

# ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ЗАКОННОСТИ

23 | 89



МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО  
СПЕЦИАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ УССР

ХАРЬКОВСКИЙ ОРДЕНА ТРУДОВОГО КРАСНОГО ЗНАМЕНИ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ им. Ф. Э. ДЗЕРЖИНСКОГО

# ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ЗАКОННОСТИ

---

Республиканский  
междуведомственный  
научный  
сборник

В ы п у с к 23

Основан в 1976 г.

код экземпляра

289730



Харьков  
Издательство при Харьковском  
государственном университете  
издательского объединения  
«Выща школа»  
1989

В сборнике содержится комплексный анализ законодательства, регулирующего основные направления деятельности областного АПК, входящих в него районных агропромышленных объединений и других организаций, а также практики его применения. Освещаются правовые вопросы управленческой деятельности, договорных отношений, рационального использования сельскохозяйственных земель, кредитования и финансирования, борьбы с правонарушениями в системе агропрома. Рассматриваются предложения и рекомендации по совершенствованию некоторых нормативных предписаний, более эффективному применению действующего законодательства.

Для преподавателей, научных работников, специалистов.

**Редакционная коллегия:** д-р юрид. наук проф. *В. Я. Таций* (отв. ред.), д-р юрид. наук проф. *Н. И. Панов* (зам. отв. ред.), д-р юрид. наук проф. *Ю. М. Грошевой* (отв. секр.), д-р юрид. наук проф. *М. И. Бажанов*, д-р юрид. наук проф. *М. И. Бару*, д-р юрид. наук проф. *В. И. Гончаренко*, д-р юрид. наук проф. *В. М. Горшенев*, д-р юрид. наук проф. *И. Н. Даньшин*, канд. юрид. наук доц. *П. И. Жигалкин*, канд. юрид. наук доц. *В. В. Комаров*, д-р юрид. наук проф. *В. Е. Коновалова*, д-р юрид. наук проф. *И. Е. Красько*, д-р юрид. наук проф. *М. Ф. Орзих*, д-р юрид. наук проф. *Р. С. Павловский*, д-р юрид. наук проф. *В. К. Попов*, д-р юрид. наук проф. *Н. Н. Страх*

Ответственный за выпуск: д-р юрид. наук проф. *В. К. Попов*,  
д-р юрид. наук проф. *В. С. Шелестов*

Адрес редакционной коллегии: 310024 Харьков, ул. Пушкинская, 77,  
юридический институт, тел. 43-81-36

Редакция общественно-политической литературы

Зав. редакцией *Л. Н. Авраменко*



П 1203000000—079  
М226(04)—89

© Издательское объединение  
«Выща школа», 1989

*Р. С. ПАВЛОВСКИЙ*, д-р юрид. наук,  
*Ю. П. БИТЯК*, канд. юрид. наук

Харьков

**КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА КПСС В УПРАВЛЕНИИ  
АГРОПРОМЫШЛЕННЫМ КОМПЛЕКСОМ**

Неотъемлемое условие социально-экономического прогресса — дальнейшее укрепление и повышение эффективности агропромышленного комплекса, полное удовлетворение потребностей в его продукции [2, с. 144]. В АПК сосредоточены огромные и многообразные по составу материальные ресурсы. Усложнились организационные, экономические и технические связи между его отраслями. На долю АПК приходится около 1/3 произведенного в народном хозяйстве валового общественного продукта. В текущей пятилетке намечено удвоить темпы прироста производства сельскохозяйственной продукции. На XIX Всесоюзной конференции КПСС указывалось, что суть аграрной политики состоит в восстановлении социально-экономического равновесия между городом и деревней, изменении производственных отношений в самом сельском хозяйстве [4, с. 38].

Основные направления успешной реализации задач по дальнейшему повышению эффективности АПК выработаны мартовским (1989 г.) Пленумом ЦК КПСС. Для их реализации требуются напряженная, терпеливая работа по разъяснению смысла и значения новой аграрной политики, решительная переориентация наших кадров, кардинальное изменение методов и подходов к АПК партийных, советских, хозяйственных органов.

В настоящее время условия деятельности кадров АПК изменились, усложнились и приобрели новые черты предъявляемые к ним требования. Обобщения повседневной практической деятельности работников различных уровней АПК Харьковской области позволяют условно разделить их на три категории.

*Первая* категория включает тружеников, стиль работы которых современный, новаторский, творческий. Им присущи идейность, преданность делу, высокая нравственность, широта кругозора, чувство видения нового, знание и понимание людей. Такие работники пользуются авторитетом, хорошо знают не только, что нужно де-

лать, но и как добиться запланированного результата. Они в состоянии умело сплотить коллектив, правильно организовать политическую, трудовую и общественную деятельность, поднять заинтересованность и активность работников, широко использовать научно-технический потенциал и передовой опыт. Новаторы по призванию и способностям, эти руководители определяют тенденции развития сферы, способствуют проявлению ее созидательных возможностей, несут значительный груз ответственности и забот за судьбу коллектива.

*Вторая* категория — работники, которые добросовестно реализуют свои полномочия. Они компетентны и дисциплинированы. Однако им необходимо систематически напоминать, что руководитель, специалист реально отвечает не только за обоснованность и результативность своих решений, но и за принятие необходимых и своевременных мер. Таких руководителей следует периодически нацеливать на решение тех или иных проблем иногда волевыми актами либо жестким контролем наряду с оказанием им содействия, всемерно развивать и поощрять стремление к самостоятельности. Разумеется, речь идет не о давлении на руководителей и специалистов со стороны различных вышестоящих инстанций и не о многослойном контроле, которые вырабатывают у них скованность, робость, безынициативность, непротивление надуманным починам.

К *третьей* категории работников с полным основанием можно отнести работников профессионально слабых, недостаточно компетентных, дилетантов. По отношению к ним систематически применяются меры воздействия, но возглавляемые ими коллективы постоянно не выполняют плановые задания, работают в трудных финансовых условиях. В таких коллективах мало внимания уделяется вопросам социального развития. Представляется, что наличие данной категории кадров не связано с изменением объективных требований к их деятельности. Руководители такого типа и ранее не справлялись со своими обязанностями, равнодушно относились к делу. Совершенно очевидно, что их необходимо заменять более подготовленными и инициативными кадрами.

Следовательно, один из главных рычагов ускорения социально-экономического прогресса АПК, активизации его хозяйственного механизма и, в конечном счете, реализации Продовольственной программы — надежное кадровое обеспечение. Проблема кадров приобрела особое значение и выступает сегодня на первый план.

Январский (1987 г.) Пленум ЦК КПСС восстановил и творчески развил ленинские идеи кадровой политики, сердцевину которой составляют три организационных звена: подбор и выдвижение кадров; их подготовка и обучение; расстановка и закрепление на местах. Ленинские принципы работы с кадрами исключительно актуальны в настоящее время. Политическая зрелость, реальная, теснейшая связь с массами, знание и понимание их интересов, завоевание их абсолютного доверия, обладание способностью увлечь за собой людей, технологическая грамотность и компетентность в де-

ле организации производства, научное образование, административные способности, добросовестность, твердость и решительность — таковы ленинские требования к кадрам всех отраслей и сфер управления [1, т. 44, с. 497; т. 45, с. 351]. «Политика ведется через людей <...> Никакой политики нельзя провести, не выражая ее в назначении и перемещении» [1, т. 45, с. 123; т. 40, с. 237]. По-прежнему актуальны ленинские советы — уметь находить таланты и каждого приставить к работе на свое место, дать возможность каждому развернуть свои способности во имя интересов дела.

Кадровая политика во всех сферах выступает решающим средством реализации программных целей КПСС, надежным инструментом, который позволяет партии осуществлять политическое руководство обществом, вырабатывать и успешно проводить в жизнь стратегическую линию, отвечающую интересам народа, задачам укрепления и развития социализма [3, с. 77].

Перестройка и решительный сдвиг в развитии АПК, четкая, экономически взаимосвязанная деятельность всех его звеньев, усиление воздействия на него НТП, серьезное улучшение стиля и методов руководства колхозами, совхозами, агропромышленными объединениями и предприятиями в решающей мере определяются тем, насколько быстро и глубоко кадры АПК проникнутся пониманием необходимости революционных перемен, как решительно, энергично и компетентно они будут действовать. Это особенно необходимо в связи с тем, что часть руководителей еще не критически оценивает положение дел, мирится с серьезными недостатками в использовании земли, материальных и трудовых ресурсов, нарушениями технологической дисциплины. Еще сильна инерция старых подходов в кадровой практике: доверие нередко подменяется безоглядной доверчивостью, а по сути — оборачивается бесконтрольностью и всепрощенчеством. Не изжиты еще случаи выдвигания кадров по признакам личной преданности, землячества, родства, кумовства. Работники управленческого аппарата АПК не отвечают материально за ту бесхозяйственность, которую зачастую порождают их непродуманные, экономически не обоснованные решения. Невнимательное отношение к молодым специалистам приводит к большой текучести кадров \*. Важно постоянно сверять кадровую политику с жизнью, ее динамикой и содержанием, непрерывно совершенствовать систему политического, морально-нравственного и профессионального роста кадров.

Ответственные задачи стоят перед огромным корпусом сельскохозяйственных кадров. Страна располагает большим кадровым потенциалом, который призван сегодня глубже осознать новизну и масштабы перемен в связи с реформой в экономике. Следует ускорить реализацию экономических и организационно-правовых мер, связанных с различными аспектами перестройки управления

\* Так, в ряде районов Харьковской области (Золочевском, Готвальдовском, Чугуевском и др.) закрепилось менее половины направленных выпускников вузов.

АПК, с укреплением его органов, колхозов и совхозов руководящими кадрами и специалистами, повышением роли и ответственности последних в развитии сельскохозяйственного производства [5], с закреплением в колхозах, совхозах и других сельскохозяйственных предприятиях работников, занятых в животноводстве [6], дальнейшим улучшением жилищных, коммунально-бытовых и социально-культурных условий жизни сельского населения [7]. На январском (1987 г.) Пленуме ЦК КПСС указывалось на ошибки и просчеты в кадровой работе, различного рода искривления в кадровой политике. Чтобы не допустить подобного в будущем, необходимо извлечь серьезные уроки из прошлого. Кадровая политика во всех сферах и отраслях должна быть по-настоящему современной, неразрывно связанной с ключевыми направлениями борьбы за революционное обновление общества.

Важно своевременно решать назревшие кадровые вопросы, обеспечивать преемственность в руководстве, постоянный приток свежих сил, пополнение руководящих кадров. Каждый участок производства и социальной сферы АПК остро нуждается в обеспечении профессионально компетентными работниками, способными действовать инициативно, с размахом. Определенный опыт в данном направлении уже накоплен в АПК Харьковской области. Ежегодно отбираются группы из числа специалистов, других молодых перспективных работников, способных студентов старших курсов сельхозинститутов. В течение пяти-шести месяцев (а иногда и года) с ними ведется целенаправленная работа, в частности занятия по специальной программе, стажировка в базовых хозяйствах, руководящих органах АПК и т. д. Такая практика позволяет всесторонне изучить достоинства кандидатов на должности руководителей. Вносятся изменения в учебные планы и программы ряда сельскохозяйственных вузов с целью привития студентам управленческих навыков. Всемерно поощряется переход руководителей и специалистов передовых колхозов и совхозов на работу в экономически слабые хозяйства.

Необходимо значительно улучшить формирование и использование резерва руководящих кадров колхозного и совхозного производства, заниматься этим целенаправленно, планомерно, не допуская формализма. В резерв, как диктует опыт, целесообразно включать действительно перспективных, положительно зарекомендовавших себя работников, постоянно развивать их способности, внимательно следить за ростом идейно-политического уровня и деловой квалификации. Недопустима недооценка политической и теоретической подготовки, идейной закалки кадров, важности быстрого преодоления технократического стиля работы. Следует настойчиво преодолевать сложившиеся в кадровой политике застойных лет две противоположные тенденции: несменяемость состава верхних элементов и одновременно необоснованная, порой поспешная, перестановка руководителей колхозов, совхозов, агропромышленных объединений, обслуживающих их предприятий. Замена руководителей колхозов, совхозов, других предприятий

АПК зачастую выступает следствием отсутствия должной принципиальности в их подборе. Еще не изжит субъективизм, слабо или совсем не изучаются деловые и моральные качества выдвигаемых кадров. Медленно преодолеваются препятствия на пути выдвижения молодых перспективных работников. Им не всегда создаются надлежащие условия для труда и быта \*. Особенно недопустима частая сменяемость руководящих кадров в отстающих хозяйствах АПК. Она порождает в трудовых коллективах неуверенность, пассивность, снижает заинтересованность людей в развитии производства. В ряде хозяйств делаются поспешные выводы о неспособности нового руководителя перестроить производство, добиться положительных сдвигов. При этом некоторые вышестоящие инстанции не учитывают объективные трудности тех или иных хозяйств, не считаются с тем, что становление современного руководителя — сложный и относительно длительный процесс.

Стабильность кадров — одна из важнейших предпосылок эффективного руководства — не должна превращаться в кадровый застой. В стабильности особенно нуждается корпус руководителей хозяйств, работников среднего звена, экономистов и бухгалтеров \*\*.

На январском (1987 г.), июньском (1987 г.) Пленумах ЦК КПСС, XIX Всесоюзной партийной конференции остро поставлены вопросы демократизации управления, усиления контроля за деятельностью кадров «сверху» и особенно «снизу», последовательной реализации ленинского требования о том, чтобы работа руководящего состава была открытой для всех, делалась на виду у масс. В данной связи укажем на то большое значение, которое имеют поддерживаемая трудящимися выборность руководителей совхозов, предприятий, цехов, отделов, участков, ферм и звеньев, бригадиров и мастеров, регулярная отчетность избираемых и назначаемых лиц перед трудовыми коллективами и населением об их личном вкладе в перестройку, расширение практики применения конкурсной системы подбора и замещения руководителей и специалистов. Заслуживают внимания и всяческой поддержки предложения о дальнейшей демократизации руководства колхозами и межколхозными объединениями, повышении роли общих собраний колхозников, правлений и ревизионных комиссий колхозов, совершенствовании порядка выборов руководителей хозяйств и их подразделений, расширении структуры органов колхозного

\* Опрос молодых специалистов Харьковской области показал: почти 20 % не удовлетворены условиями труда и быта, что зачастую становится причиной увольнения.

\*\* Опыт свидетельствует, что чем стабильнее кадры руководителей, тем успешнее идут дела на полях и фермах. В АПК Харьковской области 72 чел. возглавляют колхозы по десять и более лет; среди этих хозяйств нет отстающих, но их руководители составляют лишь 1/4 председательского корпуса; остальные меняются довольно часто: только в предыдущей пятилетке подобная участь постигла 72 % председателей. За последние шесть лет сменилось 62 % директоров совхозов, 83 % гл. агрономов и 91 % гл. инженеров хозяйств.



самоуправления (создание советов бригад, советов специалистов, женсоветов, научно-технических обществ и т. п.).

В современных условиях особая требовательность нужна в оценке нравственных качеств сельского руководителя любого ранга. Перестройка необходима для упрочения нравственных основ социалистического общества. Глубокая идейная убежденность, высокая политическая и моральная ответственность за результаты работы, неуклонное следование нормам ленинской этики — требования, с особой остротой предъявляемые сегодня к кадрам всех отраслей. Они призваны служить образцом идейной стойкости, неукоснительного соблюдения партийной и государственной дисциплины, верности слову, честности, порядочности, неподкупности, скромности, нетерпимости к любым отклонениям от норм социалистической морали. В среде руководящих кадров нередко еще встречаются люди недобросовестные, непорядочные, злоупотребляющие служебным положением. Около 30 % от общего числа сменившихся за пять лет руководителей хозяйств были освобождены от должности за безнравственные проступки. В принципиальной и целеустремленной работе с кадрами необходимо без колебаний освобождаться от всякого рода приспособленцев, карьеристов, конъюнктурщиков, тех, кто компрометирует звание руководителя стяжательством, хозяйственным обрастанием, пьянством, моральной нечистоплотностью. Решительно должны пресекаться любые проявления протекционизма, семейственности, кумовства, выдвижения работников по признакам землячества и личной преданности. Практика показывает, что нередко еще факты увода от ответственности проваливших дело или запятнавших себя руководителей. Их неблагоприятные проступки зачастую рассматриваются «в узком кругу», истинные причины освобождения того или иного лица от должности не указываются, предпринимаются попытки зажима критики, прямого или косвенного преследования за нее. Надо со всей твердостью противостоять подобным действиям, от кого бы они ни исходили.

Усиление требовательности к нравственным качествам руководящих работников АПК требует серьезных коррективов в проведении с ними идейно-воспитательной работы. В нынешних условиях ее должны отличать единство слова и дела, тесное сопряжение с общественной практикой, полный и точный учет реального состояния дел, возросших духовных запросов людей, близость к ним, правдивость, аргументированность и конкретность. Положительный эффект может дать правильное проведение аттестации руководителей и специалистов АПК как средства всесторонней оценки их профессиональной подготовленности, умения организовать труд коллектива, определить наиболее оптимальные пути достижения высоких конечных результатов [8]. Улучшению воспитания кадров способствуют систематические собеседования с ними в аппарате партийных и управленческих органов. Серьезный, заинтересованный разговор поможет руководителям увидеть

положительные стороны и недостатки их деятельности, повысить требовательность к себе, развить чувство ответственности.

Существенное значение приобретает четкое правовое регулирование полномочий и форм деятельности руководителей и специалистов колхозов, совхозов и других предприятий, а также органов управления АПК в связи с требованиями партии о необходимости укрепления правовых основ перестройки управления экономикой страны. Уже предприняты в данном направлении первые шаги — принятие законов о государственном предприятии (объединении) и о кооперации, утверждение Примерного Устава колхоза, пересмотр многих ведомственных актов. Действующие должностные инструкции, регулирующие управленческий труд, устарели и не отвечают требованиям перестройки. В основе таких документов должны быть конкретные функции управления, которые обязан выполнять и нести за полученные результаты персональную ответственность каждый работник системы АПК. При этом значительную часть полномочий следует передать нижестоящим по уровню звеньям. Такое положение обеспечит децентрализацию управления, развитие инициативы и возрастание ответственности, явится одной из эффективных форм углубления демократизации управления.

Совершенствование кадровой работы неразрывно связано с четким функционированием системы постоянной учебы работников АПК всех уровней и по всем направлениям. Особую роль приобретает повышение уровня экономических знаний кадров как неотъемлемое условие радикальной перестройки управления, умения руководить экономическими методами в обстановке демократии и широкой гласности. В настоящее время уже определены и действуют Основные направления повышения квалификации руководящих кадров и специалистов системы АПК [9]. Требуется постоянное обновление знаний кадров, повышение их квалификации, расширение идейно-политического, научно-технического и экономического кругозора. Очень важно сейчас, чтобы руководители и специалисты знали теорию управления, социологию и психологию общения, владели вычислительной техникой, без чего невозможно эффективно использовать новейшие достижения НТП, грамотно хозяйствовать, умело управлять. Учебу, постоянную работу над собой необходимо рассматривать как *прямую обязанность* каждого руководителя, а не как личное дело, зависящее от его воли. Актуальным направлением в системе учебы кадров АПК представляется освоение ими экономических методов хозяйствования, которые обеспечивают внедрение хозяйственного и внутрихозяйственного расчета и коллективного подряда в деятельность каждого предприятия (объединения) и его подразделений. Целесообразно, чтобы все без исключения руководители и специалисты, рядовые работники АПК до тонкостей усвоили новый экономический механизм хозяйствования. С этой целью важно систематически ориентировать программы и формы обучения на повышение экономической эффективности хозяйствования, успешную реа-

лизацию установленных планов производства, закупок и переработки сельскохозяйственной продукции. Большое значение в системе учебы приобретают обстоятельная пропаганда всего ценного, что дает практика АПК, широкая гласность в поддержке и распространении малейших крупиц полезного опыта, ростков нового.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. 3. Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 27—28 января 1987 г. М., 1987. 4. Резолюции XIX Всесоюзной конференции КПСС// Коммунист. 1988. № 10. 5. О дальнейшем укреплении колхозов и совхозов руководящими кадрами и специалистами, повышении их роли и ответственности в развитии сельскохозяйственного производства: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 24 мая 1982 г. № 438//СП СССР. 1982. № 17. Ст. 94. 6. О дополнительных мерах по закреплению в колхозах, совхозах и других сельскохозяйственных предприятиях работников, занятых в животноводстве: Постановление ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 24 мая 1982 г. № 436//СП СССР. 1982. № 17. Ст. 92. 7. О мерах по дальнейшему улучшению жилищных, коммунально-бытовых и социально-культурных условий жизни сельского населения: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 24 мая 1982 г. № 437//СП СССР. 1982. № 17. Ст. 93. 8. О введении аттестации руководящих, инженерно-технических работников и других специалистов предприятий и организаций промышленности, строительства, сельского хозяйства, транспорта и связи: Постановление Совета Министров СССР от 26 июля 1973 г. № 590//СП СССР. 1973. № 18. Ст. 103. 9. О дальнейшем совершенствовании повышения квалификации руководящих кадров и специалистов системы агропромышленного комплекса: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 3 января 1985 г. № 4//СП СССР. 1985. № 3. Ст. 15.

*Поступила в редколлегию 12.02.88*

*В. Н. ДЕМЬЯНЕНКО, д-р юрид. наук*

Саратов

## ГОСУДАРСТВО И КОЛХОЗЫ

---

На Четвертом Всесоюзном съезде колхозников отмечалось, что кооперация, как и любая другая форма хозяйствования, не может и не должна находиться вне сферы государственного воздействия. Для этого есть надежные экономические инструменты — налогообложение, кредитная политика, система договоров с кооперативами, воздействие на их деятельность через госзаказы. И, конечно, на кооперативы в полной мере распространяется действующее законодательство по вопросам охраны труда, техники безопасности, социального обеспечения, защиты природной среды [9, с. 32]. Центральные и местные государственные органы несут ответственность за соблюдение положений Закона СССР от 26 мая 1988 г. «О кооперации в СССР» [3, 1988, № 22, ст. 355] и принятого в соответствии с ним Примерного Устава колхоза [13, 1988, № 49], руководствуются ими при принятии нормативных документов, связанных с практической деятельностью кооперативов, строят свои отношения с ними в соответствии с названными Законом и Уста-

вом. Мартовский (1989 г.) Пленум ЦК КПСС поддержал предложения с мест о необходимости коренной реорганизации управления в агропромышленном комплексе, полного исключения командно-административных методов руководства, вмешательства сверху в хозяйственную деятельность [5].

Теперь колхозы согласно Уставу *самостоятельно* разрабатывают и утверждают пятилетние планы экономического и социального развития (с распределением по годам), определяют в них *экономически* целесообразную структуру производства, обеспечивающую наибольший выход продукции и получение доходов, необходимых для развития хозяйства и удовлетворения материальных и социальных потребностей колхозников (п. 18). Наряду с сельскохозяйственным производством колхоз вправе заниматься без ограничений любыми другими, не запрещенными законодательством видами деятельности: переработкой сельскохозяйственного сырья, производством пищевых продуктов, товаров народного потребления, продукции производственно-технического назначения, торговлей, ремонтными и строительными работами, оказанием услуг предприятиям, организациям, населению как на территории самого колхоза, так и за ее пределами.

Там, где хорошо развита переработка продукции, другие промыслы, более полно и равномерно используется труд колхозников и местные источники сырья, повышается доходность общественного хозяйства и укрепляется стабильность трудовых коллективов. Значительная часть средств, заработанных подсобными промыслами, вкладывается в основное производство, а также в социальную сферу. Однако подсобные колхозные производства и услуги в общем объеме реализуемой хозяйствами продукции занимают сейчас лишь 5 % [10, 1988, 25 мая]. Настороженное отношение ко всякого рода доходам, не связанным непосредственно с сельским хозяйством, живуче несмотря на ряд постановлений партии и правительства об устранении необоснованных ограничений развития подсобных предприятий и промыслов в колхозах и других сельскохозяйственных предприятиях. Да и многие руководители пока не решаются иметь дело с промыслами: опасно, прокуроры еще не остыли, говоря словами Н. И. Рыжкова, от азартной борьбы с «нетрудовыми» доходами. Председатель горьковского колхоза им. Ленина Герой Социалистического Труда М. Г. Вагин с горечью заметил: «Работники ОБХСС познакомили меня с теорией, смысл которой сводится к тому, что лежащее хозяйство законным путем в передовые не выведешь. Значит, если стал на ноги — ищи крамолу. И находят! Сколько энергичных, честных, предприимчивых руководителей типа братьев Стародубцевых попало за решетку. После статьи в «Правде», где я об этом рассказал, получил сотни писем от пострадавших. Многим та статья помогла выйти на волю, многие «дела» были прекращены» [8].

В Уставе *по-иному* определены взаимоотношения колхозов с предприятиями и организациями, ведущими заготовку и переработку сельскохозяйственной продукции. Теперь хозяйства на до-

*бровольных* началах заключают договоры с изготовителями и переработчиками на продажу своей продукции. Они также могут реализовать ее по собственному усмотрению любым другим потребителям и на колхозных рынках. Государственные же заказы доводятся до районных агропромышленных объединений, агрокомбинатов и других агропромышленных формирований, которые и организуют работу по заключению договоров на поставку продукции колхозами, побуждая их к этому с помощью системы цен, обеспечения гарантированного сбыта продукции, выделения в необходимых объемах материально-технических ресурсов и другими *экономическими* методами. Поэтому отныне нельзя не только в административном, но и в судебном порядке принуждать колхозы к заключению рассматриваемых договоров [7]. В п. 25 Примерного Устава записано: вмешательство государственных и кооперативных органов управления и должностных лиц в установление и осуществление договорных отношений между колхозом и другими предприятиями, организациями и гражданами *не допускается*.

По Уставу колхозная собственность неприкосновенна и находится под защитой государства; имущество колхоза может быть изъято только по решению суда (п. 12). Право распоряжения имуществом, произведенной продукцией и денежными средствами колхоза принадлежит *только* самому колхозу — его органам управления. Колхоз не допускает отвлечения средств на цели, не связанные с его деятельностью (п. 14). Но только за 1974—1976 гг., как показала проверка, были безвозмездно переданы различным организациям здания и сооружения стоимостью более 1 млрд р., построенные колхозами; их средства расходовались также по указаниям местных органов на проведение разного рода районных мероприятий, не связанных с деятельностью этих хозяйств, в том числе на организацию приемов и банкетов [6, с. 406—407]. Поэтому судам даны следующие разъяснения: при рассмотрении исков о возмещении колхозам средств, затраченных ими на возведение зданий и сооружений, переданных безвозмездно другим организациям, необходимо взыскивать с этих организаций затраты, понесенные колхозами, или присуждать колхозам здания и сооружения в натуре. По требованию колхозов в их пользу взыскиваются денежные и другие материальные ресурсы, которые были затрачены на цели, не связанные с сельскохозяйственным производством. Подлежат удовлетворению также иски колхозов о взыскании платы с организаций и учреждений за использование принадлежащих колхозам помещений. Одновременно судам предложено частными определениями доводить о фактах отвлечения средств до сведения прокуратуры и контролирующих органов для принятия мер по привлечению *виновных* должностных лиц к установленной *ответственности*.

Согласно п. 50 Примерного Устава колхоза и действующего законодательства колхоз производит отчисления в централизованные союзные фонды социального страхования и социального обеспечения колхозников. В создании других централизованных фон-

дов и резервов он участвует только с согласия общего собрания колхозников. В связи с этим обращает на себя внимание получившая в последнее время определенная устойчивая тенденция опережающих темпов роста платежей над ростом прибыли, о чем с горечью и тревогой говорили многие делегаты IV Всесоюзного съезда колхозников. Дело дошло до того, что сплошь и рядом стали снимать с колхозных счетов без ведома колхозов и колхозников десятки и сотни тысяч рублей на содержание штатов агропрома и создание резервов. Для администрации АПО, по словам одного из председателей колхозов, законы не писаны: «... в мае взяли да и сняли с нас 85 тыс. р. на свои нужды, а потом вообще банковский счет колхоза прикрыли» [12]. Такое произвольное распоряжение денежными средствами под видом «создания резервов Госагропрома и средств на его содержание» (до 20 % чистого дохода) имело место, как это ни странно, с согласия Всероссийского совета колхозов, призванного стоять на страже уставных прав колхозов, всемерно содействовать развитию их хозяйственной самостоятельности и инициативы.

Колхоз ведет бухгалтерскую и статистическую отчетность в установленном для колхозов государством порядке и несет ответственность за ее достоверность; требование к колхозу о представлении иной отчетности, не установленной государством, *запрещается* (п. 29 Устава). Между тем, «дикая», незаконная отчетность превышает по своему объему в несколько раз все «законные» формы, которые сами по себе продолжают оставаться достаточно громоздкими (колхоз представляет в течение года 210 отчетов). И во многих случаях именно органы Госагропрома перекрывали все рекорды в части раздувания незаконной отчетности. В начале 1988 г. органами Госкомстата СССР было выявлено и отменено 528 незаконных форм отчетности, которые содержали 1 млн 400 тыс. показателей [11, 1988, 29 апр.]. Это есть не что иное, как плоды сбора справок о работе хозяйств для сведения аппарата управления.

Поэтому не случайно IV Всесоюзный съезд колхозников особо подчеркнул необходимость решительного ограждения колхозов от *неправомерного* вмешательства в их деятельность, поручив Союзному совету колхозов «разработать конкретные предложения по данному вопросу, а также активно использовать существующее законодательство, Примерный Устав колхоза, всенародно обсуждаемый проект Закона о кооперации для обеспечения *гарантии самостоятельности колхозов*» [9, с. 219].

Из «существующего законодательства» необходимо активно использовать в названных целях ст. 89 Основ гражданского законодательства, ч. 2 ст. 446 Гражданского кодекса РСФСР и *специальный закон* — постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 16 января 1928 г. «Об ответственности за убытки, причиненные незаконным вмешательством органов власти в деятельность кооперативных организаций» [4, 1928, № 11, ст. 101], текст которого за последние 30 лет был опубликован лишь в сборнике «Продоволь-

ственная программа СССР: колхозно-правовые акты», выпущенном Издательством СГУ в 1985 г. под редакцией В. Н. Демьяненко.

Данным Законом запрещается всем органам власти: а) вмешиваться в оперативную деятельность кооперативных организаций, осуществляемую согласно их уставам или во исполнение утвержденных в установленном порядке планов, или заключенных договоров; б) требовать от кооперативных организаций представления не предусмотренных законом отчетов, докладов, сведений и прочих материалов; в) производить неустановленные законом ревизии и всякого рода обследования кооперативных организаций; г) давать распоряжения кооперативным организациям о производстве расходов, не предусмотренных их уставами, союзным и республиканским законодательством, а также по вопросам организационного порядка, разрешаемым кооперативными организациями самостоятельно, на основании их уставов и действующего законодательства (о созыве общих собраний, о выборе органов управления, об утверждении планов деятельности и т. п.).

Вместе с тем Законом РСФСР от 16 января 1928 г. установлено: орган власти несет *имущественную* ответственность за убытки, причиненные кооперативной организации неправильными служебными действиями и подчиненных ему должностных лиц, *нарушившими* названные требования; орган власти в свою очередь вправе сделать начет на *виновных* должностных лиц в размере вознаграждения, уплаченного им потерпевшей кооперативной организации (ст. 4). Изложенные нормы направлены, следовательно, не только против произвольного распоряжения имуществом колхозов, их продукцией и денежными средствами, неправомерной «заорганизованности» и принижения принципов колхозного самоуправления, но вместе с тем и против незаконной отчетности, предусматривая также *материальную* ответственность за причиненный в результате ее введения ущерб. Эти нормы должны применяться теперь в сочетании с теми, которые содержатся в ч. 2 ст. 10 Закона о кооперации и в п. 31 Примерного Устава колхоза 1988 г. Здесь, в частности, записано: убытки, причиненные колхозу в результате выполнения указаний государственных и кооперативных органов, *нарушивших* его права, подлежат возмещению этими органами. Спор о возмещении *убытков* решается судом.

В. И. Ленин предостерегал от неумелого вмешательства в развитие сельскохозяйственного производства, «пока еще мы не изучили основательно действительных потребностей *местной* сельскохозяйственной жизни и действительных способностей нашего местного аппарата власти (способностей не причинять зла во имя благочестивого желания делать добро)» [1, т. 45, с. 133]. На необходимость *отрешиться* от некомпетентного вмешательства в производственную деятельность на селе указывается в документах XXVII съезда КПСС [2, с. 32, 103]. Но по-прежнему сохраняются жесткая регламентация хозяйственной деятельности колхозов и административно-командные методы управления ими, что несов-

местимо с *кооперативной* природой коллективных хозяйств крестьян, хозрасчетным коллективным, в особенности семейным (личным) и арендным подрядом. Одна из серьезных причин такого положения состоит в том, что вышеназванные нормативные акты об ответственности за убытки, причиненные незаконным вмешательством вышестоящих органов и звеньев в деятельность колхозов, еще не нашли своего места в судебной практике, а также в практике прокурорского надзора. Наблюдается небывало низкий уровень кооперативно-правовой подготовки кадров не только в партийных, советских, хозяйственных, но и в правоохранительных органах. С этим связаны неединичные непростительные, порою очень грубые ошибки в их деятельности. В подтверждение этого достаточно сослаться на широко известную (документальную в своей основе) пьесу «Тринадцатый председатель». Здесь наиболее полно выявилось непонимание причастными к «делу» работниками юстиции специфических особенностей коллективного хозяйства крестьян. Совсем недавно председатель одного из колхозов был осужден к 13-ти годам лишения свободы, поскольку «правосудие» приняло за хищение выплату премий 1075 колхозникам на сумму 144 тыс. р. Между тем, как указал в своем постановлении Пленум Верховного Суда СССР от 22 сентября 1987 г., «выплата премий колхозникам за активное участие в выполнении сельскохозяйственных работ ... произведена не по личному указанию председателя, а по решению правления и собрания уполномоченных, которые согласно Уставу колхоза являются органами управления, при этом собрание уполномоченных — высшим органом. <...> Отдельные же нарушения, допущенные осужденным при оформлении документов, ... не влекут за собой уголовной ответственности. Они могут быть рассмотрены органами управления колхоза в соответствии с его Уставом для применения мер дисциплинарной ответственности» [14, 1987, № 6, с. 8—11]. К этому времени председатель «отсидел» уже два года. Это произошло потому, что юристы «забыли» о существовании Устава колхоза и о том, что такое колхоз. Да только ли юристы?

Положения и пункты колхозного Устава, как отмечалось на IV Всесоюзном съезде колхозников, должны серьезно изучать и руководствоваться ими работники ведомственных, юридических, партийных органов, студенты сельскохозяйственных вузов и техникумов. Жизнь убеждает нас в том, что мало иметь хорошие законы и уставы, надо научиться их соблюдать.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. 3. Ведомости Верховного Совета СССР. 4. СУ РСФСР. 5. Об аграрной политике КПСС в современных условиях: Постановление Пленума ЦК КПСС от 16 марта 1989 г. (п. 6)//Правда. 1989. 1 апр. 6. О предотвращении фактов отвлечения средств, предназначенных для развития сельского хозяйства: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 июля 1978 г.//Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М., 1979. Т. 12. 7. О внесении изменений в постановления Пленума Верховного Суда СССР по вопросам применения законодательства судами при разрешении споров



с участием колхозов, межколхозных и государственно-колхозных предприятий, организаций и объединений: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 29 сентября 1988 г. № 12//Бюл. Верховного Суда СССР. 1988. № 6. С. 11—17. 8. *Участник* конференции — о перестройке, о своей работе//Правда. 1988. 4 июля. 9. *Четвертый* Всесоюзный съезд колхозников: Стеногр. отчет. М., 1988. 10. *Правда*. 11. *Известия*. 12. *Труд*. 1988. 27 сент.; *Сельская новь*. 1989. № 3. 13. *Вестник* агропрома. 14. *Бюл. Верховного Суда СССР*.

*Поступила в редколлегию 17.03.88*

Г. Е. БЫСТРОВ, д-р юрид. наук

Москва

### **ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ АПК НА РАЙОННОМ И ОБЛАСТНОМ УРОВНЕ: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

---

Организационная система управления АПК на районном и областном уровнях, сложившаяся в последние четыре года, была представлена областным агропромышленным комитетом и РАПО. Многие практические работники признавали такую схему в качестве единственной модели управления АПК. Однако при этом игнорировали ее недостаточную эффективность и тот факт, что, несмотря на реализацию ряда мер, особых положительных перемен в области интеграции сельскохозяйственного производства и перерабатывающей промышленности не произошло. Практика свидетельствует также о слабой эффективности указанных управленческих структур, ибо и после создания Госагропрома СССР сохранялись диспропорции между сферами и отраслями АПК, низкий престиж сельскохозяйственного труда, по-прежнему медленными темпами происходит социальное развитие села, усиливающее отток рабочей силы из аграрной сферы.

В этой связи не прекращался поиск наиболее оптимальной системы органов управления АПК на районном и областном уровнях. Появились новые организационные формы агропромышленного производства и управления: агропромышленные комбинаты, индустриально-производственные объединения и научно-производственные системы, агропромышленные объединения, агрофирмы, агроконсорциумы, функционирующие на отраслевой и межотраслевой основе. Не исключено образование и других организационных форм, обеспечивающих дальнейшее усиление интеграции сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности и содействующих укреплению взаимосвязей сельского хозяйства с другими отраслями народного хозяйства, участвующими в производстве продовольствия.

Еще до мартовского (1989 г.) Пленума ЦК партии на совещаниях в ЦК КПСС, научно-практических конференциях, в центральной печати и по телевидению, в специальной литературе широко обсуждался вопрос о совершенствовании управления АПК на рай-

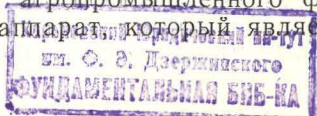
онном и областном уровнях. В ходе обсуждения выяснилось, что РАПО делают ставку преимущественно на административно-командные методы управления, подрывающие хозяйственную самостоятельность и демократические принципы управления колхозами и совхозами.

В связи с этим потребовалась коренная реформа управления АПК. Правовую основу осуществления реформы управления составляет постановление Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г. «О коренной перестройке экономических отношений и управления в агропромышленном комплексе страны» [3, 1989, 12 апр.]. Осуществляемые ныне меры по обновлению организационной системы управления АПК на районном уровне связаны прежде всего с необходимостью полностью исключить командно-административные методы руководства аграрной экономикой, вмешательство сверху в хозяйственную деятельность сельскохозяйственных предприятий. Столь существенным поэтому является изменение взаимоотношений с государством колхозов, совхозов, других предприятий АПК, которые регулируются договором, заключенным на основе госзаказа, экономическими нормативами, налогами, арендной платой, рентными платежами и т. д.

На данной основе признано необходимым преобразовать РАПО из органов государственного управления в хозрасчетные формирования, функционирование которых открывает широкие возможности для развития кооперации не только на районном уровне, но и в колхозах и совхозах. Нельзя не видеть преимуществ новых организационных форм агропромышленной интеграции и кооперирования — агропромышленных объединений, агрокомбинатов, агрофирм, производственных объединений, ассоциаций и других формирований, в которых на кооперативных демократических принципах строится не только управление объединением, но и его внутренняя организационная структура, — перед РАПО как органом государственного управления.

