

# Устойчивое управление лесами как основной принцип ведения лесного хозяйства в Российской Федерации

**Клюканова Лариса Геннадьевна**

Санкт-Петербургский государственный университет  
Юридический факультет  
Доцент кафедры правовой охраны окружающей среды  
Кандидат юридических наук, доцент  
lorimar13@mail.ru

## РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются содержание и формы реализации принципа устойчивого управления лесами в качестве основного принципа ведения лесного хозяйства в системе государственного управления лесами и значительного аспекта государственной лесной политики. Оцениваются критерии и индикаторы устойчивого развития лесного хозяйства Российской Федерации. Исследуется структура государственного управления лесным хозяйством страны.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

устойчивое управление лесами, лесное законодательство, лесное право, лесное хозяйство, государственная лесная политика, государственное управление лесами, экологический менеджмент

Klyukanova L. G.

## Sustainable Forest Management as the Fundamental Principle of Forestry Management in Russian Federation

**Klyukanova Larisa Gennadievna**

Saint-Petersburg State University (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Associate Professor of the Chair of the Legal Protection of Environment  
PhD in jurisprudence, Associate Professor  
lorimar13@mail.ru

## ABSTRACT

The article considers the problem of the content and different forms of realization of the principle of sustainable forest management as a fundamental principle of Forestry management as an element in the system of state Forestry Administrating and the significant aspect of the state Forestry policies. Article analyzes criteria and indicators for sustainable forest management in Russian Federation. The structure of State Forestry Administrating in Russian Federation is investigated.

## KEYWORDS

sustainable forest management, Forestry Legislation, Forestry law, Forestry sector, state Forestry policies, State Forestry Administrating, environmental resource management

Принцип устойчивого управления лесами отнесен нормой, содержащейся в ст. 1 Лесного кодекса Российской Федерации<sup>1</sup> (далее — ЛК РФ), к числу основных принципов лесного законодательства. При этом необходимо различать принципы лесного права и принципы лесного законодательства — их «нельзя считать идентичными понятиями, они могут не совпадать» [8, с. 20] — такое положение связа-

<sup>1</sup> Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // Российская газета от 8 декабря 2006 г.

но с тем, что принципы права устанавливают требования не только к правовым нормам, но и к правоотношениям [3, с. 5–10].

Под принципами права в теории права понимают «выраженные в праве исходные нормативно-руководящие начала, характеризующие его содержание, его основы, закрепленные в нем закономерности общественной жизни» [1, с. 98–99], как руководящие, направляющие и основополагающие идеи и рекомендации.

В специальных исследованиях высказывается точка зрения, в соответствии с которой принципы лесного права представляют собой «выраженные в нормах, пронизывающие и объединяющие все институты этой отрасли права такие ее качественные особенности (руководящие начала), которые обеспечивают рациональное и комплексное использование лесов, их воспроизводство и охрану» [12, с. 13].

При этом следует учитывать, что данная точка зрения в значительной степени основана на утверждении, что лесное право представляет собой самостоятельную комплексную отрасль российского права, регулирующую отношения по использованию и охране лесов, произрастающих на землях всех категорий, использованию земель лесного фонда, а также отношения по государственному управлению в данной области [8, с. 15; 11, с. 165].

Принимая во внимание все достоинства данной концепции, на наш взгляд, не менее обоснованной является точка зрения, рассматривающая современное лесное право как подотрасль экологического права, регулирующую общественные отношения по поводу использования и охраны лесов, расположенных на землях всех категорий, а также земель лесного фонда [28, с. 61–71]. Следовательно, исходя из этого положения, нужно признать, что на лесное право распространяются и те характерные особенности, которые присущи и собственно экологическому праву — уникальной, универсальной и комплексной «суперотрасли» [17, с. 89–90] российской правовой системы, регулирующей общественные отношения по поводу использования и охраны окружающей среды [25, с. 55; 11, с. 378; 5, с. 10]<sup>1</sup> — межотраслевой характер правового регулирования; широко определенный объект правоотношений; заимствование институтов других отраслей права — гражданского, административного и др.; комплексный характер правового регулирования [29, с. 17] и др.

