

стрельного оружия, именовать в законодательстве как «задержание лица, скрывшегося из-под стражи». Это позволит, на наш взгляд, четко определить временные и пространственные границы применения огнестрельного оружия по данному основанию. Для этого п. 6 ч. 1 ст. 15 Закона о милиции, а также п. 5 ч. 1 ст. 31 Закона «Об учреждениях и органах, исполня-

ющих уголовные наказания в виде лишения свободы» должны быть сформулированы следующим образом: «...для пресечения попытки совершения побега из-под стражи либо задержания скрывшегося из мест лишения свободы или из-под стражи, если иным способом задержать названных представляется возможным».

Литература

1. Попов Л.Л., Иванов В.А. Применение оружия работниками милиции. – М., 1975; Куц Н.Т. Основания и порядок при применении огнестрельного оружия работниками органов внутренних дел: Учеб. пособие. – Киев, 1976.
2. Соловей Ю.П., Каплунов А.И. Теория и практика применения сотрудниками милиции огнестрельного оружия: Учебно-практическое пособие. – Омск, 1995. – С.66.
3. Егоров В.И. Уголовная ответственность за побег из мест заключения или из-под стражи. – Рязань, 1984. – С.94.; Фролов Е., Св Моторина Л. Пресечение преступных посягательств и задержание преступника // Сов. юстиция. – 1974. – №12. – С.5.
4. По сведениям МВД России, лишь за период с 1993 по 1995 г. из исправительных колоний совершили побег 503 осужденных, находящихся под охраной. Кроме этого, еще 271 лицо покушалось на побег. Всего же за указанный период осужденными отбывающими наказание в исправительных колониях, совершено 4089 побегов.
5. Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – №29. – Ст. 2759.
6. Соловей Ю.П., Каплунов А.И. Указ. соч. С.66.
7. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997. – №2.

Н.А. Горбунова

КОНТРОЛЬНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИИ

Новокузнецкий институт Кемеровского государственного университета

В соответствии с возложенными Правительством Российской Федерации задачами Федеральная служба лесного хозяйства осуществляет межотраслевые функции, реализует полномочия подведомственного характера.

Одним из важнейших полномочий является реализация контроля за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов, который осуществляется Рослесхозом и его территориальными органами. Порядок его осуществления установлен Правительством Российской Федерации. В государственных органах управления лесным хозяйством полномочиями по осуществлению контроля наделяются: руководитель Федеральной службы лесного хозяйства РФ и его заместители, ведающие вопросами состояния, использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов; руководители, их заместители и специалисты структурных подразделений государственного органа управления лесным хозяйством; руководители, их заместители и специалисты подведомственных Рослесхозу подразделений в субъектах Российской Федерации, ведающие вопросами контроля; руководители, их заместители и специалисты лесхозов и лесничеств, ведаю-

щие вопросами государственного контроля, охраны, использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов. Все перечисленные должности одновременно являются государственными органами по контролю за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов в Российской Федерации [1].

В зависимости от организационных связей субъектами контроля в лесном хозяйстве могут делиться внутренний (ведомственный) и внешний (вневедомственный) контроль. Ведомственный контроль в области лесопользования, организации рационального использования лесных ресурсов осуществляется органами, наделенными такими полномочиями, которые позволяют осуществлять свою деятельность в рамках одной организационной системы. Такого рода взаимоотношения строятся на основе организационной взаимоподчиненности, и контролирующий орган вправе распространять контролируемую деятельность за границы системы. Так, согласно постановлению о порядке осуществления государственного контроля за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов

сийской Федерации полномочиями по осуществлению государственного контроля за соблюдением требований лесного законодательства подведомственными подразделениями государственного органа управления лесным хозяйством Российской Федерации, лесхозами и лесничествами наделяются: руководитель, его заместители и специалисты структурного подразделения государственного органа управления лесным хозяйством РФ, ведающего вопросами государственного контроля; руководители, их заместители и специалисты структурных подразделений государственных органов управления лесным хозяйством в субъектах РФ, ведающих вопросами государственного контроля [2].