Механизм управления районным АПК реорганизуется таким образом, чтобы стать подлинно демократическим и эффективным. Главная задача здесь состоит в обеспечении децентрализации управления, перераспределения функций и полномочий, содействующих развитию максимальной инициативы и укреплению самостоятельности мест [1, с. 123].

Реализация этой идеи применительно к управлению районным АПК связана с формированием на строго добровольной основе агропромышленных формирований, высшим органом управления которых является собрание уполномоченных (конференция) представителей предприятий и организаций, входящих в состав данного формирования. В итоге формируется новая система демократического управления районным АПК, основанная на праве колхозов, совхозов, других сельскохозяйственных и агропромышленных предприятий определять функции агропромышленного формирования, избирать совет, нанимать аппарат, который является рабочим органом совета,



В соответствии с демократическими принципами управления, закрепленными решениями мартовского (1989 г.) Пленума ЦК КПСС, осуществлена реформа управления АПК на областном уровне. Суть ее сводится к формированию, взамен существующих госагропромов автономных республик, краевых, областных агропромышленных комитетов выборных органов хозяйственного самоуправления. Таковыми являются советы (союзы, ассоциации) агропромышленных формирований автономной республики, края, области.

Главное достоинство рассматриваемой системы управления — юридическое и фактическое признание за хозрасчетными объединениями, колхозами, совхозами, перерабатывающими предприятиями, организациями арендаторов, кооперативами арендных коллективов, крестьянским хозяйствами статуса хозяина, наделенного правом формировать советы (союзы, ассоциации) агропромышленных формирований автономной республики, края, области и делегировать им функции управления АПК.

В теории и на практике сформировалось два подхода к совершенствованию управления АПК на районном и областном уровнях. Первый базируется на том, что постановление Пленума ЦК КПСС от 16 марта 1989 г. «Об аграрной политике КПСС в современных условиях» и постановление Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г. «О коренной перестройке экономических отношений и управления в агропромышленном комплексе страны» предусматривают создание новых организационно-правовых форм управления АПК, обеспечивающих повышение эффективности агропромышленного производства. По этой причине отвергаются поиски дальнейшего совершенствования правового механизма, обеспечивающего полную и последовательную реализацию требования о преодолении традиционного бюрократизма государственного аппарата, усилении демократизации управления АПК.

В основе другого подхода — решения XIX партконференции, предусматривающие осуществление в рамках нынешней пятилетки перестройки организационных структур управления в центре и на местах, обновление в духе перестройки деятельности общественных организаций и объединений, повышение их роли «в функционировании политической системы, в реализации и координации интересов различных слоев населения на благо всего народа» [1, с. 112, 115].

Применительно к управлению сельским хозяйством, которое имеет сложную социально-экономическую структуру и представлено различными типами сельскохозяйственных предприятий, реформа управления сливается не только с демонтажом жестко централизованной, бюрократической, административно-командной системы госагропрома. Необходимо иметь в виду и общие закономерности управления народным хозяйством, основанные на углублении демократизации управления экономикой, расширении прав Советов народных депутатов, четком разграничении функций между партийными, государственными и хозяйственными органа-

ми. С позиции демократизации управления аграрной экономикой закономерно и объективно необходимо создание надежных демократических институтов, опираясь на которые общественные организации могли бы защитить интересы крестьян от произвола бюрократии и осуществлять контроль за деятельностью центральных и местных органов государственного и хозяйственного управления АПК.

Важным шагом в этом направлении могло бы стать создание Союза сельскохозяйственных работников СССР как общественной организации, объединяющей на добровольных началах колхозы, совхозы, сельскохозяйственные кооперативы, кооперативы арендных коллективов, арендаторов, крестьянские хозяйства и их кооперативы, агропромышленные объединения, агрофирмы, производственные объединения и другие агропромышленные формирования. Закон СССР «О кооперации в СССР» рассматривает Союзы кооперативов как представительную демократическую организацию кооперативов и наделяет их правом осуществлять защиту прав кооперативов, оказывать им юридическую помощь, представлять их интересы в государственных органах и международных организациях.

Естественным завершением постоянно развивающегося процесса усиления подлинного демократизма советской государственности, всей политической системы СССР могло бы служить возложение на Союз сельскохозяйственных работников СССР правотворческих функций. Это должно найти выражение в предоставлении Союзу права разрабатывать проекты законов, постановлений и решений по сельскому хозяйству, вносить их в порядке законодательной инициативы через Совет Министров СССР, Президиум Верховного Совета СССР в Верховный Совет СССР для рассмотрения на сессии, участвовать в обсуждении проектов правовых актов, согласовании с заинтересованными государственными органами, давать по ним заключения.

В соответствии с демократическими принципами правотворчества государства целесообразно установить такой регламент, при котором правовые акты Правительства СССР по сельскому хозяйству обязательно согласуются с Союзом сельскохозяйственных работников СССР. «При этом термин «согласие» должен включать возможность применять вето на любое управленческое решение. Правительство должно публично консультироваться с общественностью перед изданием исполнительно-распорядительных актов принципиального значения» [2]. Введение такого демократического регламента позволило бы полностью выявить действительную волю крестьянства и выразить ее в нормативно-правовых актах сельскохозяйственного законодательства.

Список литературы: 1. *Материалы* XIX Всесоюзной конференции КПСС, 28 июня — 1 июля 1988 г. М., 1988. 2. *Баглай М.* Правовое государство: от идей к практике//Коммунист. 1989. № 6. 3. *Правда.*

**НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ САМОУПРАВЛЕНИЯ  
В КОЛХОЗАХ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

В современных условиях развитие самоуправления в колхозах неразрывно связано с реализацией постановлений ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О дальнейшем совершенствовании экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе страны» от 20 марта 1986 г. [2, 1986, № 17, ст. 90] и «О переводе предприятий и организаций системы Госагропрома СССР на полный хозяйственный расчет и самофинансирование» от 18 декабря 1987 г. [3]. Колхозам отводится важное место в системе АПК. В основе деятельности колхозов лежит их хозяйственная самостоятельность, обусловленная колхозно-кооперативной формой социалистической собственности. Объектами их собственности являются средства производства и иное имущество, необходимое им для осуществления уставных задач. Согласно ст. 12 Конституции земля, занимаемая колхозами, закрепляется за ними в бесплатное и бессрочное пользование.

Колхозное самоуправление имеет свою правовую основу. Новый Примерный Устав колхоза, уставы отдельных колхозов юридически закрепляют структуру и компетенцию органов колхозного самоуправления. Главными организационно-правовыми формами колхозного самоуправления являются: общее собрание, собрание уполномоченных, правление и председатель колхоза.

В соответствии с п.п. 63—64 Указанного Устава высший орган управления колхоза — общее собрание членов колхоза. К непосредственной его компетенции отнесено решение наиболее важных для колхоза вопросов: принятие Устава колхоза и внесение в него изменений и дополнений; формирование состава органов колхозного самоуправления и заслушивание отчетов об их деятельности; рассмотрение производственных, финансовых и социальных вопросов; участие колхоза в межхозяйственных предприятиях и организациях, вступление его в объединения и союзы, а также укрупнение или разукрупнение колхоза, изменение размера земель колхоза и границ землепользования и другие аспекты деятельности колхоза.

Примерным Уставом колхоза (п. 65) предусмотрено, что общее собрание членов колхоза должно созываться не менее четырех раз в год. Однако практика показывает, что в большинстве колхозов проводится, как правило, два общих собрания в год (в период подготовки к весенним и осенним полевым работам). Более частый созыв общеколхозных собраний не вызывается производственной необходимостью, затруднителен в условиях сельскохозяйственных работ, разобщенности и отдаленности структурных под-

разделений от центральной усадьбы колхоза. Поэтому представляется целесообразным пересмотреть количество созывов общих собраний, проводить их по мере необходимости, но не реже двух раз в год.

В наиболее крупных колхозах Одесской и других областей Украинской ССР общие собрания заменены собраниями уполномоченных, которым переданы в полном объеме функции общего собрания как высшего органа управления колхоза. Такая замена зафиксирована в уставах колхозов, зарегистрированных исполкомами районных Советов народных депутатов. Конечно, общее собрание колхозников — наиболее демократический орган управления, однако созыв его часто затруднителен ввиду отсутствия помещений. Следует отметить, что в последнее время в связи с расширением строительства на селе клубов и дворцов культуры появилась возможность привлечь большее число членов колхоза на собрание. Поэтому правления некоторых колхозов Одесской области, где собрания уполномоченных являются высшим органом управления колхоза, пересмотрели нормы представительства уполномоченных и увеличили количество последних.

На наш взгляд, в уставах отдельных колхозов следовало бы определить нормы представительства уполномоченных и сроки, на которые они должны избираться. Данный вопрос передан на усмотрение правления колхоза. Думается, что его решение должно быть отнесено к компетенции высшего органа управления колхоза.

Общее собрание колхозников, по нашему мнению, должно быть наделено более широкими функциями, чем это предусмотрено в действующем Примерном Уставе колхоза. Оно должно рассматривать большее число вопросов по своей инициативе, принимать решения по всем кадровым вопросам, досрочно отзывать руководителей хозяйства, членов правления, привлекать к материальной и дисциплинарной ответственности специалистов колхоза.

Большую работу в период между общими собраниями членов колхоза проводит его правление — исполнительно-распорядительный орган, ответственный перед общим собранием членов колхоза. Избираемое общим собранием сроком на три года правление обязано ежегодно отчитываться о своей деятельности перед общим собранием. Однако, новый Примерный Устав колхоза нечетко определяет круг вопросов, по которым правление должно отчитываться перед общим собранием. Нуждаются в уточнении и разграничении функции и полномочия общего собрания и правления колхоза. Назрела необходимость и в отработке механизма действия управленческих решений, принимаемых правлением колхоза в период между общими собраниями. Следует расширить перечень вопросов, по которым правление колхоза вправе самостоятельно принимать решения, кроме тех, которые отнесены Уставом к исключительной компетенции общего собрания членов колхоза.

Самоуправление в колхозах — активно развивающийся процесс. Настоятельно требует своего разрешения вопрос о демократизации выборности правления, председателя колхоза. Выборность председателя колхоза относится к исключительной компетенции общего собрания. До последнего времени на эту должность выдвигалась, как правило, лишь одна кандидатура, что зачастую приводило к просчетам в подборе руководителя хозяйства. Примерный Устав колхоза не ограничивает число кандидатур на должность председателя, но тем не менее на практике происходило именно обратное.

Январский (1987 г.) Пленум ЦК КПСС творчески развил ленинские принципы кадровой политики. Эта работа проводится сегодня в условиях широкой демократии, гласности при выдвижении и обсуждении кандидатур руководителей. Примером нового подхода к подбору и расстановке руководящих кадров, думается, могут служить прошедшие в 1987 г. отчеты и выборы в колхозах Одесской области. Здесь получила распространение практика выдвижения на должность председателя колхоза нескольких кандидатур. На общем собрании колхоза «Дружба» Саратовского, колхоза им. Суворова Красноокнянского, «Новая жизнь» Ренийского районов обсуждались по две-три кандидатуры. Изменилась процедура голосования. Председателей колхозов стали избирать тайным голосованием. Следует, однако, отметить, что в 1987 г. собраний, на которых стоял вопрос: кого избрать председателем колхоза, было немного. Председательский корпус в области в основном стабильный. Из 352 колхозов в 26 хозяйствах переизбраны руководители хозяйств.

Совершенствование порядка выборов руководителей хозяйств и их структурных подразделений должно быть надежно обеспечено правовыми средствами. В этой связи предлагается внести соответствующие изменения в п. 68 Примерного Устава о процедуре выдвижения и избрания членов колхоза на должность председателя. В печати уже высказаны некоторые предложения о необходимости внесения изменений в избирательную практику колхозов [1, с. 38], о закреплении в уставах колхозов рабочего механизма по подбору руководящих кадров колхозов, применении закрытого (тайного) голосования при выборах органов колхозного самоуправления как более демократичного способа голосования. Избранным на должность председателя колхоза следует, по нашему мнению, считать кандидата, за которого проголосовало не менее 2/3 членов колхоза, присутствующих на собрании. Такое положение будет способствовать избранию наиболее достойного кандидата в случае, если будет баллотироваться несколько человек.

Самоуправление в колхозах функционирует на различных уровнях: как в рамках всего хозяйства, так и его структурных подразделений. Традиционными формами внутриколхозного самоуправления являются собрания и советы бригад, руководители производственных участков. В связи с переходом внутриколхозных подразделений на хозрасчетный подряд в их деятельности

заметила тенденция расширения самостоятельности и повышения ответственности за конечные результаты. Меняется почти ставшее привычным администрирование между правлением и коллективом цеха, бригады, фермы. Происходит перераспределение функций и полномочий — одна их часть осуществляется совместно, другая — самим коллективом. Так, на советах производственных подразделений в колхозе «Дружба» Ивановского района Одесской области стало правилом обсуждение кандидатур на должность бригадира, заведующего фермой, звеньевых, а также проектов производственных планов, коэффициента трудового участия, размеров оплаты труда, распределения и лишения премий с последующим утверждением правлением колхоза. Опыт работы внутриколхозных органов управления хозяйства обобщен областным Советом колхозов и рекомендован к распространению в других хозяйствах.

Эффективно работают внутриколхозные органы самоуправления в колхозе им. Жданова Березовского района (председатель колхоза — делегат XXVII съезда КПСС З. М. Гришко). Здесь все бригады и фермы работают на хозрасчетном подряде с чековой системой внутрихозяйственных расчетов. Переход на новый метод хозяйствования позволил резко изменить к лучшему отношение колхозников к общественному производству, вывести за короткий период хозяйство из отстающих в передовые. Колхоз стал участником ВДНХ СССР.

Примером активной работы внутриколхозных органов самоуправления может служить деятельность структурных подразделений в колхозе «Маяк» Красноокнянского района Одесской области (председатель — Герой Социалистического труда, делегат съездов партии М. Д. Шолар).

Углубление принципов внутриколхозного самоуправления должно найти отражение в уставах колхозов. Представляется, что в нормативных актах колхозов необходимо расширить и более четко очертить круг полномочий совета бригады, цеха, фермы, разграничить функции и полномочия советов структурных подразделений и правления колхоза.

**Список литературы:** 1. Лигачев Е. К. Человеческий фактор, хозрасчет и перестройка в агропромышленном комплексе//Коммунист. 1987. № 4. 2. СП СССР. 3. Вестник агропрома СССР. 1987. № 52.

*Поступила в редколлегию 15.02.88*



**УПРАВЛЕНЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СФЕРЕ ЗАКУПОК  
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ПРОДУКТОВ**

ХІХ Всесоюзная конференция КПСС указала на необходимость дальнейшего развития и совершенствования экономических отношений в агропромышленном комплексе и призвала «принять неотложные меры по улучшению транспортировки, переработки, хранения и реализации сельскохозяйственной продукции» [1, с. 110]. Закон СССР «О кооперации в СССР» от 26 мая 1988 г. [2, 1988, № 22, ст. 355] расширил самостоятельность колхозов в планировании производства и реализации продукции. В соответствии с п. 3 ст. 17 Закона хозяйственно-производственные взаимоотношения кооператива с государственными, кооперативными и иными общественными предприятиями, организациями и гражданами — потребителями его продукции (работ, услуг), поставщиками материально-технических ресурсов, все его хозяйственные операции осуществляются только на договорных началах.

В постановлении ЦК КПСС от 16 марта 1989 г. «Об аграрной политике КПСС в современных условиях [4, 1989, 1 апр.] обращается внимание на необходимость дальнейшей демократизации порядка формирования планов колхозам, совхозам, другим сельскохозяйственным предприятиям, с тем чтобы им предоставить право самостоятельно, с учетом предложений подрядных и арендных коллективов, определять структуру производства, объемы продажи продукции, другие производственные и экономические показатели, а также распоряжаться по своему усмотрению произведенной продукцией и хозрасчетным доходом.

На исполнительные комитеты местных Советов народных депутатов и органы управления АПК возлагается обязанность содействовать колхозам и совхозам в улучшении специализации производства, организации материально-технического снабжения, переработки, хранения и сбыта продукции. Они должны влиять на структуру производства и закупок не административным путем, а через систему экономических рычагов. На них возлагается непосредственная организация заготовок сельскохозяйственной продукции и заключения договоров на исполнение государственного заказа заготовителями с колхозами, совхозами, другими аграрными предприятиями, а также договоров на закупку такой продукции у населения. Им вменяется в обязанность осуществлять государственный контроль за закупками и качеством указанной продукции. Одна из главных их задач — безусловное выполнение заказов государства на поставку продукции в установленном количестве и ассортименте, создание оптимальных условий для эффективной деятельности предприятий и организаций в целях успешного осуществления Продовольственной программы.

В современных условиях колхозам, совхозам и другим сельскохозяйственным предприятиям, исполнительным комитетам районных Советов народных депутатов государственный заказ в директивном порядке не доводится. Хозяйства поставляют продукцию на его исполнение в соответствии с договором, заключаемым с заготовительной организацией. Согласно п. 4 постановления Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г. «О коренной перестройке экономических отношений и управления в агропромышленном комплексе страны» [4, 1989, 12 апр.], принятого во исполнение решений мартовского (1989 г.) Пленума ЦК КПСС, исполнительные комитеты областных Советов народных депутатов через подведомственные заготовительные организации, на которые возложены закупки сельскохозяйственной продукции и сырья, организуют работу по заключению договоров на ее поставку колхозами, совхозами и другими сельскохозяйственными предприятиями, организациями арендаторов, кооперативами арендных коллективов исходя из доведенных до этих заготовительных организаций государственных заказов на поставку продукции в общесоюзный и республиканские фонды. Выборные органы хозяйственного самоуправления — советы (союзы, ассоциации) агропромышленных формирований области, создаваемые взамен областных агропромышленных комитетов, оказывают всемерное содействие государственным заготовительным организациям в заключении договоров с колхозами, совхозами, другими предприятиями и организациями.

Заготовительные организации в свою очередь осуществляют меры по стимулированию поставок хозяйствами продукции по договорам. Обеспечивая гарантированный сбыт продукции по государственным закупочным ценам, они при необходимости выдают хозяйствам-поставщикам аванс из расчета до 40 % стоимости зерна, а также до 25 % стоимости другой продукции, предусмотренной долгосрочным договором.

Постановлением Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г. «Об улучшении продовольственного обеспечения населения страны на основе коренного повышения эффективности и дальнейшего развития агропромышленного производства» [4, 1989, 11 апр.] в целях обеспечения закупок и поставок продукции в общесоюзный и республиканский фонды, а также для местного потребления организации действенного контроля за их выполнением признано целесообразным создать в областях соответствующие государственные службы за счет имеющейся численности работников органов управления агропромышленным комплексом. Свою деятельность по организации заключения договоров на исполнение государственного заказа они должны осуществлять в тесном взаимодействии с советами (союзами) агропромышленных формирований. Им выделяются важнейшие централизованно распределяемые ресурсы для стимулирования производителей сельскохозяйственной продукции и сырья при заключении хозяйственных договоров, в том числе на поставку в общесоюзный и республиканский фонды.

После выполнения обязательств по договору контрактации, в том числе и в счет государственного заказа на поставку в общесоюзные и республиканские фонды, оставшуюся часть продукции производитель реализует по своему выбору заготовительным или торговым организациям, перерабатывающим предприятиям, организациям потребительской кооперации.

В общей системе заготовок потребительская кооперация выступает в качестве универсальной заготовительной организации. В перестройке ее заготовительно-перерабатывающей деятельности ключевым звеном является создание непосредственно в сельской местности комплексных заготовительно-перерабатывающих предприятий «селькоопзаготпромов» [3, с. 4]. В марте 1989 г. на XII съезде потребительской кооперации отмечалось, что селькоопзаготпромы должны по-настоящему принять на себя функции закупки на долговременной договорной основе всего того, что выращено в хозяйствах, простейшей переработки продукции на месте, ее реализации. В ближайшие годы предстоит создать не менее 26 тыс. таких формирований [4, 1989, 21 марта].

В сфере государственных закупок продукции сельского хозяйства применяется такая правовая форма, как договор на исполнение государственного заказа, предусмотренный п. 3 ст. 34 Закона СССР «О кооперации в СССР». Исполкомы местных Советов народных депутатов и органы управления АПК вправе давать рекомендации хозяйствам и заготовителям в установлении таких условий договора, которые не получили детального разрешения в нормативно-правовых актах. Например, в п. 15 Положения о порядке заключения и исполнения договоров контрактации сельскохозяйственной продукции от 15 апреля 1987 г. № 300 (в редакции от 27 декабря 1988 г. № 880) [5, 1988, № 2, с. 29] определено, что заготовитель обязан принять всю продукцию, предъявляемую хозяйством сверх объемов, предусмотренных в договоре, на тех же условиях, которые предусмотрены в нем, кроме нестандартной плодовоощной и другой скоропортящейся продукции.

Нестандартную плодовоощную и другую скоропортящуюся продукцию, пригодную для использования в свежем или переработанном виде, и стандартную скоропортящуюся продукцию, сдаваемую сверх объемов, предусмотренных в договорах, заготовитель принимает на условиях и по ценам согласно договоренности сторон. По данному поводу возможны рекомендации относительно размеров оплаты за такую продукцию.

Управленческая деятельность включает постоянный контроль за исполнением заключенных договоров, проведением расчетов между колхозами, совхозами, другими предприятиями и организациями, производящими заготовку сельскохозяйственной продукции, и предъявлением санкций к виновным контрагентам. Оперативное управление и контроль за поставками продукции в общесоюзный фонд теперь возлагаются на Государственную комиссию Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам.

Назрела неотложная необходимость привести нормативно-правовые акты, регулирующие закупки сельскохозяйственной продукции, в соответствие с Законом СССР «О кооперации в СССР». В частности, следует пересмотреть порядок прикрепления колхозов и совхозов к заготовительным организациям. Положение о порядке заключения и исполнения договоров контрактации сельскохозяйственной продукции от 15 апреля 1987 г. (в редакции от 27 декабря 1988 г. № 880) содержит элементы административно-командных методов управления в части прикрепления хозяйств к заготовителям для заключения договоров и сдачи-приемки сельскохозяйственной продукции. Такой порядок нуждается в изменении.

**Список литературы:** 1. *Материалы* XIX Всесоюзной конференции КПСС, 28 июня — 1 июля 1988 г. М., 1988. 2. *Ведомости* Верховного Совета СССР. 3. *Федирко П. С.* О работе по перестройке деятельности потребительской кооперации, совершенствованию ее организационной структуры // Сов. потребительская кооперация. 1988. № 1. 4. *Правда*. 5. *Бюл.* нормативных актов министерств и ведомств СССР.

*Поступила в редколлегию 17.03.88*

*П. Н. РОСЛОВ*, канд. юрид. наук

Харьков

## **РОЛЬ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ В РАЗВИТИИ ПОДСОБНОГО ПРОИЗВОДСТВА И ПРОМЫСЛА В КОЛХОЗАХ И СОВХОЗАХ**

В развитии сельского хозяйства существенная роль отводится подсобным производствам и промыслам в колхозах и совхозах. Подсобное производство способствует более полному и равномерному распределению трудовых ресурсов, создает условия для увеличения рабочей силы в этих хозяйствах, совершенствования мастерства, повышения активности в укреплении экономики колхозов и совхозов, развития социальной и духовной жизни.

На XXVII съезде КПСС подчеркивалось: «Сегодня сельскому хозяйству как никогда нужны люди, заинтересованные работать активно, с высоким профессиональным мастерством, с новаторской жилкой» [1, с. 31]. На нынешнем этапе создались все объективные условия, чтобы произошел своего рода рывок в наращивании производства продукции сельского хозяйства [2, с. 20].

В последние годы подсобному производству и промыслу уделялось мало внимания. Улучшение положения дел в этой сфере во многом зависит от работы местных Советов. Прежде всего они должны более конкретно вникать в деятельность колхозов и совхозов по организации подсобного производства с момента его образования. В ст. 16 Закона в районном Совете народных депута-

тов УССР указывается, что районные Советы оказывают помощь колхозам и совхозам в создании и развитии подсобных производств и промыслов.

На наш взгляд, нельзя согласиться с авторами, которые не усматривают правовой основы в руководстве местных Советов созданием и деятельностью подсобного производства в колхозах и совхозах, поскольку они заслушивают отчеты руководителей названных предприятий о работе их подсобных производств, обобщают их опыт и предписывают соответствующие указания. Государственное руководство обеспечивает самостоятельность колхозов и совхозов в развитии подсобного производства, делает его реальным и более эффективным.

Подсобное производство в колхозах и совхозах не является субъектом права и не пользуется правами юридического лица, поскольку является структурным делением сельскохозяйственного предприятия. В организационном аспекте данные подразделения могут иметь различные наименования (завод, цех, участок, мастерская и т. п.), что, однако, не изменяет их правового положения как подсобных подразделений. Хозяйство может иметь их несколько, но различного назначения. Место расположения подсобных подразделений ограничивается пределами хозяйства. Их создание вне территории колхоза или совхоза осуществляется с разрешения органов управления АПК района.

Подсобное производство главным образом основывается на переработке местного сырья. Необеспеченность этими продуктами не должна служить мотивом для свергывания или отказа в открытии такого производства. Требуемый материал может приобретаться в любом регионе. Деятельность подсобного производства регулируется Примерным положением о подсобных предприятиях и промыслах колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий и межколхозных организаций, утвержденным Министерством сельского хозяйства СССР от 29 октября 1973 г. [5]. Однако многие его предписания устарели, а отдельные положения не согласуются с принципами хозрасчета, самокупаемости и самофинансирования аграрных предприятий. В новых условиях хозяйствования возникает необходимость принятия нового Примерного положения о подсобных производствах и промыслах. В нем следовало бы более конкретно определить правовой статус подсобного производства с учетом новых принципов хозяйствования, с тем чтобы оно предоставляло должную правовую основу деятельности этих производств, колхозов и совхозов и органов государственного руководства. При наличии нового Примерного положения целесообразно разработать и утвердить положения о подсобных производствах и промыслах с учетом особенностей каждого хозяйства. В целях усиления контроля со стороны Советов желательно было бы, чтобы Примерное положение о подсобном производстве каждого хозяйства регистрировалось в исполкоме районного Совета.

К подсобным производствам следует относить только те подразделения, которые вырабатывают конечную товарную продукцию. Что касается подразделений, продукция которых используется для производственных нужд внутри хозяйства (например, кормоцехи, мастерские по ремонту сельхозтехники, семяочистительные, сушильные пункты, отнесенные государственной отчетностью к разряду подсобных), то вряд ли такое можно признать приемлемым, поскольку они не относятся к разряду подсобных. Изготавливаемая ими продукция служит продолжением производства основных отраслей сельского хозяйства, так как они составляют единый цикл. На практике местные Советы рассматривают их как сельскохозяйственное производство в целом. Вместе с тем подсобное производство в колхозе, совхозе выполняет вспомогательную роль по отношению к основным отраслям производства. С экономической и социальной точек зрения оно дает возможность хозяйствам обходиться без получения кредита, покрывать убытки некоторых отраслей, вкладывать деньги на увеличение объема продукции растениеводства и животноводства. Значительные суммы из этого дохода выделяются на строительство жилищных и культурных объектов, в результате чего обеспечивается решение вопроса самофинансирования сельскохозяйственного предприятия. На основе анализа практики подсобное производство можно классифицировать на следующие виды: по переработке сельскохозяйственных продуктов; по производству строительных материалов; по производству промышленной продукции; бытового обслуживания населения.

В настоящее время значительно возросла роль подсобных производств, особенно в производстве строительных материалов (кирпича, черепицы, различных блоков и т. д.), так как специализированные государственные предприятия не в состоянии в полной мере удовлетворить на них запрос. Следует отметить, что по мере совершенствования технологии производства ныне действующие некоторые подсобные производства (например, по переработке сельскохозяйственной продукции и др.) утратят значение вспомогательного подразделения. Они будут рассматриваться как непрерывный процесс получения конечного продукта. На совещании в ЦК КПСС по ускорению развития перерабатывающей промышленности, состоявшемся 17 октября 1987 г., М. С. Горбачев подчеркнул, что в ближайшие два-три года необходимо полностью устранить дефицит в хранилищах сельскохозяйственной продукции [4, 1987, 19 окт.]. Эти положения в полной мере касаются колхозов и совхозов. Емкости хранилищ в колхозах и совхозах значительно отстали от объемов производства сельскохозяйственной продукции. Поэтому аграрные предприятия должны рассматривать строительство хранилищ как первейшую обязанность. Мартовский (1989 г.) Пленум ЦК КПСС ориентирует на осуществление переработки сельскохозяйственной продукции непосредственно в колхозах и совхозах, т. е. по месту ее производства.

В последние годы получил широкое распространение новый вид подсобного производства в сельском хозяйстве. В частности, на основе кооперации колхозов и совхозов с промышленными предприятиями создаются подсобные промышленные цехи (участки) [3, 1983, № 25, с. 145]. В этом случае промышленные предприятия без дополнительной рабочей силы увеличивают выпуск продукции, а аграрные организации сохраняют и даже имеют приток рабочей силы и обеспечивают дополнительные доходы. Взаимоотношения между сторонами устанавливаются на длительный период на договорной основе. Создание в колхозах и совхозах подсобных цехов способствует переходу части работников промышленности на жительство в сельскую местность. Сказанное и обуславливает необходимость должного правового регулирования этой деятельности.

В обеспечении рационального сочетания интересов участников в такой кооперации большая роль принадлежит местным Советам, которые должны осуществлять действенный контроль за деятельностью этих цехов. С организацией подсобных промышленных цехов решается ряд важных вопросов: уменьшаются потери сырья; из отходов промышленных предприятий производится продукция, нужная колхозам и совхозам; обеспечивается эффективность аграрных предприятий и др.

Подсобный промышленный цех образуется как производственное подразделение сельскохозяйственного предприятия, а не на правах филиала промышленного предприятия. Партия требует улучшения качества бытовых услуг населению. Сельскохозяйственные предприятия через подсобные производства могут и должны оказывать услуги (строительство и ремонт индивидуального жилого дома, оказание помощи в ремонте транспортных средств, пошив и ремонт одежды и иное обслуживание тружеников села).

Деятельность подсобных производств и промыслов оказывает существенное воздействие на интенсивное развитие сельского хозяйства и решение задач социально-культурного строительства. Более эффективно раскрываются возможности данной сферы при непосредственном государственном руководстве. Это обязывает местные органы власти и управления проявлять требовательность к хозяйственным кадрам, повышать их ответственность, заинтересовывать их в ведении подсобного производства и промысла.

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVII съезда КПСС.* М., 1986. 2. *Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 25—26 июня 1987 г.* М., 1987. 3. *СП СССР.* 4. *Известия.* 5. *Примерное положение о подсобных предприятиях и промыслах колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий и межколхозных организаций.* М., 1974.

*Поступила в редколлегию 07.02.88*

**ВЗАИМООТНОШЕНИЯ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ НАРОДНЫХ  
ДЕПУТАТОВ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ АПК**

В связи с реформой политической системы советского общества на XIX Всесоюзной конференции КПСС, июльском (1988 г.) Пленуме ЦК КПСС была поставлена задача перестроить отношения между предприятиями и Советами, сформировать экономическую основу самоуправления [1, с. 30; 2, с. 23]. Поэтому в условиях реализации Продовольственной программы первостепенное значение приобретает совершенствование взаимоотношений местных Советов с государственными предприятиями АПК. Они регулируются Конституцией СССР, конституциями союзных и автономных республик, законами о местных Советах, Законом о государственном предприятии (объединении), другими нормативно-правовыми актами.

Местные органы власти оказывают влияние на предприятия АПК как через создаваемые ими органы управления, так и путем вступления в прямые отношения с ними. Такие взаимоотношения обусловлены тесной связью предприятий и их трудовых коллективов с экономической и социальной средой своих регионов. Их правовой предпосылкой выступает конституционное право местных Советов решать все вопросы местного значения и, следовательно, устанавливать связи с любыми предприятиями, расположенными на их территории. Законодательство о местных Советах закрепляет не только права, но и обязанности органов власти в определенных случаях вступать во взаимоотношения с предприятиями АПК. Закон о государственном предприятии (объединении) также предусматривает взаимодействие предприятий с местными Советами, обязывает каждое предприятие АПК активно участвовать в работе, которую проводит местный орган власти в интересах обеспечения комплексного экономического и социального развития территории [4, 1987, № 26, ст. 385].

Практика деятельности местных Советов Харьковской области свидетельствует о том, что среди многочисленных взаимосвязей, в которые они вступают, особое значение имеют отношения, связанные с осуществлением местными органами власти координации деятельности предприятий АПК, так как создание органов управления АПК автоматически не снимает тех проблем и неувязок, которые возникали ранее на стыках отраслей. Еще допускается некачественный ремонт техники, нарушение сроков поставки удобрений, заготовки и переработки продукции, недостаточно используется имеющийся потенциал. Местные Советы координируют деятельность предприятий АПК по широкому кругу вопросов: планирование, разработка и организация реализации территориаль-



ных целевых комплексных программ, объединение средств предприятий на жилищное и социально-культурное строительство, осуществление мероприятий по рациональному использованию материальных и трудовых ресурсов и т. д. Значительно расширены возможности местных Советов по координации деятельности предприятий АПК с принятием постановления ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР и Совета Министров СССР № 876 от 25 июля 1986 г. [4, 1986, № 31, ст. 593].

Местные Советy вступают во взаимоотношения с предприятиями АПК и в связи с осуществлением своих контрольных функций. Они контролируют предприятия АПК по вопросам выполнения госзаказов и договоров, использования трудовых ресурсов, охраны природы, соблюдения законодательства, правил техники безопасности и пожарной безопасности, проверяют состояние дел по рассмотрению предложений, заявлений и жалоб граждан, а также по ряду других направлений.

Предметом особой заботы местных Советов, их исполнительно-распорядительных органов становится создание благоприятных условий, оказание помощи предприятиям АПК в осуществлении производственной деятельности и реализации программ социального развития трудовых коллективов. Местные органы власти содействуют внедрению в производство достижений науки, техники и передового опыта, принимают меры по укреплению хозрасчета, договорных отношений, заботятся о переводе предприятий на новые экономические условия хозяйствования (решение пятой сессии XIX созыва Харьковского областного Совета от 12 апреля 1986 г. «О задачах Советов народных депутатов области, вытекающих из решений XXVII съезда КПСС и XXVII съезда Компартии Украины»). Очень важно, чтобы местные органы власти не допускали превышения полномочий в отношении предприятий АПК, давали принципиальную оценку попыткам ограничить самостоятельность основного производственного звена. С образованием органов управления АПК на всех уровнях поток указаний, инструкций, писем не только не уменьшился, но в ряде мест увеличился. Возросло и количество проверяющих исполнение этих документов. Администрация предприятий расходует значительное время на организацию приема проверяющих, составление справок и отчетов, что отвлекает от решения текущих и перспективных задач [5, с. 28; 7]. В связи с этим июньский (1987 г.) Пленум ЦК КПСС потребовал решительно остановить тех, кто продолжает вмешиваться в работу предприятий АПК [3, с. 20]. Усилия местных Советов должны быть сконцентрированы на развитии демократических начал в деятельности предприятий АПК, реализации Закона о государственном предприятии (объединении), обеспечении реальной самостоятельности и повышении ответственности предприятий АПК за осуществление стоящих перед ними задач. Вместе с тем и сами местные органы государственной власти еще допускают вмешательство в деятельность предприятий АПК, сдерживают внедрение полного хозрасчета, сковывают раз-

витие их инициативы и предприимчивости. При обновлении законодательства о местных Советах (а также при разработке проекта Закона о местном самоуправлении и местном хозяйстве) представляется необходимым четко разграничить функции органов государственной власти и предприятий АПК. При этом может быть использован опыт разработки Положения об агропромышленном комбинате «Кубань» [6, 1988, 5 сент.]. Следует также установить ответственность органов власти и управления за нарушение положений Закона о государственном предприятии (объединении).

Анализ деятельности местных Советов Харьковской области убеждает в необходимости завершения создания организационно-правового механизма из взаимоотношений с предприятиями АПК. К основным элементам данного механизма следует отнести: принципы, формы и методы их взаимодействия; правовую основу; организационные формы деятельности местных Советов и предприятий АПК; правовые гарантии. Следует учитывать и динамизм развития ключевых звеньев АПК. К примеру, созданы и функционируют агропромышленные комбинаты (один из них — «Чугуевский» в Харьковской области), выступающие новой формой интеграции производства, переработки, хранения и транспортировки продукции. В связи с этим возникает проблема взаимоотношений между местными Советами и комбинатами. Действующее законодательство не учитывает в полной мере их специфику. Видимо, необходимо добиться взаимной заинтересованности в результатах их работы, теснее увязать формирование местных бюджетов с эффективностью деятельности агрокомбинатов и других предприятий АПК.

**Список литературы:** 1. XIX Всесоюзная конференция КПСС//Коммунист. 1988. № 10. 2. Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 29 июля 1988 г.// Коммунист. 1988. № 12. 3. Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 25—26 июня 1987 г. М., 1987. 4. Ведомости Верховного Совета СССР. 5. Чищяня В. РАПО: начало работы по-новому//Советы народных депутатов. 1986. № 8. 6. Известия.

Поступила в редколлегию 16.02.88

Б. И. ОЛЬХОВСКИЙ, канд. юрид. наук

Харьков

## МЕСТНЫЕ СОВЕТЫ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ И АПК

XXVII съезд КПСС и XIX Всесоюзная партконференция в числе основных задач АПК указали на достижение устойчивого роста сельскохозяйственного производства, надежное обеспечение страны продуктами питания и сельскохозяйственным сырьем, объединение усилий всех отраслей комплекса для получения высоких

конечных результатов в соответствии с Продовольственной программой СССР [1, с. 296].

Ответственная роль в осуществлении намеченных партией планов принадлежит местным Советам народных депутатов. Краевые, областные и районные Советы руководят развитием сельскохозяйственного производства, принимают меры, направленные на укрепление его материально-технической базы, увеличение объема производства, повышение качества продукции, снижение ее себестоимости, а также на дальнейшую интенсификацию производства, механизацию и автоматизацию производственных процессов, внедрение новейших достижений науки, техники и передового опыта. В законах о соответствующих местных Советах сказано, что они принимают меры по совершенствованию экономической и финансовой работы в колхозах, совхозах, объединениях и других сельскохозяйственных предприятиях и организациях, по эффективному использованию и хранению техники, транспорта, горючего, удобрений, ядохимикатов и других материально-технических ресурсов. Местные Советы народных депутатов решают либо в случаях, предусмотренных законодательством, участвуют в рассмотрении вопросов, связанных с определением или изменением производственного направления колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий и организаций.

Важная роль в развитии агропромышленного производства отводится поселковым и сельским Советам народных депутатов. Они оказывают содействие колхозам и совхозам, объединениям и другим сельскохозяйственным учреждениям и организациям в развитии сельскохозяйственного производства, выполнении планов, в рациональном и эффективном использовании земельных угодий, материальных, трудовых и финансовых ресурсов, повышении производительности труда и укреплении трудовой дисциплины, подъеме материального и культурного уровня жизни тружеников сельского хозяйства. Они рассматривают по этим вопросам доклады правлений колхозов, директоров совхозов, руководителей бригад, ферм и отделений, расположенных на их территории, и дают им рекомендации, а в необходимых случаях — вносят свои предложения в исполнительные комитеты вышестоящих Советов.