Таким образом, и принципы лесного права в общеупотребительной иерархической системе принципов права надлежит рассматривать как подотраслевые по отношению к отраслевым принципам экологического права [6, с. 6–7]. Более того, в специальных исследованиях отмечается и аналогично структурированная связь основных принципов лесного законодательства с основными принципами экологического законодательства и охраны окружающей среды, закрепленными в тексте ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>2</sup> [29, с. 21].

Исходя из положений ст. 1 ЛК РФ, несомненно, следует рассуждать об устойчивом управлении лесами в первую очередь именно как об одном из основных принципов лесного законодательства, которые представляют собой исходные положения лесного законодательства и иных регулирующих лесные отношения нормативных правовых актов [11, с. 123]. Значение норм-принципов, содержащихся в ст. 1 ЛК РФ, состоит в установлении целей, на которые в дальнейшем ориентируется все

<sup>1</sup> В ряде исследований предложено иное толкование, в соответствии с которым экологическое право определяется как совокупность правовых норм, регулирующих общественные (экологические) отношения в сфере взаимодействия общества и природы в интересах сохранения и рационального использования окружающей природной среды для настоящих и будущих поколений. [13, с. 18; 15, с. 41].

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7 «Об охране окружающей среды» // Российская газета от 12 января 2002 г.

нормотворчество в соответствующей сфере. Принципы же лесного права, хотя и не получили нормативного закрепления, вытекают из совокупности соответствующих законодательных норм и устанавливают требования не только собственно к правовым нормам, но и к правовым отношениям, в частности в сфере лесных отношений. На наш взгляд, они, безусловно, включают в себя и такой принцип, как принцип устойчивого управления лесами. Таким образом, уместно рассуждать о том, что рассматриваемый принцип устойчивого управления лесами является принципом как лесного законодательства, так и собственно лесного права.

Исследуемый принцип, безусловно, следует рассматривать в качестве одного из основных не только по формальному признаку — в силу отнесения его к таковым нормой закона, но и ввиду универсального, комплексного и всеобъемлющего характера его содержания. Устойчивое управление лесами представляет собой формирование и реализацию системы мер, регулирующих воздействие на леса, обуславливая достижение и стабильное поддержание их целевой динамики, обеспечивающей непрерывное, неистощительное многоцелевое лесопользование, сохранение и повышение производительности, устойчивости и биоразнообразия лесов<sup>1</sup>. Устойчивое управление лесами обуславливает целенаправленное, долговременное, экономически выгодное взаимоотношение лесопользователей и лесных экосистем с целью повышения их ресурсно-экологического потенциала, вклада лесов в социально-экономическое развитие страны, обеспечение экологической безопасности и стабильного удовлетворения общественных потребностей в ресурсах леса. Многоцелевое, непрерывное и неистощительное использование лесных ресурсов, функций и свойств лесов, как имеющих рыночную стоимость (древесина, живица и др.), так и не имеющих таковой (например, в контексте важности воздействия на духовное здоровье общества или сохранения исторических и культурных традиций), представляют собой сложный и комплексный механизм, включаемый в содержание принципа устойчивого управления лесами.

Чрезвычайно важно, что нормами действующего законодательства установлены критерии устойчивого управления лесами, рассматриваемые как совокупность основных положений по ведению лесного хозяйства, следование которым обеспечивает сохранение и устойчивое развитие лесов<sup>2</sup>. К таким критериям отнесены: поддержание приемлемого санитарного состояния и жизнеспособности лесов, их социально-экономических функций; поддержание и сохранение продуктивной способности, защитных функций, биологического разнообразия лесов и их вклада в глобальный углеродный цикл; инструменты лесной политики для сохранения устойчивого управления лесами.

Критерии представляют собой стратегические направления практической деятельности для осуществления принятых принципов, и для каждого критерия разработаны свои индикаторы — их количественные и качественные характеристики. Они позволяют оценивать степень продвижения Российской Федерации в направлении устойчивого развития в области лесного хозяйства.

«Лес» как понятие можно рассматривать многоаспектно:

- в качестве природного объекта и природного ресурса;
- объекта имущественных правоотношений;
- стратегически важного объекта, способствующего обеспечению национальной безопасности (в первую очередь, экологической);

<sup>1</sup> См.: Приказ Рослесхоза от 3 декабря 1998 г. № 203. ОСТ-56-108-98: «Лесоводство. Термины и определения» П. 3.1.54 // М. : ВНИЦлесресурс, 1999.

