

М. В. Шингарева // Инновации в профессиональном и профессионально-педагогическом образовании: материалы 23-й Международной научно-практической конференции. – Екатеринбург: Российский гос. проф.-пед. ун-т, 2018. – С. 180–183.

3. Abbakumov, D. Measuring growth in students' proficiency in MOOCs: Two component dynamic extensions for the Rasch model / D. Abbakumov, P. Desmet, W. Van den Noortgate // Behavior Research Methods. – 2019. – Vol. 51. – No. 1. – P. 332–341.

4. Осипова, Л. Б. Повышение роли педагога в образовательном процессе в условиях модернизации системы образования / Л. Б. Осипова // Современные наукоемкие технологии. – 2016. – № 4. – Ч. 1. – С. 172–176.

5. Кубрушко, П. Ф. Подготовка преподавателей к инновационной педагогической деятельности в условиях цифровизации аграрного образования / П. Ф. Кубрушко, Л. И. Назарова, А. С. Симан // Вестник Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный агроинженерный университет имени В.П. Горячкина». – 2019. – № 5 (93). – С. 40–45.

УДК 349.6

ПРАВОВАЯ ОХРАНА ЗАЩИТНЫХ ЛЕСНЫХ НАСАЖДЕНИЙ: НОВЕЛЛЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Пышьева Елена Сергеевна, старший преподаватель кафедры правоведения ФГБОУ ВО РГАУ-МСХА имени К.А. Тимирязева, alena-pes@mail.ru

Аннотация: В статье раскрывается проблема определения правового статуса защитных лесных насаждений, правовые способы их охраны, анализируются изменения законодательства в области мелиорации земель, затрагивающие эти вопросы, которые вступят в силу с 1 июля 2020 года.

Ключевые слова: защитные лесные насаждения, правовой пробел, сельское хозяйство, земля, агролесомелиорация.

Значение защитных лесных насаждений на землях, предназначенных для ведения сельского хозяйства, велико. Они способствуют рациональному освоению и вовлечению в хозяйственный оборот малопродуктивных и бросовых земель (пески, овраги, нарушенные земли), повышению продуктивности почв, обогащению открытых ландшафтов, предохраняют от водной и ветровой эрозии почвы, дают древесину, плоды и ягоды, выполняют эстетические функции.

На полях, защищенных лесными полосами, скорость ветра снижается на 20 – 30 %, влажность воздуха увеличивается на 3 – 5 %, в два раза снижается непродуктивное испарение влаги. В районах, подверженных ветровой эрозии и

пыльным бурям, сохранность сельскохозяйственных посевов под защитой лесных насаждений в 2 - 4 раза выше, чем на открытых участках полей. Противоэрозионные лесные насаждения уменьшают поверхностный сток и смыв почвы [1].

Вместе с тем наблюдается общее ухудшение состояния защитных лесных насаждений из-за загрязнения их бытовыми и промышленными отходами, повреждения пожарами, самовольных рубок, болезней и вредителей, прогрессирования процессов задернения почвы и т.п. Во многих субъектах Российской Федерации агролесомелиоративные работы прекращены практически полностью, в том числе в нуждающихся в защите почв регионах. Вследствие данных проблем более чем на половине занимаемых насаждениями площадей требуется проведение неотложных лесохозяйственных мероприятий.

Правовое регулирование использования и охраны защитных лесных насаждений, находящихся на землях сельскохозяйственного использования, лишь фрагментарно осуществляется Федеральным законом от 10 января 1996 г. № 4-ФЗ «О мелиорации земель», отдельные аспекты затрагиваются лесным законодательством. Как показал анализ федеральных нормативно-правовых актов, ни один из федеральных органов исполнительной власти не наделен функциями по управлению в области использования и охраны защитных лесонасаждений, расположенных на находящихся в федеральной собственности землях, что является пробелом в федеральном законодательстве. Так, из норм Положения о Минсельхозе видно, что в компетенцию последнего не входят вопросы управления в этой области. Но в то же время на Минсельхоз возложены полномочия по установлению Правил содержания защитных лесных насаждений (ст. 29 Федерального закона «О мелиорации земель»), которые до сих пор так и не приняты. Не вносит ясность в разрешение этого вопроса и действующее Постановление Правительства от 23 сентября 2010 г. № 736 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства», которое не называет в числе полномочий Федерального агентства лесного хозяйства полномочия, касающиеся расположенных на землях сельскохозяйственного назначения защитных лесных насаждений.

В последнее время отдельные регионы России (Воронежская, Волгоградская, Тамбовская области, Краснодарский край) в порядке «опережающего правотворчества» пытаются восполнить образовавшийся на федеральном уровне законодательный пробел посредством принятия актов о наделении соответствующих органов исполнительной власти субъектов Федерации функциями по управлению в области использования и охраны защитных лесных насаждений, расположенных на находящихся в собственности субъектов Российской Федерации землях сельскохозяйственного назначения.

