

ведомственного образования, «с ориентацией на развитие междисциплинарных подходов и курсов на стыке права и девиантологии, криминологии и информатики, криминологии и генетики» [6, с. 99]. Для этого требуется совершенствование и внедрение новых образовательных технологий, переработка учебных программ и подходов к обучению, на этапе революционного этапа технологических инноваций.

Литература:

1. Колокольцев: миграционная безопасность РФ стала приоритетной задачей для МВД - Политика - ТАСС (tass.ru)// URL: <https://tass.ru/politika/3772116>
2. Жигарев Е.С. Курс лекций по криминологии. Общая часть: учеб. пособие.-М.: Юрлитинформ, 2020.-280с.
3. Учебное пособие. Преступность приезжих в столичном городе. М.М.Бабаев, М.В.Королева. Москва, 1990 год.
4. Жигарев Е.С. Курс лекций по криминологии. Особенная часть: учеб. пособие.-М.: Юрлитинформ, 2021.-288с.
5. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений [Текст]. - 4-е изд., доп. - М.: ООО "ИТИ Технологии", 2008. - 941 с. - 421-00.
6. Комлев Ю.Ю. Интегративная криминология: девиантологический очерк: учебное пособие/Ю.Ю.Комлев.-2-е изд., доп. и перераб.-М.ДГСК МВД России, 2019.-232 с.

РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ЛЕСНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Бечина Ирина Викторовна

*Аналитик обособленного подразделения,
расположенного в г. Москва
Федеральное бюджетное учреждение «Санкт –
Петербургский научно – исследовательский
институт лесного хозяйства»
г. Москва*

DISTINCTION OF POWERS BETWEEN THE STATE AUTHORITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION AND SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FIELD OF FOREST RELATIONS

Bechina Irina

*Analyst of a separate division located in Moscow
Federal Budgetary Institution «Saint – Petersburg
Scientific Research Institute of Forestry»
Moscow*

DOI: 10.31618/nas.2413-5291.2021.5.74.549

АННОТАЦИЯ

Целью работы является совершенствование законодательства о разграничении полномочий в области лесных отношений между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов.

В ходе исследования применен метод системно-правового анализа нормативных правовых актов.

В результате были разработаны предложения по внесению изменений в статьи 81-83 Лесного кодекса Российской Федерации.

Внедрение механизма разграничения полномочий в области лесных отношений федеральным и региональным уровнями власти позволит устранить законодательные пробелы и противоречия.

ABSTRACT

The purpose of the research is to improve the legislation on the delimitation of powers in the field of forest relations between the state authorities of the Russian Federation and its subjects.

In the course of research, the method of system-legal analysis of regulatory legal acts was applied.

As a result, proposals have been developed to amend Articles 81-83 of the Forest Code of the Russian Federation.

The introduction of a mechanism for delineating powers in the field of forest relations by the federal and regional levels of government will eliminate legislative gaps and contradictions.

Ключевые слова: правовое регулирование, переданные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений, государственное управление лесами, предмет ведения Российской Федерации, предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации

Keywords: Legal regulation, delegated powers of the Russian Federation in the field of forest relations, state forest management, subject matter of the Russian Federation, subject of joint jurisdiction of the Russian Federation and subjects of the Russian Federation

В настоящее время вопросы разграничения полномочий в области лесных отношений между органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации остаются дискуссионными.

Принцип федерализма, закрепленный частью 3 статьи 5 Конституции Российской Федерации, основан на государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [2].

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации установлено частью 3 статьи 5, статьями 71–73 Конституции Российской Федерации.

Конституционно-правовые основы системы государственного управления лесами, в том числе разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектами сформулированы И.В. Бечиной в 2011 году [1, с. 60–62].

Разграничение полномочий в области лесных отношений между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектами должно осуществляться в точном соответствии с:

а) нормами Конституции Российской Федерации;

б) положениями Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [6];

в) принципами разграничения полномочий предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектами;

г) порядком разграничения полномочий предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектами, установленным законом.

Система разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектами в области лесных отношений с 2007 года неоднократно подвергалась значительным изменениям, однако достичь ее сбалансированности не удалось. Последние значительные изменения были внесены в 2021 году Федеральными законами от 4 февраля 2021 года № 3-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования лесных отношений» [7], от 30 апреля 2021 года № 112-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации» [8].