Сущность надведомственного контроля заключается в том, что он не ограничен рамками системы и обусловлен необходимостью обеспечения единого решения комплексного вопроса, касающегося ряда отраслей управления [3].

Для органов исполнительной власти системы лесного хозяйства внешний контроль является одной из составных частей их деятельности. Для осуществления внешнего контроля государством создаются органы, основным содержанием деятельности которых является осуществление контрольно-надзорных функций. К таким органам относятся Государственная лесная инспекция и Государственная лесная охрана России. Они наделены надведомственными полномочиями по контролю в области использования, воспроизводства, охраны лесов.

Как уже отмечалось выше, субъекты исполнительной власти в лесном хозяйстве осуществляют контроль за соблюдением лесного законодательства и в рамках своей системы; в области лесного хозяйства эта функция возложена на Государственную лесную инспекцию. В юридической литературе давно отмечалось, что инспекции не лишены права осуществлять в пределах своей компетенции контроль за объектами, которые находятся с ними в одной организационной системе [4].

Территориальные органы лесного хозяйства и лесхозы не имеют государственных лесных инспекций, и ее функции осуществляют должностные лица субъектов исполнительной власти системы лесного хозяйства – начальники управлений лесами краев, областей, автономных образований, их заместители, главные инженеры, директора лесохозяйственных учреждений, лесничие, лесники, которые по должности являются государственными инспекторами по контролю за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов. Общее руководство Государственной лесной инспекцией осуществляется Федеральной службой лесного хозяйства России.

Государственная лесная охрана России – ведомственное структурное подразделение, которое создано государством для осуществления надзора за правильным соблюдением лесного законодательства все-

ми лесопользователями при проведении различных работ в лесу, охраной и защитой его от пожаров.

Руководство Государственной лесной охраной РФ осуществляется Федеральной службой лесного хозяйства через управления лесами субъектов РФ, лесохозяйственные организации. Разработка мероприятий по охране лесов, а также контроль за осуществлением этих мероприятий осуществляется Управлением службы государственной лесной охраны Федеральной службы лесного хозяйства РФ, которая осуществляет и контроль за деятельностью Государственной лесной охраны России.

Можно утверждать, что Государственная лесная инспекция и Государственная лесная охрана России представляют собой разновидность контрольно-надзорных органов, осуществляющих правоохранительную деятельность, распространяющуюся на различные поднадзорные объекты – лесопромышленные и лесохозяйственные организации – независимо от ведомственной подчиненности и направленную на обеспечение законности в государственном управлении лесным хозяйством, реализации контрольных полномочий по контролю за состоянием, использованием, воспроизводством и охраной лесов.

В юридической литературе по данному вопросу высказывались различные мнения. Анализируя деятельность Государственной лесной охраны СССР и Государственной лесной инспекции СССР, О.И. Красов отмечал неизбежность выделения Государственной лесной охраны из системы бывшего Гослесхоза СССР и подчинения ее непосредственно Совету Министров СССР [5]. Он отмечал и то, что эти два органа – Государственная лесная охрана и Государственная лесная инспекция – дублируют друг друга, выполняют одноименные функции и на местах сливаются [6].