В современных условиях важнейшим направлением устойчивого наращивания производства продукции и повышения производительности труда является коренное улучшение управления, планирования и всего хозяйственного механизма АПК.

Принципиальным шагом вперед должна стать последовательная реализация постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О дальнейшем совершенствовании управления агропромышленным комплексом» [2, 1985, № 34, с. 160] и постановления Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г. «О коренной перестройке экономических отношений и управления агропромышленным комплексом страны» [4, 1989, 12 апр.]. В этих документах творчески развиты применительно к современным условиям идеи В. И. Ленина о хозрасчете и принципе материальной заинтересованности.

ванности, кооперации и продналоге, расширении местной инициативы в производстве продовольствия и организации товарооборота. Сегодня как никогда необходимы обеспечение реальной и эффективной интеграции сельского хозяйства и связанных с ним отраслей, подчинение их общей конечной цели — надежному снабжению страны разнообразным продовольствием и качественным сырьем.

С целью повышения эффективности агропромышленного производства на основе развития хозрасчетных отношений в сельском хозяйстве и совершенствования его экономических связей с другими отраслями в условиях расширения самостоятельности и усиления ответственности исполнительных комитетов Советов народных депутатов и агропромышленных формирований за удовлетворение потребностей населения в продуктах питания в стране осуществляется перестройка на всех уровнях системы управления агропромышленным комплексом.

Перед Советами народных депутатов стоит задача — обеспечить управление основным производственным звеном на принципах, вытекающих из необходимости развития многообразных форм хозяйствования и гибкого сочетания различных форм собственности. Органы управления основным производственным звеном формируются его работниками на строго добровольной основе с учетом широкой демократизации производственных отношений и самоуправления.

Жизнь требует последовательного преобразования районных агропромышленных объединений из органов государственного управления в хозрасчетные формирования, широкого распространения новых организационных форм агропромышленной интеграции и кооперирования. К их числу можно отнести агропромышленные объединения, агрокомбинаты, агрофирмы, производственные объединения, ассоциации и другие формирования, создаваемые на добровольной основе. Руководство АПК должно осуществляться посредством экономических, а не распределительных, волевых и прочих методов, таких, как администрирование, командование, бесконечные отчеты, совещания, неоправданное, мелочное вмешательство в хозяйственную деятельность предприятий. Пока, к сожалению, ключевые вопросы развития АПК решались медленно и непоследовательно [2, 1987, № 5, с. 27]. Вместе с тем имеется и определенный опыт. Так, Валковский районный Совет народных депутатов в ходе перестройки стремился, чтобы каждое хозяйство полностью раскрыло свой потенциал, опираясь на эффективную помощь партнеров по агропромышленной интеграции, устойчиво наращивало производство, повышало качество продукции. В районе немало сделано для укрепления демократических начал, утверждения экономических методов управления, комплексного подхода к решению вопросов. Ряд колхозов, например «Большевик», «Шлях Ленина», «им. Чапаева» и другие стабильно добиваются неплохих показателей. Здесь не подменяют руководителей хозяйств, а помогают им устанавливать и поддерживать взаимо-

выгодные и равноправные хозяйственные связи между всеми звеньями АПК, обеспечивать сбалансированное и эффективное развитие сельского хозяйства в районе. Постоянная комиссия районного Совета народных депутатов по агропрому стремилась создать и постоянно поддерживать деловой настрой в деятельности АПК, четкий ритм, высокую организованность и дисциплину в работе трудовых коллективов.

На XIX Всесоюзной конференции КПСС отмечалось: «В полной мере назрела необходимость реорганизации руководства местными делами на принципах самоуправления, самофинансирования и самоокупаемости» [3, 1988, № 10, с. 30].

В свете современных требований агропромышленное формирование будет осуществлять свою деятельность в соответствии с положением, утверждаемым его высшим органом управления — собранием (конференцией) уполномоченных представителей предприятий и организаций, входящих в состав этого формирования. Для оперативного выполнения функций, делегированных агропромышленному формированию предприятиями и организациями, собрание (конференция) избирает совет и образует аппарат, являющийся рабочим органом.

Местные Советы народных депутатов как органы государственной власти на местах присущими им демократическими методами призваны направлять деятельность выборных органов управления АПК на реализацию конкретных вопросов агропромышленного производства, на создание наиболее оптимальных организационных, экономических, правовых и социальных условий.

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVII съезда КПСС*. М., 1986. 2. *СП СССР*. 3. *Коммунист*. 4. *Правда*.

*Поступила в редколлегию 11.02.88*

*В. В. СУНЦОВ*, канд. юрид. наук

Харьков

### **САДОВОДЧЕСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО — СОСТАВНАЯ ЧАСТЬ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА**

Решающий вклад в обеспечение страны сельскохозяйственной продукцией призваны внести колхозы, совхозы, агропромышленные объединения, комбинаты и предприятия, составляющие основу сельского хозяйства. Вместе с тем очевидно, что для пополнения ресурсов продовольствия немаловажное значение имеют подсобные сельские хозяйства предприятий и организаций, личные подсобные хозяйства граждан, коллективное садоводство и огородничество. Эта мысль, высказанная на майском (1982 г.) Пленуме

ЦК КПСС [2, с. 15—16; 31—32] и поддержанная XXVII съездом партии [1, с. 145], последовательно и неуклонно реализуется в хозяйственной практике.

Осуществляемая в указанном направлении деятельность приобретает определенные организационно-правовые формы. В данном смысле следует различать взаимосвязанные, но не тождественные понятия продовольственного и агропромышленного комплекса. Понятие продовольственного комплекса, в отличие от агропромышленного, не нашло своего адекватного отражения в действующем законодательстве.

Очевидно, что *продовольственный комплекс* — это многоотраслевая производственно-функциональная система государственных предприятий и кооперативных объединений граждан, основных агропромышленных звеньев и подсобных хозяйств организаций и граждан. Иными словами, продовольственный комплекс обладает двухзвенной структурой.

Понятие АПК является менее емким. АПК — составная часть продовольственного комплекса страны, его ядро. При этом различали систему Госагропрома СССР и систему агропромышленного комплекса страны [4, 1986, № 14, ст. 87, п. 3]. В настоящее время, согласно постановлению Пленума ЦК КПСС от 16 марта 1989 г. «Об аграрной политике КПСС в современных условиях» [10, 1989, № 15, с. 2], Госагропром СССР как общесоюзный орган управления упразднен. Все остальные нижестоящие звенья данной системы сохраняют свою жизнеспособность. Обе системы наряду с государственными организациями включали отдельные кооперативные формирования: колхозы, межколхозные предприятия, организации потребительской кооперации и др., сохранившие свои юридическую самостоятельность, функции и права, предусмотренные специальными правовыми актами.

Садоводческое товарищество, хотя и представляет собой особую организационно-правовую форму кооперативных объединений граждан, в систему АПК не входит. Как коллективная форма ведения личных подсобных хозяйств граждан, построенная на кооперативных началах, садоводческое товарищество должно быть отнесено ко второму элементу структуры продовольственного комплекса страны. Естественно, что оба его элемента находятся в диалектической взаимосвязи. Следовательно, одной из функций и главных задач сохранившихся звеньев Госагропрома (к примеру РАПО) является содействие развитию личных подсобных хозяйств граждан, коллективного садоводства и огородничества; оказание помощи подсобным хозяйствам предприятий, подсобным производствам и промыслам сельскохозяйственных предприятий [4, 1986, № 14, ст. 87, п. 7 «у»]. Кроме того, имеются нормативные предписания о том, чтобы в республиках, краях, областях и районах последовательно обеспечивалось улучшение снабжения продовольствием за счет максимального использования местных ресурсов и возможностей колхозов, совхозов, личных подсобных

хозяйств граждан, коллективного садоводства, подсобных сельских хозяйств предприятий, организаций и учреждений [4, 1986, № 17, ст. 90, п. 1]. Достижение в кратчайшие сроки значительного увеличения темпов роста продовольствия за счет повсеместного приведения в действие всех источников его пополнения ЦК КПСС рассматривает как ключевую задачу политики партии.

Один из источников решения продовольственных задач — коллективное садоводство. В последнее время предприняты значительные меры по его развитию [5; 7]. Если на начало 1987 г. в стране насчитывалось более 47 тыс. садоводческих товариществ, объединяющих 6,9 млн городских семей рабочих, служащих и других категорий граждан, то к концу двенадцатой пятилетки, т. е. к 1990 г., число садовых участков планируется увеличить почти вдвое. Производство продукции в садоводческих товариществах постоянно возрастает. Так, в 1986 г. сбор овощей и картофеля в коллективных садах составил около 1 млн т, фруктов и ягод — 700 тыс. т. В среднем с каждого садового участка собрано 104 кг фруктов и ягод, 228 кг картофеля и 119 кг овощей и бахчевых культур [5].

Определенный положительный опыт накоплен в деятельности садоводческих товариществ Харьковской области. Здесь насчитывается более 600 таких объединений, включающих около 80 тыс. харьковчан, не считая членов их семей, также пользующихся садовыми участками. Площадь, занимаемая коллективными садами, составляет более 4 тыс. га земли. До 1990 г. предполагается увеличить количество садовых участков на 80 тыс. В 1988 г. в коллективных садах собрано 2,4 тыс. т ягод и фруктов, около 5 тыс. т овощей и картофеля, выращено 4,2 тыс. голов домашней птицы, 1,4 тыс. голов кролей, около 1,5 тыс. пчелосемей. Безвозмездно сдано детским учреждениям и больницам 302,9 т сельскохозяйственной продукции. Средняя урожайность в плодоносящих садах, включая картофель и овощи, составила 20,1 ц с 1 га [8, 1988].

Очевидно, что продукция коллективных садов является существенным вкладом в решение продовольственной проблемы. Однако садоводческие товарищества и их члены нуждаются в квалифицированной помощи как в процессе производства продукции, так и при ее реализации и переработке.

В этой связи особое значение имеет территориальный аспект управления, который, отмечалось на июньском (1987 г.) Пленуме ЦК КПСС, не получил должного внимания и нормативного решения, в том числе и применительно к организации кооперативной и индивидуальной трудовой деятельности [3, с. 63]. Между тем по данному вопросу уже накоплен и рекомендован к распространению опыт работы Советов народных депутатов по координации функционирования садоводческих товариществ в ряде республик и областей [5]. Думается, что такой опыт объективно нуждается в обобщении и юридическом закреплении.

Важную роль в этом деле призваны сыграть и сохранившиеся звенья Госагропрома [4, 1986, № 22, ст. 122]. Но в особой мере

данное положение касается его первичного звена — РАПО, осуществляющего управление непосредственно подчиненными ему предприятиями и организациями, а также координирующего деятельность других предприятий и организаций, входящих в состав АПК соответствующего региона, а также иных территориальных хозяйственных организаций, к примеру агропромышленных комбинатов. Однако, как уже отмечалось, садоводческие товарищества не входят в систему АПК. Следовательно, они и их объединения в масштабе определенных регионов находятся вне государственного руководства со стороны данной системы. Сложившееся положение должно быть изменено. Целесообразно, в частности, п. 1 ч. 2 Типового положения в РАПО изложить, например, в такой редакции: «Объединение в соответствии с действующим законодательством осуществляет государственное руководство колхозами, садоводческими товариществами и другими кооперативными объединениями граждан, оказывает содействие Совету колхозов района, советам садоводческих товариществ, добровольным обществам садоводов в решении возложенных на них задач».

Высший орган управления РАПО — совет объединения. В его работе в необходимых случаях могут принимать участие руководители и специалисты других предприятий и организаций района [4, 1986, № 16, ст. 89, п. 8]. К их числу, полагаем, следует отнести и садоводческие товарищества, соответствующие их объединения. Представляется, что нет препятствий для привлечения к работе в совете РАПО председателей правлений садоводческих товариществ, а также руководителей советов таких товариществ, находящихся на территории данного района. К сожалению, на практике это осуществляется крайне редко. Поскольку садоводческие товарищества — неотъемлемая часть продовольственного комплекса, организационно и экономически целесообразно вводить в советы РАПО, областные агропромышленные комитеты и другие звенья АПК представителей садоводческих товариществ, областных советов садоводческих товариществ (добровольных обществ садоводов в РСФСР и некоторых других союзных республиках), что позволит сочетать государственные и общественные интересы, а также интересы садоводов-любителей как объединенных, так и не объединенных в названные товарищества; оказывать последним необходимую своевременную помощь и, наконец, поддерживать с этими кооперативными и общественными организациями непосредственную оперативно-хозяйственную связь. Поставленные вопросы надо решить в нормативном порядке. В частности, есть основания последнее предложение п. 8 Типового положения о РАПО сформулировать следующим образом: «В работе совета объединения принимают участие руководители и специалисты других предприятий и организаций района, в том числе садоводческих товариществ, их советов, а также иных кооперативных организаций и добровольных обществ».

Приведенные предложения продиктованы практической необходимостью и согласуются с указаниями ЦК КПСС о целесообраз-



ности дальнейшего совершенствования деятельности агропромышленных органов прежде всего на районном уровне [6]. При этом рекомендуется развитие кооперации личных подсобных хозяйств населения с общественным производством на договорных началах [7].

Требует своего незамедлительного решения вопрос о закупке излишков продукции, выращенной в коллективных садах [5]. Предпринимаемые меры, направленные на развитие сети приемных пунктов по их закупке, нельзя еще назвать эффективными. На местах в решении данного вопроса наблюдается инертность, что вовсе не способствует, а, напротив, в корне противоречит современной аграрной политике. Вопрос полного использования излишков остается крайне проблемным. Арсенал способов его решения должен регулярно обновляться и расширяться, активно применяться на практике.

На июньском (1987 г.) Пленуме ЦК КПСС М. С. Горбачев подчеркнул: «...неясности в вопросе законности или незаконности тех или иных действий в сфере хозяйствования должны быть полностью исключены. Следует шире применять общеправовой принцип: „Разрешается делать все, что не запрещено законом“» [3, с. 68]. В контексте данных слов не противоречило бы действующему законодательству создание совместных для нескольких садоводческих товариществ мелких перерабатывающих предприятий. Возможно и желательно привлечение или участие в деятельности таких предприятий местных колхозов и совхозов на основе договора о совместной деятельности. Целесообразно использовать и права предприятий, при которых создаются товарищества, по содействию развитию коллективного садоводства, оказанию платных услуг данным объединениям граждан. Наконец, предприятия могут закупать излишки сельхозпродукции у членов садоводческих товариществ с целью улучшения общественного питания или продажи приобретенных излишков своим рабочим и служащим по месту работы.

Реализация предложенных мер будет способствовать более оперативному решению продовольственной проблемы — этого коренного, как отмечалось на июльском (1988 г.) Пленуме ЦК КПСС, социально-политического вопроса. И «здесь должно быть исключено всякое недопонимание его принципиальной важности» [9, 1988, № 12, с. 14].

Процесс осуществления изложенных предложений непременно должны возглавить местные Советы народных депутатов, ибо «подход тут должен быть один: все что может решаться на месте, должно находиться в ведении местного Совета» [9, 1988, № 12, с. 11].

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVII съезда КПСС*. М., 1986. 2. *Продовольственная программа СССР на период до 1990 года и меры по ее реализации*: Материалы майского Пленума ЦК КПСС 1982 г. М., 1984. 3. *Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 25—26 июня 1987 г.* М., 1987. 4. *СП СССР*. 5. *Постановление ЦК КПСС «О ходе выполнения постановлений ЦК*

КПСС по вопросам дальнейшего развития коллективного садоводства и огородничества, устранения недостатков в организации этой работы»//Известия. 1987. 18 авг. 6. *Постановление ЦК КПСС «О неотложных мерах по ускорению решения продовольственного вопроса в соответствии с установками июньского (1987 г.) Пленума ЦК КПСС»*//Правда. 1987. 25 сент. 7. *Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О дополнительных мерах по развитию личных подсобных хозяйств граждан, коллективного садоводства и огородничества»*//Правда. 1987. 25 сент. 2. *Материалы Харьковского областного Совета садоводческих товариществ*. 9. *Коммунист*. 10. *Экон. газ.*

*Поступила в редколлегию 20.09.87*

*Ю. И. ЗИОМЕНКО*, канд. юрид. наук

Харьков

*Е. О. ХАРИТОНОВ*, канд. юрид. наук,  
*Н. А. САНИАХМЕТОВА*, канд. юрид. наук

Одесса

#### **ЖИЛИЩНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ СТАБИЛЬНОСТИ КАДРОВ В СИСТЕМЕ АПК**

На мартовском (1989 г.) Пленуме ЦК КПСС М. С. Горбачев обратил внимание на недопустимость пренебрежительного отношения к условиям труда и быта сельских тружеников. Аграрная политика, которую мы сейчас вырабатываем, должна ставить во главу угла подлинное возрождение деревни, чтобы крестьянин и крестьянский труд заняли достойное место в обществе. Забота о человеке в деревне — центральный пункт нашей нынешней аграрной политики [6, 1989, 16 марта].

В системе мер обеспечения эффективной деятельности АПК существенную роль играет дальнейшее улучшение бытовых и жилищных условий сельских тружеников. В свою очередь это требует налаживания организации и увеличения масштабов жилищного, коммунального, культурно-бытового и дорожного строительства на селе, на что обращено внимание в постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 24 мая 1982 г. «О мерах по дальнейшему улучшению жилищных, коммунально-бытовых и социально-культурных условий жизни сельского населения» [1, 1982, № 17, ст. 93].

В целом по стране на основе анализа положения в жилищном строительстве и с учетом программной задачи — обеспечить к 2000 г. каждую семью отдельной квартирой — изысканы дополнительные резервы для наращивания темпов сооружения жилья и улучшения его качества. На эти цели направлено дополнительно 10 % производственных капитальных вложений, что позволило уже в 1987 г. увеличить объемы жилищного строительства по

сравнению с заложенными в пятилетнем плане на 9,1 млн м<sup>2</sup>, или почти на 8 % [6, 1987, 28 янв.].

Однако разрыв в обеспечении городского и сельского жителя благоустроенным жильем не сокращается, а возрастает [5, 1987, 25 янв.]. Предстоит большая работа по формированию современной материально-технической базы социальной сферы аграрного сектора. Такое положение обуславливает необходимость поиска наиболее перспективных путей жилищного строительства на селе, совершенствования организационно-правового обеспечения пользования жилыми помещениями, что будет способствовать реализации задач по повсеместному переходу колхозов и совхозов на новые принципы хозяйствования [6, 1988, 5 июля].

Увеличение масштабов жилищного строительства само по себе еще не гарантирует притока и закрепления рабочей силы в сельской местности, особенно молодежи. Более того, встречаются случаи (в основном в пригородных районах), когда, получив жилье, колхозник (рабочий совхоза) по тем или иным причинам выходит из колхоза (увольняется из совхоза), стремясь сохранить за собой жилое помещение. Здесь очевидна необходимость не просто увеличения количества жилья, вводимого в строй в сельской местности, а приоритетного развития именно тех форм жилищного строительства, которые содействуют закреплению работников на селе, установлению в законодательстве мер, которые гарантировали бы всестороннюю защиту законных прав и интересов как граждан, так и хозяйств, обеспечивая стабильность кадров АПК. Значительная роль в решении этих задач отводится жилищному законодательству.

При обеспечении работников АПК жилыми помещениями в домах государственного или общественного жилищных фондов льготы и преимущества при предоставлении жилых помещений имеют лица, длительное время проработавшие в данном хозяйстве. Жилые помещения им предоставляют в первую очередь (ст. 45 ЖК УССР). Длительность времени добросовестного труда, дающего право на первоочередное получение жилого помещения, устанавливается трудовым коллективом предприятия, организации, хозяйства или совместным решением исполкома местного Совета народных депутатов и совета профсоюза, но не может быть меньше 20 лет. Что касается новаторов и передовиков производства, добившихся высоких показателей в труде и активно участвующих в общественной жизни, то их нуждаемость в улучшении жилищных условий при обеспечении жилой площадью по месту работы и предоставление жилой площади в первоочередном порядке могут осуществляться на льготных условиях, если это было предусмотрено по решению трудовых коллективов предприятий и организаций, в коллективных договорах (п. 14, подп. 9 п. 44 Правил учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий и предоставлении им жилых помещений в Украинской ССР от 11 декабря 1984 г. с дополнениями и изменениями от 3 июля 1986 г.) [2, 1984, № 12, ст. 80; 1986, № 7, ст. 34].

В соответствии с п. 50 названных Правил работники, не менее 15 лет добросовестно проработавшие на данном предприятии (в организации, хозяйстве), имеют преимущества в сроках получения жилого помещения по месту работы. Сказанное означает, что жилое помещение может предоставляться им раньше, чем другим работникам, которые состоят в общей очереди и приняты на квартирный учет в том же календарном году. Поощряя работников, имеющих длительный стаж работы на данном предприятии, а также новаторов и передовиков производства, законодательство вместе с тем предусматривает санкции в отношении лиц, часто и необоснованно меняющих место работы. Так, согласно ст. 40 ЖК УССР граждане снимаются с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий в случае прекращения трудовых отношений с предприятием, где они состоят на учете для улучшения жилищных условий, кроме случаев, предусмотренных законодательством (п. 29 Правил). При отсутствии обстоятельств, изложенных в п. 29, а также других актах жилищного законодательства, такие лица могут в дальнейшем приниматься на учет для улучшения жилищных условий на общих основаниях.

Жилищно-правовые средства обеспечения стабильности кадров АПК применяются также и после предоставления работнику жилого помещения. Например, граждане, получившие в пользование жилое помещение в доме колхоза, если они будут исключены из членов колхоза или выйдут из колхоза по собственному желанию, могут быть выселены с предоставлением другого жилого помещения (ст. 114 ЖК УССР), которое должно находиться в пределах данного населенного пункта и отвечать установленным санитарным и техническим требованиям. Однако колхоз не обязан предоставлять выселяемым отдельную квартиру или жилое помещение с таким же количеством комнат, которое гражданин и члены его семьи занимали ранее. Им может быть предоставлено жилое помещение меньшего размера, менее благоустроенное. По размеру предоставляемое жилое помещение должно превышать норму, по которой граждане берутся на квартирный учет в данном населенном пункте, но может быть менее нормы, по которой обеспечиваются жилыми помещениями граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий (п. 16, 24—25 постановления пленума Верховного суда СССР от 3 апреля 1987 г. «О практике применения судами жилищного законодательства») [7, 1987, № 3, с. 8—15].

При выселении из домов государственного и общественного фондов, находящихся в сельской местности, следует иметь в виду, что многие жилые помещения в домах колхозов и все жилые помещения в домах совхозов являются служебными [1, 1982, № 17, ст. 93]. Жилая площадь в домах совхозов относится к служебной независимо от того, когда она была заселена: до или после принятия постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 24 мая 1982 г. № 437. Если иметь в виду служебную жилую площадь колхозов, то последним в решении этих вопросов предостав-

лены более широкие права, чем государственным организациям. В частности, они самостоятельно определяют, какие жилые помещения следует включать в число служебных, устанавливают перечень категорий работников, которым могут предоставляться такие помещения. Производития это по решению общего собрания членов колхоза или собрания уполномоченных. Принятое решение выносится на утверждение исполкома районного, городского Совета народных депутатов. По общему правилу в число служебных могут включаться только незаселенные жилые помещения. В качестве исключения из данного правила Основы жилищного законодательства предоставили колхозам право включать в число служебных также и заселенные помещения. Однако такое правило колхозы могли использовать лишь до 1 апреля 1982 г. Следовательно, в колхозе служебные жилые помещения бывают двух видов: незаселенные жилые помещения, которые могут быть признаны в установленном порядке служебными; помещения, уже заселенные до введения в действие Основ жилищного законодательства, если они в установленном порядке до 1 апреля 1982 г. были признаны служебными [3, с. 103]. Поскольку назначение служебной жилой площади состоит в удовлетворении жилищных потребностей работников данного предприятия, то рабочие и служащие, прекратившие трудовые отношения с аграрным предприятием, а также граждане, которые исключены из колхоза или вышли из него по собственному желанию, подлежат выселению из служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения (ст. 124 ЖК УССР). Исключение составляют лица, указанные в ст. 125 ЖК УССР. Без предоставления другого жилого помещения подлежат выселению в судебном порядке также работники организаций АПК, поселившиеся в общежитии в связи с трудовыми отношениями, если они в дальнейшем увольняются по собственному желанию, за нарушение трудовой дисциплины или за совершение преступления. Лица, прекратившие работу по иным основаниям, а также лица, перечисленные в ст. 125 ЖК УССР, могут быть выселены лишь с предоставлением им другого жилого помещения (ст. 132 ЖК УССР).

Количество домов, возводимых колхозами и совхозами за счет государственных капитальных вложений и за счет собственных средств, в последнее время значительно увеличилось. Однако сельский уклад жизни имеет свои особенности. Большинство селян отдает предпочтение домам усадебного типа, где можно заниматься личным подсобным хозяйством [6, 1984, 15 сент.]. Поэтому весьма перспективным остается индивидуальное строительство, которое позволяет привлечь дополнительные средства населения и соответствует сложившимся на селе традициям. В данной связи большую значимость приобретает постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 11 февраля 1988 г. № 197 «О мерах по ускорению развития индивидуального жилищного строительства» [1, 1988, № 11, ст. 28], в котором значительное место уделено особенностям жилищного строительства в сельской местности. Так,

сберегательному банку разрешено предоставлять кредиты проживающим в сельской местности гражданам под их личные обязательства на строительство жилых домов с надворными постройками в размере до 20 тыс. р. с погашением в течение 50 лет, начиная с третьего года после получения ссуды. При этом социалистические организации (в том числе и колхозы) могут заключать (с согласия трудовых коллективов) договоры со своими работниками на погашение задолженности по кредитам банка за счет средств фонда социального развития при стаже работы свыше 5 лет в размере 10 %, свыше 10 лет — до 30 % и свыше 15 лет — до 50 % задолженности, а по решению трудовых коллективов — и в большем размере. Такими льготами могут пользоваться прежде всего работники, отличающиеся безупречным и добросовестным трудом и вносящие большой вклад в экономическое развитие предприятий и организаций. Кроме того, совхозам и другим предприятиям и организациям, расположенным в сельской местности, а также колхозам и организациям потребительской кооперации разрешено продавать своим работникам жилые дома усадебного типа с надводными постройками, возведенные за счет государственных капитальных вложений, собственных средств хозяйств, предприятий и организаций и кредитов банков, с оплатой этими работниками в зависимости от их отношения к труду и стажа работы на предприятии (в организации) и по решению трудовых коллективов не менее 40 % стоимости жилого дома с надворными постройками ежемесячно равными долями в течение 50 лет со дня продажи.

Однако, если гражданин приобрел жилой дом на указанных льготных условиях, то это означает, что бесосновательное оставление работы лишает его таких льгот. Работники организаций, а также колхозники, оставляющие работу или выбывающие из колхозов без уважительных причин до истечения 25 лет со дня вселения, обязаны сдать предприятию (учреждению, организации, колхозу) жилой дом с надворными постройками. Причем предприятие возмещает бывшим работникам выплаченные суммы за жилой дом с надворными постройками с удержанием стоимости износа строения в размере амортизационных отчислений либо предприятию затраты на строительство жилых домов с надводными постройками в размере помощи, полученной из фондов экономического стимулирования. По решению трудового коллектива размер затрат, подлежащих возмещению, может быть уменьшен.

Указанный порядок обеспечивает приобретение работниками АПК домов на праве личной собственности в сельской местности, что не может не способствовать стабильности кадров в сельскохозяйственном производстве.

Иным и также перспективным направлением обеспечения жилищем работников АПК является создание сельских жилищно-строительных кооперативов (ЖСК) [5, 1985, 4 февр.], особенности правового регулирования которых нашли отражение в постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 406 от 31 марта 1988 г. «О мерах по ускорению развития жилищной кооперации»

[1, 1988, № 16, ст. 43]. Следует отметить, что постановление предусматривает новый вид жилищной кооперации — жилищные кооперативы, которые создаются не для строительства с последующим заселением и эксплуатацией, а для приобретения (покупки) у предприятий, объединений, организаций и исполкомов местных Советов народных депутатов новых или капитально отремонтированных (реконструированных) жилых домов и их последующей эксплуатации.

В целях расширения финансовых возможностей членов этих кооперативов по оплате приобретенных квартир Сбергательному банку СССР разрешено предоставлять членам кооперативов кредит в размере 5 тыс. р. с погашением в течение 10 лет. При этом за пользование кредитом жители сельской местности уплачивают Сбербанку 2 % годовых, в то время как горожане — 3 %.

Предприятия (в том числе и колхозы) могут с согласия трудовых коллективов заключать со своими работниками, являющимися членами указанных кооперативов, договоры на оказание им финансовой помощи в погашении стоимости кооперативного жилья за счет средств фонда социального развития, рассматривая такую помощь как эффективную меру повышения трудовой активности и закрепления кадров.

Рекомендовано оказывать безвозмездную финансовую помощь таким работникам при стаже работы на предприятии свыше 5 лет в размере до 10 %, свыше 10 лет — до 30 % и свыше 15 лет — до 50 % задолженности, а в отдельных случаях по решениям трудовых коллективов — и в больших размерах как средство поощрения за безупречный и добросовестный труд и большой вклад в экономическое развитие организаций.

Однако и здесь, как и при приобретении домов в личную собственность, закон устанавливает санкции. Так, средства, выданные члену кооператива в порядке безвозмездной финансовой помощи, подлежат возврату им предприятию (объединению, организации, колхозу) в срок до 5 лет в случае его увольнения по собственному желанию без уважительных причин до истечения срока, указанного в договоре с организацией, а также за нарушение трудовой дисциплины или совершение преступления. Подобная санкция — своего рода мера, направленная на обеспечение стабильности кадров в трудовых коллективах.

В последнее время получила развитие и такая перспективная форма обеспечения жильем работников АПК, как создание сельских молодежных жилищно-строительных кооперативов (МЖСК). Правовой основой их создания и деятельности являются постановления Совета Министров СССР от 5 июля 1985 г. «О дополнительных мерах по строительству молодежных жилых комплексов и кооперативных жилых домов для молодежи» [1, 1985, № 22, ст. 111] и от 19 августа 1982 г. «О жилищно-строительной кооперации» [1, 1982, № 23, ст. 120]. Достоинствами данной формы обеспечения жильем сельского населения являются: привлечение средств населения для этих целей; дома МЖСК возводятся с тру-

довым участием будущих жильцов (членов МЖСК); закрепление в хозяйствах молодых перспективных кадров. Опыт создания МЖСК имеется и в УССР, в частности в Черниговской и Полтавской областях. Так, в колхозе «Радянська Україна» Семеновского района Полтавской области, где был создан такой кооператив, за последние два года удельный вес молодежи в хозяйстве увеличился на 36 человек. С начала пятилетки удельный вес ее в животноводстве вырос в 3 раза, в растениеводстве — в 1,8. Рождаемость увеличилась на 45 %. В настоящее время МЖСК созданы еще в 6 районах Полтавской области [4, с. 3—4].

Вместе с тем правовое регулирование создания и функционирования МЖСК в сельской местности нуждается в совершенствовании с учетом специфики села, сельскохозяйственного производства, сельского уклада, привычек, традиций. Кроме того, на практике иногда при создании сельских МЖСК не проводится четкой грани между жилищно-строительным кооперативом и коллективом индивидуальных застройщиков. Это происходит в связи с тем, что строительство домов и в одном, и в другом случае производится за счет средств граждан (с предоставлением им кредитов) и с их трудовым участием. Однако собственником жилых помещений в домах МЖСК является кооператив, т. е. социалистическая организация, в то время как в коллективе индивидуальных застройщиков каждый член коллектива приобретает право личной собственности на квартиру в многоквартирном доме. Представляется целесообразным принятие республиканскими законодательными органами специального нормативного акта о создании МЖК и МЖСК в сельской местности. Интенсивное развитие и совершенствование таких форм обеспечения жильем сельских тружеников будут способствовать эффективному привлечению и закреплению молодых кадров в АПК.

**Список литературы:** 1. СП СССР. 2. ЗП УРСР. 3. Денисов А. Действие жилищного законодательства в колхозах и совхозах//Советы народных депутатов. 1985. № 8. 4. Из опыта работы комитетов комсомола Полтавской области в социальном переустройстве сел, создании молодежных жилых комплексов (методические рекомендации в помощь комсомольским работникам). К., 1986. 5. Известия. 6. Правда. 7. Бюл. Верховного суда СССР.

*Поступила в редколлегию 16.02.88*



# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВЕННО-ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ И ОРГАНИЗАЦИЙ АПК

Н. И. ТИТОВА, д-р юрид. наук

Львов

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СОВХОЗАХ

В Программе КПСС отмечается: «Решающий вклад в обеспечение потребностей страны в сельскохозяйственной продукции призваны внести колхозы, совхозы, агропромышленные объединения и предприятия, составляющие основу социалистического сельского хозяйства» [1, с. 145]. Указанные предприятия (объединения) организационно входят в единую систему АПК.

Общеизвестно, что законодательство о колхозах представляет собой отдельную отрасль — колхозное законодательство, что объективно обусловлено наличием соответствующей самостоятельной формы социалистической собственности.

Общий правовой статус совхозов подчинен Закону о государственном предприятии (объединении) [3, 1987, № 26, с. 385]. Наряду с государственными промышленными и кооперативными предприятиями совхозы составляют основное звено единого народнохозяйственного комплекса. Тем не менее их сельскохозяйственная специфика настолько существенна, что объективно требует всестороннего учета в текущем законодательстве.

Заметим, что в силу указанных причин и с учетом кооперативной природы таких предприятий (объединений) о них должен быть принят специальный нормативный акт на уровне закона Союза ССР. В законодательстве о совхозах и должны быть учтены их характерные специфические черты как государственных *сельскохозяйственных* предприятий.

Прежде всего законодательство о совхозах не может представлять столь однородное системное отраслевое образование, как законодательство о колхозах. Правовой режим совхозов как сельскохозяйственных предприятий несомненно требует и *специализации* по сравнению с общими нормами трудового, гражданского и иных отраслей права. Такого рода потребность предопределяется главным образом существенными особенностями сельскохозяйственного труда: его органической связью с использованием земли в качестве основного и незаменимого средства производства; взаимодействием с природными факторами и явлениями; разнообразием его видов и форм; сезонным характером; высоким уровнем так называемого нормального производственного риска; взаимосвязью и последовательной взаимообусловленностью

различных трудовых процессов; тесной связью с промышленным трудом в современный период и др.

Учитываются ли изложенные и иные эколого-сельскохозяйственные особенности сельскохозяйственного труда в трудовом законодательстве? Статья 106 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде указывает на возможность установления «особенностей регулирования» в сельском хозяйстве только рабочего времени и времени отдыха и лишь «в пределах норм, установленных Основами». Думается, что сегодня этого явно недостаточно.

Характерной чертой развития современного законодательства, как верно отмечает А. С. Пиголкин, являются не расширение и не сужение сферы правового регулирования, а ее углубление, конкретизация, специализация [5, с. 26—27]. Следует также уточнить, что в условиях развития колхозов и совхозов в системе АПК сближение двух форм социалистической собственности, их правового положения, специализированное обеспечение последнего в значительной мере должно носить *межотраслевой интегрированный характер*. Действительно, нет ни теоретической необходимости, ни практической потребности многие вопросы деятельности сельскохозяйственных предприятий, одинаково либо приближенно проявляющиеся как в колхозах, так и в совхозах, регулировать автономно и раздельно в рамках колхозного и трудового законодательства. Более целесообразно здесь применение *унифицированных нормативных актов*.

Законодательная практика последних лет идет именно по такому пути. Достаточно, например, отметить серию нормативных актов, принятых в направлении реализации Продовольственной программы СССР ЦК КПСС и Советом Министров СССР и утвержденных майским (1982 г.) Пленумом ЦК КПСС. Речь идет о совершенствовании экономического механизма и экономики колхозов и совхозов, укреплении последних руководящими кадрами и специалистами. Ранее были приняты унифицированные нормативные акты об ответственности за гибель и хищение скота в колхозах и совхозах, за потравы посевов и некоторые иные.

Общей характерной чертой такого рода нормативных актов является их специализированный (применительно к сельскому хозяйству) и интегрированный характер, отражающий современный уровень развития общественных отношений в системе АПК. Подобные нормативные акты, одновременно адресованные колхозам и совхозам, в этой связи нельзя отнести к источникам ни колхозного, ни трудового права. И здесь, естественно, возникает вопрос об их юридической природе.

Современная концепция теории сельскохозяйственного права как комплексной, интегрированной и специализированной отрасли дает основание отнести унифицированные нормативные акты о колхозах и совхозах к *сельскохозяйственному законодательству*, отражающему особенности правового регулирования производствен-

ной (и связанной с ней иной) деятельности сельскохозяйственных предприятий [6].

Таким образом, в современный период законодательное регулирование большинства сторон деятельности совхозов производится не трудовым, а *сельскохозяйственным законодательством*, что дает возможность отражения в нем закономерных специализированно-интеграционных начал. Сказанное, однако, не означает, что применительно к совхозам прекращается действие норм трудового, а также иных отраслей права. Они играют больше юридико-методологическую роль, выступая в качестве общих направляющих начал и принципов текущего правового регулирования.

Именно с таких позиций следует рассматривать и значение Закона о государственном предприятии (объединении), действие которого распространяется и на совхозы. Его общие положения и принципы должны быть специализированы применительно к условиям государственных сельскохозяйственных предприятий. Поскольку Закон не учитывает специфики совхозов (и других государственных сельскохозяйственных предприятий), представляется целесообразным принятие на его основе Положения о совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях. Кроме того, это способствовало бы созданию «необходимого единства правовых основ деятельности различных государственных предприятий» [4, с. 252]. Следует также углубить специализацию правового регулирования отдельных конкретных сторон деятельности совхозов в условиях развития АПК, а также повысить нормативный уровень данного регулирования.

Июньский (1987 г.) Пленум ЦК КПСС наметил задачи партии по коренной перестройке управления всеми звеньями экономики [2, с. 83—108]. В данной связи требует также более углубленной специализации и правовое регулирование новых условий хозяйствования в период перестройки, расширения демократических начал в управлении, современных форм организации труда и ряд других аспектов деятельности совхозов. В значительной мере это может быть учтено в Уставе конкретного совхоза.

Общественные отношения по организации производственно-хозяйственной, а также связанной с ней иной деятельности совхозов весьма специфичны по содержанию, организационным формам и не имеют в настоящее время *компактного* правового акта, что отрицательно сказывается на практике. Включение их в круг отношений, регулируемых сельскохозяйственным правом, позволит в значительной степени ликвидировать подобный недостаток.

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVII съезда КПСС*. М., 1986. 2. *Материалы Пленума ЦК КПСС*, 25—26 июня 1987 г. М., 1987. 3. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 4. *Веденин Н. Н.* Правовое положение совхозов в условиях экономической реформы. М., 1973. 5. *Пиголкин А. С.* Основные черты законодательства развитого социализма//Сов. гос-во и право. 1981. № 10. 6. *Титова Н. И.* Материальная ответственность работников сельскохозяйственных предприятий. М., 1978.