Совершенствование системы разграничения полномочий органов государственной власти разного уровня в области лесных отношений с 2013 года до настоящего времени является одним из

основных направлений совершенствования системы государственного управления лесами, предусмотренных пунктом 2 раздела III Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2021 года № 312-р [4–5].

В области лесных отношений разграничение полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации произведено Лесным кодексом Российской Федерации [3]:

1) статьей 81 регулируются полномочия органов государственной власти Российской Федерации в области лесных отношений;

2) статьей 82 определяются полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений;

3) частью 1 статьи 83 устанавливаются полномочия Российской Федерации, переданные органам государственной власти субъектов Российской Федерации (далее – переданные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений).

В состав полномочий Российской Федерации в области лесных отношений статьей 81 Лесного кодекса Российской Федерации включены следующие полномочия:

- правовое регулирование осуществления переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений (пункты 1–3, 7.1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации). Например, установление возрастов рубок, перечня видов (пород) деревьев, кустарников, заготовка древесины которых не допускается;

- исполнительно-распорядительные полномочия по предмету ведения Российской Федерации в области лесных отношений (пункты 5–6, 8–12, 15–20 статьи 81 Лесного кодекса Российской Федерации). Например, создание, проектирование, упразднение лесничеств в части проектирования лесничеств (в том числе установление границ лесничеств), эксплуатационных лесов, защитных лесов, резервных лесов, особо защитных участков лесов, осуществление государственного мониторинга воспроизводства лесов, формирование федерального фонда семян лесных растений;

- полномочия по контролю и надзору (пункты 12–13, 20, 23–24 статьи 81, статья 98.1 Лесного кодекса Российской Федерации). Например, осуществление федерального государственного лесного контроля (надзора) в лесах, расположенных на землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий федерального значения.

Следует отметить, что правовое регулирование полномочий Российской Федерации отличается непоследовательным и противоречивым характером, отмечаются пробелы и правовые коллизии, требующие устранения.

В перечень полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, установленный статьей 81 Лесного кодекса Российской Федерации, не включены полномочия по контролю и надзору, предусмотренные пунктами 2-6 части 9 статьи 83, частью 2 статьи 98.2 Лесного кодекса Российской Федерации, в том числе контроль за эффективностью и качеством осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в области лесных отношений; контроль за правовым регулированием органами государственной власти субъектов Российской Федерации вопросов, связанных с осуществлением переданных в соответствии с частью 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации; контроль за достоверностью сведений о пожарной опасности в лесах и лесных пожарах, представляемых уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные им в соответствии с частью 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации полномочия; контроль за достоверностью сведений о санитарном и лесопатологическом состоянии лесов и обоснованностью мероприятий, предусмотренных актами лесопатологических обследований, утвержденными уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные им в соответствии с частью 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации полномочия; осуществление лесной охраны в пределах компетенции уполномоченного федерального органа исполнительной власти.

В составе полномочий Российской Федерации также отсутствуют полномочия по изданию индивидуальных правовых актов в пределах компетенции уполномоченного федерального органа исполнительной власти, предусмотренные пунктами 1-3 части 11 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации. Например, вынесение высшему исполнительному органу государственной власти субъекта Российской Федерации предписания об устранении нарушений, выявленных при осуществлении переданных в соответствии с частью 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации полномочий и другие.

Статья 81 Лесного кодекса Российской Федерации не соответствует пункту «д» статьи 71 Конституции Российской Федерации. Так, полномочие Российской Федерации о федеральной государственной собственности и управлении ею (в отношении лесов и лесных участков), прямо предусмотренное пунктом «д» статьи 71 Конституции Российской Федерации, не отнесено статьей 81 Лесного кодекса Российской Федерации к компетенции Российской Федерации в области лесных отношений. Несмотря на это, его осуществление возложено на Федеральное агентство лесного хозяйства (пункт 5.2 Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства,

утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 года № 736 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства» [9]).

К полномочиям Российской Федерации, переданным органам государственной власти субъектов Российской Федерации в силу части 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации, относятся:

1) Полномочия собственника федеральной собственности и управления ею, предусмотренные пунктами 1-4, 7-8, 10, 13 части 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации. Например, предоставление лесных участков, расположенных в границах земель лесного фонда, в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное пользование;

2) Исполнительно-распорядительные полномочия в области лесных отношений, предусмотренные пунктами 6, 9 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации. Например, осуществление на землях лесного фонда охраны лесов, защиты лесов, воспроизводства лесов, лесоразведения;

3) Полномочия по контролю и надзору, предусмотренные пунктами 5, 11 части 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации. Например, осуществление федерального государственного лесного контроля (надзора) на землях лесного фонда.