Действительно, при анализе полномочий данных органов можно обнаружить выполнение ими одинаковых функций. Это обусловлено тем, что Государственная лесная инспекция РФ осуществляет как внутренний контроль за деятельностью объектов своей системы, так и внешний контроль, реализуя подведомственные полномочия Федеральной службы лесного хозяйства РФ в целом. Полномочия Государственной лесной инспекции распространяются на деятельность всех организаций и граждан по соблюдению ими установленного порядка пользования лесами, соблюдения норм лесного законодательства. Основными полномочиями Государственной лесной охраны России являются:

предотвращение и пресечение преступлений и административных правонарушений в области использования, охраны и защиты лесного фонда и воспроизводства лесов;

осуществление в пределах своей компетенции производств по делам об административных правонарушениях;

обеспечение в пределах своей компетенции правопорядка на территории лесного фонда;

исполнение в пределах своей компетенции решений судов;

направление в соответствующие государственные органы материалов о привлечении лиц к дисциплинарной, административной и уголовной ответственности, предъявление исков в суд или арбитражный суд в пределах своей компетенции, выдача в пределах своей компетенции гражданам и юридическим лицам указаний (предписаний) по устранению выявленных недостатков;

принятие в пределах своей компетенции решений об ограничении, приостановлении и запрещении хозяйственной и иной деятельности и другие [7].

Права и обязанности государственных служащих лесной охраны направлены на охрану леса как природного объекта, находящегося в федеральной собственности, и защищают его от посягательств на право собственности государства. Некоторое дублирование полномочий Государственной лесной инспекции и Государственной лесной охраны является вполне оправданным. Как отмечала Г.Н. Полянская, исполь-

зование природных ресурсов включает в себя и природоохранительный аспект: отрыв норм, регулирующих пользование природными ресурсами, от норм, направленных на их восстановление и охрану, представляется совершенно неприемлемым. Оно идет вразрез с современным понятием природопользования и с основанными на нем нормами законодательства, которое представляет в неразрывной связи нормы об охране и использовании природных ресурсов как в отраслевом, так и в общем природоохранительном законодательстве [8].

Положение о неразрывности природоохранительных норм и норм, регулирующих пользование природными ресурсами, позволяет объяснить характер полномочий, закрепленных в актах, регламентирующих деятельность Государственной лесной инспекции и Государственной лесной охраны России. Именно "неразрывность" норм, регулирующих порядок использования леса, и норм, регламентирующих порядок его использования, восстановления и охраны, обуславливают некоторое дублирование полномочий данных органов.

Литература

1. Положение о порядке осуществления государственными органами управления лесным хозяйством государственного контроля за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной, защитой лесов Российской Федерации // Нормативные документы по контролю в лесах Российской Федерации. – М., 1995.
2. Нормативные документы по контролю в лесах Российской Федерации. – М. Федеральная служба лесного хозяйства, 1995.
3. Государственный и общественный контроль в СССР. – М., 1970. – С. 179.
4. Лазаров Б.М. Управление советской торговлей. – М., 1967. – С. 150.
5. Крассов О.И. Государственное управление в области использования и охраны лесных ресурсов // Советское государство и право. – 1982. – №6. – С.133.
6. Крассов О.И. Правовой режим земель государственного лесного фонда. – М., 1985. – С. 107.
7. См.: ст. 77 Лесного кодекса РФ СЗ. – 1997. – №5. – Ст.610.
8. Полянская Г.Н. Понятие охраны природы и природоохранительное законодательство // Советское государство и право. – 1975. – №9. – С.74.

М.С. Оганисян

ФОРМИРОВАНИЕ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И СТАТУСА ДЕПУТАТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 90-Х ГОДАХ (ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ И НЕКОТОРЫЕ СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ)

Новокузнецкий филиал Кемеровского государственного университета

Российское государство, проводя курс реформ на экономическое, политическое и социальное преобразование, оказалось в условиях глобального разрушения старой системы. В РСФСР отсутствовали традиции правового государства, политического плюрализма, не было и местного самоуправления как независимого и самостоятельного органа. Политические, экономические и социальные реформы требуют новых подходов, так как без знания и внедрения на-

учно обоснованных концепций и моделей преобразования общества невозможно создание механизмов решения современных задач.

Одна из серьезных проблем в этом направлении – создание эффективной системы правового регулирования организации и деятельности местных органов власти и управления. Отсутствие принципа единства системы правового регулирования в местных органах самоуправления является одной из причин