<sup>2</sup> Приказ Федеральной службы лесного хозяйства Российской Федерации от 5 февраля 1998 г. № 21 «Об утверждении критериев и индикаторов устойчивого управления лесами РФ» // СПС ГАРАНТ.

- объекта, обладающего потребительской ценностью; объекта экономической политики и др.

Ст. 5 ЛК РФ устанавливает, что использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе, что фактически направляет исследователя к терминологическому аппарату, содержащемуся в ст. 1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». В специальных исследованиях предлагается рассматривать лес как «сложный природный комплекс» [10, с. 11] или даже вводится такое понятие, как «лесная среда как экологический комплекс» [27, с. 181]. В наиболее общем понимании лес представляет собой обширную экологическую систему, в которой важнейшие ее элементы — древесная, кустарниковая и травянистая растительность, ландшафт, почвы, животный мир и другие живые и неживые элементы находятся в непрерывном взаимодействии и выполняют жизнеобеспечивающую функцию. При этом, в ряде специальных исследований подчеркивается практически имеющее место раздельное регулирование земельных участков, занятых лесами и непосредственно самой древесной, кустарниковой и травянистой растительностью (как, впрочем, и всеми растительными организмами, формирующими леса [7, с. 330]). Более того, в настоящее время преобладающей является точка зрения, уделяющая приоритетное внимание земельным участкам, на которых расположены леса, и землям лесного фонда [19, с. 273–275], в то время как собственно леса как совокупность древесной, кустарниковой и травянистой растительности принимаются во внимание в качестве признака земельного участка, отнесенного к соответствующей категории земель, или как его полезное (или даже вторичное) свойство.

Другая точка зрения заключается в том, что лес как юридическое понятие следует рассматривать как совокупность именно растительных организмов: древесных, кустарниковых, травянистых и иных видов растений, но и в таком случае оговаривается, что отношения, связанные с использованием земель, занятых лесами, являются разновидностью земельно-правовых отношений и регулируются земельным законодательством, а в неурегулированной этой отрасли права части — лесным законодательством [20, с. 464–468]. Особая точка зрения заключается в том, что «юридическое понятие леса связано с формированием понятия лесного фонда России» [14, с. 554], но, во всяком случае, признается, что как биологическая, так и правовая связь леса с различными компонентами окружающей среды не вызывает сомнений [4, с. 167], что непосредственно подтверждает необходимость применения комплексного подхода в определении понятия «лес» [24, с. 56–58].

Рассуждая о формировании и реализации принципа устойчивого управления лесами, следует обратить внимание на то, что в первую очередь данный принцип особенно значим для максимально эффективного ведения лесного хозяйства Российской Федерации, рассматриваемого в качестве одного из важнейших элементов структуры государственного управления лесами. Весьма важным поэтому нам представляется остановиться на юридическом определении одного из ключевых понятий лесного права (хотя и не получившего пока еще достаточного законодательного определения) — понятия «лесного хозяйства». Лесное хозяйство, которое может быть рассмотрено и в качестве элемента системы государственного управления лесами, и в качестве отрасли общественного производства, и в качестве отрасли экономики, и в качестве отрасли социального растениеводства [21; 22] представляет собой систему мероприятий, направленных на изучение, обследование и учет лесов; воспроизводство и выращивание лесов; регулирование и организацию лесопользования; контроль за использованием лесных ресурсов; охрану лесов от пожаров, вредителей и болезней в целях удовлетворения общественных потребностей в древесине и иной лесной

продукции. Развитие лесного хозяйства представляет собой значительную часть общенациональной стратегии устойчивого развития государства<sup>1</sup>.