Поступила в редколлегию 10.02.88

**К ВОПРОСУ О ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ КРЕДИТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В АПК**

На XXVII съезде партии, июньском (1987 г.) Пленуме ЦК КПСС указывалось на существенные недостатки в кредитообеспечении народного хозяйства, в том числе АПК [1, с. 32; 4, 1987, № 10, с. 38]. Для успешного перехода на новые условия хозяйствования необходима радикальная перестройка финансово-кредитной системы. Важное значение имеет повышение эффективности кредитных правоотношений, складывающихся между учреждениями Госбанка СССР, специализированными банками СССР и субъектами АПК. Кредитные правоотношения могут стать действенным средством усиления эффективности производства, интенсификации оборота и кругооборота фондов, борьбы с бесхозяйственностью и расточительством лишь при условии их реального воздействия на интересы ссудозаемщиков — предприятий, хозяйств, входящих в АПК. При этом сама деятельность банка должна оцениваться по влиянию указанных правоотношений на конечные экономические результаты сельскохозяйственного производства, на укрепление денежного оборота в отрасли.

Роль кредита как источника финансирования расширенного воспроизводства продукции сельского хозяйства, решения социально-культурных проблем села постоянно возрастает. За счет банковского кредита в колхозах формируется 60 %, в совхозах — около 70 %, а в пищевых отраслях АПК — свыше 80 % всех оборотных средств. Долгосрочный кредит составляет 30 % от всех источников финансирования инвестиционного процесса в сельской местности [5, 1987, 13 мая].

Доля кредита в источниках формирования оборотных средств народного хозяйства в целом превышает 57 %. Однако столь высокий процент, на наш взгляд, отнюдь не свидетельствует о повышении роли кредита (как это нередко объясняется в литературе), а говорит скорее о негативных явлениях: вторжении кредита в сферу использования, прежде всего прибыли, собственных оборотных средств, которые призваны покрывать постоянно не снижаемые потребности предприятий и объединений, выступать основой хозяйственной самостоятельности последних. Основопологающие принципы кредитования (выдача кредита на определенный срок, под процент, при временных финансовых затруднениях) систематически нарушались. Кредитование производилось и тогда, когда финансовые трудности носили устойчивый характер, образовывалась задолженность, которая чаще всего списывалась. В АПК, как и во всем народном хозяйстве, сложилась парадоксальная ситуация: чем большими оказывались затраты на производство и реализацию продукции, тем больше предоставлялось

кредитных ресурсов. Из ресурсосберегающего инструмента кредит превратился в ресурсоемкое средство, покрывающее неснижающиеся затраты предприятий, объединений, организаций. Подлинное назначение кредита — предоставлять средства займы на определенный срок — постепенно утрачивалось. Нередко «проедались» собственные фонды, за счет заемных средств погашалась задолженность перед бюджетом. Главный недостаток в области финансов и денежного обращения проявился в отрыве оборота финансовых и кредитных ресурсов от движения материальных ценностей, перенасыщении народного хозяйства платежными средствами [2, 1987, № 36, ст. 119].

В связи с реализацией мер по перестройке системы управления АПК, форм и методов хозяйствования крупные изменения были внесены в систему планирования, финансирования, кредитования производства. Согласно постановлению ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 ноября 1985 г. № 1114 «О дальнейшем совершенствовании управления агропромышленным комплексом» [2, 1985, № 34, ст. 160] и от 20 марта 1986 г. № 358 «О дальнейшем совершенствовании экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе» [2, 1986, № 17, ст. 90] созданы соответствующие организационно-правовые условия, позволяющие кредитовать составные части АПК как самостоятельные субъекты [2, 1986, № 16, ст. 89].

Важная роль в повышении эффективности кредитных правоотношений в АПК отведена законам о государственном предприятии (объединении) (ст. 18) и о кооперации (ст. 23). В условиях полного хозрасчета и самофинансирования предприятия, кооперативы пользуются банковским кредитом *на производственные и социальные цели на условиях строгого соблюдения принципов кредитования: обеспеченности, целевого характера, срочности и платности кредитов*. Союзы (объединения) кооперативов создают хозрасчетные отраслевые или территориальные кооперативные банки, которые на демократических принципах обеспечивают денежными средствами кооперативы, производят их кассово-расчетное обслуживание, представляют интересы в хозрасчетных и финансовых органах. По договору с кооперативами или союзом (объединением), выпускающим ценные бумаги (акции), банк вправе взять на себя функции по осуществлению операций, связанных с их продажей, возвратом и выплатой доходов на указанные бумаги. Кооперативные банки мобилизуют свободные денежные средства кооператива на условиях договоренности. Они могут привлекать также средства других предприятий (организаций), граждан и прибегать к займам у специализированных банков СССР. Важным является и то, что кооператив может предоставлять за счет своих денежных средств другим предприятиям и организациям кредит на условиях определяемых соглашением сторон, включая договоренность о размерах процента за пользование им.

Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 июля 1987 г. «О совершенствовании системы банков в стране и уси-

лении их воздействия на повышение эффективности экономики» [2, 1987, № 37, ст. 121] предусматривает необходимость повышения роли кредита и денежного обращения в деле претворения в жизнь экономической стратегии партии, усиления их воздействия на динамичное и пропорциональное развитие народного хозяйства и повышение его эффективности в тесной взаимосвязи с реализацией социальных проблем, более полной сбалансированности материально-вещественных и стоимостных пропорций общественного воспроизводства, укрепления государственной плановой и договорной дисциплины. Необходимо превратить кредит в один из важнейших инструментов, обеспечивающих органическое включение товарно-денежных отношений в механизм планового управления экономикой.

С целью усиления воздействия банков на ускорение экономического развития и укрепления связи кредитного механизма с конечными результатами расширенного воспроизводства реорганизованы действующие и образованы новые специализированные банки с учетом особенностей деятельности народнохозяйственных комплексов, решения крупных социальных задач. Существенно реорганизован Госбанк СССР, образованы Внешэкономбанк СССР, Промстройбанк СССР, Агропромбанк СССР, Жилсоцбанк СССР и Сберегательный банк СССР. В постановлении Совета Министров СССР от 6 октября 1987 г. «О перестройке деятельности и организационной структуры банков СССР» [2, 1987, № 37, ст. 126] подчеркивается, что указанным банкам под общим руководством Госбанка СССР следует сосредоточить практическую деятельность на последовательном осуществлении комплекса мер, обеспечивающих усиление роли кредита и денежного обращения в решении задач интенсификации экономики и повышения эффективности общественного производства.

На банки возложена обязанность приоритетного направления кредитных ресурсов на осуществление мероприятий, обеспечивающих значительное ускорение НТП, достижение качественно нового уровня развития производства, а также ответственность за организацию денежного обращения в регионах, реализацию совместно с Советами Министров союзных и автономных республик, исполкомами местных Советов народных депутатов практических мер по его укреплению, обеспечению сбалансированности денежных доходов и расходов населения, денежного оборота в целом как одного из условий стимулирования высокоэффективной работы трудящихся. Банки должны способствовать развитию экспортного потенциала страны, увеличению, рациональному и экономному расходованию валютных поступлений, внедрению принципов валютной самокупаемости и самофинансирования в народном хозяйстве. Помимо общих, на специализированные банки возложены специальные функции, которые они должны выполнять под руководством Госбанка СССР. Вместе с тем надо отметить, что сложившийся правовой механизм кредитования еще не в полной мере соответствует высокому уровню эффективности кредит-

ных правоотношений, складывающихся в результате его реализации.

Практика показывает, что существенного повышения эффективности кредитных правоотношений в АПК можно достигнуть путем совершенствования уровня ведения хозяйствования, механизма самого комплекса, создания необходимых условий для широкого и повсеместного перехода на самофинансирование субъектов АПК, самокупаемости кредитных ресурсов, дальнейшего улучшения планирования АПК (в том числе кредитного) как основы наиболее целесообразного получения кредитов и их своевременного возврата. Агропромышленные объединения наделены определенной компетенцией в сфере организации кредитования подведомственных им предприятий, организаций. Соответствующие службы АПК на основании заявок подведомственных предприятий и организаций разрабатывают проекты планов краткосрочного и долгосрочного кредитования и представляют их в соответствующее отделение Агробромбанка СССР, а также осуществляют распределение лимитов по кредитам. Разрабатываемые по ним проекты представляют собой обоснование потребности в ссудах. Многие руководители хозяйств «пытаются «выбить» кредитов побольше, без особой нуждаемости в них» [6, 1987, 7 мая].

В связи с постепенным переводом отдельных предприятий и организаций системы Госагропрома СССР на финансирование по укрупненным статьям расходов, за счет областных, краевых и республиканских (автономных республик) бюджетов [2, 1986, № 17, ст. 90] усиливается роль агропромышленных объединений в повышении качества разработки финансовых планов хозяйств в обеспечении рационального использования выделенных кредитов и своевременного их погашения. Так, финансирование Харьковского АПК за счет областного бюджета дало ощутимые сдвиги: число убыточных хозяйств в комплексе уменьшилось. Практика показывает, что в кредитном планировании, как и в планировании АПК в целом, несмотря на реализацию целого ряда мер по повышению их уровня, еще имеются серьезные недостатки.

Необходимо дальнейшее совершенствование, научно обоснованная политика планирования кредитных ресурсов. Основным направлением здесь должны стать обеспечение индустриальной базы АПК, повсеместное внедрение научных систем земледелия и животноводства, интенсивных технологий, успешное решение долгосрочных и текущих, стратегических и тактических задач, поставленных XXVII съездом КПСС, XIX Всесоюзной партконференцией. Кредитное планирование призвано способствовать изменению общей структуры капитальных вложений в сельскохозяйственное производство, коренному улучшению капитального строительства в АПК, созданию условий для первостепенного развития отраслей, определяющих темп научно-технического развития и решение социальных проблем, а также укреплению хозяйства, прогрессивному развитию отношений распределения и обмена.

Необходима дальнейшая работа по устранению несогласованности кредитных планов, разобщенности в действиях по их составлению, по пресечению практики несвоевременного составления и доведения планов до исполнителей, планирования без реального учета кредитных ресурсов.

Необходимо дальнейшее повышение организующей роли кредитного планирования в деле совершенствования хозяйственного механизма, выполнения договоров, повышения ответственности за невыполнение кредитных планов.

Важное направление повышения эффективности кредитных правоотношений в АПК — расширение и совершенствование их договорной основы, усиление контрольных функций вышестоящих подразделений АПК и кредитных учреждений.

Госбанк СССР и Агропромбанк СССР, имея свои учреждения в различных регионах страны, могут и должны стать координаторами действий органов, выполняющих контрольные функции. Целевой характер кредитных правоотношений существенно расширится. Кредитные учреждения регулярно и своевременно могут представлять необходимую информацию о важнейших сторонах деятельности обслуживания ими предприятий, хозяйств, что резко сократит потребность в проводимых ими дублирующих проверках, в подготовке и финансировании кадров для контроля. Банковская система при помощи экономических рычагов, санкций, своевременного оказания помощи трудовым коллективам может направлять их деятельность на успешное выполнение планов, ускорение НТП, ресурсосбережение. Банки станут органами, ответственными за организацию экономического контроля в АПК. И, естественно, они должны иметь возможность активно поддерживать хозяйства, которые ориентируются на интенсификацию производства, оперативно выдавать по просьбе последних необходимые им кредиты. К сожалению, до сих пор они выделяются в основном по распоряжению «сверху». В настоящее время укрупняются объекты кредитования, сокращаются виды кредита. С уверенностью можно сказать, что отдельные меры положения не исправят, нужна коренная перестройка. Инструкции банка должны содержать лишь общие принципы и правила кредитования. Формы и методы кредитования следует подавать в порядке обобщения передового опыта кредитных отношений, не сковывая инициативу нижестоящих подразделений.

Специфически банковскими средствами можно активизировать и человеческий фактор. Необходимо установить прямую зависимость материального поощрения служащих банка от своевременного, тем более долгосрочного, освоения предоставляемых кредитов, а также тех работников хозяйств, от которых данное освоение зависит.

Практика показывает: новый кредитный механизм по ряду направлений не срабатывает. Количество банков увеличилось в полтора раза, а более высокого качества система не приобрела ни



на одном из направлений банковской деятельности [5, 1988, 7 окт.].

Одним из серьезных недостатков прежней системы считались неоперативность, громоздкость в работе. Еще в большей степени они проявляются в новой системе. Повсеместно расчеты между предприятиями и хозяйствами замедлились, нарушение сроков выдачи зарплаты на 7—12 дней стало привычным явлением. Не произошло существенных сдвигов в комплексном и углубленном обслуживании совхозов и колхозов. Наоборот, их работа усложнилась. Хозяйства вынуждены обращаться по поводу своих нужд в различные банки. Наглядно проявилось искусственное отчуждение Госбанка от многих свойственных ему операций, в результате чего спецбанки беспрепятственно проводят свои ведомственные интересы, скрывая зачастую собственные недостатки и бойкотируя организацию совместных действий. В новой системе банков сложились дублирующие структурные подразделения: учета, кассовой работы, денежного обращения, планового, ревизионного, общего отделов. По мнению отдельных практических работников, специализация свелась к смене вывесок, увеличению численности управленческого аппарата и усилению, а не ослаблению (как это предполагалось) командного начала.

Осуществленная специализация не приблизила банки к хозяйствам, не дала основы для тесного сотрудничества и партнерства. Спецбанки по-прежнему получают обеспечение в зависимости от объема выданных ссуд, а не от конечных результатов хозяйствования как это крайне необходимо для новых условий хозяйствования. Растрачивая кредит перестройки, они оставляют неудовлетворенным подлинный интерес — эффективное развитие региона, страны. Единая банковская система не сложилась, как не получилась и единая контрольно-ревизионная служба, без чего невозможна в конечном счете целостная система управления экономической, поскольку банк — важнейший составной ее элемент.

Прежняя система кредитного механизма не могла оставаться без изменений, но и новая нуждается в существенных коррективах. Ряд авторов предлагает сосредоточить основную часть расчетов и кредита в Госбанке СССР, подчинив его Съезду народных депутатов или Верховному Совету СССР [5, 1988, 7 окт.].

Представляется, подобная форма борьбы с покрытием расчетов в руководстве народным хозяйством за счет эмиссии и кредитов, ведущих к инфляции и дефициту, безусловно, неприемлема, ибо такое положение придаст органам власти не свойственные им функции органов государственного управления. Однако на базе предварительного эксперимента считаем целесообразным (хотя бы частично) отказаться от дробления банковской системы, сосредоточив основную часть расчетов и кредитов в Госбанке СССР,

Н. И. ГОРОДЫСКИЙ

Харьков

## КРЕДИТ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ УСКОРЕНИЯ В АПК

Кредит — важная правовая категория — представляет собой совокупность правовых средств, определяющих порядок выдачи, использования и возврата ссуд. Данная правовая категория играет большую роль в реализации задач, стоящих перед АПК и народным хозяйством страны.

В последние годы кредит стал утрачивать свое подлинное значение. «Границы, отделяющие его от безвозмездного финансирования, — отмечал М. С. Горбачев на июньском (1987 г.) Пленуме ЦК КПСС, — размыты» [4, с. 57].

Остатки ссуд за период с 1970 по 1984 гг. возросли в 3,9 раза, а валовый общественный продукт — лишь в 1,9 [6, 1986, № 14, с. 72]. В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 ноября 1985 г. «О дальнейшем совершенствовании управления агропромышленным комплексом» указывалось на необходимость сосредоточения финансирования и кредитования всех объединений, предприятий и организаций, входящих в АПК, в специальном Госбанке СССР [5, 1985, № 34, ст. 160]. Данное требование полностью отвечает ленинским положениям о роли кредита. «...Всякие радикальные реформы наши, — подчеркивал В. И. Ленин, — обречены на неудачу, если мы не будем иметь успеха в финансовой политике» [2, т. 36, с. 351].

Большое значение в деле улучшения системы финансирования АПК имеет постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 марта 1986 г. «О дальнейшем совершенствовании экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе страны» [5, 1986, № 17, с. 90]. В постановлении определен порядок финансирования и кредитования АПК, подчеркивается, что расширенное воспроизводство и строительство объектов непроизводственного назначения должны осуществляться ими, как правило, за счет собственных средств и кредитов Госбанка СССР в пределах кредитного плана. Выделение бюджетных ассигнований сельскохозяйственным предприятиям, как сказано в Положении о финансировании и кредитовании капитальных вложений предприятий и организаций агропромышленного комплекса, следует производить главным образом на затраты по дальнейшему развитию материально-технической базы для наращивания производства

сельскохозяйственной продукции и решения социальных проблем [9, 1989, № 4, с. 4]. Их размеры по годам двенадцатой пятилетки были определены исходя из плана 1986 г. с учетом роста валовой продукции, объемов капитальных вложений на соответствующий год и увеличения доли собственных средств на развитие производства. В настоящее время осуществляется переход на финансирование колхозов, совхозов, межхозяйственных и других предприятий и организаций системы АПК по укрупненным статьям расходов, как правило, из бюджетов областей, краев и автономных республик.

Важным является то, что районным органам управления АПК предоставлено право: производить перераспределение выделяемых бюджетных ассигнований по направлениям их использования; изменять поквартальное распределение бюджетных ассигнований в зависимости от хода выполнения плановых мероприятий; вносить предложения об изменении ассигнований из бюджета и платежей в него без изменения взаимоотношений с бюджетом в целом. Эти положения нашли свое отражение и в материалах XIX партконференции.

Государственным аграрным предприятиям разрешено использовать на финансирование плановых мероприятий все имеющиеся в их распоряжении свободные финансовые ресурсы независимо от источников их образования. Начиная с 1987 г., совхозы и другие государственные аграрные организации платежи в бюджет производят от прибыли по стабильным (по годам пятилетки) нормативам, установленным компетентными органами с учетом экономической оценки земли, обеспеченности основными фондами и трудовыми ресурсами. Для развития межхозяйственных предприятий по производству, переработке и хранению сельскохозяйственной продукции и других специализированных предприятий, а также в целях выравнивания условий хозяйствования колхозов, совхозов и иных предприятий и оказания помощи хозяйствам, пострадавшим от стихийных бедствий, созданы централизованные резервные фонды в районных органах управления АПК, других государственных предприятиях и организациях агропромышленного комплекса. Прибыль, получаемая межхозяйственными организациями, принадлежит хозяйствам-участникам, распределяется ими и по их усмотрению с обязательным и первоочередным ее использованием на погашение кредитов Госбанка.

По мере укрепления экономики, организации АПК осуществляют переход на самоокупаемость, которая немыслима без должных стимулов. Действительно, заинтересован ли совхоз в высокой рентабельности, если основная часть прибыли впоследствии будет изъята. Сейчас, после платежей в бюджет и уплаты процентов по ссудам, совхозы самостоятельно используют прибыль, в том числе и ее остаток. Возможность свободно распоряжаться заработанными деньгами стимулирует хозяйства к высоким конечным результатам своей деятельности. Однако остается острой проблема более эффективного использования средств хозяйств, в том

числе и заемных [8, 1987, 9 апр.]. Практика диктует необходимость свободной, бесфондовой продажи ресурсов в агропроме [3].

В настоящее время существует немало хозяйств, способных не только безубыточно вести дело, но и полностью обходиться без бюджетных ассигнований. Накопленный определенный опыт свидетельствует о том, что самофинансирование посильно хозяйствам с уровнем рентабельности свыше 40 %. В 1987 г., к примеру, каждый десятый колхоз достиг этого показателя и мог обходиться без финансовой помощи государства. Разумеется, для деятельности хозяйств исключительно на собственные деньги необходимо оптимальное регулирование их взаимоотношений с банком и вышестоящими финансовыми органами. Переход на самофинансирование должен быть постепенным, с учетом специфики деятельности организаций АПК. Важная роль в данном процессе отводится ссудам банка. Повысится роль кредитования с гарантиями своевременного возврата. На XIX партконференции получили свое дальнейшее развитие положения о совершенствовании кредитования АПК в новых условиях хозяйствования [3].

Путь к самоокупаемости, а затем и самофинансированию лежит через снижение себестоимости продукции. Ее повышение обусловлено рядом причин, в том числе и снижением окупаемости вложений. Так, в прошлой пятилетке в каждый гектар зерновых было вложено дополнительно 34 р., однако поднять урожай так и не удалось. В Харьковской области, например, на освоение мощностей агрохимкомплекса затрачено около 100 млн. р., а должной отдачи пока нет — окупаемость удобрений и других средств химизации обеспечивается только на 60—70 % [8, 1987, 9 апр.].

Некоторые ученые полагают, что рост затрат и повышение себестоимости неизбежны. Однако практика многих хозяйств, работающих в новых условиях хозяйствования, убедительно свидетельствует об обратном.

В районных и областных органах управления АПК высказываются мнения о необходимости межотраслевого хозрасчета, обеспечивающего сочетание экономических интересов партнеров. Однако четкие, научно обоснованные рекомендации по данному вопросу еще отсутствуют. Да и внутрихозяйственный расчет зачастую неэффективен. Немалые надежды возлагаются на оплату от валового дохода, как бы дающую хозрасчету «второе дыхание». Начинает подчас пробуксовывать и подряд. Поэтому и хозрасчет и подряд следует организовать таким образом, чтобы каждый работник был заинтересован в переходе на самоокупаемость и самофинансирование, избегая получение кредитов.

Развитие хозяйств АПК за счет собственных средств — не самоцель, а верный путь к высокой отдаче полей и ферм.

К. Маркс, анализируя роль кредита, отмечал, что он призван обеспечить непрерывность воспроизводственного процесса, способствовать его ускорению, обеспечивая «ускорение процесса воспроизводства вообще» [1, т. 25, ч. I, с. 479].

Кредит как экономико-правовая категория обеспечивает рациональное сочетание интересов общества, отрасли, коллектива предприятия и в определенной степени конкретного человека. Банковская система должна организовать эквивалентные расчеты между всеми контрагентами, получение ими заработных средств на принципах самофинансирования хозрасчетных предприятий, объединений АПК. Именно на это ориентируют постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 июля 1987 г. № 819 «О перестройке финансового механизма и повышении роли Министерства финансов СССР в новых условиях хозяйствования» и № 820 «О совершенствовании системы банков в стране и усилении их воздействия на повышение эффективности экономики» [5, 1987, № 36, ст. 119; № 37, ст. 121].

**Список литературы:** 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 3. Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. 4. Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 25—26 июня 1987. М., 1987. 5. СП СССР. 6. Коммунист. 7. Правда. 8. Красное знамя: Орган Харьковского обкома КП Украины и областного Совета народных депутатов. 9. Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. М., 1989.

Поступила в редколлегию 17.02.88

В. В. БОГДАН, канд. юрид. наук

Харьков

## К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОМ СТРАХОВАНИИ

Основные направления экономического и социального развития СССР на 1986—1990 гг. и на период до 2000 г. предусматривают совершенствование форм помощи, оказываемой сельскому хозяйству другими отраслями народного хозяйства\*. Важная роль при этом отведена государственному страхованию как элементу производственной инфраструктуры народного хозяйства. С его помощью восполняются потери сельскохозяйственного производства от вредоносного воздействия климатических и погодных условий проводится большая профилактическая работа по борьбе с засухами, пожарами, эпизоотиями и т. д. О масштабах такой деятельности свидетельствует тот факт, что только за годы одиннадцатой пятилетки объем страховой защиты составил 380 млрд р.\*\*

Вместе с тем анализ страхового законодательства показывает что в новых условиях хозяйствования оно нуждается в совершен-

\* Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. С. 297.

\*\* Государственное страхование в СССР: проблемы и перспективы развития//Финансы СССР. 1985. № 9. С. 53.

ствовании. Особенности нынешних его положений во многом обусловлены теми хозяйственными и организационно-правовыми формами ведения сельскохозяйственного производства, которые существовали в 60—70-х гг. Современный этап развития производственных отношений в АПК привел к изменению указанных форм и сложившейся структуры управления. В силу этого дальнейшее совершенствование страхового законодательства стало объективной необходимостью.

Данные положения в полной мере относятся и к гражданско-правовому институту государственного страхования. Занимая центральное место в системе страхового законодательства, его нормы опосредствуют те имущественные отношения, которые складываются при заключении и исполнении страховых обязательств, формировании страхового фонда и использовании аккумулированных в нем страховых взносов.

В настоящее время структура этих обязательств и фонда сориентированы на колхозы, совхозы и частично на межхозяйственные образования как первичные звенья сельскохозяйственного производства. Именно они выступают в качестве единственных в данной сфере потребителей страховых услуг. Повышение же степени обобществления сельскохозяйственного производства, усложнение и укрепление связей его звеньев с различного рода обслуживающими организациями (защита растений, мелиорация, агрохимическое обслуживание и т. д.) усложняет применение нынешних условий страхования. Особенно контрастны эти условия на фоне новых форм управления агропромышленным комплексом. Возникающие здесь ассоциации, агрофирмы и агрокомбинаты стремятся обеспечить зависимость оценки деятельности обслуживающих организаций от выхода конечной сельскохозяйственной продукции в колхозе и совхозе.

Естественно, что в этих условиях итоги работы и первичных звеньев сельскохозяйственного производства становятся все более зависимыми от эффективности и согласованности деятельности обслуживающих организаций. С развитием же мелиорации, химизации, индустриализации этого производства и передачей все большего числа функций обслуживания специализированным организациям отмеченная зависимость тоже будет усиливаться. Невыполнение организациями сферы производственных услуг агротехнических, агрохимических и прочих мероприятий будет повышать вероятность и вредоносность страховых случаев, уменьшая тем самым основания ответственности самого хозяйства. В результате наступающий у него ущерб будет все больше становиться слагаемым упущений и недостатков в работе агрохимической, агротехнической, градобитной, ветеринарной и прочих служб.

С учетом изложенного нуждается в изменении правило о возложении непокрываемого страхованием риска только на одно хозяйство как на единственного страхователя и плательщика страховых взносов. Весьма редки на практике случаи, когда органы Госстраха, выплатив хозяйству за наступивший в подобных усло-

виях вред, предъявили бы в силу требований ст. 389 ГК УССР регрессный иск к виновным организациям системы обслуживания агропрома. Это затруднительно и ввиду сложного характера причинно-следственных связей между размером наступивших убытков и противоправными действиями указанных организаций, а также стихийных сил природы. К тому же и при наличии вины обслуживающих организаций хозяйство стремится к получению «по отработанной технологии» страхового возмещения от Госстраха, но отнюдь не к обременению себя спорами с организациями, в услугах которых оно нуждается.

Представляется, что оптимальным способом вовлечения организаций производственной инфраструктуры в орбиту страхового правоотношения было бы установление такого порядка, когда на стороне страхователя выступал бы не отдельный, скажем, колхоз, а агрокомбинат, агрофирма либо иное производственно-хозяйственное образование в целом. Оно должно заключать единое обязательство по страхованию имущества всех этих взаимозависимых организаций, входящих в его структуру, включая и колхозы и обслуживающие организации. Думается, здесь не должно стать препятствием то обстоятельство, что в систему агропромышленного образования входит организация непромышленного назначения. Обязательное страхование имущества действующих межхозяйственных организаций подобного направления подтверждает его возможность и целесообразность. В результате его введения появится возможность создания однородного страхового фонда, средства которого можно будет с большей эффективностью и маневренностью использовать для выплат страхового возмещения, финансирования более масштабных и действенных мероприятий по ослаблению зависимости сельского хозяйства от климатических и погодных условий. К тому же и районное агропромышленное формирование либо иной орган управления, получив страховое возмещение тоже сможет участвовать в определении направлений его использования, например не на восстановление нерентабельного объекта, а на развитие его инфраструктуры, решения общепольных социальных задач.

Особенностью гражданско-правового института государственного страхования является то, что возникающее на его основе обязательство по обязательному страхованию носит внедоговорный характер. С наступлением предусмотренного им вредоносного страхового случая оно приобретает черты деликтного, основными функциями которого являются охранительная, компенсационная и превентивная. Нормы же страхового законодательства сориентированы в основном на компенсацию причиняемого вреда. Что же касается тоже близкой ему превентивной функции, то, несмотря на ее возрастающее значение, она еще не получила должного правового обеспечения. Об этом свидетельствует тот факт, что субъекты страхового обязательства отстранены от проведения превентивных мероприятий.

Повышению эффективности превентивной функции страхования содействовало бы изменение порядка организации и использования соответствующей части страхового фонда Госстраха республики. В целях лучшего обеспечения хозрасчетных прав участников страхового обязательства данные средства должны обособляться на областном уровне. Это будет отвечать задачам перевода областных звеньев Госстраха на полный хозрасчет и тому положению, что основной объем всех превентивных мероприятий в сельском хозяйстве проводится в рамках области. Для лучшего учета интересов потребителей страховых услуг необходимо Советам страхователей наделить правом отраслевого звена Обществ потребителей. Кроме структурного подчинения, им следует предоставить право контроля за организацией и использованием этой части страхового фонда, а также право нормотворческой инициативы.

В дальнейшем развитии нуждаются и общие начала сельскохозяйственного страхования. Ведь при повреждении и гибели имущества Госстрах компенсирует страхователю лишь часть ущерба, соответствующую объему страхового покрытия. Другая часть остается на риске самого хозяйства. При нехватке у него собственных средств для восстановления объекта оно запрашивает их у своего ведомства из централизованных страховых фондов. Эффективнее же было бы ввести добровольное страхование данной части имущества. Это будет отвечать и принципам полного хозрасчета, исключающим изъятие средств в такой фонд у рентабельного хозяйства для страхования и выплат преимущественно убыточным.

Интересы развития территориального хозрасчета, повышения экономической самостоятельности республик требуют объединения разобщенных ведомственных финансовых средств страхового назначения. При этом было бы целесообразным и объединение их с соответствующими фондами Госстраха. Это повысит маневренность и эффективность их использования в интересах хозяйств, которые через Совет страхователей должны быть наделены правом контроля за их расходованием.

Важным направлением совершенствования сельскохозяйственного страхования является учет в нем рисков, вызванных развитием арендных отношений, появлением фермерских, подрядных и иных прогрессивных форм хозяйствования. Они требуют страхового обеспечения не столько их имущества от климатических и погодных аномалий, сколько производственного и коммерческого риска, связанного с реконструкцией и переориентацией производства, введением прогрессивных технологий и форм организации труда, предполагающих на первых этапах определенные финансовые издержки. Они могут возникнуть и при реализации продукции.

Полагаем, что учет путей совершенствования сельскохозяйственного страхования будет стимулировать развитие хозяйств и отвечать требованиям современной аграрной политики КПСС.

*Поступила в редколлегию 12.02.88*



## НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ КРЕДИТОВАНИЯ В СИСТЕМЕ РАЙОННОГО АПК

XXVII съездом КПСС перед АПК поставлена задача более активного использования в качестве стимулов эффективного хозяйствования банковского кредита [2, с. 32]. Его роль в финансовом обеспечении ритмичного ведения расширенного воспроизводства продукции сельского хозяйства и решении социальных проблем села постоянно возрастает. Однако действующий правовой механизм финансирования и кредитования все еще слабо влияет на повышение уровня хозяйствования предприятий и организаций АПК как первичного звена этой системы. Такое положение обуславливает необходимость глубокого исследования правовых проблем дальнейшего совершенствования механизма кредитования предприятий и организаций в системе АПК района.

В правовой литературе указанным вопросам уделяется недостаточное внимание. В ряде работ, опубликованных в 70-х гг., анализируются лишь отдельные субъекты кредитных правоотношений в сельском хозяйстве [4].

Постановлениями ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 ноября 1985 г. «О дальнейшем совершенствовании управления агропромышленным комплексом» [3, 1985, № 34, ст. 160] и от 20 марта 1986 г. «О дальнейшем совершенствовании экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе» [3, 1986, № 17, ст. 90] предусмотрены соответствующие правовые условия, обеспечивающие финансирование и кредитование районного АПК как целостной системы. На советы районных агропромышленных объединений (агрофирм) возложены задачи совершенствования организации финансирования, кредитования и расчетов в хозяйствах, входящих в состав объединения (агрофирмы). В частности, органы управления АПК на основе заявок предприятий и организаций, входящих в его состав, разрабатывают проекты планов долгосрочного и краткосрочного кредитования с последующим их представлением в учреждения Госбанка СССР. Эти же органы распределяют по своим предприятиям и организациям отдельные лимиты по долгосрочным и краткосрочным кредитам Госбанка СССР.

В связи с постепенным переводом некоторых организаций и предприятий системы АПК на финансирование по укрупненным статьям расходов усиливается роль органов управления АПК в повышении уровня разработки финансовых планов хозяйств, в обеспечении рационального использования выделенных кредитов и своевременного их погашения. Так, Иркутский АПК финансирует деятельность отдельных хозяйств за счет бюджета об-

ласти, что несколько уменьшило количество убыточных хозяйств некоторых районных АПК. В условиях динамичного развития АПК на основе неуклонного внедрения достижений НТП, самофинансирования, реального хозрасчета в системе АПК необходимо дальнейшее совершенствование правового механизма кредитования и развития кредитной правосубъектности.

В юридической литературе традиционно чаще применяется термин «правовое регулирование кредитования», чем «правовой механизм кредитования». В то же время в экономической литературе широко употребляется понятие «кредитный механизм», которое авторы представляют как систему взаимосвязанных форм и методов планирования, выдачи, регулирования и погашения кредитов либо как совокупность финансово-кредитных отношений, форм и методов финансирования и кредитования, применяемых в социалистическом хозяйстве [7, с. 6]. Более целесообразным представляется использование термина «правовой механизм кредитования», чем «кредитный механизм», ибо право как «социальный регулятор» воздействует на складывающиеся общественные отношения с помощью иного комплекса средств, чем экономика. Оно призвано обеспечить своими средствами желательный для государства юридический режим финансово-кредитных отношений.

*Правовой механизм кредитования* — это совокупность установленных государством юридических норм, определяющих порядок планомерной аккумуляции государственного ссудного фонда, формы и методы предоставления на условиях возвратности, контроля за надлежащим использованием кредитов с учетом отраслевых особенностей действующего хозяйственного механизма, субъектов кредитных отношений.

Одним из путей совершенствования правового механизма кредитования является внедрение в хозяйственную практику договорных форм банковского кредитования в системе районных АПК. По образному выражению В. И. Ленина, «кредит есть учреждение наиболее развитого товарного обращения, наиболее развитого гражданского оборота» [1, т. 2, с. 422]. В последнее время в аграрном секторе получают дальнейшее развитие именно товарно-денежные отношения. Это особенно важно для полной реализации новых направлений в совершенствовании кредитных отношений. Правовая форма товарно-денежных отношений — договор. Кредитные отношения районных АПК имеют договорную форму. Именно договор наиболее полно отражает взаимные интересы сторон. Главное в договоре — соглашение, определяющее поведение его субъектов в процессе удовлетворения своих интересов и выражающее единство воли субъектов, обусловленное данными интересами [6, с. 130]. Представляется верным мнение тех авторов, которые обосновывают необходимость предоставления районным АПК права непосредственно выступать субъектом договорных отношений в рассматриваемой сфере [5, с. 16]. Действующие процентные ставки за использование кредитов носят жесткий, адми-

нистративный характер. Поэтому стимулирующий механизм, заложенный в них, практически не срабатывает. Внедрение же в практику соглашений о процентных ставках по кредиту способствовало бы экономической заинтересованности сторон.

Целесообразным представляется заключение соглашений между районными АПК и местными учреждениями Госбанка СССР на получение дополнительного лимита долгосрочного кредитования хозяйств в размере 50 % суммы досрочно погашенных ими кредитов, предусмотренного п. 31 постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 марта 1986 г.

Таким образом, совершенствование правового механизма кредитования в системе районных АПК, расширение их правосубъектности в применении договорных форм в данной сфере позволит максимально реализовать заложенные в правовом механизме кредитования потенциальные возможности интенсификации кредитных отношений в указанной области.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. 3. СП СССР. 4. Ащесулов А. Т. Кредитные правоотношения колхозов. М., 1970. 5. Беляева З. С. Договор в сфере межхозяйственной кооперации. М., 1985. 6. Попов В. К. Право и материальные интересы в межхозяйственной кооперации. Х., 1983. 7. Пяссель М. А. Финансово-кредитный механизм интенсификации общественного производства. М., 1977.

*Поступила в редколлегию 16.02.88*

*В. С. ШЕЛЕСТОВ, д-р юрид. наук*

Харьков

## **О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ КОЛЛЕКТИВНОГО ПОДРЯДА В СИСТЕМЕ АПК**

Перестройка общественных отношений, создание нового хозяйственного механизма диктуют необходимость глубоких экономических сдвигов. Предстоит осуществить крутой поворот к интенсификации производства, переориентировать каждое предприятие на наиболее полное и первоочередное использование качественных факторов экономического роста.

Главенствующей формой организации труда в нашем обществе является коллективный труд, в основе которого — социалистическая собственность на средства производства. Ее укрепление и приумножение является важной задачей в условиях реализации концепции ускорения.

В Программе КПСС подчеркивается: «Меры по совершенствованию управления сверху должны сочетаться с развитием коллективных форм организации и стимулирования труда снизу» [1, с. 149]. Следует более активно внедрять научную организацию

труда и коллективный подряд [1, с. 279]. Реализуя указанные положения, Закон СССР «О государственном предприятии (объединении)» ориентирует предприятия на использование бригадного хозрасчета и подряда в качестве основных коллективных форм организации и стимулирования труда [7, с. 34].

Исключительная значимость данного института для существенного улучшения продовольственного снабжения страны особо подчеркивалась в Резолюции XIX Всесоюзной партконференции «О ходе реализации решений XXVII съезда КПСС и задачах по углублению перестройки». Кратчайший путь к решению вопроса лежит через всемерное раскрытие потенциала колхозов и совхозов на основе развития разнообразных форм подряда и аренды [9, 1988, 5 июля]. На это ориентируют и решения мартовского (1989 г.) Пленума ЦК КПСС.

Бригадная форма организации и стимулирования труда — новая прогрессивная форма. Главной задачей развития таких коллективных форм организации труда является существенное повышение эффективности труда новых, а также действующих бригад путем преобразования их в бригады нового типа, создания им необходимых условий для стабильной и высокопроизводительной работы.

Производственные бригады нового типа представляют собой укрупненные структурные подразделения хозяйства, базирующиеся на широком использовании принципов внутрихозяйственного расчета — подрядной форме организации труда, совмещении профессий (должностей), оплате по единому наряду за конечный результат и распределении коллективной оплаты с применением коэффициента трудового участия (КТУ), на общей заинтересованности коллективного труда.

Бригадный хозрасчет вводится в целях наиболее полного использования возможностей коллективных форм организации и стимулирования труда в достижении его высокой производительности, максимальной экономии материальных затрат и ресурсов, привития чувства бережливости и хозяйского отношения к социалистической собственности.

В условиях перехода к экономике высшей организации и эффективности со всесторонне развитыми производительными силами, зрелыми социалистическими производственными отношениями, отлаженным хозяйственным механизмом получает широкое распространение коллективный (хозрасчетный) подряд на уровне бригады, звена, семьи. В то же время возникают ситуации, требующие своего неотложного разрешения и касающиеся как общих, так и частных проблем. Среди общих на первый план выдвигается задача надлежащего правового оформления новых отношений в сфере НОТ и производства. Имеющиеся в данной области нормативные акты [3, 1984, № 1, ст. 1—2; 1987, № 9, ст. 45] не обеспечивают правового урегулирования складывающихся отношений.

