов при федеральном органе исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере АПК является *Общественный совет при Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации*.

Указанный орган является совещательно-консультативным субъектом общественного контроля деятельности Минсельхоза России. [11]

Состав действующего Общественного совета включает в себя 36 человек, среди которых есть руководители и представители отраслевых объединений сельхозпроизводителей, общественных организаций, региональных объединений и представитель научного сообщества.

Кроме этого, необходимо отметить, что Минсельхоз России не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование, в том числе в сфере АПК, без предварительного обсуждения принимаемых нормативно-правовых актов данным Общественным советом. [8]

Еще одним важным элементом системы органов общественного контроля в сфере АПК, является система общественных советов при структурах Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (далее – Россельхознадзор).

В указанную систему входят общественный совет при Центральном аппарате Россельхознадзора и общественные советы при его территориальных управлениях.

Так, *Общественный совет при Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору*, являясь совещательно-консультативным субъектом общественного контроля, создан и функционирует на основании приказа Россельхознадзора от 19 октября 2018 года № 1179. [12]

Далее, рассмотрим следующий элемент системы органов общественного контроля в агропромышленной сфере – *общественные советы при территориальных управлениях Россельхознадзора*. Он включает в себя 50 общественных советов, функционирующих на территориях 85 субъектов Российской Федерации (10 общественных советов – в Центральном федеральном округе; 5 – в Северо-Западном федеральном округе; 2 – в Южном федеральном округе; 6 – в Северо-Кавказском федеральном округе; 10 – в Приволжском федеральном округе; 4 – в Уральском федеральном округе; 7 – в Сибирском федеральном округе; 6 – в Дальневосточном федеральном округе).

Таким образом, соответствующие территориальные управления Россельхознадзора осуществляют контрольно-надзорные функции в различных направлениях деятельности АПК на территории либо одного, либо нескольких субъектов Российской Федерации. Следовательно, общественные советы при соответствующих территориальных управлениях Россельхознадзора осуществляют общественный контроль их деятельности.

Специфика организации деятельности каждого из вышеуказанных 50-и общественных советов обусловлены тремя факторами:

Во-первых, особенностями организации АПК в каждом из субъектов Российской Федерации, а, следовательно, спецификой осуществления территориальными подразделениями Россельхознадзора функций по контролю и надзору в сфере АПК.

Во-вторых, особенностями региональной нормативной базы, а, следовательно, спецификой правоприменительной деятельности территориальных подразделений Россельхознадзора.

В-третьих, особенностями состава, а, следовательно, и профессиональной компетенцией каждого конкретного общественного совета.

Важно отметить, что указанная специфика будет характерной и при осуществлении всеми другими совещательно-консультативными органами своей деятельности в каждом конкретном субъекте Российской Федерации.

Так, например, *Общественный совет при Управлении Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Красноярскому краю*, являясь совещательно-консультативным субъектом общественного контроля, функционирует на основании приказа Управления Россельхознадзора по Красноярскому краю от 28 марта 2014 года. [13]

Кроме этого, на территории Красноярского края в сфере АПК функционируют еще 3 органа общественного контроля:

- Общественная палата Красноярского края;
- Общественный совет при Министерстве сельского хозяйства и торговли Красноярского края;
- Общественный совет при Службе ветеринарного надзора Красноярского края.

Рассматривая более детально правовой статус указанных совещательно-консультативных органов, следует отметить, что *Общественная палата Красноярского края*, является органом общественного контроля, обеспечивающим взаимодействие государства и общества.

Она является органом, направленным на обеспечение взаимодействия различных государственных и муниципальных органов с наиболее активными элементами гражданского общества, функционирующими в различных направлениях государственной политики, в том числе, в сфере реализации государственной аграрной политики на территории Красноярского региона. [14]

Здесь же следует отметить, что в настоящее время правовой статус указанного субъекта общественного контроля также регламентируется Федеральным законом «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» [4].

Функции других из рассматриваемых органов общественного контроля регламентированы указом Губернатора Красноярского края от 6 октября 2014 года № 220-уг [15] и постановлением Правительства Красноярского края от 10 февраля 2015 года № 43-п. [16]

Так, действующий *Общественный совет при Министерстве сельского хозяйства и торговли Красноярского края* образован приказом Министра сельского хозяйства края от 16 марта 2012 года № 164-о [17], а *Общественный совет при Службе ветеринарного надзора Красноярского края* создан приказом Службы ветеринарного надзора края от 9 января 2013 года № 1. [18]

В настоящее время, указанные субъекты общественного контроля являются наиболее активными элементами общественности, участвующими в механизме реализации государственной аграрной политики на территории Красноярского края.

Таким образом, на современном этапе развития российского общества действующая система совещательно-консультативных органов, осуществляющая общественный контроль и функционирующая в сфере АПК, предусмотрена как эффективный инструмент, стоящий между государственными учреждениями органов исполнительной власти всех уровней и обществом.

Сформированная система совещательно-консультативных органов, осуществляющая деятельность в указанной сфере, обладает значительными полномочиями по защите прав и законных интересов граждан и общественных объединений в агропромышленной сфере, которые, в настоящее время, в должной мере еще не используются.

В связи с этим, требуются определенные правовые средства и значительные усилия со стороны институтов гражданского общества, для совершенствования деятельности системы совещательно-консультативных органов, функционирующей в указанной сфере сельского хозяйства.

Здесь также следует отметить, что указанные общественные палаты и общественные советы не только обеспечивают надлежащий контроль общества за деятельностью государства, его органов и должностных лиц, но и способствуют устойчивости функционирование всего современного агропромышленного комплекса.