Для обеспечения грамотного функционирования лесного хозяйства следует иметь в виду такую особенность лесных ресурсов (компонентов природной среды, природных объектов или природно-антропогенных объектов, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников потребления, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность<sup>2</sup>) как объекта государственного управления, заключающуюся в том, что они относятся к числу возобновляемых<sup>3</sup> или же восполнимых [29, с. 22] — т. е. таких, в отношении которых возможно воспроизводство — как естественное, так и искусственное. Важно отметить, что подразделение ресурсов как источника потребления на возобновляемые и невозобновляемые, помимо всего прочего, имеет значение для регулирования обязанности природопользователя по воспроизводству природных ресурсов [25, с. 115]. С другой стороны, и сам лес как возобновляемый природный ресурс, подлежащий естественному и искусственному восстановлению, изменяется по своему видовому и возрастному составу, «окультуривается» человеком, что также является значительным аспектом рассматриваемой проблематики. Вообще же, право лесопользователей на доступ к лесным ресурсам не может быть абсолютным с позиций, прямо установленных законодательной нормой правил, порядка и ограничений лесопользования в целях обеспечения публичных интересов или в интересах граждан [9, с. 7]. Поэтому процесс организации использования лесов (с предоставлением или без предоставления лесных участков, с изъятием или без изъятия лесных ресурсов; виды использования лесов; порядок и условия предоставления лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (гл. 6 ЛК РФ); порядок использования лесов лесопользователями — юридическими лицами и гражданами — на праве постоянного (бессрочного) пользования, праве аренды, безвозмездного срочного пользования; или же на праве ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут)) так важен при рассуждении об организации лесопользования и устойчивого управления лесами.

Государственное управление лесами представляет собой особый вид социального управления (рассматриваемый в ряде случаев в качестве общественного института [2, с. 38–44; 7, с. 174]), характеризующегося политическим характером, т. е. особым воздействием на лесные правоотношения<sup>4</sup>, содержанием которого

<sup>1</sup> Постановление коллегии Рослесхоза от 31 июля 1998 г. № 6 «Об утверждении Концепции устойчивого управления лесами РФ» // СПС ГАРАНТ.

<sup>2</sup> Ст. 1 Федерального закона от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды» // Российская газета от 12 января 2002 г.

<sup>3</sup> Постановление коллегии Рослесхоза от 31 июля 1998 г. № 6 «Об утверждении Концепции устойчивого управления лесами РФ» // СПС ГАРАНТ.

<sup>4</sup> Лесные отношения — отношения, содержание и понятие которых не определяются в должной мере соответствующей нормой права (в частности, ст. 3 Лесного кодекса Российской Федерации), прежде всего связаны с использованием, охраной, воспроизводством и управлением в первую очередь именно лесами, а также — землями, занятыми лесами. Лесные правоотношения представляют собой урегулированные нормами права «отношения по использованию, охране и защите лесов, отношения, возникающие при организации воспроизводства лесов, лесоустройства, управления лесами и т. д.» [18]. Модельный лесной кодекс для государств — участников СНГ от 15 ноября 2003 г. определяет лесные отношения как «отношения в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, а также лесных земель, как покрытых лесной растительностью, так и не покрытых ею» / Постановление Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ № 22-11 от 15 ноября 2003 г. «О Модельном лесном кодексе для государств — участников СНГ» // Информационный бюллетень Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ. 2004. № 33.

являются отношения по поводу использования охраны лесов, произрастающих на землях лесного фонда, а также других категориях земель, с целью их упорядочения, сохранения качественной специфики и совершенствования их развития. Закрепленная в нормах лесного права модель устойчивого управления лесами представляет собой форму регулирования социальной ответственности государства и общества в целом за возможность и уровень реализации экологических, экономических, политических и духовных потребностей личности при взаимодействии с лесными ресурсами, и, более того, — за создание условий не только для ныне живущих, но и для будущих поколений людей удовлетворять разнообразные потребности — физиологические, экономические, духовные и иные — в процессе взаимодействия с лесами.

Структура государственного управления лесами как особого вида социального управления включает в себя такие элементы, как:

- управление собственностью на леса;
- управление лесным хозяйством;
- формирование и организация деятельности органов государственной власти в указанной сфере;
- организация лесоустройства;
- обеспечение лесопользования, обеспечение охраны и восстановления лесов и др.

Его важнейшая особенность заключается в политико-социальном характере.

Весьма значимо для целей нашего исследования и то, что принцип устойчивого управления лесами, положенный в основу государственного управления лесами, выражен в проведении единой скоординированной, целенаправленной и комплексной лесной политики — важнейшего социального явления, а именно — тщательно разработанной стратегии, разработанной органами государственной власти в сфере политического управления лесами во благо общества на основе общей экологической и социально-экономической политики страны. Вообще же, следует признать, что политология государственного управления лесами представляет собой весьма интересный самостоятельный предмет для исследования. Лесная политика Российской Федерации является не только основой для разработки соответствующего законодательства, устойчивого ведения лесного хозяйства, а также базисом для его эффективного экономического развития<sup>1</sup>, но и, в первую очередь, она должна быть рассмотрена с духовно-ценностных, аксиологических позиций.