Представляется целесообразным принять конститутивный правовой акт на уровне Закона СССР, который выполнял бы двудетную задачу: с одной стороны, была бы подведена общенормативная основа правового урегулирования бригадной формы организации и стимулирования труда и производства, определена система соподчиненных юридических актов, обеспечивающих учет особенностей отдельных отраслей народного хозяйства, в которых она внедряется. Сказанное вытекает из концепции социалистического правового государства, в соответствии с которой идея утверждения господства закона, его верховенство пронизывают все стороны общественных отношений, обеспечивая при помощи политических и правовых механизмов правопорядок в обществе и государстве. Кроме того, в данном правовом акте должны найти отражение общие положения о бригадной форме организации и стимулирования труда, порядке и условиях их образования и функционирования.

В этой связи важно охарактеризовать общий статус анализируемых внутрихозяйственных структурных подразделений, подчеркнув, в частности, следующее: производственная бригада есть первичная ячейка трудового коллектива предприятия, ключевое звено в системе управления производством; бригада объединяет рабочих для совместного и наиболее эффективного выполнения производственного плана (задания) на основе товарищеской взаимопомощи, общей заинтересованности и ответственности за результаты работы; хозрасчетная подрядная бригада создается на добровольных началах на собрании планируемого состава бригады, где обсуждаются количественный состав бригады, кандидатуры членов и совета бригады и другие организационные вопросы (например, тип бригады, порядок изменения ее состава, образование специальных фондов); форма, оптимальный численный и профессионально-квалификационный состав бригады и совета определяются исходя из содержания и сложности производственного процесса, трудоемкости работ, установленных на основе требований НОТ и производства.

Сущность бригадного хозрасчета состоит в планировании работы бригады, учете и сопоставлении всех видов издержек производства с планово-нормативными, в материальном стимулировании коллектива бригады, в повышении качества продукции и экономии всех видов материальных ресурсов. Представляя собой органическую часть полного хозрасчета предприятия (объединения), внутрихозяйственный расчет строится на сочетании оперативно-производственной самостоятельности бригады с централизованным плановым руководством, на соизмерении затрат и получаемого эффекта, установлении прямой зависимости оплаты труда от конечных результатов работы, повышении взаимной ответственности бригады и администрации за выполнение производственных заданий, единстве личных, коллективных и общественных интересов.

Следует также отметить, что важнейшими средствами воздействия механизма хозрасчета на производственную деятельность бригад являются: четкое технико-экономическое планирование и учет производственно-хозяйственной деятельности бригады; целенаправленная система морального и материального стимулирования коллектива бригады с целью достижения высоких конечных результатов; организация творческого участия бригад в совершенствовании и управлении производственным процессом. С другой стороны, подобный правовой акт должен определить иерархию нормативных актов в исследуемой области отношений, обеспечить надлежащую правовую базу для развития текущего законодательства и таким образом исключить или свести к минимуму ведомственное нормотворчество. На это было обращено особое внимание в материалах июньского (1987 г.) Пленума ЦК КПСС: «...следует ввести в строгие юридические рамки ведомственное нормотворчество» [2, с. 68]. В «Основных положениях коренной перестройки управления экономикой» отмечается, что необходимо ускорить подготовку общесоюзного акта о порядке разработки и применения ведомственных нормативных актов, принять меры по усилению контроля за соответствием законодательству ведомственных нормативных актов [2, с. 109].

В Резолюции XIX Всесоюзной конференции КПСС «О правовой реформе» акцентируется внимание на усилении контроля за точным соблюдением в ведомственных нормативных актах предписаний законов. Число же таких актов должно быть резко сокращено.

В законодательстве необходимо также точно определить, какие именно структурные производственные подразделения признаются действующими на началах коллективного подряда. Сказанное обусловлено тем, что в одних случаях к ним относят коллективы, работающие на внутрихозяйственном расчете, в других — таковые связывают с наличием договора между правлением колхоза, администрацией совхоза или другого сельскохозяйственного предприятия и бригадой (участком, отделением, фермой и т. д.), коллективной формой оплаты труда по конечным результатам в соответствии с правилами об аккордно-премиальной системе оплаты труда с повременным авансированием [6, с. 11]. Об этом свидетельствует практика работы многих сельскохозяйственных предприятий, например Харьковской области.

На необходимость четкого разграничения в данной области ориентирует ст. 14 Закона СССР «О государственном предприятии (объединении)»: предприятие в процессе производственно-хозяйственной деятельности использует как бригадный хозрасчет, так и подряд в качестве основных коллективных форм организации и стимулирования труда. Аналогичные положения содержатся и в Законе СССР «О кооперации в СССР». Указанным вопросам уделено внимание и в специальной литературе [5, с. 7]. Конечно, хозрасчетные начала не могут выступать в качестве критерия, обеспечивающего отграничение структурных производственных

подразделений, действующих на принципах коллективного подряда, от обычных структурных производственных подразделений. И те и другие в своей деятельности руководствуются общеэкономическими требованиями. Не могут выполнить поставленной задачи и такие положения, как утверждение годового хозрасчетного планового производственного задания, выделение определенных материальных и денежных средств, заключение соответствующего договора, особый порядок расчетов за выполняемые работы и т. д.

Главным для подрядных коллективов является: особый порядок их формирования, работа на единый наряд, совмещение профессий (должностей), тесная зависимость между результатами работы трудового коллектива и оплатой труда, повышенная ответственность участников подрядного договора за конечные результаты труда. Именно такое положение нередко препятствует широкому внедрению коллективной формы организации и оплаты труда — хозрасчетного подряда. Без этого, отмечал М. С. Горбачев на совещании в ЦК КПСС, посвященном задачам партийных и хозяйственных органов по ускорению развития перерабатывающих отраслей АПК, замедляется переход к новым формам хозяйствования. «Многие руководители просто боятся этого, упираются, потому что им в этом случае надо подписать договор, взять взаимное обязательство и в срок его выполнить» [9, 1987, 19 окт.]. Вот почему важно не только определить правовую природу исследуемого договора, но и установить правила, в соответствии с которыми его участники обязаны сформулировать конкретные обязательства, учитывающие их хозрасчетные интересы, и нести всю полноту ответственности за нарушение согласованных условий договора.

Широкое внедрение коллективного подряда на уровне структурного производственного подразделения в системе АПК в известной мере замедляется и тем, что его предприятия и организации, а также их крупные структурные производственные подразделения не переведены на оплату труда от валового дохода, как это рекомендовано постановлением ЦК КПСС и Совета Министров «О дальнейшем совершенствовании экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе страны» от 20 марта 1986 г. [3, 1986, № 17, ст. 90]. Между тем распространение использования принципов коллективного подряда в деятельности сельскохозяйственных предприятий и их структурных производственных подразделений с одновременным укрупнением последних, безусловно, может дать положительные результаты. Прежде всего была бы обеспечена органическая связь внутрихозяйственного расчета, принципы которого используются в деятельности структурных производственных подразделений, с полным хозяйственным расчетом, самоокупаемостью и самофинансированием сельскохозяйственных и агропромышленных предприятий и их объединений. Таким путем были бы отработаны принципы коллективного подряда на всех уровнях функционирования хозяй-

ства, включая и его структурные производственные подразделения. В результате значительно сократилось бы количество убыточных и низкорентабельных хозяйств. Сказанное тем более важно, что сельскохозяйственные, промышленные и другие предприятия и организации системы АПК переведены на полный хозрасчет и самофинансирование [9, 1987, 28 нояб.].

Интересы дела требуют, чтобы применение подрядной формы организации труда сопровождалось более последовательным внедрением коллективной оплаты труда. Опыт работы сельскохозяйственных предприятий Харьковской области, и в том числе Валковского района, свидетельствует, что система КТУ применяется преимущественно к таким компонентам оплаты труда, как надбавки и доплаты, и не распространяется в целом на зарплату (оплату) труда всего подрядного коллектива. Между тем оценка труда в подобных подразделениях должна обеспечивать коллективную и личную заинтересованность в достижении конечных высоких результатов и отражать реальный вклад каждого члена трудового коллектива.

В подрядном подразделении должен формироваться фонд коллективной оплаты труда, включающий в себя как оплату труда по тарифным ставкам, должностным окладам, так и доплаты и надбавки, причитающиеся членам трудового коллектива. Размер оплаты труда каждого участника подрядного коллектива определяется советом бригады с учетом КТУ. Однако размер оплаты труда в этих случаях не может быть ниже минимальных размеров, установленных действующим законодательством. Такой порядок способствует установлению строгой зависимости оплаты труда от количества и качества произведенной продукции, усиливает контроль за мерой труда и потребления, повышает роль трудовых коллективов в материальном поощрении эффективного труда, совершенствовании распределительных отношений в пределах зарабатываемых коллективами средств и в стимулировании выполнения работ с меньшей численностью работников.

Правовое урегулирование изложенных и других проблем, относящихся к организации коллективного подряда в системе АПК, будет содействовать дальнейшему укреплению и повышению его эффективности, внедрению рациональных форм организации и стимулирования труда.

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVII съезда КПСС*. М., 1986. 2. *Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС*. 25—26 июня 1987. М., 1987. 3. *СП СССР*. 4. *Гудсков А. К., Ляшко В. И., Левин А. Э.* Бригадный хозрасчет: организация и внедрение. М., 1986. 5. *Коллективный подряд в животноводстве*. К., 1987. 6. *О коренной перестройке управления экономикой: Сб. документов*. М., 1987. 7. *Планирование и учет в сельскохозяйственных предприятиях*. М., 1987. 8. *Правда*.

*Поступила в редколлегию 19.02.88*



**НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ  
СНАБЖЕНИЯ АПК ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ**

Материально-техническое обеспечение колхозов и совхозов возложено на специально созданные органы системы АПК. В Харьковской области оно осуществляется системой органов предприятий и организаций материально-технического обеспечения районного и областного масштабов. Исходя из складывающейся хозяйственной практики непосредственных связей изготовителя и потребителя, именно указанные организации должны выступать участниками договорных отношений с промышленностью. Однако договоры заключаются областными организациями с изготовителями согласно Положению о поставках продукции производственно-технического назначения от 25 июля 1988 г. [4, 1988, № 9—10, ст. 62]. Предприятия промышленности отгружают сельскохозяйственные машины и продукцию в адрес этих организаций. Последние в свою очередь заключают договоры непосредственно с колхозами и совхозами также в соответствии с Положением о поставках продукции производственно-технического назначения.

В литературе структура договорных связей Госагропрома СССР была подвергнута серьезной и справедливой критике [11, 1986, № 23, с. 5—6]. Сложившаяся тогда система организации материально-технического снабжения в системе АПК явилась своеобразным компромиссом, стремлением использовать опыт ранее существовавшей договорной практики (Госкомсельхозтехники), с внесением определенных коррективов, продиктованных нынешним общегосударственным централизованным порядком материального обеспечения. Однако на практике улучшения в снабжении не произошло: замедлилось продвижение материальных ресурсов, возросли затраты колхозов и совхозов на обслуживание техники [10, 1987, 13 мая]. Не произошло существенных перемен и сейчас. Таким образом, и к новой системе снабжения с полным основанием можно отнести упрек, высказанный в отношении предшествующей, — как об «излишне многоступенчатой организационной структуре» [14, с. 140].

Правомерен вопрос о целесообразности самого существования такой сложной, инертной, к тому же дорогостоящей и неэффективной, системы снабжения. Практически во все времена необходимы были строгий учет и распределение по сути каждой машины. Наряду с ростом потенциальных возможностей страны в изготовлении сельскохозяйственной техники усиливалась централизация снабжения. Осуществлялась лишь частичная модернизация, однако коренных, качественных преобразований не происходило.

Сейчас, с введением новых Единых Положений о поставках продукции производственно-технического назначения [4, 1988, № 24—25, ст. 70] сложившаяся практика должна измениться, т. е. есть все основания по-новому подойти к организации материального обеспечения с учетом существующего парка машин и возрастающих объемов их поставок в перспективе. В соответствии с требованиями Продовольственной программы в течение текущего десятилетия сельскому хозяйству будет поставлено 3740—3780 тыс. тракторов и 1170 тыс. комбайнов [7, 1982, № 7, с. 43]. Современный парк этих машин составляет 2776 тыс. тракторов, 827 тыс. комбайнов, 197 тыс. грузовых автомобилей [8, с. 307].

Если учесть, что средний срок эксплуатации составляет по тракторам 10 лет, а по комбайнам — до 15, а также то обстоятельство, что сохраняется положительное сальдо прироста парка машин и в условиях повышения качества сельскохозяйственных машин подобные тенденции усилятся, то становится вполне понятно, что уже сейчас промышленность имеет возможность в полной мере выполнить задания Продовольственной программы в части удовлетворения запросов сельского хозяйства [9, с. 73—81]. Аналогичным образом складывается ситуация и в пополнении парка машин в сельском хозяйстве Харьковской области. Ежегодно поставки основных видов сельхозмашин позволяют наращивать существующий парк в пределах от 6 до 15%. Таким образом, по большинству видов машин потребности области удовлетворяются практически в полном объеме [5].

На июньском (1987 г.) Пленуме ЦК КПСС проблема производства сельскохозяйственной техники и обеспечения ею колхозов и совхозов была поставлена категорично и точно [2, с. 56—57]. Действительно, многие сельскохозяйственные предприятия, осуществляющие переход на хозрасчет, резко сокращают заказы на сельхозтехнику. Механизм заказов практически себя исчерпал, а если и продолжает существовать, то немаловажную роль здесь играют субъективные методы распределения сельхозмашин. В связи с этим существующая система заявок и их отоваривание, структура договорных отношений требуют соответствующих изменений. Дополнительным фактором, подтверждающим данный вывод, является принципиально новый подход к организации технического обслуживания сельскохозяйственной техники. XXVII съезд КПСС поставил задачу всемерного развития фирменного ремонта и обслуживания силами изготовителей сложной и особо точной техники, находящейся в эксплуатации в сельском хозяйстве [1, с. 285]. В Законе о предприятии (объединении) предусмотрена необходимость организации фирменного обслуживания своей продукции и фирменной торговли путем создания соответствующих подразделений [3, 1987, № 26, ст. 385]. В стране разворачивается сеть предприятий по сервисному обслуживанию машин и оборудования. Сделана скромная попытка в данном плане и со стороны Минсельхозмаша СССР. Однако вся эта работа возложена на Госагропромы союзных республик. Такой подход надо рассматривать

как попытку промышленности уклониться от своих прямых обязанностей и тем самым уйти от ответственности за качество, надежность и работоспособность сельхозмашин.

Сущность сервисного обслуживания, как оно понимается в международной практике, состоит в том, что изготовитель всецело отвечает за качество и работоспособность изготовленной техники на протяжении всего ее жизненного цикла, вплоть до списания в утиль [12]. Именно в таком плане должна строиться работа промышленности, особенно применительно к агропромышленному сектору. Поэтому за первыми шагами необходим решительный поворот к запросам сельского хозяйства. Предполагаемая структура отношений диктуется и некоторыми другими обстоятельствами. Речь идет о более четком обеспечении сферы деятельности сельскохозяйственного производства. Вряд ли можно достичь наивысшей отдачи от АПК, если наряду с основной задачей — обеспечением сельскохозяйственной продукции — он будет обременен иными функциями — снабжением, ремонтом, обслуживанием сельхозмашин (оборудования) и др.

Деятельность органов по снабжению и ремонту в большей мере примыкает к области промышленности, нежели к агропрому. Следовательно, от нынешней системы снабжения необходимо перейти к принципиально новой форме взаимоотношений. Сейчас высказываются предложения о переходе к оптовой торговле [13, 1987, № 1, с. 19—27]. Однако эти предложения не выходят за пределы ныне сложившейся системы общегосударственного порядка материального обеспечения предприятий и научных учреждений на основе оптовой торговли.

Думается, что подход здесь должен быть несколько иным. Потребности обеспечения сельского хозяйства требуют, чтобы реализация осуществлялась самим изготовителем, чтобы эта товаропроизводящая сеть организовывала и фирменное обслуживание. Такие отношения могут строиться на принципах маркетинга с использованием системы дилеров-сбытовиков [6]. Маркетинг представляет собой систему управления по разработке новых видов сельскохозяйственных машин, их сбыту и предоставлению услуг с целью обеспечения наиболее благоприятных и эффективных условий их использования колхозами и совхозами. Организация сбыта, обучения и технического обслуживания выполняется представителями завода-изготовителя — дилерами.

Организация такой представительской системы снабжения и обслуживания сельскохозяйственной техники и оборудования решает целый ряд хозяйственных проблем, которые при нынешнем положении для агропрома представляют значительные трудности. Только с этих позиций можно вести речь о реализации требований XXVII съезда КПСС об использовании принципов самокупаемости, материальной ответственности и заинтересованности, улучшении финансово-экономического положения колхозов и совхозов [1, с. 32].

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVII съезда КПСС*. М., 1986. 2. *Материалы* Пленума Центрального Комитета КПСС, 25—26 июня 1987 г. М., 1987. 3. *Ведомости* Верховного Совета СССР. 4. *СП СССР*. 5. *Годовые отчеты* Облагропромснаба Харьковского АПК за 1986 г. 6. *Маркетинг*/Под ред. Д. И. Костюхина, М., 1974; *Капустина Н. Е.* Теория и практика маркетинга в США. М., 1981. 7. *Молодой коммунист*. 8. *Народное хозяйство СССР за 70 лет: Юбилейный стат. ежегодник*/Госкомстат СССР. М., 1987. 9. *Некрасов С., Бойчук И.* Воспроизводство и сроки службы сельскохозяйственной техники// *Вопр. экономики*. 1986. № 8. 10. *Правда*. 11. *Советская юстиция*. 12. *Техническое обслуживание машин и оборудования зарубежными фирмами*. М., 1987. 13. *Экономика сельского хозяйства*. 14. *Экономические и социальные проблемы агропромышленного комплекса*. К., 1985. Т. 2.

*Поступила в редколлегию 16.02.88*

*В. С. ТИМЕШКОВА*, канд. юрид. наук

Ленинград

### СИСТЕМА ДОГОВОРНЫХ СВЯЗЕЙ В АПК

На XXVII съезде КПСС отмечалось, что законодательство должно еще активнее помогать внедрению экономических методов управления\*. Одним из важнейших правовых институтов, опосредующих экономические методы хозяйственного управления, является договор. В настоящее время усиливается роль договорных форм правового регулирования имущественных отношений в АПК, возникающих в процессе хозяйственных связей между предприятиями, внутри каждого предприятия, при ведении личного подсобного хозяйства граждан.

Система договорных связей в АПК на всех его территориальных уровнях складывается из тесно взаимосвязанных договорных отношений, регулируемых в соответствии с их экономической природой нормами различных отраслей права: гражданского, колхозного, трудового. Поскольку все эти разнородные отношения существуют как элементы системы производственных отношений в АПК (преимущественно в сельском хозяйстве), они могут быть рассмотрены и как внутренне единая система договорных отношений АПК.

Регулирующие данные связи правовые нормы образуют важнейшую часть законодательства об АПК, являющегося одним из крупнейших отраслевых подразделений хозяйственного законодательства. Основные особенности законодательства о договорных связях в АПК определяются следующими факторами: организационное оформление АПК на основе интеграции его отраслей вокруг сельского хозяйства, включение в хозяйственный механизм АПК на всех его территориальных уровнях промышленности,

\* *Материалы XXVII съезда КПСС*. М., 1986. С. 61.

строительства, транспортного и производственно-технического обслуживания, материально-технического снабжения, а также ряда других отраслей хозяйства.

Первый фактор проявляется в сохранении значительного влияния сельскохозяйственной специфики на содержание тех норм о договорных связях, которые сложились еще до формирования АПК как единого целого; второй — в явном диссонансе между резким усилением интеграции всех звеньев АПК, рассредоточенных ранее по разным ведомствам, и сохранившимся в нормах о договорных связях традиционным влиянием интересов указанных ведомств. Первый фактор является частным случаем второго. Вместе с тем в нем наиболее рельефно отразились сложные проблемы интеграции в единую систему договорных связей всех многочисленных и весьма различных договорных отношений. Именно поэтому следует по возможности устранить ведомственные перегородки в организационно-управленческой структуре АПК, преодолеть необоснованную дифференциацию многих норм, регулирующих договорные отношения.

Система договорных связей в АПК — совокупность нескольких групп договорных отношений, объединяемых сходством предметов регулирования, субъектных составов и сфер применения, — включает: организационно-хозяйственные договоры; хозяйственные договоры с имущественным содержанием; внутривладельческие договоры (в основном коллективный подряд); договоры в сфере ведения личных подсобных хозяйств.

К *организационно-хозяйственным* относятся договоры о создании межхозяйственных предприятий и организаций в сельском хозяйстве (учредительные договоры), производственных (научно-производственных) систем; все виды организационных договоров, используемых в хозяйственном механизме промышленности и иных отраслей, входящих в систему АПК.

К *хозяйственным договорам с имущественным содержанием* относятся: договоры поставки, перевозки грузов и т. д. (I группа); договоры контрактации сельскохозяйственной продукции, на производственно-техническое обслуживание колхозов и совхозов и т. д. (II группа). В Основах гражданского законодательства и в ГК союзных республик договор поставки сельскохозяйственной техники колхозам и совхозам еще не получил своего отражения. Отрицательные последствия такой ситуации проявились в том, что до настоящего времени не обеспечено единое законодательство о всех видах поставки.

Для договоров I и II групп основное значение как источники правового регулирования имеют специальные, им посвященные нормативные акты: положения, типовые договоры и т. д. Что же касается III группы договоров, применяемых для опосредования имущественных связей в АПК, то они не только не отражены в общегосударственном законодательстве, но и в специальных нормативных актах урегулированы лишь в самых общих чертах. Однако уже сегодня они играют важную роль среди договорных форм

хозяйственных связей в АПК, а в будущем их значение будет возрастать (в частности, договоров в сфере межхозяйственного кооперирования, именуемых договорами о межхозяйственном кооперировании, о межхозяйственной деятельности или о совместной хозяйственной деятельности) \*. В них отражается объективная необходимость развития новых форм хозяйственного сотрудничества различных специализированных предприятий в процессе производства, ориентированного на достижение единого конечного результата — производства продукции высокого качества и низкой себестоимости. Причем договоры, опосредующие хозяйственное сотрудничество, все более широко применяются и в других сферах: создаются вычислительные центры коллективного пользования, жилищный фонд и объекты социально-культурного назначения на базе хозяйственного сотрудничества и объединения на долевых началах средств нескольких предприятий. Основные принципы таких договорных связей нашли отражение в ст. 21 Закона о государственном предприятии (объединении). Считаю целесообразным включить такие договоры в Основы и ГК, а также урегулировать основные начала межхозяйственного сотрудничества в специальном акте хозяйственного законодательства, едином для всех отраслей народного хозяйства, закрепив в нем право предприятия, учитывать отраслевые, местные и иные особенности, влияющие на содержание конкретных хозяйственных связей.

Проблема единства принципов регулирования договорных связей, применяемых в различных отраслях хозяйства, но имеющих однородное социально-экономическое содержание, — одна из наиболее острых для АПК. От правильного ее решения во многом зависит успех реформы экономического механизма хозяйствования в АПК. Необходим единый принципиальный подход к урегулированию основных типов хозяйственных договоров. В частности, приоритет интересов потребителя, в которых относительно верно отражаются общественные интересы, должен быть закреплен в договорах поставки, контрактации сельскохозяйственной продукции, на производственно-техническое обслуживание сельскохозяйственных предприятий. Сегодня этого пока еще нет. В результате сельскохозяйственное машиностроение не обеспечивает АПК средствами производства, отвечающими требованиям технологии сельского хозяйства. Сказанное в полной мере можно отнести к сельскому строительству и к другим сферам.

Важную часть договорных связей в АПК составляют отношения, складывающиеся при применении коллективных форм организации и оплаты труда — бригадного, семейного подряда. Многие специалисты считают, что это — институт трудового права. Однако на практике основные трудности внедрения коллективного подряда связаны с тем, что в своей основе он не вписывается в действующее трудовое законодательство, вступает с ним

---

\* *Беляева З. С.* Договор в сфере межхозяйственной кооперации. М., 1985. С. 104—109.

в противоречие по многим важнейшим моментам. Формирование коллектива, ответственность администрации за нарушение договора, совмещение профессий и должностей в бригаде, стабильность норм выработки и расценок — вот наиболее острые проблемы, которые не могут быть решены в таких коллективах без существенного обновления действующего трудового законодательства. Представляется, что в данном случае речь идет о развитии принципиально нового типа договора — *внутрихозяйственного*. В нем сочетаются элементы гражданского, колхозного и трудового права, причем указанное сочетание дает новое качество. Признание подобного факта даст возможность адекватного юридического закрепления новых производственных отношений, которые по своей природе не могут быть эффективно урегулированы на базе трудового права.

*Договорные отношения в сфере ведения личных подсобных хозяйств* играют заметную роль в системе договорных связей в АПК, поскольку сами эти хозяйства занимают важное место в экономической структуре АПК. Анализ складывающихся связей приводит к выводу, что граждане, ведущие личные подсобные хозяйства не только для удовлетворения своих потребностей, но и с целью реализации товарной продукции своих хозяйств, выступают фактически как субъекты хозяйственной деятельности. В данном случае следует иметь в виду то обстоятельство, что производство носит товарный характер, а продукция реализуется как товар, а не то, что товаропроизводителем и участником договорных связей выступает гражданин, но не хозяйственная организация. Договор здесь опосредует хозяйственную деятельность, поэтому нуждается в дополнительной аргументации нынешнее определение хозяйственного договора как обязательства с участием только организаций. Представляется, что основной чертой договора является социально-экономическое содержание регулируемых отношений, а не его субъектный состав.

*Поступила в редколлегию 17.02.88*

**З. Ф. САМЧУК**

Харьков

### **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОГОВОРНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СИСТЕМЕ АПК ОБЛАСТИ**

---

В решениях мартовского (1989 г.) Пленума ЦК КПСС, постановлении Совета Министров СССР «Об улучшении продовольственного обеспечения населения страны на основе коренного повышения эффективности и дальнейшего развития агропромышленного производства» от 5 апреля 1989 г. указывается на дальней-

шее совершенствование экономических методов ведения хозяйства и укрепления хозрасчетных отношений [3, с. 1]. В этих условиях важная роль отводится хозяйственным договорам, заключаемым в системе АПК.

Оценка работы органов, обслуживающих сельское хозяйство, поставлена в непосредственную зависимость от конечных результатов сельскохозяйственного производства. Практика, однако, свидетельствует, что органическое сочетание интересов партнеров в АПК до настоящего времени еще не достигнуто. Новые организационные формы не устранили межведомственных барьеров, они превратили их во внутриведомственные. Таким образом, задача, поставленная XXVII съездом КПСС — «добиться четкой, экономически взаимоувязанной работы всех звеньев АПК» [1, с. 103], — не выполнена.

В колхозах, совхозах, других сельскохозяйственных предприятиях и организациях нерешенными остаются проблемы обеспечения производственно-техническими ресурсами, сбыта выращенной сельскохозяйственной продукции, ремонта техники, реконструкции и строительства производственных помещений.

Низкий уровень урегулирования правовых отношений внутри АПК и с его внешними звеньями объясняется не только тем, что органы хозяйственного управления не уделяют должного внимания указанным проблемам и допускают повторение ошибок упраздненных министерств и ведомств. Многие нормативные акты, регулирующие договорные отношения в системе АПК, требуют изменений, дополнений, а в некоторых случаях и отмены в связи с предпринимаемыми партией и правительством мерами по усовершенствованию экономического механизма хозяйствования в АПК, переходом всех звеньев на полный хозрасчет, самофинансирование, самокупаемость.

В настоящее время вызывают большую озабоченность взаимоотношения с заводами — изготовителями машин и другой сельскохозяйственной техники, которые продолжают выпускать продукцию с множеством дефектов. В системе АПК воспринята прежняя практика взаимоотношений с поставщиками, где договоры с заводами-изготовителями заключают областные органы по материально-техническому снабжению, которые сами не получают и не оплачивают технику. Приобретают технику, расплачиваются за нее, проверяют ее комплектность, качество и поставляют в хозяйства районные предприятия (организации) материально-технического снабжения, которые не состоят в договорных взаимоотношениях с заводами-изготовителями и поставщиками. Они фактически лишены возможности взыскивать с последних неустойку за несвоевременную отгрузку техники, нарушение ее ассортимента, некомплектность, некачественную продукцию. Такое положение идет вразрез с экономическими интересами хозяйств. Зачастую необходимая для производства сельхозпродукции техника простаивает месяцами, пока хозяйство через районные и областные организации по материально-техническому снабжению АПК не обяжет



завод-изготовитель (поставщика) устранить выявленные дефекты.

Сложившееся положение вызывает острую необходимость в переводе на прямые контакты с заводами-изготовителями и поставщиками районные предприятия (организации) материально-технического снабжения, которым непосредственно приходится исполнять обязанности покупателя по приемке и оплате продукции, проверять ее качество и комплектность. Этому требуют и положения Закона СССР о государственном предприятии (объединении) [4, 1987, № 26, ст. 385].

Нуждается также в совершенствовании и производственно-техническое обслуживание сельскохозяйственных предприятий и организаций. Данные вопросы регулируются Положением о порядке заключения и исполнения договоров на выполнение работ по производственно-техническому обслуживанию колхозов, совхозов и других предприятий и организаций системы Госагропрома СССР [5, с. 27].

В связи с упразднением Госкомсельхозтехники СССР и ее органов на местах и разделением ее производственной базы на службы снабжения и производственно-технического обслуживания в настоящее время в большинстве районов области нет органов, которые обслуживали бы в гарантийный период новую технику.

В связи с совершенствованием структуры АПК в различных регионах страны создаются предприятия по комплексному производственно-техническому обеспечению и обслуживанию предприятий и организаций АПК. Прежняя практика, когда взаимоотношения по производственно-техническому снабжению сельского хозяйства с заводами-изготовителями (поставщиками) осуществлялись областным органом материально-технического снабжения АПК, сохраняется и в условиях новых преобразований. Она поддерживается как АПК союзных республик, органы материально-технического снабжения которых медленно перестраиваются в новых экономических условиях хозяйствования, так и министерствами и ведомствами, обслуживающими сельское хозяйство, которым невыгодны прямые связи с непосредственными покупателями их продукции, поскольку в данном случае безотказно и своевременно срабатывал бы механизм экономической ответственности за поставку некачественной продукции производственно-технического назначения.

Изложенное позволяет сделать вывод о необходимости разработки нормативного акта, который составил бы основу правового регулирования производственно-технического обеспечения и обслуживания в системе АПК. Сказанное также вытекает из решений мартовского (1989 г.) Пленума ЦК КПСС о существенном расширении самостоятельности объединений и предприятий, повышении их ответственности за выполнение договорных обязательств и достижение наивысших конечных результатов [3, с. 1].

Положением о порядке заключения и исполнения договоров контрактиции сельскохозяйственной продукции от 15 апреля 1988 г.

(в редакции от 27 декабря 1988 г.) [6, 1988, № 2, с. 29], которое регулирует государственную закупку сельскохозяйственной продукции, повышена имущественная ответственность за ненадлежащее выполнение обязательств по договору. Однако отсутствие в положении соответствующих требований о сдаче хозяйствами полноценной сельскохозяйственной продукции не содействует выполнению решений партии по обеспечению населения доброкачественными продуктами питания.

В соответствии с указанными нормативными актами изготовитель обязан принять всю продукцию, в том числе и нестандартную, пригодную для использования в свежем или переработанном виде. Между тем хозяйство за поставленную по договору нестандартную продукцию ответственности перед изготовителем не несет.

Заготовительные организации, которые несут жесткую ответственность за реализацию некачественной сельскохозяйственной продукции по договору поставки, строго отвечают за отказ от приемки продукции по договору контрактации, даже если она нестандартная. Такое положение противоречит не только главному принципу гражданских правоотношений о равном положении сторон, но и складывающимся взаимоотношениям между хозяйствами и изготовителями, которые в настоящее время входят в систему АПК и переведены на полный хозрасчет и самофинансирование.

Таким образом, необходимость введения имущественной ответственности колхозов и совхозов за реализацию нестандартной продукции, если снижение ее качества произошло вследствие бесхозяйственности или нераспорядительности руководителей хозяйств, не только юридически обусловлена, но и оправдана требованиями сегодняшнего дня.

Дальнейшее совершенствование нормативных актов, регулирующих отношения в области контрактации и поставки сельскохозяйственной продукции, окажет большую правовую помощь работникам АПК, а также обеспечит повышение эффективности сельскохозяйственного производства и качества сельскохозяйственной продукции.

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVII съезда КПСС*. М., 1986. 2. *Продовольственная программа СССР на период до 1990 года и меры по ее реализации: Материалы майского Пленума ЦК КПСС 1982 г.* М., 1984. 3. *Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 15—16 марта 1989 г.* М., 1989. 4. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 5. *Сборник нормативных актов по вопросам АПК*. М., 1988. 6. *Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств*.

Поступила в редколлегию 17.02.88

# ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

В. В. ГРЕЧКО, канд. юрид. наук

Харьков

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕДРЕНИЯ ИНТЕНСИВНОГО ЗЕМЛЕДЕЛИЯ

В условиях перестройки усилия партии и государства направлены на всемерную интенсификацию всех отраслей народнохозяйственного комплекса, на переход к экономике высшей организации и эффективности, включая и деятельность АПК, с тем чтобы преодолеть отставание сельского хозяйства и в кратчайшие сроки решить продовольственную проблему. Мартовский (1989 г.) Пленум ЦК КПСС обратил внимание на необходимость внедрения научных методов земледелия, применения интенсивных технологий, почвозащитных севооборотов, реальной защиты угодий от расточительства и бесхозяйственности [4, 1989, 16 марта].

В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О совершенствовании научного обеспечения развития агропромышленного комплекса страны» [4, 1987, 13 авг.] подчеркивается необходимость совершенствования интенсивных технологий производства зерновых, овощей, сахарной свеклы, семян масличных культур и другой продукции растениеводства по конкретным зонам страны, на улучшение использования достижений НТП в практике аграрных предприятий. Внедрение в земледелие передовых интенсивных технологий связано с его правовым обеспечением.

Действующее земельное законодательство (ст. 13 Основ, ст. 28, 55, 154 ЗК УССР) обязывает землепользователей принимать эффективные меры по повышению плодородия почв, рационально использовать предоставленные им земли, применять в соответствии с зональными условиями и специализацией хозяйств наиболее эффективные системы земледелия, вводить и осваивать научно обоснованные севообороты, развивать орошение и осушение земель, бороться с эрозией почв и т. д. Данные правовые предписания обязательны для исполнения всеми землепользователями АПК и обеспечены в необходимых случаях государственным принуждением. Это согласуется с ленинским положением о необходимости «приемы улучшения сельского хозяйства узаконять и сделать известными» [1, т. 42, с. 179].

Изложенные и другие юридические нормы — правовая основа внедрения в производство сельскохозяйственной продукции интенсивных технологий в земледелии. Однако, как показывает практика деятельности организаций Харьковского АПК, правовое регу-

лирование внедрения интенсивного земледелия нуждается в совершенствовании.

Процесс введения правовых требований к интенсификации земледелия по отдельным его элементам в практике деятельности хозяйств агропрома происходит следующим образом. Как известно, первоначальным условием организации интенсивного земледелия, всех его агротехнических приемов является создание в каждом хозяйстве наиболее рациональной структуры земельных массивов с помощью внутрихозяйственного землеустройства, что вытекает из содержания ст. 146—156 ЗК УССР. В колхозах и совхозах области в связи с изменениями их внутренней структуры, специализации, укрупнением хозяйств и т. д. продолжаются работы по составлению и перенесению на местность после надлежащего утверждения новых проектов внутрихозяйственного землеустройства, разрабатываемых специалистами филиала института «Укрземпроект». С учетом современных требований, предъявляемых к повышению эффективности использования земель с помощью интенсивных, ресурсосберегающих технологий, улучшению плодородия почв, ведутся работы по составлению (на базе перенесенных в натуру землеустроительных проектов) рабочих проектов возделывания сельскохозяйственных культур на полевых, кормовых и специальных севооборотах с учетом заданий каждому хозяйству по выполнению Продовольственной программы. Одновременно продолжаются землеустроительные работы по упорядочению размещения хозяйственных центров, полевых станов, внутрихозяйственных дорог, летних лагерей для скота и др. Однако, как показывают материалы проверок, проводимых государственными земельными инспекциями землепользований, в 1986 г. было немало случаев отступлений от утвержденных проектов землеустройства без надлежащих разрешений, что противоречит ст. 154 ЗК УССР. Имеют место нарушения законодательства об авторском надзоре за осуществлением землеустроительных проектов. Государственный контроль за соблюдением хозяйствами землеустроительных проектов недостаточно четко осуществляется органами земельного контроля ввиду нехватки квалифицированных специалистов-землеустроителей, отвлечения их с работы по различным поручениям. Ненадлежащее соблюдение установленного в хозяйствах землеустройства — результат отсутствия в крупных сельскохозяйственных предприятиях специалистов-землеустроителей, которые должны выполнять свои функции в соответствии со специально разработанным положением.

В земельном законодательстве содержатся нормы (ст. 13 Основ, ст. 55 ЗК УССР), возлагающие на землепользователей обязанность внедрять наиболее эффективные системы земледелия, отвечающие природно-климатическим условиям отдельных регионов, специализации производства, что обеспечивает повышение продуктивности и устойчивости земледелия. Системами интенсивного характера сегодня являются такие системы, где земли используются наиболее производительно и оптимально, с помощью

научно обоснованных и подтвержденных практикой агротехнических мероприятий, обеспечивающих в сочетании с прогрессивными технологиями получение наибольшего количества продукции при минимальных затратах труда и средств. Интенсивное земледелие непременно должно сочетаться с прогрессивными формами организации труда коллективного, семейного и индивидуального подряда, переход на который предусмотрен постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 марта 1986 г. «О дальнейшем совершенствовании экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе страны» [3, 1986, № 17, ст. 90]. В настоящее время интенсивные системы земледелия применяются в 441 хозяйстве области, на условиях коллективного подряда работает 1125 полеводческих бригад и 2133 животноводческие фермы. Вместе с тем, как отмечалось на сессии Харьковского Областного Совета народных депутатов [5, 1987, 29 сент.], применяемые интенсивные технологии еще не дали должного экономического эффекта, не способствовали достижению плановой урожайности зерновых и технических культур. Причина тому — ненадлежащее соблюдение землепользователями своих юридических обязанностей, неумелое и нерешительное применение интенсивных технологий, формализм, неиспользование правовых гарантий материальной заинтересованности в повышении производительности труда и его оплате по обоснованным нормам.