Вместе с тем в правотворческой деятельности субъектов Российской Федерации отсутствует единство в решении этого вопроса. Указанные функции осуществляют либо органы лесного хозяйства (например, Управление лесного хозяйства Воронежской области), либо органы сельского хозяйства (например, Управление сельского хозяйства Тамбовской области [2], Министерство

сельского хозяйства Саратовской области [3], Министерство сельского хозяйства Ставропольского края), либо органы в области использования природных ресурсов с входящими в них структурными подразделениями (например, Департамент лесного хозяйства Министерства природных ресурсов Краснодарского края [4]).

Несмотря на то что создание названных насаждений, наряду со строительством и эксплуатацией мелиоративных систем, является одним из видов мероприятий по коренному улучшению земель, связанные с ними общественные отношения «выпали» из сложившейся системы правового регулирования управления в области мелиорации. Отсюда возникают закономерные вопросы: какой из федеральных органов исполнительной власти должен осуществлять управленческие функции в отношении защитных лесных насаждений, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, уточнение полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в части проведения агролесомелиоративных мероприятий; установление особенностей учета защитных лесных насаждений, права и обязанности правообладателей земельных участков, на которых расположены такие лесные насаждения.

Как представляется, возникновение указанных законодательных пробелов во многом предопределено неопределенностью правового режима самих таких насаждений и отсутствием в нормативно-правовых актах федерального уровня определений целого ряда понятий — «лес», «лесные насаждения», «защитные лесные насаждения», влекущим за собой неопределенность правового режима древесно-кустарниковой растительности в целом [5].

Разрешить проблемы, сложившиеся в сфере использования и охраны защитных лесных насаждений, призван принятый Федеральный закон от 27 декабря 2019 г. № 477-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О мелиорации земель» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования проведения агролесомелиорации», который вступит в силу с 1 июля 2020 года.

Данный Закон имеет прогрессивное значение и закладывает правовые основы охраны и рационального использования защитных лесных насаждений. Им впервые вводится понятие «мелиоративные защитные лесные насаждения». Под ними понимаются лесные насаждения естественного происхождения или искусственно созданные на землях сельскохозяйственного назначения или на землях, предназначенных для осуществления производства сельскохозяйственной продукции, в целях предотвращения деградации почв на пастбищах, эрозии почв и защиты от воздействия неблагоприятных явлений природного, антропогенного и техногенного происхождения посредством использования климаторегулирующих, почвозащитных, противоэрозионных, водорегулирующих и иных полезных функций лесных насаждений в целях сохранения и повышения плодородия земель.

Учет мелиоративных защитных лесных насаждений согласно Закону будет осуществляться уполномоченными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию

государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере агропромышленного комплекса, и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. То есть фактически функциями, связанными с защитными лесными насаждениями, наделяются органы власти в области сельского хозяйства. И это является вполне обоснованным.

На правообладателей земельных участков, на которых расположены мелиоративные защитные лесные насаждения, возложены новые обязанности: теперь собственники земельных участков обязаны будут предоставлять в органы власти сведения о данных насаждениях, правообладатели - содержать их в надлежащем состоянии, обеспечивающем выполнение ими полезных функций, проводить мероприятия по сохранению мелиоративных защитных лесных насаждений, а также представлять сведения о проведенных мероприятиях. Аналогичные обязанности по организации мероприятий по сохранению мелиоративных защитных лесных насаждений должны выполняться и органами государственной власти и органами местного самоуправления. Это поможет предотвратить ухудшение состояния насаждений и улучшит окружающую среду в целом.

Вместе с тем остаются непонятными порядок, сроки исполнения обязанностей по представлению в органы власти сведений о защитных лесных насаждениях и проводимых в отношении них мероприятий, контроль, ответственность за неисполнение обязанностей или за подачу недостоверной информации. Данные моменты еще предстоит урегулировать законодательно, равно как и создать необходимые техническую и организационную базы.

Библиографический список

1. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О мелиорации земель» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования проведения агролесомелиорации» // СПС «КонсультантПлюс»;

2. Постановление Администрации Тамбовской области от 16.04.2013 № 366 «Об определении управления сельского хозяйства области уполномоченным органом, обеспечивающим на территории Тамбовской области разработку и реализацию государственной политики области в сфере сохранения и воспроизводства лесополос» // Тамбовская жизнь. URL: <http://www.tamlife.ru>, 2013;

3. Постановление Правительства Саратовской области от 17.11.2006 № 354-П «Вопросы министерства сельского хозяйства Саратовской области» // Саратовская областная газета. № 226 (1748). 2006;

4. Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 19.10.2012 № 1250 «О министерстве природных ресурсов Краснодарского края» // Кубанские новости. № 205. 2012;

5. Воронцова А.А. Некоторые особенности правового регулирования лесов (лесных насаждений), расположенных на землях различных категорий // Экологическое право. 2012. № 5. С. 6.