Кроме этого, указанная деятельность совещательно-консультативных органов, направленная на осуществление общественного контроля, способствует активному развитию институтов гражданского общества, а также совершенствованию правовой культуры общества в Российской Федерации в процессе построения правового государства.

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках в Конституцию РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ; от 30.12.2008 № 7-ФКЗ; от 05.02.2014 № 2-ФКЗ; от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
2. О развитии сельского хозяйства: Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ (ред. от 15.10.2020) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1. Ст. 27.
3. Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 50. Ст. 7563.
4. Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 23.06.2016 № 183-ФЗ (в ред. от 15.10.2020) // Собрание законодательства РФ от 27.06.2016. № 26. Ст. 3852.
5. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30. Ст. 4213.
6. О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 12.06.2008 № 450 (ред. от 28.12.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.09.2021).
7. О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных служб и федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2005 № 481 (ред. от 25.06.2019) // Собрание законодательства РФ. 2019. № 26. Ст. 3458.

8. Об утверждении состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти: Постановление Правительства Российской Федерации от 01.09.2012 № 877 (ред. от 10.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 29. Ст. 4374.

9. Об утверждении Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.04.2020 № 993-р // Собрание законодательства РФ. 2020. № 16. Ст. 2668.

10. Стандарт деятельности общественного совета при федеральном органе исполнительной власти (Типовое положение): решение совета Общественной палаты Российской Федерации от 05.07.2018 № 55-С (ред. от 02.12.2020) // Общественная палата Российской Федерации. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.oprf.ru> (дата обращения: 18.09.2021).

11. Об Общественном совете при Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации: Приказ Минсельхоза России от 29.11.2018 № 552 (ред. от 23.11.2020) // Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.mcsx.ru> (дата обращения: 18.09.2021).

12. Об Общественном совете при Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору: Приказ Россельхознадзора от 19 октября 2018 года № 1179 (ред. от 12.05.2020) // Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.fsvps.gov.ru> (дата обращения: 18.09.2021).

13. О создании Общественного совета при Управлении Россельхознадзор по Красноярскому краю: приказ Управления Россельхознадзор по Красноярскому краю от 28.03.2014 № 73-О (ред. от 25.05.2019) // Управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Красноярскому краю. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.ukrsn.ru> (дата обращения: 18.09.2021).

14. Об Общественной палате Красноярского края и Гражданской ассамблее Красноярского края: Закон Красноярского края от 19.04.2018 № 5-1553 // Общественная палата Красноярского края. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL:<http://www.op.krsk.ru> (дата обращения: 18.09.2021).

15. Об утверждении типового положения об общественном совете при органе исполнительной власти Красноярского края: Указ Губернатора Красноярского края от 06.10.2014 № 220-уг Официальный сайт. [Электронный ресурс]. URL: // <http://publication.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.09.2021).

16. Об утверждении порядка создания общественных советов при органах исполнительной власти Красноярского края: постановлением Правительства Красноярского края от 10.02.2015 № 43-п // Красноярский край. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL:<http://www.krskstate.ru> (дата обращения: 18.09.2021).

17. О создании Общественного совета при Министерстве сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края: приказ Минсельхоза Красноярского края от 16.03.2012 № 164-о (ред. от 21.01.2019) // Министерство сельского хозяйства и торговли Красноярскому краю. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – URL:<http://www.krasagro.ru> (дата обращения: 18.09.2021).

18. О создании Общественного совета при Службе по ветеринарному надзору Красноярского края: приказ Службы ветеринарного надзора Красноярского края от 09.01.2013 № 1 (ред. от 27.11.2015) // Красноярский край. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL:<http://www.krskstate.ru> (дата обращения: 18.09.2021).

19. Баркова, О.И., Власов, В.А., Мизиренкова, Е.А. Общественный контроль над объектами культурного наследия в муниципальных образованиях как важнейшая теоретическая и практическая проблема власти и гражданского общества // Право и государство: теория и практика. 2019. № 1 (169). С. 19-24.

20. Богатова, Е.В., Тепляшин, И.В. Достоверность результатов общественного контроля как условие укрепления законности и правопорядка, эффективного противодействия преступности // В сборнике: Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики. Материалы XXIII Международной научно-практической конференции: в 2-х частях. Красноярск, 2020. С. 34-37.

21. Воропаева, К.Е. Сфера реализации юридической техники молодежными общественными структурами // В сборнике: Применение в юриспруденции современных технологий:

актуальные вопросы теории и практики: Материалы Международной научно-практической конференции. Красноярск, 2021. С. 17-20.

22. Гриб, В.В. Общественный контроль: учебник. – М.: «Юрист», 2017. – 656 с.

23. Игнатенко, В.А. Анализ системы совещательно-консультативных органов в структуре МЧС России: теоретико-правовой аспект // Право и государство: теория и практика. 2020. № 6 (186). С. 49-51.

24. Степанова, В.В. Общественные палаты – субъекты общественного контроля // Академик. 2018. № 3. С. 40-46.

25. Тепляшин, И.В. К вопросу о формах общественного контроля // В сборнике: Правовые проблемы укрепления российской государственности / под ред. М.Н. Журавлева, А.М. Барнашова, С.С. Кузнецова / ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский Томский государственный университет». Томск, 2014. С. 40-42.

26. Тепляшин, И.В. Участие институтов гражданского общества в формировании общественных советов при органах государственной власти: основные способы и некоторые проблемы // Российская юстиция. 2018. № 6. С. 5-8.

27. Фастович, Г.Г. Развитие системы взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества (на примере модернизации общественного контроля) // Право и государство: теория и практика. 2018. № 3 (159). С. 12-15.