Введение интенсивных технологий и систем в современном земледелии соответствует требованиям, закрепленным в земельном законодательстве, согласно которым землепользователи обязаны осваивать научно обоснованные севообороты, предполагающие правильное чередование культур, строгое соблюдение технологических приемов их возделывания. О том, как выполняются указанные предписания, свидетельствуют такие данные: севообороты в хозяйствах освоены на площадях, составляющих 87 % от общего количества сельскохозяйственных земель, что в целом сказалось на повышении производительности полей. Вместе с тем в ряде районов (Изюмский, Волчанский, Богодуховский и др.) уровень освоения севооборотов значительно ниже областного. В целом ряде хозяйств нарушаются ротации севооборотов, допускается агрономически неприемлемое размещение посевов, нерационально используются кормовые севообороты на орошаемых землях, не выполняются требования к почвозащитным севооборотам. Приказом по облагропрому от 10 августа 1987 г. на основании всестороннего анализа соблюдения севооборотов введена обязательная весенняя и осенняя проверки специалистами облагропрома и РАПО состояния освоения севооборотов во всех хозяйствах с последующим обсуждением этих вопросов в органах управления хозяйствами и Советах РАПО. Утвержден план по завершению освоения севооборотов и их корректировке на площади более 1,5 млн га.

В действующем законодательстве не урегулирован вопрос об ответственности землепользователей за невыполнение обязанностей в части неосвоения или отступления от принятой системы

севооборотов. Как показывают данные агропрома, эффективность действия норм, предусматривающих ответственность за нарушение земельно-правовых требований, продолжает оставаться невысокой. Принятые в 60—70-е гг. нормативные акты, определившие обязанности землепользователей и ответственность за их невыполнение, устарели и не отвечают современному уровню развития АПК.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Материалы XXVI съезда КПСС. М., 1986. 3. СП СССР. 4. Правда. 5. Красное знамя: Орган Харьковского Обкома Компартии Украины и областного Совета народных депутатов.

*Поступила в редколлегию 17.02.88*

*В. К. ПОПОВ, д-р юрид. наук*

*Харьков*

## **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВЫХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ УЧАСТНИКОВ АГРОХИМИЗАЦИИ ЗЕМЕЛЬ**

Нормативно закреплено, что агрохимизация земель является средством повышения их плодородия (ст. 28, 33 Земельного кодекса СССР). Она представляет собой способы добавления в почвы минеральных и органических удобрений, а также других агрохимикатов (известковые материалы, торф, торфотуфы, сапропели, ил, дефекат и др.) в определенной пропорции с учетом качественного состояния почв, расположенных в разных зонах землепользования. Следовательно, агрохимизация земель — один из основных компонентов технологий использования земель сельскохозяйственного назначения. Данный вывод полностью согласуется с ленинскими положениями и установками КПСС. В. И. Ленин подчеркивал: «Данные о расходах на удобрение и о стоимости орудий и машин служат самым точным статистическим выражением степени интенсификации земледелия» [1, т. 27, с. 159—160]. Решениями XXVII съезда КПСС предусмотрено значительное расширение применения органических удобрений, агрохимикатов с целью повышения плодородия почв. В 1990 г. планирует поставить 30—32 млн т минеральных удобрений, не менее 100 млн т известковых материалов, довести использование органических удобрений до 1,5 млрд т, более эффективно применять местные агрохимикаты, повысить эффективность использования удобрений и других агрохимикатов, совершенствовать способы внесения их в почву [2, с. 299]. Эти установки съезда подтверждены решениями XIX партконференции, мартовского (1989 г.) Пленума ЦК КПСС.

Повышение плодородия земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в пользовании организаций АПК СССР, не-

посредственно связано с ростом объемов всей сельскохозяйственной продукции, с решением продовольственной проблемы — первоочередной задачи АПК СССР.

Агрохимизация земель — процесс трудоемкий и сложный, охватывающий комплекс общественных отношений, регулируемых соответствующими нормами права. В этом процессе принимают участие не только предприятия-землепользователи, но и специализированные организации по обслуживанию сельского хозяйства: предприятия Союзсельхозхимии, Союзсельхозтехники, входящие в систему АПК СССР, организации Минводстроя СССР, специализированные отряды сельхозавиации Министерства гражданской авиации СССР и другие. Деятельность землепользователей и обслуживающих их организаций в процессе агрохимизации земель регулируется различными нормативными актами союзного и республиканского значения. Очень важно поэтому проанализировать права и обязанности каждого участника указанного процесса, так как от надлежащего исполнения каждым своих обязанностей зависит достижение конечного результата — получение на обрабатываемых земельных участках наибольшего объема сельскохозяйственной продукции. К сожалению, на практике не всегда обеспечивается эффективное использование агрохимикатов. Так, на освоение мощностей агрохимкомплексов Харьковской области затрачено около 100 млн р., а должной отдачи пока нет. Окупаемость удобрений и других средств химизации обеспечивается только на 60—70 % [8, 1987, 9 апр.]. По мнению специалистов, только научно обоснованное использование агрохимикатов повышает урожайность и качество сельскохозяйственной продукции.

Комплекс прав и обязанностей участников агрохимизации земель определен в Основах земельного законодательства, земельных кодексах союзных республик, в постановлении Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 9 августа 1979 г. «О создании единой специализированной агрохимической службы в стране» [3, 1979, № 22, ст. 136], в Положении о порядке заключения и исполнения договоров на агрохимическое обслуживание сельскохозяйственных предприятий организациями Союзсельхозхимии и Типовом договоре на такое обслуживание от 12 октября 1983 г. [10, 1984, № 3, с. 24—31], Основных условиях на проведение авиационно-химических работ в сельском хозяйстве самолетами и вертолетами Министерства гражданской авиации от 14 марта 1972 г. [10, 1973, № 1, с. 29—33] и других нормативных актах.

Основной обязанностью землепользователей и обслуживающих их специализированных организаций является научно обоснованное использование агрохимикатов с целью достижения высоких конечных результатов и роста экономической эффективности сельскохозяйственной продукции на обрабатываемых земельных площадях. Именно надлежащему исполнению этой главной обязанности подчинены все другие прикладные обязанности в агрохимизации земель. Организации Союзсельхозхимии обязуются выполнять агрохимические работы собственными силами в соответст-

вии с проектно-сметной документацией, инструкциями, технологическими картами, всеми агротехническими требованиями. Аграрные предприятия обязаны предоставить обслуживающим организациям план землепользования и всю необходимую документацию для выполнения работ, а также своевременно выделить нужное количество людей для выполнения вспомогательных работ. Обязанности сторон в договоре на выполнение агрохимических работ сформулированы достаточно ясно.

Однако на практике очень часто эти обязанности исполняются ненадлежащим образом, что значительно снижает эффективность проводимой работы. Так, в РСФСР аграрные предприятия получают химических удобрений в три с половиной раза больше по сравнению с 1970 г., соответственно и на гектар вносится не 28 кг, как прежде, а 97 кг туков, причем улучшено соотношение в них питательных веществ, повышено качество, втрое увеличен объем внесенных известковых материалов. Между тем урожайность почти не увеличивается. Сбор зерна с гектара в восьмой пятилетке составил 13,5 ц, в девятой — 13,7 ц, в десятой — 14,8 ц, в одиннадцатой — 13,9 ц. Основными причинами такого положения являются: нарушение технологии внесения удобрений (из обследованных 17 тыс. га огрехи составили почти 1/3, особенно низкое качество производственных работ на полях, удобряемых авиацией); внесение удобрений неподготовленной или неисправной техникой; негативная практика внесения удобрений в зимнее время, что приводит впоследствии к сносу их талыми водами в реки; нарушение сроков доставки и внесения удобрений (организации Сельхозхимии, страхуя себя от санкций колхозов и совхозов на недопоставку туков, в нарушение существующего порядка, не доводят до них годовые фонды минеральных удобрений в ассортименте); отсутствие должного государственного контроля за выполнением прав и обязанностей участниками агрохимизации земель [9, 1987, 8 апр.]. В обязанность аграрного предприятия входит оплата стоимости только фактически выполненных работ по агрохимизации земель организациями Сельхозхимии, гражданской авиации и др. К сожалению, еще не изжитая порочная практика завышения обслуживающими организациями объема выполненных ими работ в колхозах и совхозах. Причем не исключены случаи, когда такие организации прямо понуждают аграрные предприятия подписать документы с завышенными объемами [7, с. 7]. Подобная практика, к сожалению, имеет место в Харьковском АПК. Так, в колхозе им. Ватутина Шевченковского района в 1986 г. райсельхозхимией фактически было заготовлено 48 тыс. т органических удобрений, по документам же значится 150 тыс. т. Аналогичные случаи были выявлены в колхозах им. Петровского, им. Фрунзе, «Червоный партизан». Со счетов колхозов за выполнение «липовых» агрохимприемов было списано 7 тыс. р., около 30 т горюче-смазочных материалов, стоимость которых составляет около 2 тыс. р. [8, 1986, 11 нояб.].



В значительной степени такое положение объясняется неэффективным правовым механизмом, воздействующим на лиц, не выполнивших принятых на себя обязанностей по договору на агрохимическое обслуживание. Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 7 июля 1983 г. «О совершенствовании экономических взаимоотношений сельского хозяйства с другими отраслями народного хозяйства» [3, 1983, № 19, ст. 104] установлено, что неправильно взысканные суммы с колхозов и совхозов при их обслуживании подлежат возврату хозяйствам, а обслуживающие организации, помимо этого, уплачивают в доход союзного бюджета штраф в размере 20 % взысканных сумм. Но изложенные важные предписания пока еще не внесены в специальные нормативные акты, регулирующие агрохимическое обслуживание хозяйств. Сказанное, однако, не исключает возможность применения указанных санкций, поскольку постановление Совета Министров СССР по своей юридической силе выше ведомственных нормативных актов об агрохимизации сельского хозяйства. И все же решение вопроса об ответственности обслуживающих организаций за указанное правонарушение до конца не доведено. Вне всякого сомнения, организации по агрохимизации, неправильно начисляя суммы за якобы завышенно выполненные работы в колхозах и совхозах, незаконно пользуются определенное время чужими денежными средствами, чем причиняют хозяйствам ущерб, который должен взыскиваться в их пользу. Ущерб состоит в том, что изымаются определенные суммы из оборота хозяйств, которые вынуждены обращаться в банковские учреждения за кредитом. В постановлении ничего не сказано о взыскании убытков в пользу хозяйств в подобных случаях, поэтому аграрным предприятиям убытки не возмещаются. Между тем законодательство, регулирующее государственные закупки сельхозпродукции, содержит нормативные предписания, представляющие право хозяйств взыскивать с виновной стороны 5 % годовых за все время пользования чужими денежными средствами [10, 1988, № 2, с. 35]. Взыскание убытков в виде так называемых годовых процентов выступает своеобразной формой имущественной ответственности за совершенное правонарушение. Возврат хозяйствам незаконно полученных с них сумм не является имущественной санкцией. В литературе справедливо поставлен вопрос об установлении такой санкции в отношении организаций Союзсельхозхимии, нарушающих порядок расчета за оказанные услуги по агрохимизации [7, с. 5].

Ненадлежащее исполнение обязанностей организациями Союзсельхозхимии по обслуживанию аграрных предприятий наносит вред процессу внедрения интенсивных технологий в сельскохозяйственное производство, дискредитирует систему организации государственного агрохимического обслуживания сельского хозяйства, причиняет также имущественный вред: государство и аграрные предприятия затрачивают огромные средства на агрохимизацию, а реальной отдачи нет. Так, ввиду низкого качества проводимых агрохимических работ аграрные предприятия Харьковского района

Харьковского АПК отказываются от услуг райсельхозхимии [8, 1987, 7 мая]. Такое положение обусловлено тем, что облсельхозхимия, исходя из ведомственных интересов, не предъявляет должной требовательности к районным организациям по агрохимическому обслуживанию по выполнению ими принятых договорных обязанностей. Отсюда вытекает и вывод о слабом контроле со стороны советов райагрообъединений за проведением агрохимических работ, хотя такой контроль должен осуществляться систематически. Конечно, каждое аграрное предприятие вправе проводить самостоятельно агрохимизацию земель без обращения за помощью к организациям Союзсельхозхимии. Однако не всегда и не каждому хозяйству в состоянии фактически реализовать данное право ввиду отсутствия соответствующей техники, агрохимикатов, специалистов по агрохимизации и т. д. Кроме того, не всегда экономически оправдано проведение в полном объеме каждым хозяйством всех агрохимических работ по научно обоснованной технологии. Именно поэтому в 1979 г. была создана специализированная агрохимическая служба страны, в состав которой входят: 15 республиканских производственно-научных объединений Союзсельхозхимии, 154 областных, краевых (АССР) и свыше 3 тыс. районных (межрайонных) агрохимобъединений, более 200 агрохимлабораторий и проектно-изыскательских станций химизации сельского хозяйства, 152 станции защиты растений с широко разветвленной сетью опорных пунктов [4, с. 83]. Каждое аграрное предприятие вправе создать свой пункт химизации с правами структурного подразделения. Хотя эти пункты и не входят в состав райхимобъединений, их тем не менее следует рассматривать в качестве необходимых звеньев агрохимической службы района. Как видим, агрохимическая служба страны представляет собой достаточно организованную систему с большим материально-техническим и научным потенциалом.

Нормативно установлено, что работы по агрохимическому обслуживанию колхозов, совхозов и других аграрных предприятий проводятся на основе заключаемых договоров, в которых конкретно определяются права и обязанности сторон с учетом нормативных предписаний, содержащихся в специальных правовых актах. Организации Союзсельхозхимии не вправе отклонять предложения аграрных предприятий о заключении договоров на их обслуживание, поскольку организации данной системы созданы именно для выполнения агрохимических работ. В случае возникновения спорных ситуаций при заключении договоров последние рассматриваются в установленном порядке. Имеются положительные примеры деятельности организаций Союзсельхозхимии по агрохимическому обслуживанию сельскохозяйственных предприятий. При этом следует указать и на объективные предпосылки для эффективной работы агрохимической службы. В частности, с каждым годом увеличивается объем производства различных агрохимикатов, систематически обновляется технический потенциал, постоянно совершенствуется технология применения агро-

химикатов, сооружаются склады для хранения химикатов, взлетно-посадочные полосы для авиации и т. д. Права и обязанности агрохимической службы в своей основе определены достаточно полно и четко.

Однако анализ законодательства об агрохимизации сельского хозяйства и практики его исполнения показывает, что Союзсельхозхимия, ее органы на местах еще не в полной мере выполняют свою основную обязанность по организации научно обоснованного использования минеральных, органических удобрений и других агрохимикатов хозяйствами АПК СССР. Между тем эта обязанность в постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 9 августа 1979 г. рассматривается как первостепенная. Более того, сами организации Союзсельхозхимии зачастую выполняют работы по агрохимизации на низком технологическом уровне, что обоснованно вызывает нарекания со стороны хозяйств. К основным причинам такого положения можно отнести следующие.

1. Обслуживающие организации далеко не в полной мере перестроили свою работу, которая обеспечивала бы достижение благоприятного конечного результата в процессе совместной деятельности аграрных предприятий и обслуживающих организаций по агрохимизации земель — повышение урожайности с каждого гектара. К сожалению, в настоящее время агрохимобслуживание в основном ориентировано на выполнение своих планов в гектарах и тоннах, на получение максимальной прибыли от объемов произведенных работ без учета ответственности за урожай. Ведомственные интересы еще берут верх в ущерб общим интересам аграрных предприятий и государства.

2. Отсутствует должный государственный контроль за качеством агрохимических работ, выполняемых как самими аграрными предприятиями, так и обслуживающими их организациями. Нормативно установлено, что контроль в указанной сфере осуществляют соответствующие органы управления АПК и Союзсельхозхимии. Однако должного разграничения контрольных функций данных органов еще пока не существует, что приводит к бесконтрольности в области агрохимизации [9, 1987, 8 апр.]. Действующее Положение о государственном контроле за использованием земель от 14 мая 1970 г. [3, 1970, № 9, ст. 71] нуждается в существенном улучшении, поскольку в управлении АПК произошли значительные изменения. В Положении отсутствуют указания об осуществлении государственного контроля за проведением агрохимических работ.

3. Аграрные предприятия, земли которых обрабатываются агрохимикатами, не предъявляют должной требовательности к обслуживающим их организациям за качество выполняемых работ по договору, нередко подписывают документы на произведенные работы без предварительной проверки их качества. Имеются и другие неурегулированные вопросы.

Агрохимизация — важнейший фактор интенсивной технологии в земледелии. В связи с тем, что ее объемы будут постоянно воз-

растать, процесс агрохимизации должен осуществляться строго на научной основе, что вытекает из постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О совершенствовании научного обеспечения развития агропромышленного комплекса страны» [9, 1987, 13 авг.]. Это обуславливает, в свою очередь, необходимость создания должной правовой основы агрохимизации земель. Речь идет о разработке специального союзного нормативного акта по вопросам правового регулирования агрохимизации земель. В нем следовало бы унифицировать действующее законодательство в данной сфере, поскольку имеющиеся нормативные акты союзного и республиканского значения были приняты различными компетентными органами в разное время и, следовательно, не все их нормативные предписания согласованы в полной мере. Отдельные вопросы либо не урегулированы, либо урегулированы недостаточно. Существует чрезмерная разобщенность нормативных актов по вопросам агрохимизации земель, что затрудняет их использование в деятельности организаций АПК СССР и правоприменительных органов. Принятие предлагаемого нормативного акта обусловлено также тем, что с 1 января 1988 г. действует Закон СССР о государственном предприятии (объединении), в котором многие вопросы решаются по-иному. Назрела необходимость разработки нормативов предельно допустимых концентраций агрохимикатов в почве и закрепления их в правовых предписаниях, ибо существующие нормы внесения агрохимикатов в почву не всегда учитывают фактор охраны окружающей среды [5, с. 94].

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. 3. СП СССР. 4. Артюшин А. Агрохимическое обслуживание колхозов и совхозов//Экономика сельского хозяйства. 1982. № 2. 5. Бринчук М. М. Химизация сельского хозяйства и правовые проблемы охраны окружающей среды//Сов. гос-во и право. 1986. № 1. 6. Пугинский Б. Использование правовых средств в совершенствовании деятельности АПК//Сов. юстиция. 1985. № 4. 7. Шупляков Ю. Работа по укреплению законности в хозяйственных отношениях предприятий, входящих в АПК//Там же. 8. Красное знамя: Орган Харьковского обкома Компартии Украины и областного Совета народных депутатов. 9. Сельская жизнь. 10. Бюл. нормативных актов министерств и ведомств СССР.

*Поступила в редколлегию 10.02.88*

**В. А. ЧУЙКОВ**, канд. юрид. наук

Харьков

### **ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЛАСТНЫХ АГРОПРОМЫШЛЕННЫХ ФОРМИРОВАНИЙ**

На мартовском (1989 г.) Пленуме ЦК КПСС было признано необходимым в целях повышения эффективности агропромышленного производства на основе развития хозрасчетных отношений

в сельском хозяйстве и совершенствования его экономических связей с другими отраслями в условиях расширения самостоятельности и усиления ответственности исполнительных комитетов Советов народных депутатов и агропромышленных формирований за удовлетворение потребностей населения в продуктах питания осуществить перестройку на всех уровнях системы управления агропромышленным комплексом\*.

Советам Министров союзных и автономных республик, исполкомам краевых и областных Советов народных депутатов при осуществлении перестройки управления необходимо обеспечить управление основным производственным звеном на принципах, вытекающих из необходимости развития многообразных форм хозяйствования и гибкого сочетания различных форм собственности. На уровне района стоит задача последовательного преобразования агропромышленных объединений из органов государственного управления в хозрасчетные формирования, широко распространение новых организационных форм агропромышленной интеграции и кооперирования — агропромышленных объединений, агрокомбинатов, агрофирм, производственных объединений, ассоциаций, создаваемых на добровольной основе.

Агропромышленное формирование будет осуществлять свою деятельность в соответствии с положением, утверждаемым его высшим органом управления — собранием (конференцией) уполномоченных представителей предприятий и организаций, входящих в состав этого формирования. Собрание (конференция) для оперативного выполнения функций, делегированных агропромышленному формированию предприятиями, избирает совет и образует аппарат, являющийся рабочим органом совета.

На уровне области стоит задача образования вместо существовавших агропромышленных комитетов выборных органов самоуправления — советов (союзов, ассоциаций) агропромышленных формирований области. Их деятельность должна быть направлена на выполнение функций, которые делегируются им хозрасчетными объединениями, колхозами, совхозами, перерабатывающими предприятиями, организациями арендаторов, кооперативами арендных коллективов и крестьянскими хозяйствами.

Создаваемые в настоящее время выборные органы самоуправления будут представлять интересы агропромышленного комплекса в областном Совете народных депутатов, оказывать всемерное содействие государственным заготовительным организациям в заключении договоров с колхозами, совхозами, другими предприятиями и организациями, агрофирмами, крестьянскими хозяйствами. При этом важно, чтобы в договорах предусматривались пункты о производстве экологически чистой сельскохозяйственной продукции, соответствующей государственным стандартам, и ответственность за невыполнение такого рода обязательств. Постановлением Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г. «Об улучшении про-

\* Известия. 1989. 1 апр.

довольственного обеспечения населения страны на основе коренного повышения эффективности и дальнейшего развития агропромышленного производства» обращено особое внимание Советов Министров союзных и автономных республик, исполкомов краевых и областных Советов народных депутатов, Государственной комиссии Совета Министров СССР по продовольствию и закупкам на необходимость кардинальных изменений в осуществлении инвестиционной политики в области мелиорации земель. Финансовые и материальные ресурсы должны направляться прежде всего на реконструкцию и качественное улучшение орошаемых и осушенных земель, защиту почв от ветровой и водной эрозии, коренное улучшение низкопродуктивных сельскохозяйственных угодий, создание и внедрение новых водосберегающих технологий\*. Кроме того, признано необходимым возложить с 1990 г. функции заказчика по проектированию и проведению мелиоративных мероприятий на колхозы, совхозы и другие предприятия, а также на органы хозяйственного руководства агропромышленного комплекса (на всех уровнях управления). Перед исполкомами местных Советов народных депутатов и хозяйственными органами поставлена задача по восстановлению плодородия земли и обеспечению экологического равновесия в сельскохозяйственном производстве, внедрению интегрированных систем защиты растений на основе рационального сочетания химических средств и биологических методов; осуществить в тринадцатой пятилетке комплекс мер по эффективному использованию мелиорированных земель и росту продуктивности их в 1,5 раза; сократить удельное водопотребление на 25 %, расширить масштабы проведения работ по предотвращению эрозии почв и их засолению.

Важную роль в осуществлении этих мероприятий, направленных на более рациональное природопользование и охрану окружающей среды в сельскохозяйственном производстве, должны сыграть областные агропромышленные формирования в лице их выборных органов самоуправления — советов (союзов, ассоциаций). В данной связи представляется целесообразным, чтобы исполкомы областных Советов разработали и приняли Положения об этих выборных органах самоуправления агропромышленных формирований, где достаточно полно были бы изложены формы их участия в вышеуказанных мероприятиях.

Для осуществления функций государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства по вопросам землепользования и землеустройства, ветеринарии, карантина и качества продукции, а также для выполнения других задач постановлением Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г. «О коренной перестройке экономических отношений и управления в агропромышленном комплексе страны» предусматривается создание при исполкомах областных Советов народных депутатов соответствующей

\* Известия. 1989. 11 апр.

щих государственных служб \*. Очевидно, что имеются в виду службы, которые не входят в состав Госкомприроды СССР и его местных органов, созданных в соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 7 января 1988 г. «О коренной перестройке дела охраны природы в стране». В связи с этим необходимо определить компетенцию этих служб в сфере осуществления контроля за природопользованием и охраной окружающей среды в агропромышленном комплексе области и разграничить ее с компетенцией как местных Советов народных депутатов, так и местных органов Госкомприроды СССР.

Важно при этом не допустить дублирования прав и обязанностей указанных служб в осуществлении контроля в данной сфере общественных отношений, применения мер дисциплинарного или административного воздействия к виновным в нарушении действующего законодательства о рациональном использовании и охране природных ресурсов.

*Поступила в редколлегию 07.02.88.*

*М. В. ШУЛЬГА, канд. юрид. наук*

*Харьков*

#### **ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ОГОРОДНИЧЕСТВА ГРАЖДАН В СИСТЕМЕ АПК**

Пользование огородами — одна из важнейших разновидностей землепользования граждан — неразрывно связано с ведением гражданами в той или иной форме личного подсобного хозяйства и выступает его основой. Необходимость более широкого использования возможностей личных подсобных хозяйств в решении задач, стоящих перед АПК по улучшению снабжения населения продовольствием, подчеркивается в постановлении ЦК КПСС «О неотложных мерах по ускорению решения продовольственного вопроса в соответствии с установками июньского (1987 г.) Пленума ЦК КПСС» [4, 1987, 25 сент.].

Правовое регулирование отношений по использованию земель для нужд огородничества в УССР осуществляется на основе Земельного кодекса (ст. 77, 79, 87, 137—138), а также других союзных [2, 1985, № 2, ст. 8; 1986, № 22, ст. 122] и республиканских нормативных актов [3, 1985, № 3, ст. 15; 1986, № 9, ст. 46]. Однако правовая регламентация индивидуального и коллективного огородничества граждан, к сожалению, недостаточно полно отражает суть этого землепользования. В частности, не регламентирован ряд практически значимых вопросов: какой именно участок следует считать огородным; на какой срок и каким категориям граждан он может предоставляться в пользование. В данной связи на практике органы управления АПК и сами аграрные организации испытывают серьезные затруднения в процессе предоставления

\* Известия. 1989. 12 апр.

и изъятия огородных участков, а также обеспечения их рационального использования. Несомненно, что надлежащее разрешение указанных вопросов будет способствовать реальному обеспечению законных прав и интересов граждан в ведении личного подсобного хозяйства.

Анализ действующего земельного и специального законодательства свидетельствует о том, что огородные участки могут выделяться гражданам во временное пользование. Правовой основой такого огородничества является ст. 87 ЗК УССР, предусматривающая предоставление свободных земель городской застройки гражданам во временное пользование, а также ст. 137, в которой говорится о временно неиспользуемых землях сельскохозяйственного назначения и других землях, предоставляемых для нужд огородничества.

Закрепляя временный характер огородничества, ЗК УССР не связывает его с каким-либо конкретным сроком. Думается, что возможно не только краткосрочное (до 3-х лет), но и долгосрочное (от 3-х до 10 лет) пользование огородной землей. Основанием для такого вывода служит предусмотренная ч. 2 ст. 137 ЗК УССР возможность предоставления под огороды неиспользуемых чересполосных, мелкоконтурных участков и малопродуктивных угодий колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий. Хотя в статье и не указывается прямо на временное использование этих земель для нужд огородничества, но фактически оно является таковым. Пользование перечисленными участками и угодьями для огородничества граждан предполагается в таких случаях до проведения очередного внутрихозяйственного землеустройства, одна из задач которого — организация наиболее полного, научно обоснованного, рационального и эффективного использования земель, в том числе и путем устранения чересполосицы и других неудобств в расположении земель (ст. 148, 150 ЗК УССР). В соответствии с Инструкцией по внутрихозяйственному землеустройству колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, утвержденной Министерством сельского хозяйства УССР 28 марта 1975 г., проект внутрихозяйственного землеустройства составляется на расчетный срок — до конца текущей пятилетки, т. е. максимально на 5 лет. Вопрос же о конкретном сроке, на который предоставляется участок под огород, должен разрешаться в каждом конкретном случае с учетом всех фактических обстоятельств органами управления сельскохозяйственных предприятий — первичных землепользователей, — выделяющими огородные участки.

Временный характер использования огородных земель в качестве средства производства обуславливает эксплуатацию их только для выращивания огородных культур, многолетних насаждений и исключает возможность закладки виноградников, садов, использования этих земель под застройку. Таким образом, изложенное позволяет заключить, что огород есть земельный участок, выделяемый во временное пользование для выращивания овощей, карто-



феля, бахчевых и других огородных культур. Такое (или подобное) определение огорода и его целевого назначения, полагаем, целесообразно закрепить в нормативном порядке.

Согласно ст. 79 ЗК УССР индивидуальные огороды могут находиться в пользовании только постоянных рабочих и служащих, а также учителей, врачей и других специалистов, работающих и проживающих в сельской местности и не пользующихся приусадебными участками. В соответствии с законом другие лица не могут пользоваться индивидуальными огородами. Исключение составляет индивидуальное огородничество рабочих и служащих совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, расположенных в пределах городов и поселков городского типа. Данный вид огородничества разрешен Указом Президиума Верховного Совета УССР от 25 декабря 1970 г. «О порядке введения в действие Земельного кодекса Украинской ССР» [1, 1971, № 1, ст. 18].

Законодательство не допускает одновременного нахождения в пользовании постоянных рабочих и служащих, учителей, врачей и других специалистов, работающих и проживающих в сельской местности, приусадебных участков и индивидуальных огородов. Сельский житель вправе пользоваться приусадебным участком в установленных размерах или индивидуальным огородом в размере до 0,15 га. В отношении пользования коллективным огородом ст. 138 ЗК УССР аналогичный вопрос решает по-иному: рабочим и служащим (независимо от места их проживания и работы), имеющим приусадебные участки, коллективные огороды выделяются в таких размерах, чтобы общая площадь не превышала 0,15 га. Однако указанное положение трудно объяснить, если учесть, что целевое назначение индивидуального и коллективного огорода одинаково, а пользование им осуществляется временно. Вряд ли целесообразно сохранение в законе запрета на одновременное пользование сельскими жителями приусадебными участками и индивидуальными огородами.

Земельный кодекс УССР не решает конкретно вопроса о том, вправе или обязаны ли сельскохозяйственные предприятия предоставлять постоянным рабочим и служащим, врачам, учителям и специалистам индивидуальные огороды. В ст. 79 ЗК УССР говорится лишь о том, что участки под индивидуальные огороды «могут предоставляться» всем перечисленным лицам. Думается, что это не совсем так, во всяком случае по отношению к постоянным рабочим и служащим совхозов. Этим гражданам совхозы обязаны предоставлять даже приусадебные участки, что вытекает из ст. 73 ЗК УССР. Представляется, что подобное правило следует закрепить законодательно и в отношении индивидуальных огородов.

Анализ практики землепользования сельских жителей показывает, что круг лиц, которые фактически пользуются индивидуальными огородами в сельской местности, значительно шире, нежели это определено действующим законодательством. Так, индивидуальными огородами пользуются наряду с постоянными и сезонными

рабочие совхозов. Сказанное имеет место, к примеру, в совхозе «Пархомовский» Краснокутского района и в совхозах Готвальдовского района Харьковской области. Индивидуальные огороды сроком на один год предоставляются здесь гражданам, заключившим с совхозом трудовой договор на выполнение сезонной работы. Целесообразность такой практики не вызывает сомнений, поскольку сезонным работникам в соответствии со ст. 78 ЗК УССР предоставляются даже приусадебные участки.

Подобная ситуация складывается и в отношении членов колхозов, в пользовании которых по закону могут находиться только приусадебные участки, но не огороды. Между тем колхозники зачастую проживают в домах колхозов и, следовательно, не пользуются приусадебной землей. Они вправе вести подсобное хозяйство, но реально осуществить данное право они смогут, лишь получив в пользование соответствующий земельный участок. Поэтому, например, колхозникам, проживающим в домах, принадлежащих колхозу «Большевик» Валковского района Харьковской области, вместо приусадебных участков предоставляется огородная земля, выделяемая за пределами жилой зоны с. Снежково.

В настоящее время многие граждане, постоянно проживая в городе или поселке, заняты в сельском хозяйстве. В соответствии с законодательством такие лица не могут пользоваться индивидуальными огородами. Однако удовлетворить их потребность в огородной земле можно посредством организации коллективного огорода. К сожалению, подобная форма огородничества еще не получила достаточно широкого распространения в сельской местности. Между тем в ст. 137 ЗК УССР прямо предусмотрена возможность использования для нужд огородничества земель сельскохозяйственных предприятий.

**Список литературы:** 1. Ведомости Верховного Совета УССР. 2. СП СССР. 3. СП УССР. 4. Правда.

*Поступила в редколлегию 12.02.88*

*В. В. НОСИК, канд. юрид. наук*

Киев

## **ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ АПК ПО ИНТЕНСИФИКАЦИИ ЗЕМЛЕДЕЛИЯ**

Стройное, логически последовательное учение об экономической природе и факторах интенсификации основных отраслей сельскохозяйственного производства разработано основоположниками марксизма-ленинизма. Классическое определение интенсификации дал К. Маркс, подчеркнув, что «...в экономическом смысле под интенсивной культурой мы понимаем не что иное, как concentra-

цию капитала на одной и той же земельной площади, вместо распределения его между земельными участками, находящимися один возле другого» [1, т. 25, ч. II, с. 227].

Интенсификация земледелия и сельского хозяйства в целом имеет не только экономический, социальный, но и правовой аспект. Сущность последнего заключается в выяснении роли правовых средств и их применении для обеспечения общественных отношений, возникающих между людьми в ходе реализации основных направлений интенсификации земледелия. Исходным положением для юридического исследования указанного процесса является высказывание Ф. Энгельса о значении норм права, которые регулируют существующие при данных обстоятельствах нормальные экономические отношения между отдельными лицами [1, т. 21, с. 311].

В настоящее время в аграрно-правовой науке практически не исследованы проблемы правового регулирования общественных отношений, возникающих при внедрении достижений НТП в земледелии. Исследования ученых-аграрников в основном посвящены отдельным направлениям реализации данного процесса в условиях АПК без учета комплексного подхода к регулированию общественной деятельности в рассматриваемой сфере [4].

В условиях углубления процесса интенсификации сельского хозяйства особую актуальность приобретают правовые вопросы рационального использования и охраны плодородных земель на основе постепенного освоения в конкретных природно-климатических зонах страны научно обоснованных зональных систем земледелия. На необходимость внедрения последних в АПК указывается в Программе КПСС [2, с. 144].

Земельное законодательство обязывает землепользователей внедрять в соответствии с зональными условиями и специализацией хозяйства наиболее эффективные системы земледелия (ст. 55 ЗК УССР). Что следует понимать под системой земледелия и каким образом должно обеспечиваться выполнение этой обязанности?

Под *системой земледелия* понимают комплекс взаимосвязанных агротехнических, мелиоративных и организационных мероприятий, направленных на эффективное использование земли, сохранение и повышение плодородия почв, получение высоких и устойчивых урожаев сельскохозяйственных культур [9, с. 2]. Содержание каждого из названных мероприятий раскрывается в разработанных сельскохозяйственной наукой системах земледелия [6].

Понятие системы земледелия является агрономическим, но, на наш взгляд, его можно применять и в земельно-правовой терминологии с тем, однако, условием, что нормы земельного законодательства должны содержать не все рекомендации разработанных систем земледелия, а только те, которые были бы обязательны для всех землепользователей и в то же время применялись с учетом зональных и местных почвенно-климатических условий хозяйств.

Каждая современная система земледелия, как правило, включает определенные звенья (элементы). Она состоит из научно обоснованных севооборотов; механической обработки почвы; применения удобрений; мероприятий по предупреждению эрозии почвы и борьбе с ее последствиями; мелиоративных и культуртехнических мероприятий; комплекса агротехнических и химических мер по борьбе с сорняками, болезнями и вредителями сельскохозяйственных культур [5, с. 135].

Нетрудно заметить, что почти каждый из названных элементов системы земледелия в настоящее время закреплён в виде основных обязанностей землепользователей по повышению плодородия почв (ст. 28, 31, 55 и др. ЗК УССР). Кроме ЗК УССР, правовое регулирование систем земледелия осуществляется нормами, помещёнными в других источниках земельного права. Однако следует подчеркнуть, что в настоящее время ещё отсутствует эффективный организационно-правовой механизм, обеспечивающий единый порядок освоения и соблюдения зональных систем земледелия. В результате во многих колхозах, совхозах, других сельскохозяйственных предприятиях научно обоснованные системы земледелия ещё не внедрены в производство, застряли в областных и районных организациях. Объясняется такое положение, в первую очередь, имеющимися недостатками в правовом обеспечении организаторской деятельности местных органов АПК по координации усилий колхозов, совхозов и других землепользователей, направленных на интенсивное использование сельскохозяйственных угодий.

Юридической обязанностью местных органов АПК является внедрение (освоение) в сельскохозяйственное производство научно обоснованных систем земледелия [10, с. 89]. Внедрение интенсивных систем ведения хозяйства в колхозах, совхозах осуществляется в рамках основных функций местных органов АПК по обеспечению рационального использования сельскохозяйственных угодий и повышению их плодородия. К таким функциям относятся следующие: планирование рационального использования земель; организация агрохимического и мелиоративного обслуживания землепользователей; материально-техническое обеспечение рационального использования земель; проведение мероприятий по борьбе с эрозией почв; государственный контроль за использованием сельскохозяйственного назначения.

Планирование использования сельскохозяйственных угодий, повышение плодородия почв проводится местными органами АПК с учётом внедряемых в хозяйствах систем земледелия и государственных плановых заданий по производству продукции растениеводства и животноводства. Районные и областные органы управления АПК принимают участие в разработке и совершенствовании Схем и проектов землеустройства сельскохозяйственных предприятий района (области), технические советы органов управления районным АПК утверждают комплексные планы мероприятий по борьбе с эрозией почв. Советы агрообъединений (агрофирм) рассматривают планы водохозяйственного строительства, определяют его

объекты, утверждают планы проведения агрохимических работ и т. д. При этом следует иметь в виду, что постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О дальнейшем совершенствовании экономического механизма хозяйствования в агропромышленном комплексе страны» от 20 марта 1986 г. запрещает органам государственной власти и управления доводить до колхозов (совхозов) показатели, не предусмотренные государственными плановыми заданиями [3, 1986, № 17, ст. 90].

Однако на практике указанное требование законодательства еще не соблюдается. Некоторые органы управления АПК используют методы руководства бывших сельхозорганов, не перестраиваются на экономические методы управления, мелочной опекой ограничивают инициативу хозяйств. Так, одной из основных обязанностей землепользователей по повышению плодородия почв является введение и освоение севооборотов (ч. 2 ст. 28 и п. 2 ст. 55 ЗК УССР). Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об улучшении планирования и экономического стимулирования производства и заготовок сельскохозяйственных продуктов» от 14 ноября 1980 г. землепользователям предоставлены широкие права самостоятельно определять структуру посевных площадей, типы и виды севооборотов, выбирать такую систему последних, которая выгодна данному хозяйству [3, 1981, № 1, ст. 1]. Несмотря на принятые решения партии и правительства по устранению мелочной опеки колхозов и совхозов, еще не изжита практика изменения планов производства продукции растениеводства и животноводства, навязывания хозяйствам структуры посевных площадей районными и областными организациями [11]. По данным Киевского АПК, до 1986 г. в большинстве районов области фактически не было хозяйства, в котором соблюдалась бы принятая схема чередования культур в севооборотах, комплексно осуществлялись мероприятия по борьбе с эрозией почв [7, с. 13]; в Фастовском районе проектные организации разработали одному из хозяйств почвозащитный севооборот с набором пропашных культур на площади с уклоном более 7 градусов, что привело к снижению плодородия почв, причинению экономического ущерба землепользователю [8, с. 23]. Подобная практика существует не только в этой области. Однако к ответственности никто не привлекается. Таким образом, игнорируется постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О фактах грубых нарушений и извращений в практике планирования колхозного и совхозного производства» от 20 марта 1964 г., в котором предусматривалась возможность привлечения к строгой партийной и государственной ответственности лиц, нарушающих права колхозов и совхозов в планировании производства и возмещении материального ущерба за счет тех, кто толкнул хозяйства на путь убытков [3, 1964, № 4, ст. 29].