Осуществление лесной охраны на землях лесного фонда в настоящий момент не относится к переданным полномочиям Российской Федерации, предусмотренным частью 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации. В связи со сложившейся ситуацией необходимо внести в статью 83 Лесного кодекса Российской Федерации соответствующие изменения.

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений относятся:

1) Полномочия собственника в отношении государственной собственности субъектов Российской Федерации, предусмотренные пунктами 1, 1.1, 7.3 статьи 82 Лесного кодекса Российской Федерации. Например, владение, пользование, распоряжение лесными участками, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации, принятие решений об отнесении лесов к лесам, расположенным в лесопарковых зонах, лесам, расположенным в зеленых зонах;

2) Полномочия по правовому регулированию лесных отношений в пределах полномочий субъекта Российской Федерации, предусмотренные пунктами 2-6, 5.1, 7 статьи 82 Лесного кодекса Российской Федерации. Например, установление ставок платы за единицу объема лесных ресурсов и ставок платы за единицу площади лесного участка, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации, в целях его аренды, утверждение порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд;

3) Исполнительно-распорядительные полномочия в области лесных отношений в пределах полномочий субъекта Российской Федерации, предусмотренные подпунктами 7.1-7.2 пункта 7 статьи 82 Лесного кодекса Российской Федерации. Например, организация осуществления мер пожарной безопасности в лесах, расположенных на земельных участках, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации.

Несмотря на внесение изменений в пункт 11 части 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации с 1 июля 2021 года в части формулировки переданного полномочия Российской Федерации в области лесных отношений «Осуществление федерального государственного лесного контроля (надзора) на землях лесного фонда» и разделения его с лесной охраной, до настоящего момента формулировка связанной с ним группы переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений «Установление перечня должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану), и перечня должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный пожарный надзор в лесах» соответствующей корректировки не подверглась. Таким образом, возникла правовая коллизия (противоречие правовых норм друг другу), в связи с чем необходимо внести соответствующие изменения в пункт 12 части 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации.

В настоящее время актуальными являются вопросы возврата на федеральный уровень ранее переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, предусмотренных статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации по осуществлению авиационной охраны лесов от пожаров, федерального государственного лесного контроля (надзора) в лесах, расположенных на землях лесного фонда.

На основе проведенного системно – правового анализа подготовлены предложения по внесению изменений в статьи 81-83 Лесного кодекса Российской Федерации, устраняющие противоречия и правовые коллизии, связанные с правовым регулированием полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области лесных отношений.

Результаты настоящего исследования позволят усовершенствовать и оптимизировать систему разграничения предметов ведения и полномочий органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации с

учетом необходимости передачи ряда полномочий на федеральный уровень.

Литература:

1. Бечина, И.В. Конституционно – правовые основы системы государственного управления лесами на примере Уральского федерального округа. Материалы девятой научно-практической конференции, посвященной памяти А. А. Дунина-Горкавича. – Ханты – Мансийск, - Издательство: ООО «Центр печати». 2014;

2. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (ред. от 14.03.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> – 2020, 4 июля.

3. Лесной кодекс Российской Федерации» от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 02.07.2021) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.09.2021) // Российская газета – 2006, 8 декабря.

4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26.09.2013 № 1724-р «Об утверждении Основ государственной лесной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> – 2013, 1 октября.

5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11.02.2021 № 312-р «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> – 2021, 17 февраля.

6. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ред. от 11.06.2021) // Российская газета – 1999, 19 октября.

7. Федеральный закон от 04.02.2021 № 3-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования лесных отношений» (ред. от 02.07.2021) // Российская газета – 2021, 8 февраля.

8. Федеральный закон от 30.04.2021 № 112-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации» // Российская газета – 2021, 5 мая.

9. Постановление Правительства Российской Федерации от 23.09.2010 № 736 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства» (ред. от 09.04.2021) // Собрание законодательства РФ – 2010, 4 октября, № 40, ст. 5068.