Организационно-правовое обеспечение рационального использования земель сельскохозяйственных предприятий АПК предполагает обязательное осуществление контроля за соблюдением землепользователями основных элементов освоенных систем земледе-

для. Такой контроль в условиях АПК, помимо высших и местных органов власти и управления, осуществляют районные и областные органы самоуправления АПК. Анализ контрольной деятельности указанных служб показывает, что перестройка управления АПК не изменила организации государственного контроля за использованием земель сельскохозяйственного назначения. АПК как единая управленческая система соединяет в себе производственно-хозяйственные функции по эксплуатации сельскохозяйственных угодий и функции государственного контроля за использованием этих земель, проведением агрохимических работ, выполнением мероприятий по карантину и защите растений. Указанные органы контроля не имеют права самостоятельно привлекать к ответственности виновных лиц за выявленные правонарушения. Поэтому считаем целесообразным функции государственного контроля за использованием земель сельскохозяйственного назначения, соблюдением основных элементов систем земледелия вывести из компетенции органов управления АПК и передать органам по охране природы (Госкомприроды СССР).

Успешное решение новыми органами управления АПК задач по внедрению научно обоснованных систем земледелия во многом зависит от надлежащего правового регулирования складывающихся в этой связи отношений. В настоящее время отсутствуют правовые нормы о порядке освоения указанных систем, что сдерживает их повсеместное внедрение в сельскохозяйственное производство. Разработанные Южным отделением ВАСХНИЛ и другими научными учреждениями для зоны Степи, Лесостепи, предгорных и горных районов Карпат системы земледелия носят описательный характер и не являются обязательными для местных органов управления АПК и землепользователей. С целью улучшения правового обеспечения систем земледелия в АПК следует выделить в Основах земельного законодательства, ЗК УССР специальный раздел о социалистической системе земледелия и принять Положение о порядке освоения указанных систем в АПК.

**Список литературы:** 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. 3. СП СССР. 4. Веленто И. И. Правовое регулирование агрохимического обслуживания сельскохозяйственных предприятий в СССР: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. М., 1983; Кулинич П. Ф. Рациональное использование мелнированных земель//Вопр. правового обеспечения. К., 1987. 5. Научные основы ведения сельского хозяйства зоны Лесостепи УССР в системе агропромышленного комплекса. К., 1982. 6. Научные основы ведения сельского хозяйства зоны Степи УССР в системе агропромышленного комплекса. К., 1982. 7. Присяжнюк В. Сівозміни в проєкті і на папері//Хлібороб України. 1987. № 4. 8. Присяжнюк В. Сівозміни на папері і в полі//Хлібороб України. 1987. № 5. 9. Сельское хозяйство. Земледелие. Термины и определения. ГОСТ 16256—80. М., 1980. 10. Типовое положение о районном агропромышленном объединении от 18 марта 1986 г.//СП СССР. 1986. № 16. 11. Троян С. Поступило указание сеять веники//Известия. 1987. 27 янв.

Поступила в редколлегию 27.02.88

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЛЕСНОГО  
ФОНДА ДЛЯ НУЖД АПК**

В условиях ускорения социально-экономического развития страны важное значение приобретает рациональное и эффективное использование для нужд сельского хозяйства земель не только сельскохозяйственного назначения, но и других земель единого государственного земельного фонда, в частности, земель государственного лесного фонда. На это обращено внимание в постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 марта 1988 г. «О совершенствовании управления лесным хозяйством и лесной промышленностью страны»\*. Использование таких земель для сельскохозяйственных целей уже получило широкое распространение. Однако в практике АПК областей и районов существует ряд важных нерешенных вопросов, которые связаны с эксплуатацией соответствующих земельных участков. В частности, речь идет об условиях, характере и порядке использования последних.

Земли государственного лесного фонда — это земли, покрытые, а также не покрытые лесом, но предназначенные для нужд лесного хозяйства. Основное целевое назначение названных земель заключается в использовании их для ведения лесного хозяйства. Данные земли в соответствии с ч. 1 ст. 140 Земельного кодекса УССР могут использоваться в указанных целях также колхозами, совхозами, в пользовании которых находятся соответственно колхозные леса или леса государственного значения. Такое целевое назначение рассматриваемых земель не исключает эксплуатации их и для других — вспомогательных — целей (например, сельскохозяйственных), если это использование отвечает интересам лесного хозяйства. Сочетание основной и вспомогательной цели необходимо в связи с тем, что как в лесном, так и в сельском хозяйстве земли гослесфонда используются в качестве средства производства.

Использование земель гослесфонда для сельскохозяйственных целей возможно отдельными гражданами, ведущими подсобное хозяйство, коллективами граждан, а также аграрными предприятиями для общественного сельскохозяйственного производства. В первом случае речь идет о пользовании отдельными гражданами сенокосами, пастбищами для скота (ст. 82 ЗК УССР), служебными земельными наделами (ст. 131 ЗК УССР), во втором — о коллективных формах землепользования, которыми являются коллективное садоводство и огородничество (ст. 135, 137 ЗК УССР), и в третьем — об использовании данных земель колхозами, совхозами и другими сельскохозяйственными предприятиями (ст. 140 ЗК УССР).

\* Лесная промышленность. 1988. 30 апр.

Наибольшую практическую значимость для АПК имеет использование колхозами, совхозами, другими предприятиями и организациями сельскохозяйственных угодий из земель гослесфонда для нужд сельского хозяйства. В подавляющем большинстве случаев такое использование носит временный характер. Наиболее распространено оно при сенокошении и пастьбе скота. Правила сенокошения и пастьбы скота в лесах СССР, утвержденные постановлением Совета Министров СССР от 17 августа 1947 г. в редакции от 27 апреля 1983 г. \*, закрепляют право на первоочередное получение участков для сенокошения и пастьбы скота за колхозами, совхозами, другими сельскохозяйственными предприятиями и организациями, а также подсобными сельскими хозяйствами предприятий и организаций. Сенокошение и пастьба скота в лесах, а также на землях гослесфонда, не покрытых лесом, согласно ст. 51 Лесного кодекса УССР рассматриваются как разновидности побочных лесных пользований. Осуществляются они на сельскохозяйственных угодьях, входящих в состав земель гослесфонда, в соответствии с требованиями земельного законодательства Союза ССР и Украинской ССР с учетом интересов лесного хозяйства.

Одной из особенностей возникновения права пользования сенокосом или пастбищем для скота на землях гослесфонда является его специфическое документальное оформление. В соответствии со ст. 54 ЛК УССР сенокошение и пастьба скота на землях гослесфонда допускается только по специальному разрешению — лесному билету, который дает право на пользование соответствующим земельным участком, необходимым для осуществления указанных пользований. Это документ, удостоверяющий право пользования сенокосом и пастбищем для скота. С момента выдачи лесного билета колхоз, совхоз или другое сельскохозяйственное предприятие или организация приобретает права по использованию соответствующего участка, предоставленного для определенной конкретной цели. Со дня выдачи лесхозом лесного билета переданные пользователю участки для осуществления сенокошения и пастьбы скота считаются сданными под его охрану.

Действующее законодательство не предусматривает заключения договора между сельскохозяйственным предприятием и первичным пользователем землями гослесфонда, который бы уточнял и конкретизировал права и обязанности сторон. Между тем договорное оформление таких отношений не только возможно, но во многих случаях и целесообразно. Договорная форма регулирования природоресурсовых отношений широко применяется, например, в процессе осуществления других побочных пользований (промысловой заготовки древесных соков, дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод и другой лесной продукции). В условиях самофинансирования предприятий договорная форма в лесопользовании приобретает важное значение.

*Поступила в редколлегию 27.02.88*

\* СП СССР. 1983. № 13. Ст. 61.



НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ЗОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ  
ЗЕМЛЕДЕЛИЯ

Одним из основных направлений реализации Продовольственной программы СССР, как было отмечено на XIX партийной конференции, является обеспечение рационального использования земель сельскохозяйственного назначения. Для решения данной задачи предусматривается введение и освоение научно обоснованных зональных систем земледелия, исходя из конкретных природно-экономических условий определенных регионов (областей, краев, республик, не имеющих областного деления) с учетом особенностей районов и каждого сельскохозяйственного предприятия.

Зональные системы земледелия включают такие элементы, как мероприятия по охране почв от ветровой и водной эрозии; мелиорация земель (в широком смысле); специализированные севообороты; система удобрений и других мер по восстановлению плодородия почв; способы обработки почв и некоторые другие [3, с. 11—12]. Указанные элементы в системе земледелия сельскохозяйственных предприятий обладают конкретным содержанием в зависимости от условий ведения хозяйства и носят рекомендательный характер. Системы земледелия по существу представляют собой часть системы ведения сельского хозяйства в целом, отражающую технологию эксплуатации земли в качестве главного средства производства. Реализуются они в процессе осуществления внутрихозяйственного землепользования аграрных предприятий.

Анализ земельного законодательства свидетельствует о том, что зональные системы земледелия еще не получили в нем своего правового закрепления. Термин «системы земледелия» употребляется в ст. 23 Основ земельного законодательства, однако его правовое содержание не раскрывается. Такое положение обусловило разобщенность внутрихозяйственного землепользования сельскохозяйственных предприятий и организаций и зональных систем земледелия. Необходимо законодательное закрепление содержания самого понятия «системы земледелия», а также введение правовых норм, регулирующих данный вопрос.

В земельном законодательстве целесообразно сформулировать основные требования, вытекающие из современных научно обоснованных зональных систем земледелия. Наиболее предпочтительным представляется вариант закрепления комплекса прав и обязанностей сельскохозяйственных предприятий, руководителей и специалистов хозяйств, научно-исследовательских учреждений, советских и сельскохозяйственных органов по разработке, введению и освоению систем земледелия. В настоящее время для этого име-

ются все необходимые условия, поскольку рассматриваемые системы создаются не для крупных природно-экономических регионов, а главным образом для административно-территориальных единиц (с учетом их природно-экономических условий). Предлагаемый вариант решения вопроса, полагаем, будет способствовать более четкому определению взаимосвязанного комплекса прав и обязанностей, соединению технологии земледелия с правом, что, в свою очередь, позволит отразить экологические требования в праве землепользования.

Еще в первые годы Советской власти предполагалось издание обязательных правил, касающихся основных приемов механической обработки полей и улучшения лугов, производства посевов и способов сохранения естественного плодородия почв. В. И. Ленин отмечал, что органы Советской власти «приемы улучшения сельского хозяйства должны узаконять и сделать известными» [1, т. 42, с. 179].

Введению правового регулирования систем земледелия должно предшествовать выяснение вопроса о соотношении земельно-правовых и технологических норм. В данном случае применимы общетеоретические положения о том, что с учетом социального и организующего значения определенной части технологических (технических) норм государство может придать и придает им общеобязательное, формально-юридическое значение. При этом учитывается, что технико-технологические правила (нормы) подчиняются также естественнонаучным законам, которые государство не в состоянии изменить, в силу чего воздействие его посредством права на указанные правила ограничено. Однако в пределах технической возможности, научных открытий и достижений государство активно способствует внедрению таких правил в производство, особенно в сферах, охватывающих взаимоотношения общества и природы [2, с. 215—219].

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что не только организационно-экономические, но и технологические стороны системы земледелия могут и должны стать предметом правового регулирования.

В основу правовой регламентации зональных систем земледелия должны быть положены следующие основные принципы: осуществление его строго на основе научных рекомендаций; обеспечение хозяйственной самостоятельности сельскохозяйственных предприятий, развитие их инициативы в земледелии; установление обязанностей сельскохозяйственных предприятий, которые бы выражали общегосударственные и интересы этих предприятий на основе общепризнанных научных рекомендаций; закрепление соответствующих прав данных субъектов как юридических гарантий их интересов и инициативы.

Правовое регулирование разработки, введения и освоения научно обоснованных зональных систем земледелия не входит в противоречие с применением экономических методов управления АПК. Во-первых, последние вводятся в действие нормами права (в про-

тивном случае они не могут применяться повсеместно и единообразно в сходных ситуациях). Во-вторых, необходимы поощрение и принуждение, каждое из которых может быть как экономическим, так и властно-административным.

В условиях АПК правовая регламентация зональных систем земледелия позволит детально урегулировать внутрхозяйственное использование земель сельскохозяйственными предприятиями и организациями.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Марксистско-ленинская общая теория государства и права//Социалистическое право. М., 1973. 3. *Примерная программа и методика разработки научно обоснованных систем ведения сельского хозяйства в области, крае, республике. М., 1981.*

*Поступила в редколлегию 16.02.88*

## **ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ В СИСТЕМЕ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА**

*И. Н. ДАНЬШИН*, д-р юрид. наук

Харьков

### **ОПЫТ ИЗУЧЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ И ПРЕСТУПНОСТИ НА ПРЕДПРИЯТИЯХ АПК**

Современная аграрная политика партии и государства предусматривает ускоренное наращивание ресурсов продовольствия с тем, чтобы в ближайшие годы улучшить положение с продовольственным снабжением, а в тринадцатой пятилетке выйти на качественно новый уровень удовлетворения потребностей населения в продуктах питания, насытить ими потребительский рынок [1].

Одно из условий успешной реализации Продовольственной программы — укрепление дисциплины, порядка и законности, принятие решительных мер по преодолению иждивенческих настроений, пресечению бесхозяйственности, правонарушений и преступности, их профилактике на предприятиях и в организациях, входящих в систему агропрома. Указанные негативные явления, по сути, образуют факторы механизма торможения перестройки.

Борьба с правонарушениями (и особенно с наиболее опасными из них — преступлениями) осуществляется путем органического сочетания мер правового воздействия и профилактико-предупредительных. Главным направлением является предупреждение — устранение причин и условий, порождающих отдельные преступления, определенные виды (группы) преступлений и преступность в целом. Разработка предупредительных мер, следовательно, предпо-

лагает выявление и изучение причин и условий преступления, а также личности совершающих общественно опасные деяния.

Информация о преступлениях и личности преступников может быть получена в результате криминологических исследований. Подобные исследования могут быть различных видов: изучение причин и условий по материалам конкретных уголовных дел (ст. 23, 23<sup>1</sup> и 23<sup>2</sup> УПК УССР); криминологическое исследование в территориальном разрезе; исследование на отдельном объекте и др.

В отличие от первого вида исследований, представляющих собой одну из форм процессуальной деятельности, изучение преступности в территориальном разрезе и на отдельном объекте носит научно-познавательный, комплексный характер. Такого рода исследования проводятся не только участниками уголовно-процессуальной деятельности, но и другими работниками правоохранительных органов, хозяйственными руководителями, представителями советских органов, профсоюзных и комсомольских организаций, широкой общественности, а также научными учреждениями.

Территориальное изучение преступности в наиболее общем плане включает: сбор и обобщение информации о всех преступлениях, совершенных в обследуемом административно-территориальном делении (город, район, область); анализ совокупности социальных явлений и процессов, воздействующих на преступность; установление личностных характеристик лиц, подвергнутых уголовно-правовому воздействию. Изучение проводится с учетом местных экономических, социально-культурных, демографических, психологических и иных особенностей [4, с. 181—197; 5, с. 167—172].

Проведенное кафедрой криминологии и исправительно-трудового права территориальное криминологическое изучение носило в целом ограниченный характер. За период 1986—1987 гг. был обобщен ряд уголовных дел о преступлениях, чаще всего совершаемых на предприятиях АПК Харьковского сельского, Дергачевского, Богодуховского и Золочевского районов Харьковской области. Это преступления против социалистической собственности, хозяйственные, должностные преступления, а также преступления против порядка управления. Углубленному целевому изучению были подвергнуты лишь те криминогенные обстоятельства (причины, условия и ситуации), которые обусловили возникновение указанных преступлений. По специально разработанным анкетам проводилось изучение личности преступников, а также выявление специфики исправительно-трудового воздействия на последних.

В результате была получена и систематизирована разносторонняя криминологическая информация. В частности, установлено, что в совхозах, колхозах, на перерабатывающих предприятиях агропрома наиболее распространенный характер носили такие преступления, как хищения, совершенные путем кражи (ст. 81 УК УССР) и злоупотребления служебным положением (ст. 84 УК), хищения в особо крупных размерах (ст. 86<sup>1</sup> УК) и умышленное уничтожение или повреждение имущества (ст. 89 УК), злоупотребление властью (ст. 165 УК) и служебный подлог (ст. 172 УК).

Подавляющее количество преступлений совершалось в период интенсивных сельскохозяйственных работ (весна, лето, осень). Местом их совершения были фермы, поля, складские помещения, предметом преступления — зерно, скот, кормопродукты, мясомолочная продукция, деньги. Как правило, следует отметить обычно имевшее место соучастие в совершении преступления.

Среди виновных (в основном это молодые люди со средним специальным образованием) большой удельный вес составляли материально-ответственные лица и руководители различного ранга.

Мотивом преступления, с их слов, явилось стремление к обогащению, незаконному получению средств для поддержания личного хозяйства, приобретения спиртного и пр. Наиболее распространенными обстоятельствами, способствующими преступлениям, названы недостатки в системе учета и хранения товарно-материальных ценностей, просчеты в контрольно-ревизионной работе, ошибки в подборе и расстановке кадров, различного рода упущения организационно-управленческого характера.

Большинство виновных осуждено к лишению свободы на различные сроки в пределах до пяти лет. Следует отметить, что данные по Харьковскому региону в части судимости не совпадают с данными карательной политики в целом по стране, касающихся расхитителей, согласно которым примерно 40 % преступников этой категории приговариваются к сравнительно мягким наказаниям либо осуждаются условно [3, 1987, 9 окт.].

Необходимо указать и на определенную латентность преступлений. Однако отсутствие полных сведений о фактическом состоянии последних не позволило сделать достоверные выводы о степени латентности [7, с. 163—168]. Ориентировочно на одно зарегистрированное преступление приходится около десяти латентных.

Очень важным представляется выявление и анализ особенностей исправительно-трудового воздействия на осужденных, совершивших преступления на предприятиях и в организациях агропрома. Так, подавляющее большинство осужденных имели рабочие специальности, что исключало особые затруднения в организации трудового участия в условиях ИТУ; 1/3 осужденных поощрялась за добросовестное отношение к труду и соблюдению требований режима; 3/4 поддерживали отношения с семьей. Эффективность исправительно-трудового воздействия на изучаемый контингент характеризуется такими показателями: около 3 % доказали свое исправление, 68 % стали на путь исправления, 18 % — твердо стали на путь исправления.

Полагаем, что приведенные факты подтверждают вывод о том, что для повышения качества организации и уровня воспитательной работы в условиях лишения свободы лицам, совершившим преступления на предприятиях агропрома, целесообразно определять его в виде отбывания в колониях-поселениях, режим которых создает благоприятные возможности для формирования развития и закрепления позитивных качеств и свойств. Такое положение,

несомненно, будет способствовать их успешной адаптации после освобождения.

Высокая эффективность присуща криминологическому исследованию на отдельном объекте, т. е. в колхозе, совхозе, на перерабатывающем предприятии, заводе, стройке. Сказанное объясняется прежде всего тем, что членам трудового коллектива знакома обстановка на их предприятии (в организации). В постановлении ЦК КПСС «Об улучшении работы по охране правопорядка и усилению борьбы с правонарушениями» особо подчеркивалось, что «основным направлением в профилактике правонарушений должно стать усиление этой работы в трудовых коллективах» [3, 1979, 11 сент.]. В данной связи на трудовые коллективы возложена обязанность (как положительный факт отметим, что многие из них ее выполняют успешно) проведения профилактико-предупредительной деятельности (ст. 8—9, 17 Закона о трудовых коллективах).

Таким образом, основной целью первого этапа криминологического исследования является: изучение состояния и динамики правонарушений среди работников данного объекта, а также причин и условий, способствующих совершению общественно опасных деяний; выявление недостатков и упущений в деятельности администрации и общественных организаций по предупреждению правонарушений; объективный анализ используемых здесь наиболее действенных форм и методов борьбы с правонарушениями.

Следует особо подчеркнуть, что в условиях демократизации значительное внимание необходимо уделять изучению общественного мнения [2], коллективному суждению по всем изложенным вопросам, отношению трудового коллектива к фактам антиобщественных проявлений, ибо преодоление последних — в общих интересах его членов. Общественное мнение — результативный инструмент воспитания, действенное средство профилактики правонарушений [6, с. 176—194].

Проведение на отдельном объекте исследований мобилизует трудовой коллектив на борьбу за искоренение преступлений, проступков и причин их порождающих; оказывает существенное общепредупредительное и воспитательное воздействие как на самих правонарушителей, так и на неустойчивых лиц, находящихся «на грани» совершения преступления или проступка; помогает правоохранительным органам строить свою предупредительную работу наиболее оптимально.

Следует отметить, что в процессе криминологического исследования на отдельном объекте изучаются не только преступления, но и правонарушения, совершенные за интересующий отрезок времени, а также деяния, учиненные работниками данного объекта за его пределами. В подробном анализе нуждаются правонарушения и тех уволившихся на момент проведения исследования работников объекта, которые работали на нем в обследуемый период.

Подобного рода исследования осуществлялись сотрудниками кафедры на двух молокозаводах Харькова. За 1987 г. совершено четыре преступления (два случая хищения путем кражи и два

путем злоупотребления служебным положением). Но эти два объекта значительно поражены административными правонарушениями: это, как правило, мелкие хищения. Размер ущерба, причиненного разовым правонарушением, колеблется в пределах 10—25 р. Такие хищения в основном совершаются: лицами, непосредственно занятыми в сфере производства (65 %); обслуживающим персоналом (22 %); инженерно-техническими работниками; представителями администрации (12 %). Похищаются, как правило, сметана, творог, масло, сливки. Среди «несунов» преобладают лица старше 40 лет, заработок которых составляет 130—200 р. Это люди, имеющие непрерывный стаж работы на данном предприятии пять и более лет. Обстоятельства, способствующие совершению правонарушений, аналогичны обстоятельствам, обуславливающим однотипные преступные посягательства на социалистическую собственность: ненадлежащая охрана территории предприятий, небросовое отношение работников охраны к своим обязанностям, запущенность учета товарных ценностей, определенный дефицит в торговой сети производимых ими товаров, безнаказанность расхитителей, низкая дисциплина, отсутствие порядка на производстве и т. д. Около 1 % опрошенных к числу этих обстоятельств отнесли низкий уровень зарплаты.

Сбор, обобщение и анализ информации о преступлениях и правонарушениях, преступниках и правонарушителях — первый этап криминологического исследования. И лишь после того, когда накапливается обширный научно-представительный материал, можно приступить ко второму этапу исследования — разработке системы мер, направленных на предупреждение правонарушений и преступности. Профилактика же общественно опасных деяний рассматривается в настоящее время как неотъемлемая часть правовой реформы, призванной усилить механизм укрепления законности и поддержания устойчивого правопорядка в стране [2].

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVII съезда КПСС*. М., 1986; *Об улучшении продовольственного обеспечения населения страны на основе коренного повышения эффективности и дальнейшего развития агропромышленного производства: Постановление Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г.*//Правда. 1989. 11 апр.; *О коренной перестройке экономических отношений и управления в агропромышленном комплексе страны: Постановление Совета Министров СССР от 5 апреля 1989 г.*//Там же. 12 апр. 2. *Резолюция XIX Всесоюзной конференции КПСС «О правовой реформе»*//Коммунист. 1988. № 10. 3. *Правда*. 4. Герцензон А. А. Введение в советскую криминологию. М., 1965. 5. *Криминология*. М., 1979. 6. Кобец Н. Г. Предупреждение правонарушений в производственном коллективе (вопросы теории и практики). М., 1982. 7. *Курс советской криминологии*/Под ред. В. Н. Кудрявцева, И. И. Карпеца, В. В. Коробейникова. М., 1985.

*Поступила в редколлегию 12.02.88*

**БОРЬБА С ХИЩЕНИЯМИ ОВОЩЕЙ И ФРУКТОВ В СИСТЕМЕ АПК**

Реализация решений XXVII съезда партии, XIX партконференции, мартовского (1989 г.) Пленума ЦК КПСС требует коренного улучшения деятельности предприятий и учреждений АПК.

Агропромышленные комплексы выполняют задачу по интеграции сельского хозяйства с перерабатывающей промышленностью, способствуют организации экономического механизма взаимоотношений колхозов, совхозов и обслуживающих организаций. Сложная система связей и взаимоотношений, имеющих организационный, хозяйственный и финансовый характер, во многом определяет специфику выявления любого рода нарушителей и преступной деятельности, связанной с хищениями государственного или общественного имущества. Многообразные формы деятельности по производству, хранению, сбыту, переработке различных видов продукции требуют активизации и расширения всех видов контроля за законностью производимых операций в целях предотвращения и пресечения хищений. Значительное место в функциях контроля занимает выявление латентных хищений, которые в связи с преобразованием отраслевых взаимоотношений предприятий сельского хозяйства приобретают новые, более завуалированные формы. Установление последних требует знания специфики деятельности предприятий АПК.

В деле успешного развития сельскохозяйственного производства партия и правительство важную роль отводят расширению ассортимента, в частности, таких видов, как овощи и фрукты. Их рациональное выращивание, хранение и переработка обуславливают тесную взаимосвязь производственных функций промышленных предприятий и сельскохозяйственных подразделений. В настоящее время происходит повсеместная организация комплексов по использованию овощей и фруктов на перерабатывающих производствах, в торгующих организациях и получающих продукцию непосредственно из сельскохозяйственных предприятий: создаются новые перерабатывающие предприятия, реконструируются и расширяются ранее действовавшие, разнообразнее и в более полном объеме осуществляются договорные связи с торгующими организациями. В сложном процессе реорганизации, установления новых производственных отношений значительная роль принадлежит правоохранительным органам, выполняющим задачи по охране социалистического имущества, осуществляющим борьбу с хищениями, бесхозяйственностью, приписками.

На июньском (1986 г.) Пленуме ЦК КПСС М. С. Горбачев отмечал: «Немалая часть предприятий по-прежнему допускает прямые потери ценнейшего сырья и продуктов <...> Велика гибель



сельскохозяйственной продукции, достигающая в целом почти 20 процентов <...> Надо прямо сказать: мы подошли к такому рубежу, за которым подобная бесхозяйственность не только не терпима, но уже и непосильна. На устранение укоренившихся пороков необходимо направить научно-техническую политику, планирование, экономические и административные рычаги. Мы обязаны объявить беспощадную борьбу расточительству, установить жесточайший режим экономии»\*.

Именно бесхозяйственность, отсутствие четкого и строгого контроля за деятельностью предприятий, всепрощение в отношении отдельных «мелких, незначительных» нарушений и отступлений выступают в роли причин и условий, способствующих хищениям государственного или общественного имущества. Обобщение и анализ практики правоохранительных органов Харьковской области свидетельствует о том, что хищениям, совершенным в любых формах должностными или посторонними лицами, предшествовали либо сопутствовали бесхозяйственность, халатность, отсутствие дисциплины, нерадивое и неправильное отношение к своим административным функциям.

Реализация Продовольственной программы предполагает широкое обеспечение населения всеми видами продукции, в том числе садоводства и огородничества. Но главная задача — вырастить и полностью собрать урожай зерна, плодов и овощей, кормовых и технических культур. Дело это общенародное. К нему так и следует подходить в повседневной работе. И, что особенно важно в нынешних нелегких для многих районов условиях, — собрать и сохранить все выращенное, уберечь от потерь\*\*.

Проблема сохранения урожая овощей и фруктов приобретает особую остроту в связи с тем, что многие предприятия АПК определяют свой хозяйственный и производственный потенциал в зависимости от урожайности сельскохозяйственных культур, качества хранения продукции, ее наиболее рационального использования в промышленных и потребительских целях. Несовершенство деятельности предприятий, сохраняющих и перерабатывающих такую продукцию, как овощи и фрукты, требует пристального внимания правоохранительных органов к возможным источникам и каналам хищений. В этом отношении особое значение имеет знание и учет факторов, характеризующих возможные потери, их обусловленность объективными и субъективными обстоятельствами, объемы потерь, причины и условия, способствующие таким потерям. Так, анализ обобщения практики Харьковского агропрома показывает, что к числу обстоятельств, способствующих хищениями в данной отрасли, относятся: ошибки и просчеты в хозяйственно-финансовой деятельности предприятий; ненадлежащий учет и отчетность; недостатки, относящиеся к форме документов и документооборота.

\* *Материалы* Пленума Центрального Комитета КПСС, 16 июня 1986 г. М., 1986. С. 29.

\*\* Там же. С. 37.

(бланки, отпечатанные на некачественной бумаге, документы, составленные, как правило, неразборчиво, через копировальную бумагу); несовершенство организации и дефекты технологии производственного процесса. Учет изложенных обстоятельств создает необходимые предпосылки для четкого и своевременного реагирования, принятия мер по профилактике и пресечению нарушений и преступных посягательств.

В системе АПК значительная роль отведена деятельности колхозов и совхозов по выращиванию овощей и фруктов, а также предприятий, осуществляющих их переработку и реализацию населению. Современная структура организации работы данных отраслей направлена на всемерное сохранение объема выращенной продукции, ее рациональное использование в целях обеспечения выполнения задач Продовольственной программы. Именно в этой связи большое значение приобретают борьба с хищениями, установление источников и каналов, используемых расхитителями, определение способов совершения и сокрытия хищений.

Хищения овощей и фруктов могут иметь несколько источников. Основными из них являются: садовые и огородные (бахчевые) хозяйства (сады и поля), заготовительные организации, базы, складировующие и отпускающие продукцию, торгующие организации, реализующие овощи и фрукты. Помимо названных организаций местом хищения могут быть предприятия, осуществляющие транспортирование продукции, а также морские, железнодорожные, автотранспортные перевозки. В каждой из указанных отраслей хозяйства имеется система учета и отчетности, определяющая специфику производственных функций, выполняемых организацией. Состояние указанной системы влияет на причины и условия, которые могут быть использованы преступниками в целях хищения.

Анализ и обобщение практики расследования хищений овощей и фруктов в агропроме Харьковской области свидетельствует, например, о том, что наиболее распространенным способом хищения применительно ко всем названным отраслям хозяйства является присвоение государственного или общественного имущества. Хищения, совершаемые в форме кражи, составляют в данных видах преступлений весьма незначительный процент, который главным образом относится к тем производственным территориям, где выращиваются овощи и фрукты. Подавляющая же доля хищений, особенно в крупных размерах, совершается должностными лицами и в отраслях, осуществляющих заготовку, хранение и реализацию продукции садоводства и полеводства.

Сбор урожая, несвоевременная его отгрузка заготовительным организациям, отсутствие прямых поставок овощей и фруктов («поле—магазин») создает в настоящее время условия, благоприятные для расхитителей. В этом отношении совершаемые хищения маскируются ссылками на погодные условия, отсутствие транспорта, невозможность реализации по месту выращивания, а также естественными процессами, связанными с порчей продукции. Отсутствие четкого контроля за собранным урожаем, недостатки

весевого хозяйства, определение объемов собираемой продукции «на глаз», достаточно свободный доступ к продукции, складываемой на поле либо в садах, создают благоприятные условия для расхитителей, которые по договоренности с отдельными лицами совершают хищения на протяжении всего периода сбора урожая, который в отдельных регионах продолжается с мая по октябрь-ноябрь. Следовательно, необходимо активизировать внимание к таким возможным источникам хищения, как сад и бахча в период сбора урожая, обеспечив строгий контроль за собранным урожаем и его сохранностью.

Анализ способов совершения хищения овощей и фруктов в процессе их заготовки и транспортирования позволяет выделить наиболее типичные: оформление фиктивных документов на покупку овощей и фруктов у отдельных лиц по ценам, предусмотренным потребительской кооперацией, маскирующих приобретение названной продукции в магазинах государственной торговли; использование различий в закупочных ценах в отдельных республиках и районах страны, а также сезонные изменения цен; вывоз овощей и фруктов по разовым накладным, впоследствии уничтожаемым; вывоз овощей и фруктов под видом отходов либо для откорма скота; составление актов о возврате продукции с выписыванием бестоварной накладной; составление актов о порче продукции и переводе ее в более низкие сорта.

Хищения в крупных размерах могут совершаться и за счет документального снижения объема площадей для выращивания овощей и фруктов, отпуска выращенной продукции частным лицам с последующим уничтожением документов на отпуск, а также путем сокрытия от учета действительного объема урожая.

Бесхозяйственность, отсутствие персональной ответственности за экономические показатели, связанные с садово-огородными площадями, а также экономического прогноза урожая могут использоваться расхитителями. Вскрытие хищений и условий, им способствующих, осуществляется методами бухгалтерского контроля, проверкой соблюдения финансовой дисциплины, должной охраной огородно-садового хозяйства.

*Поступила в редколлегию 11.02.88*

*В. В. ГОЛИНА, канд. юрид. наук*

Харьков

#### **ОБЪЕКТЫ СПЕЦИАЛЬНО-КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ НА ПРЕДПРИЯТИЯХ АПК**

Перестройка и совершенствование сельскохозяйственного производства, ускоренное развитие перерабатывающих отраслей промышленного комплекса, коренное улучшение снабжения населения про-

дуктами питания требуют от субъектов предупреждения преступности усиления борьбы с хищениями, бесхозяйственностью, ненадлежащим отношением к сохранности социалистической собственности, приписками и другими преступлениями в системе агропрома.

АПК в качестве самостоятельного объекта планирования и управления впервые был выделен постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об улучшении управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса» от 24 мая 1982 г. В состав АПК были включены практически все сельскохозяйственные предприятия, имеющиеся на территории района, их партнеры по АПК по переработке продукции, а также соответствующие звенья инфраструктуры: снабженческие, строительные, транспортные и обслуживающие предприятия и организации [2, с. 14—15].

Следует отметить, что и до образования АПК в названных отраслях народного хозяйства и управления осуществлялись соответствующие мероприятия по предупреждению преступлений, однако создание качественно нового сложного образования, выполняющего наравне с другими функциями и функцию обеспечения сохранности социалистической собственности, решительного искоренения всех видов нетрудовых доходов и ряда других преступлений, предполагает углубленный анализ тех негативных явлений и процессов, которые порождают преступления, и разработку мер по их предупреждению в единой системе АПК.

Очевидно, что в реализации указанных задач немаловажная роль отводится *криминологическому* направлению борьбы с преступностью, в рамках которого разрабатывается теория и практика специально-криминологического предупреждения преступлений.

Специально-криминологическое предупреждение преступлений — это совокупность самостоятельных, но взаимосвязанных направлений борьбы с преступностью, содержание которых включает мероприятия по недопущению различного рода преступлений путем выявления и устранения явлений и процессов, непосредственно их вызывающих, а также прекращения развития преступной деятельности. Подобное направление борьбы с преступностью — не просто совокупность мероприятий, а именно синтез направлений, каждое из которых предполагает свой объект предупредительного воздействия, использование с этой целью специфических приемов и средств. Такими направлениями выступают: выявление и устранение негативных явлений и процессов с целью исключения их криминогенного влияния на формирование и становление личности; изменение уже принятых преступных решений и мотиваций; прекращение начатых преступных действий. По цели и способам их достижения специально-криминологическое предупреждение преступлений складывается из мероприятий по криминологической профилактике, предотвращению и пресечению последних.

Предупреждение преступлений включает деятельность различных субъектов предупредительного воздействия, направленного на соответствующие негативные объекты.

Объект предупреждения преступлений — негативное специфическое социальное образование (или их совокупность), представляющее собой разновидность общественных отношений, определенная взаимосвязь и взаимодействие которых устойчиво детерминирует преступления. В литературе отмечается, что криминогенные явления и процессы, будучи несхожими по генезису, сфере, формам и интенсивности проявления, вместе с тем, как правило, реализуют свою негативную направленность совокупно, усиливая друг друга и на уровне региона либо объекта, и применительно к конкретной микросреде, личности, группе лиц.

Несмотря на определенное сходство в описании, негативные явления и процессы, детерминирующие тот или иной вид преступлений, имеют свою специфику, которая нуждается в раскрытии и последующем использовании в предупредительной работе. Отвечающая данному требованию криминологическая классификация преступлений выполняет задачу отбора наиболее типичных, устойчивых — именно для данного вида преступлений — вариантов взаимодействия негативных явлений и процессов. В. Н. Кудрявцев, отмечая, что многие причины правонарушений действуют одновременно и в комплексе, подчеркивал, что в научном исследовании все же имеется возможность выделить основные варианты и установить типичные линии взаимодействия [3, с. 67].

Как показывают результаты исследований, в системе агропрома наиболее часто совершаются: хищения государственного и общественного имущества, причинение имущественного ущерба, умышленное уничтожение государственного или общественного имущества, некоторые хозяйственные, должностные, а также преступления против порядка управления.

Для сельской местности характерны иные, чем в городе, криминогенные явления и процессы, правильный учет и использование которых субъектами предупредительной деятельности способны существенно облегчить и ускорить достижение предупредительных целей, правильно построить тактику предупреждения преступлений в системе АПК. Так, наиболее типичными объектами для предупреждения краж социалистического имущества являются: плохая охрана токов, складов, колхозных и совхозных касс, превышение в них установленного лимита хранения денежных средств, несвоевременная инкассация выручки магазинов, столовых, слабый контроль за автотранспортом, наличие рабочих, прибывших из других мест, и т. д. В то же время объекты предупреждения краж социалистического имущества на предприятиях агропрома в городе ничем не отличаются от объектов аналогичных преступлений на предприятиях иных по принадлежности отраслей народного хозяйства. К их числу можно отнести негативные явления и процессы в сфере управления имуществом предприятий и организаций, а также организации хозяйствования.

По данным выборочного исследования, объекты первой группы чаще всего проявляются в ненадлежащем выполнении должностными лицами и общественностью прямых обязанностей по исполнению законодательства об обеспечении сохранности социалистической собственности. В совокупности к ним можно отнести: недостатки учета и контроля за материальными ценностями, в связи с чем они расхищаются, приводятся в негодность и т. п. (около 18 %); неэффективность текущего и последующего контроля как функции управления (12,2 %); низкий уровень политико-воспитательной и профилактической работы (31 %); недостатки организационно-технического обеспечения сохранности имущества (35,3 %); просчеты в подборе и расстановке кадров (8,4 %); равнодушие, пассивность общественности к фактам корыстных посягательств (10,7 %) и др. Грубые нарушения законодательства используют преступники, четвертая часть которых, по нашим данным, отнесла к обстоятельствам, способствующим совершению хищений, доступность предметов хищения и отсутствие контроля.

Объекты второй группы находят свое выражение, например, в дефиците отдельных товаров и платных услуг, в неправильном ценообразовании, несовершенстве норм естественной убыли, расхода сырья, материалов, выхода готовой продукции и т. д. [3, с. 134].

При исследовании материалов уголовных дел обращает на себя внимание тот факт, что правоохранительные органы слабо выявляют причины и условия, способствовавшие совершению преступлений в конкретных случаях, т. е. на различных предприятиях и производствах агропрома, в совхозах и колхозах, на предприятиях по производству и переработке сельхозпродукции в сельской местности, на предприятиях, перерабатывающих продукцию в городских условиях, соответствующих звеньях инфраструктуры агропрома — снабженческих, строительных и других обслуживающих предприятиях и организациях. Такое деление важно с точки зрения конкретизации объектов предупредительного воздействия. Между тем наиболее часто указываются общие обстоятельства совершения отдельных преступлений, что, естественно, затрудняет устранение действительных криминогенных явлений и процессов, действовавших в момент совершения преступления и продолжающих действовать далее. Специфика негативных явлений, своеобразная взаимосвязь, приводящая в совокупности с другими факторами к преступлениям в АПК, зачастую не выявляется или же выявляется неполностью. По имеющимся у нас сведениям, в 73 % уголовных дел почти не содержатся данные об обстоятельствах, способствовавших совершению преступлений, в частности хищений.

Слабо изучается правоохранительными органами и профилактическая работа агропрома как субъекта предупреждения преступлений. Составление и реализация комплексных планов по предупреждению преступлений на уровне района не стало реальностью. Проводимое нами исследование борьбы с преступностью, особенно корыстной, в системе агропрома Харьковской области

свидетельствует о том, что АПК не использует предоставленные им благоприятные возможности для повышения эффективности своей деятельности в устранении таких антиобщественных явлений, как психология рвачества, стремление к незаконному обогащению, склонность некоторой части населения к пьянству и тунеядству.

Таким образом, перед предприятиями АПК встает ряд проблем, решение которых должно повысить потенциал специально-криминологического предупреждения преступлений. Во-первых, исходя из ст. 2 Закона СССР «О государственном предприятии (объединении)», в соответствии с которой предприятие несет полную ответственность за соблюдение интересов государства и прав граждан, сохранность и приумножение социалистической собственности [1, 1987, № 26], каждое предприятие, входящее в систему АПК, обязано выявлять и устранять криминогенные объекты, детерминирующие совершение преступлений. Во-вторых, агропрому целесообразно смелее планировать и проводить криминологические исследования преступности, ее причин и условий на отдельных предприятиях с целью разработки радикальных предупредительных мер. В-третьих, необходимо создать условия для максимального внедрения в практику борьбы с преступностью на предприятиях агропрома мер криминологической профилактики, предотвращения и пресечения преступлений.

Необходимо добиться существенного улучшения снабжения населения продовольствием посредством всемерного раскрытия потенциала колхозов и совхозов, перехода на новые принципы хозяйствования, устранения всех препятствий, мешающих этому движению вперед [5, 1988, № 10, с. 63].

**Список литературы:** 1. *Ведомости* Верховного Совета СССР. 2. *Козырь М. И.* Современная аграрная политика: управление и право//Сов. гос-во и право. 1986. № 17. 3. *Кудрявцев В. Н.* Причины правонарушений. М., 1976. 4. *Курс советской криминологии. Предупреждение преступлений*/Под. ред. В. Н. Кудрявцева. М., 1986. 5. *Коммунист.*

*Поступила в редколлегию 10.02.88*

*Д. И. ПЫШНЕВ*, канд. юрид. наук

Харьков

## **ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ ОБЩЕНАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ В АПК**

Вопросы совершенствования деятельности АПК находятся в центре внимания партии и правительства. На XIX партийной конференции М. С. Горбачев отмечал, что широкое развитие кооперации, внедрение хозрасчета, арендного подряда, других прогрессивных форм организации и стимулирования труда объективно требу-

ют коренных перемен в управлении агропромышленным комплексом [1]. В резолюциях партконференции указывается на необходимость радикального укрепления социалистической законности и правопорядка, решительного повышения ответственности прокуратуры.

Поскольку подробный анализ всех аспектов большой и многогранной проблемы строгого соблюдения законности в АПК не входит в план настоящей статьи, внимание сосредоточим на определении здесь основных участков общенадзорной деятельности прокуратуры. Изучение и обобщение практики прокурорского надзора показывает, что в настоящее время наблюдается его распыление по направлениям, не всегда заслуживающим первостепенного внимания прокуратуры, а отсюда и низкая предупредительно-воспитательная его направленность, и неэффективность применения форм реагирования на выявление нарушения законности. Отчасти сказанное обусловлено отсутствием единства в определении объекта прокурорского надзора в таком довольно сложном подразделении народного хозяйства, как АПК. Прокурорский надзор в сельском хозяйстве зачастую отождествляется с надзором АПК [3], в то время как здесь имеются существенные различия, обусловленные структурой и функциональными назначением входящих в него сельскохозяйственных предприятий.

Важнейшей обязанностью прокуроров является их активное участие в реализации Продовольственной программы СССР и принятых на ее основе решений партий и правительства. Требуется коренным образом перестроить работу, принимать все необходимые меры к наведению должного порядка в деле сохранности сельскохозяйственной продукции, соблюдения прав и законных интересов субъектов АПК, эффективной кооперации деятельности прокуратуры и контролирующих органов [5, с. 5]. На совещании в прокуратуре СССР 6 августа 1985 г. подчеркивалось, что в агропромышленном комплексе вскрывается значительное количество корыстных преступлений. Вместе с тем слабо ведется борьба с приписками, нарушениями природоохранительного законодательства, имеют место преступления, связанные с недостатками, разбазариванием социалистического имущества, утратой сырья и готовой продукции. Отсутствует надлежащая постановка учета, хранения, расходования ценностей. Обращено также внимание на просчеты в постановке контрольно-ревизионной работы, координации прокурорского надзора и ведомственного контроля АПК.

Как известно, в сфере АПК действует целая система органов контрольно-ревизионного ведомственного и специализированного государственного надзора: агропромышленные объединения, органы Министерства мелиорации и водного хозяйства. Сельхозтехники, Министерства здравоохранения, Госинспекции по карантину растений, Государственная рыбная и охотничья инспекции и др. Взаимодействие прокуратуры с этими органами, а также надзор за реализацией ими своих контрольно-ревизионных функций — важнейший фактор повышения результативности деятельности про-



куратуры. «Слабым звеном в искоренении бесхозяйственности, пресечении различных злоупотреблений и нарушений финансовой дисциплины остается внутриведомственный контроль. Убытки от расточительства зачастую без установления виновных списываются на издержки производства, и никто за это ответственности не несет» [5, с. 10]. Более того, анализ практики показал, что в основном привлечение к ответственности виновных и предъявление исков производится по инициативе прокуратуры. Поэтому в приказах Генерального прокурора СССР соблюдение требований законодательства о возмещении материального ущерба, причиняемого хищениями, бесхозяйственностью, выпуском недоброкачественной продукции, несохранностью и разукомплектованием сельскохозяйственной техники рассматривается в качестве одного из важнейших направлений деятельности прокуратуры. Прокурорам рекомендовано разработать и осуществить в отраслях АПК систему предупредительных мер по искоренению хищений, очковтирательства и непроизводительных потерь продукции сельского хозяйства. Главным элементом данной системы должна быть мобилизация работы органов ведомственного и специализированного контроля и надзора. Следует подчеркнуть, что возмещением ущерба должны заниматься хозяйственные руководители, отвечающие за обеспечение сохранности государственного и общественного имущества, соблюдение договорной дисциплины и в подчинении которых находятся контрольно-ревизионная и юридическая службы [3]. При этом в необходимых случаях прокурорам следует ставить вопрос о привлечении должностных лиц и контролирующих органов к соответствующему виду ответственности.

Закон о прокуратуре СССР возлагает на органы прокуратуры координацию деятельности не только правоохранительных, но и других государственных органов в деле борьбы с преступностью. Всей своей деятельностью прокуратура воспитывает должностных лиц и граждан в духе точного и единообразного исполнения советских законов (ст. 2—3). Следовательно, в деле обеспечения надлежащей сохранности социалистической собственности, охраны интересов субъектов АПК действия органов прокуратуры должны быть направлены прежде всего на повышение ответственности соответствующих руководителей и должностных лиц, усиление роли трудовых коллективов. В настоящее время «неизмеримо возрастает задача прокурорского надзора за соблюдением законов всеми организациями и должностными лицами» [2].

С 1983 г. действует Закон о трудовых коллективах, который закрепил их полномочия по обеспечению сохранности социалистической собственности и рациональному использованию материальных ресурсов. Трудовые коллективы могут ставить вопрос о привлечении к ответственности в установленном порядке работников, виновных в нарушении законодательства об охране социалистической собственности и рациональном использовании материальных и финансовых ресурсов, в выпуске недоброкачественной продукции. Отсюда вытекает, что активизация сил трудовых коллективов —

один из главных факторов, способствующих улучшению деятельности АПК, профилактики правонарушений, своевременному выявлению нарушений законности и их устранению.

Таким образом, в целях совершенствования общенадзорной деятельности прокуратуры в сфере АПК представляется необходимым сосредоточить ее в следующих направлениях: проверка исполнения законов в организационно-управленческих отношениях между органами управления и хозяйственными подразделениями АПК; координация деятельности контролирующих органов АПО по выявлению и перечислению нарушений законов об охране социалистической собственности; разработка системы предупредительных мер по искоренению бесхозяйственности и очковтирательства; привлечение правонарушителей к ответственности и обеспечение возмещения ущерба.

**Список литературы:** 1. Горбачев М. С. О ходе реализации решений XXVII съезда КПСС и задачах по углублению перестройки//Коммунист. 1988. № 10. 2. Горбачев М. С. Доклад на июньском (1987 г.) Пленуме ЦК КПСС//Правда. 1987. 26 июня. 3. Долежан В. В., Тарнавский Г. С. Прокурорский надзор за исполнением законов в сельском хозяйстве. М., 1986. 4. Осипенко П. Неуклонно соблюдать закон//Правда Украины. 1986. 14 нояб. 5. Отчет Генерального прокурора СССР о деятельности прокуратуры СССР по надзору за исполнением требований советских законов об укреплении правопорядка, охране прав и законных интересов граждан//Соц. законность. 1985. № 7.

*Поступила в редколлегия 26.02.88*

*В. И. БОРИСОВ, канд. юрид. наук*

*Харьков*

### **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ПРАВИЛ ОХРАНЫ ТРУДА В СИСТЕМЕ АПК**

В резолюциях XIX Всесоюзной конференции КПСС отмечается, что одним из коренных вопросов современной аграрной политики является «улучшение условий труда и жизни на селе» [1, с. 63]. Существенное место в его решении занимает правовое регулирование, в том числе правильное и эффективное применение уголовного закона к наиболее опасным нарушениям условий труда.

Изучение практики применения ст. 135 УК УССР («Нарушение правил охраны труда») в системе АПК Харьковской области показало, что, несмотря на тяжесть последствий, отдельные следователи и суды недооценивают общественную опасность преступных нарушений условий труда в сельскохозяйственном производстве, не принимают своевременных мер к выявлению и наказанию виновных в них лиц, к устранению причин таких преступлений и способствующих им условий. Имеются ошибки в установлении признаков состава преступления, квалификации, ограничения пре-

ступления, предусмотренного ст. 135 УК УССР, от смежных составов. Например, по ч. 2 этой статьи было предъявлено обвинение инженеру-электрику одного из колхозов Красноградского района Харьковской области К. Из материалов уголовного дела следует, что вследствие нарушений, допущенных К., погиб от поражения электротоком М., 13-ти лет, посторонний для производства, пришедший на молочно-товарную ферму со своей матерью. Поскольку потерпевшими от преступления, предусмотренного ст. 135 УК УССР, могут быть только лица, имеющие постоянную или временную связь с производством, на котором имел место несчастный случай [2, с. 217], то очевидно, что обвинение инженеру К. следовало предъявить по ст. 167 УК УССР, предусматривающей ответственность за халатность.

Встречаются случаи отказа в возбуждении уголовного дела или его прекращения за отсутствием в деянии состава преступления по тем основаниям, что работник производства, нарушивший правила охраны труда, не является должностным лицом и, следовательно, не может нести ответственность по ст. 135 УК УССР. Действительно, закон прямо указывает, что субъектом преступления, предусмотренного статьей, может быть только должностное лицо. Однако сказанное не означает, что другие участники производства, нарушившие правила техники безопасности, промышленной санитарии или иные правила охраны труда, не могут быть субъектами уголовной ответственности. В случаях, когда нарушение ими таких правил повлекло гибель или увечье другого человека, содеянное с учетом обстоятельств дела может рассматриваться как преступление против жизни или здоровья. При этом, указывается в п. 6 постановления № 16 Пленума Верховного Суда СССР от 5 декабря 1986 г. «О практике применения судами уголовного законодательства, направленного на охрану безопасных условий труда и безопасности горных, строительных и иных работ», нарушение, допущенное работником, не являющимся должностным лицом, «должно квалифицироваться по статьям УК о преступлениях против личности независимо от того, имеет потерпевший отношение к данному производству или нет» [4, 1987, № 1, с. 14].

Существенно влияет на полноту использования правоохранительными органами силы закона в борьбе с производственным травматизмом и имеющая место несогласованность в оценке общественной опасности несчастных случаев на производство со стороны Президиума ВЦСПС и уголовного закона. Так, в соответствии с п. 3.2 Положения о расследовании и учете несчастных случаев на производстве, утвержденном Президиумом ВЦСПС 13 августа 1982 г. № 11—6, руководитель предприятия обязан немедленно сообщить в прокуратуру: о групповом несчастном случае, происшедшем одновременно с двумя и более работниками, независимо от тяжести травм пострадавших; о несчастном случае с тяжелым исходом (т. е. повлекшем причинение потерпевшему тяжелого телесного повреждения); о несчастном случае со смертельным исходом [3, с. 11—12]. Вместе с тем, например, Пленум Вер-

ховного Суда УССР считает, что уголовно-правовое понятие «несчастный случай», о котором говорится в диспозиции ст. 135 УК УССР, охватывает не только указанные выше последствия, но и причинение хотя бы одному потерпевшему средней тяжести телесного повреждения или легкого телесного повреждения, повлекшего за собой кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату трудоспособности [2, с. 217]. Кроме того, ч. 1 ст. 135 УК УССР предусматривает ответственность даже тогда, когда нарушение должностным лицом правил охраны труда лишь создавало опасность для жизни или здоровья трудящихся.

В виду такого рассогласования целый ряд несчастных случаев, по поводу которых следственными органами может быть начато производство, практически оказывается вне их поля зрения. Такая несогласованность в определенной степени обуславливает и постоянно наблюдающиеся значительные расхождения между показателями о количестве несчастных случаев в системе агропрома области с количеством дел о производственном травматизме, ставших предметом расследования органами прокуратуры. Например, по данным службы техники безопасности Красноградского районного органа управления АПК Харьковской области и прокуратуры этого района, соотношение в указанных показателях составило в 1986 г. 28,5 : 1. Очевидно, что в подобной ситуации в целях повышения эффективности борьбы с несчастными случаями на производстве, их предупреждения, устранения причин и условий прокурорам необходимо максимально использовать все имеющиеся в их распоряжении средства надзора по установлению в каждом имевшем место несчастном случае степени опасности происшедшего и круга лиц, допустивших его. При этом решение о начале производства по поводу несчастного случая должно основываться в первую очередь на уголовном законе и руководящих указаниях высших прокурорских и судебных органов по его применению. Так, не должно возникать сомнений при отнесении к признакам преступного нарушения правил охраны труда последствий в виде причинения одному или нескольким потерпевшим средней тяжести телесных повреждений.

В результате нарушений правил охраны труда одному или нескольким потерпевшим могут быть причинены и менее значительные повреждения: легкие телесные повреждения различной степени тяжести, ушибы, царапины. При таких последствиях вопрос о преступлении, предусмотренном ст. 135 УК УССР, целесообразно ставить, на наш взгляд, при условии, если имел место групповой несчастный случай и хотя бы одному из потерпевших было причинено легкое телесное повреждение, повлекшее кратковременное расстройство здоровья или кратковременную утрату трудоспособности. В иных случаях к лицам, нарушившим правила охраны труда, достаточно применения мер дисциплинарного или административного воздействия.

Однако одними организационными мерами и теоретическими рекомендациями указанную проблему решить нельзя. Представляется, что здесь необходимы также коррективы и дополнения нормативного характера. В частности, считаем возможным поставить перед ВЦСПС вопрос о приведении в соответствие с уголовным законом перечня несчастных случаев, о которых необходимо немедленно сообщать в прокуратуру (п. 3.2 Положения о расследовании и учете несчастных случаев на производстве).

Отдельно следует остановиться на нарушениях правил охраны труда, создающих опасность для жизни и здоровья трудящихся (ч. 1 ст. 135 УК УССР). Анализ материалов следственной и судебной практики показывает, что привлечение к уголовной ответственности лиц, допустивших такие нарушения, носит единичный, а точнее — исключительный характер. При этом оно имеет место, как правило, в сочетании с привлечением к ответственности иных лиц, деяния которых непосредственно повлекли тяжкие последствия и подпадают под признаки ч. 2 ст. 135 УК УССР. Объясняется это аморфностью и неопределенностью дефиниции «создание опасности», трудностью ее установления, доказывания и отграничения от иных, менее опасных, нарушений правил охраны труда. Думается, что такое понятие следует исключить из диспозиции ч. 1 ст. 135 УК УССР. На наш взгляд, данная часть станет более эффективной в применении, если в ней предусмотреть уголовную ответственность за нарушение должностным лицом правил охраны труда, не повлекшее последствий, указанных в ч. 2, к которому ранее за такого рода деяния уже применялись меры административного или дисциплинарного воздействия (например, дважды в течение года).

**Список литературы:** 1. *Резолюции XIX Всесоюзной конференции КПСС//Коммунист.* 1988. № 10. 2. *Збірник постанов Пленуму Верховного Суду Української РСР:* (1962—1984 рр.). К., 1985. 3. *Положение о расследовании и учете несчастных случаев на производстве.* М., 1982. 4. *Бюл. Верховн. Суда СССР.*

*Поступила в редколлегию 17.02.88*

*А. Т. КОМЗЮК, А. А. НЕЧИТАЙЛЕНКО, канд. юрид. наук*

Харьков

## **ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ТРУДОВЫХ КОЛЛЕКТИВАХ**

В условиях ускорения социально-экономического развития страны партия и государство важную роль отводят развитию АПК, совершенствованию структуры управления его отраслями. На XIX Всесоюзной конференции КПСС подчеркивалось, что широкое раз-

витие кооперации, внедрение хозрасчета, арендного подряда, других прогрессивных форм организации и стимулирования труда объективно требуют коренных перемен в организации руководства АПК [1, с. 12]. Немаловажное значение в реализации Продовольственной программы имеет претворение в жизнь решений мартовского (1989 г.) Пленума ЦК КПСС, касающихся улучшения правового регулирования и повышения эффективности деятельности органов управления агропромышленным комплексом. Существенная роль при этом отводится укреплению социалистической законности, профилактике правонарушений на предприятиях, входящих в систему АПК.

В период революционного обновления общества, углубления социалистического самоуправления народа все более возрастает роль трудовых коллективов в борьбе с нарушениями правовых норм, различными антиобщественными проявлениями. «Как пойдут дела в трудовых коллективах, так они пойдут и во всем обществе... Будут в коллективах порядок и организованность — будут они и повсюду в обществе», — отмечалось на XVIII съезде профсоюзов СССР [2]. Сегодня трудовым коллективам предоставлены реальные возможности активно влиять на поведение своих членов, их правосознание, воспитывать у них нетерпимость к любым нарушениям социалистической законности.

Обобщение практики деятельности правоохранительных органов и органов административной юрисдикции ряда районов Харьковской области показывает, что все еще значительное число правонарушений совершают работники предприятий, входящих в систему облагропрома. Наиболее распространенными являются: мелкие хищения государственного и общественного имущества, самовольное использование в корыстных целях принадлежащих колхозам, совхозам, иным предприятиям транспортных средств, хранение их в неустановленных местах; нарушения правил пользования электрической энергией; нарушения правил по карантину животных и других ветеринарно-санитарных правил; правонарушения, связанные с пьянством и алкоголизмом, самогонование. Должностные лица органов охраны лесного, водного хозяйства, землеустроительной службы выявили ряд нарушений природоресурсового законодательства. Так, имели место факты загрязнения сельскохозяйственных земель, бесхозяйственного их использования, невыполнения обязательных мероприятий по охране почв от ветровой, водной эрозии и других процессов, ухудшающих их состояние, несвоевременного возраста временно занимаемых земель, засорения лесов бытовыми отходами и отбросами, незаконной порубки и повреждения лесных культур, загрязнения и засорения вод и т. д.

О значительном количестве совершаемых административных правонарушений свидетельствует, например, тот факт, что административная комиссия при исполнительном комитете Дергачевского районного Совета народных депутатов Харьковской области в течение года в среднем рассматривает около 1200 дел. Как пра-

вило, правонарушения совершают работники предприятий, входящих в систему АПК.

Административные правонарушения, совершаемые в АПК, наносят большой экономический ущерб, оказывая отрицательное воздействие на нормальную деятельность сельскохозяйственных и иных предприятий и организаций. Поэтому проведение профилактической работы является важной социальной задачей, решение которой способствует постепенному сокращению числа административных правонарушений. Особую роль в предупреждении правонарушений призваны сыграть трудовые коллективы. Закон СССР «О трудовых коллективах и повышении их роли в управлении предприятиями, учреждениями, организациями» [3, 1983, № 25, ст. 328], определяя их полномочия, установил, что коллективы трудящихся, осуществляя меры по комплексному идейно-политическому, трудовому, нравственному, правовому воспитанию своих членов, участвуют в работе по предупреждению правонарушений, способствуют перевоспитанию лиц, совершивших правонарушения.

Профилактика правонарушений должна приобретать целенаправленный характер и охватывать все стороны деятельности коллектива, что достигается четким ее планированием, своевременным и полным выполнением намеченного. Мероприятия по предупреждению административных правонарушений следует включать в планы экономического и социального развития сельскохозяйственных предприятий, комплексные планы профилактики правонарушений, а также рабочие планы отдельных субъектов профилактики. При этом необходимо предусматривать и осуществлять комплекс мер экономического, организационного и воспитательного характера с целью создания обстановки, исключающей антиобщественные проявления. Следует учитывать, что профилактическая деятельность на предприятиях АПК имеет определенную специфику: предупреждение административных проступков осуществляется при выполнении трудовыми коллективами особых производственных функций, связанных с выращиванием (производством), переработкой, хранением, транспортировкой сельскохозяйственной продукции лишь в определенный, в основном летний, период времени. Совершение правонарушений при этом отрицательно сказывается на достижении конечных результатов производимых работ и, следовательно, профилактическое воздействие здесь должно быть наиболее интенсивным. Основные усилия следует направлять на предупреждение наиболее часто встречающихся в указанное время административных проступков.

Необходимо уделять неослабное внимание правовому воспитанию трудящихся. В трудовых коллективах АПК можно организовать работу кружков и школ правовых знаний, проведение лекций, бесед, вечеров вопросов и ответов по юридической тематике, встречи с работниками правоохранительных органов, публикацию материалов на правовые темы в стенных газетах, оформление уголков и фотовитрин права и т. п.

Конечная цель профилактической деятельности — воспитание членов коллектива в духе уважения к советским законам, соблюдения правил социалистического общежития, а также выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению противоправных деяний. Такая работа ведется, к сожалению, не на всех предприятиях Харьковского облагропрома. Большое число административных правонарушений распространено в тех районах области, где слабо обеспечивается сохранность социалистической собственности и рациональное использование материальных ресурсов, отсутствует контроль за соблюдением правил эксплуатации сельскохозяйственной техники, не на должном уровне ведется борьба с пьянством, самогоноварением, корыстными правонарушениями, не координируется деятельность трудовых коллективов предприятий АПК с правоохранительными и контролирующими органами, на низком уровне осуществляются необходимые для предупреждения правонарушений организационные, экономические, воспитательные меры. В целях профилактики административных проступков на предприятиях АПК должна значительно повыситься роль советов трудовых коллективов, значение которых возрастает с принятием Закона СССР о государственном предприятии (объединении) [3, 1987, № 26, ст. 385], советов профилактики правонарушений, добровольных народных дружин, товарищеских судов, групп и постов народного контроля. Необходима тесная взаимосвязь трудовых коллективов, их выборных органов с правоохранительными органами в борьбе с правонарушениями, координация совместной профилактической деятельности.

Законодательство предоставило трудовым коллективам широкий арсенал средств, применение которых способно поставить на более высокую ступень уровень работы по укреплению социалистической законности и правопорядка, значительно повысить эффективность мероприятий, направленных на предупреждение административных правонарушений, совершаемых в агропромышленном комплексе.

**Список литературы:** 1. *О ходе реализации решений XXVII съезда КПСС и задачах по углублению перестройки:* Доклад Генерального секретаря ЦК КПСС М. С. Горбачева на XIX Всесоюзной конференции КПСС 28 июня 1988 г. М., 1988. 2. *Перестройка — кровное дело народа:* Речь М. С. Горбачева на XVIII съезде профсоюзов СССР // Правда. 1986. 26 февр. 3. *Ведомости Верховного Совета СССР.* 4. *О дальнейшем укреплении социалистической законности и правопорядка, усилении охраны прав и законных интересов граждан:* Постановление ЦК КПСС // Там же. 1986. 30 нояб.

*Поступила в редколлегия 27.02.88*



**ПРОБЛЕМЫ КОМПЛЕКСНОГО ПОДХОДА К ОБЕСПЕЧЕНИЮ  
ЗАКОННОСТИ В ОТРАСЛЯХ**

Обеспечение социалистической законности в отраслях АПК реализуется как процесс согласованной деятельности различных органов управления, государственных, кооперативных, общественных организаций и трудовых коллективов, а также правоохранительных органов. Основой такой деятельности не соподчиненных в управленческом отношении субъектов профилактики является взаимодействие, например, прокуратуры с предприятиями АПК и контролирующими органами. В законах о прокуратуре, народном контроле, местных Советах народных депутатов, нормативных актах об основных правах и обязанностях других государственных органов, общественных организаций и трудовых коллективов взаимодействие рассматривается как один из ведущих принципов их согласованной деятельности в различных сферах общественной жизни, включая и систему АПК, что способствует укреплению социалистической законности и правопорядка.

Методологической базой расширения и укрепления взаимодействия прокуратуры с другими органами являются положения, содержащиеся в Программе КПСС [1, с. 160]. Велико значение в решении указанной проблемы постановлений ЦК КПСС от 20 ноября 1986 г. «О дальнейшем укреплении социалистической законности и правопорядка, усилении охраны прав и законных интересов граждан» [4, 1986, 30 нояб.], от 4 июня 1987 г. «О мерах по повышению роли прокурорского надзора в укреплении социалистической законности и правопорядка» [4, 1987, 19 июня], в которых подчеркивается, что борьба с правонарушениями — задача комплексная и решать ее необходимо на коллективистской основе усилиями всех субъектов профилактической деятельности. В резолюции XIX Всесоюзной конференции КПСС «О демократизации советского общества и реформе политической системы» отмечается, что решения всех местных дел (в том числе и в сфере профилактики правонарушений) должно осуществляться на принципах согласования [2, с. 68].

Важнейшая роль в обеспечении комплексного подхода принадлежит органам прокуратуры, обладающим наибольшими правоохранительными возможностями. Посредством надзора и укрепления деловых связей со всеми субъектами профилактической деятельности органы прокуратуры добиваются единства их совместных действий по обеспечению законности в отраслях АПК [5, с. 4].

В свете решений XXVII съезда КПСС наиболее актуальными общими задачами для всех субъектов профилактической деятельности в отраслях АПК выступают: искоренение нарушений госу-

дарственной дисциплины; повышение эффективности борьбы с бесхозяйственностью; обеспечение сохранности социалистической собственности [1, с. 31]. Реализация общих задач осуществляется субъектами профилактической деятельности в различных организационно-правовых формах: обмен необходимой взаимной информацией; совместное проведение аналитической деятельности, надзорно-контрольных проверок и учебных семинаров и научно-практических конференций по вопросам обеспечения законности в системе АПК; согласованность планов работы; совместное участие в подготовке сессий местных Советов народных депутатов, на обсуждение которых выносятся вопросы обеспечения законности в отраслях АПК; рассмотрение представлений прокуратуры на заседаниях исполкомов местных Советов народных депутатов по выявленным нарушениям законности в указанной отрасли и т. д. Следует отметить, что формы взаимодействия по обеспечению законности в отраслях АПК обширны и многообразны и, следовательно, не представляют собой какой-либо завершенной системы. Большинство из них выработаны практикой и не имеют пока законодательного закрепления. В связи с этим субъекты профилактической деятельности используют те или иные формы взаимодействия по своему усмотрению, зачастую полностью опираясь на практический опыт и конкретные обстоятельства, что значительно затрудняет взаимодействие по обеспечению законности и правопорядка в АПК. Отметим, что научные критерии для определения эффективности той или иной формы взаимодействия отсутствуют, не разработана также методика выбора (набора) форм в повторяющихся ситуациях.

Изучение практики показывает, что наиболее часто субъекты профилактической деятельности используют такую форму взаимодействия, как совместное проведение проверок исполнения законов. Например, прокуратура, комитет народного контроля, исполкомы местных Советов народных депутатов Харьковского района Харьковской области осуществляют постоянный и согласованный контроль за работой совхозов и учебно-опытных хозяйств по обеспечению сохранности кормов и общественного животноводства. Проведение совместных проверок планируется на основе глубокого изучения статистических данных, в проверяющие лица обеспечиваются необходимым справочным, информационным и законодательным материалом, программами проверок, подробно инструктируются о методике проведения проверок. Такой подход к организации проверок позволяет проводить их оперативно и качественно, принимать комплексные меры реагирования, направленные на устранение причин, порождающих правонарушения в отраслях АПК. При необходимости прокуратура возбуждает уголовные дела, принимает меры к возмещению причиненного материального ущерба, отстранению от работы, связанной с обслуживанием материальных ценностей, лиц, не внушающих доверия и ранее судимых за корыстные преступления, вносит обоснованные представления руководителям совхозов и учебно-опытных хозяйств о выяв-

ленных недостатках и рекомендациях по их устранению, предостерегает должностных лиц о недопущении нарушений закона. Результаты проверок также обсуждаются на заседаниях районного комитета народного контроля и исполкомах местных Советов народных депутатов, где дается принципиальная оценка выявленным нарушениям законности, принимаются должные меры реагирования. Проведение совместных надзорно-контрольных проверок, принятие согласованных мер реагирования, выработка конкретных предложений по укреплению законности, дисциплины и организованности помогает руководителям хозяйств и общественным организациям выявить организационные просчеты и упущения в работе, ставит их перед необходимостью практически решать вопросы, связанные с ликвидацией причин и условий, способствующих проявлениям бесхозяйственности при содержании скота и хранении кормов. Целенаправленная и постоянная совместная работа дает положительные результаты. Так, в хозяйствах Харьковского района из года в год снижается ущерб от падежа животных, улучшается работа юридических, контрольно-ревизионных, зооветеринарных и других служб, обеспечивается полное возмещение материального ущерба за счет виновных лиц.

Анализируя причины снижения урожайности зерновых культур и повышения себестоимости зерна, прокурор Козелецкого района Черниговской области пришел к выводу о том, что в ряде колхозов не соблюдается промышленная технология производства пшеницы. При проведении совместных надзорно-контрольных проверок работниками прокуратуры, районного комитета народного контроля, ОБХСС, членами депутатских комиссий районного Совета народных депутатов по сельскому хозяйству в проверяемых хозяйствах были установлены большие излишки различных минеральных удобрений, которые по отчетам значились в списанных в связи с использованием их под урожай 1987 г., а фактически на поля внесены не были. По выявленным нарушениям правовых предписаний прокуратурой и контролирующими органами в согласованном порядке приняты меры реагирования, результаты проверок рассмотрены на заседаниях бюро райкома партии и расширенном заседании исполкома районного Совета народных депутатов с участием прокурора и по его докладам. Своевременное выявление и пресечение фактов бесхозяйственности способствовало предотвращению агротехнических нарушений хозяйствами района под урожай зерновых культур 1988 г. Определенный положительный эффект обеспечили правильная организация совместных проверок, широкая гласность их результатов и принятых мер реагирования. Практика подтверждает, что постоянное применение субъектами профилактической деятельности конкретной формы взаимодействия следует рассматривать как положительный фактор, поскольку данная форма обеспечивает достижение желаемого экономического результата. Этим и обусловлена настоятельная необходимость в расширении нормативного закрепления всех оправдавших себя на практике форм взаимодействия.

Желаемая цель в сфере обеспечения законности в отраслях АПК может быть достигнута посредством использования различных организационно-правовых форм согласованной деятельности [3, с. 104]. Вместе с тем порядок выбора наиболее оптимальных форм (их комбинаций) при решении конкретных задач совместными усилиями различных субъектов профилактической деятельности относится к наиболее трудным практическим и теоретически недостаточно разработанным вопросам взаимодействия, хотя требование научной обоснованности, предъявляемое к каждой избираемой форме согласованной деятельности, должно иметь первостепенное значение. На основе всестороннего изучения положительного опыта некоторых районных прокуратур уже сейчас можно назвать ряд обязательных требований, предъявляемых к научному подходу при выборе форм взаимодействия, обеспечивающих соблюдение законности в отраслях АПК: практическая применимость формы, т. е. строгое соответствие избранной формы характеру решаемых задач и направлениям согласованной деятельности; оптимальность формы, наиболее предпочтительная по сравнению с другими формами взаимодействия; согласованность формы, гибкость, сочетание с другими формами, используемыми наряду с ней в процессе взаимодействия; эффективность формы, характеризующаяся заложеной в ней возможностью не только обеспечить результативность согласованных усилий, но и укрепить само взаимодействие.

К выбору, оценке и использованию форм взаимодействия всегда следует подходить комплексно, сочетание каждого набора (комбинации) форм должно быть обоснованным. При относительном приоритете той или иной формы взаимодействия только органическое единство всех научно обоснованных форм согласованной деятельности способно придать необходимую полезность совместному сотрудничеству, сделать его эффективным, что позволит субъектам профилактической деятельности сообща добиваться положительных конечных результатов по укреплению социалистической законности и правопорядка в отраслях АПК.

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVII съезда КПСС.* М., 1986. 2. *Материалы XIX Всесоюзной конференции КПСС//Коммунист.* 1988. № 10. 3. *Бачило И. Л. Функции органов управления.* М., 1976. 4. *Правда.* 5. *Прокурор* — организатор обеспечения законности//Соц. законность. 1986. № 9.

*Поступила в редколлегию 07.02.88*

**Правовые вопросы управления в системе АПК на уровне  
района, области (края)**

<i>Павловский Р. С., Битяк Ю. П.</i> Кадровая политика КПСС в управлении агропромышленным комплексом . . . . .	3
<i>Демьяненко В. Н.</i> Государство и колхозы . . . . .	10
<i>Быстров Г. Е.</i> Организация управления АПК на районном и областном уровне: перспективы развития . . . . .	16
<i>Сирота И. М.</i> Некоторые правовые вопросы самоуправления в колхозах на современном этапе . . . . .	10
<i>Мацько М. А.</i> Управленческая деятельность в сфере закупок сельскохозяйственных продуктов . . . . .	24
<i>Рослов П. Н.</i> Роль местных Советов в развитии подсобного производства и промысла в колхозах и совхозах . . . . .	27
<i>Колесник В. П.</i> Взаимоотношения местных Советов народных депутатов с государственными предприятиями . . . . .	31
<i>Ольховский Б. И.</i> Местные Советы народных депутатов и АПК . . . . .	33
<i>Сунцов В. В.</i> Садоводческое товарищество — составная часть продовольственного комплекса . . . . .	36
<i>Зюменко Ю. И., Харитонов Е. О., Саниахметова Н. А.</i> Жилищно-правовые средства обеспечения стабильности кадров в системе АПК . . . . .	41

**Правовое регулирование производственно-хозяйственной деятельности  
предприятий и организаций АПК**

<i>Титова Н. И.</i> Некоторые вопросы развития законодательства о совхозах . . . . .	48
<i>Лицеулов А. Т.</i> К вопросу о повышении эффективности кредитных правоотношений в АПК . . . . .	51
<i>Городыский Н. И.</i> Кредит как правовая категория ускорения в АПК . . . . .	57
<i>Богдан В. В.</i> К вопросу о совершенствовании законодательства о государственном сельскохозяйственном страховании . . . . .	60
<i>Акманов С. С.</i> Некоторые правовые вопросы кредитования в системе районного АПК . . . . .	64
<i>Шелестов В. С.</i> О некоторых вопросах коллективного подряда в системе АПК . . . . .	66
<i>Запорожец А. М.</i> Некоторые правовые вопросы совершенствования снабжения АПК промышленностью . . . . .	72
<i>Тимескова В. С.</i> Система договорных связей в АПК . . . . .	75
<i>Самчук З. Ф.</i> Некоторые вопросы совершенствования правового регулирования договорных отношений в системе АПК области . . . . .	78

**Правовое обеспечение рационального использования  
природных ресурсов**

<i>Гречко В. В.</i> Некоторые вопросы правового регулирования внедрения интенсивного земледелия . . . . .	82
<i>Полов В. К.</i> Совершенствование правовых взаимоотношений участников агрохимизации земель . . . . .	85
<i>Чуйков В. А.</i> Правовые вопросы природопользования и охраны окружающей среды в производственной деятельности областных агропромышленных формирований . . . . .	91
<i>Шульга М. В.</i> Правовые вопросы огородничества граждан в системе АПК . . . . .	94
<i>Носик В. В.</i> Правовые вопросы деятельности местных органов АПК по интенсификации земледелия . . . . .	97
<i>Головач В. П.</i> Использование земель государственного лесного фонда для нужд АПК . . . . .	102
<i>Тайсаев М. Т.</i> Некоторые правовые вопросы зональных систем земледелия . . . . .	104

## Правовые средства борьбы с правонарушениями в системе агропромышленного комплекса

Даньшин И. Н. Опыт изучения правонарушений и преступности на предприятиях АПК . . . . .	106
Коновалова В. Е. Борьба с хищениями овощей и фруктов в системе АПК	111
Голина В. В. Объекты специально-криминологического предупреждения преступлений на предприятиях АПК . . . . .	114
Пышнев Д. И. Основные аспекты общенадзорной деятельности прокуратуры в АПК . . . . .	118
Борисов В. И. Некоторые вопросы уголовной ответственности за нарушения правил охраны труда в системе АПК . . . . .	121
Комзюк А. Т., Нечитайленко А. А. Предупреждение административных правонарушений в трудовых коллективах АПК . . . . .	124
Пивненко В. П. Проблемы комплексного подхода к обеспечению законности в отраслях АПК . . . . .	128

*СБОРНИК НАУЧНЫХ ТРУДОВ*

**Проблемы  
социалистической  
законности**

**Выпуск 23**

*Редактор И. И. Коновалова  
Художественный редактор Т. П. Короленко  
Технический редактор Л. Т. Ена  
Корректор А. Г. Долгова*

**ИБ № 12550**

Сдано в набор 08.09.89. Подписано в печать 26.09.89. БЦ 15811.  
Формат 60×90<sup>1/16</sup>. Бум. тип. № 2. Гарнитура литературная. Печать  
высокая. Усл. печ. л. 8,25. Усл. кр.-отт. 8,5. Уч.-изд. л. 9,9.  
Тираж 1000 экз. Изд. № 1738. Зак. 518. Цена 1 р. 40 к.

Издательство при Харьковском государственном университете.  
310003 Харьков, ул. Университетская, 16.

Харьковская городская типография № 16.  
310003 Харьков, ул. Университетская, 16.