При этом использование лесов как сырьевой базы, финансовое обеспечение лесного хозяйства, стимулирование привлечения инвестиций, увеличение объемов использования малоценной древесины и вторичных лесных ресурсов, увеличение валового внутреннего продукта, создаваемого в лесном секторе, устойчивое социально-экономическое развитие лесных территорий — все эти и ряд других вопросов также следует принимать во внимание, рассуждая об устойчивом управлении лесами. Так, подп. «г» п. 14 Распоряжения Правительства РФ № 1724-р<sup>2</sup> также указывает на необходимость создания условий для устойчивого управления лесами как необходимого фактора решения задачи развития внутреннего рынка лесобумажной продукции, включая стимулирование производства потребительских товаров и формирования рынка экосистемных услуг в области леса.

Достижение целей государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов обеспечивается решением ряда задач, первооче-

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 26 сентября 2013 г. № 1724-р «Об утверждении Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в РФ на период до 2030 г.» // Российская газета от 1 октября 2013 г.

<sup>2</sup> Там же.

редной из которых является повышение эффективности управления лесным сектором экономики. Рассуждая об организационном потенциале устойчивого управления лесами, следует отметить и такие аспекты, как формирование лесного бизнеса и поощрение его участия в развитии лесного хозяйства, представляющие собой достаточно важные задачи, также стоящие перед лесным законодательством. Создание лесной инфраструктуры (ст. 13 ЛК РФ), лесоперерабатывающей инфраструктуры (ст. 14 ЛК РФ), лесной промышленности (ст. 12 ЛК РФ), условия и основные задачи которых определены соответствующими правовыми нормами — очень важные направления современной лесной политики, равно как и развитие инвестиционной деятельности в области освоения лесов (ст. 22 ЛК РФ)<sup>1</sup>. Более того, устанавливая некоторые виды лесопользования, законодатель в то же время определяет и организационно-экономические аспекты такового. Так, например, в ст. 29 ЛК РФ, регулирующей правила основного вида использования лесов — заготовки древесины — установлено, что заготовка древесины представляет собой предпринимательскую деятельность, связанную с рубкой лесных насаждений, их трелевкой, частичной переработкой<sup>2</sup>, хранением и вывозом из леса. Собственно говоря, экономический аспект лесопользования необыкновенно важен, и принцип платности использования лесов также является одним из основных принципов лесного законодательства (ст. 1 ЛК РФ).<sup>3</sup>

Необходимым представляется также рассмотрение вопроса о соотношении понятий государственного управления лесными ресурсами и экологического (в данном случае отраслевого — лесного) менеджмента. Общепринятого понятия «экологический менеджмент» в настоящее время в российской доктрине экологического права пока что не сформировано, хотя признается, что это экономико-управленческое понятие, характеризующее экологически безопасное управление производственной или иной хозяйственной деятельностью, при котором обеспечивается баланс между экономическими и экологическими интересами [30, с. 111–117; 31] посредством выработки соответствующих политики и стратегии и реализации инициатив, проектов и программ, выработанных на основе надлежащего планирования. Высказывается даже точка зрения о тождестве понятий «управление окружающей средой» и «экологический менеджмент» [11, с. 174 и 198] для целей нормирования и стандартизации в сфере природопользования, хотя в специальной литературе все же отмечается ряд различий.

Так, экологическое управление осуществляется специально уполномоченными органами государственной власти в целях соблюдения обязательных требований, установленных экологическим законодательством, тогда как экологический менеджмент представляет собой деятельность экономических субъектов, осуществляемую в целях реализации собственных эколого-экономических целей, проектов и программ. Поскольку экологический менеджмент является негосударственной формой управления, то в данном контексте уместно обратиться к серии международных стандартов ИСО 14 000 (ISO 14 000), разработанных Международной Организаци-

<sup>1</sup> См. также: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2007 г. № 419 «О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов» [Электронный ресурс]. URL: /http://www.government.ru

<sup>2</sup> Переработке древесины, как специфическому виду деятельности, законодателем также уделено надлежащее внимание. См.: Приказ Федерального агентства лесного хозяйства от 12 декабря 2011 г. № 517 «Об утверждении Правил использования лесов для переработки древесины и других лесных ресурсов» [Электронный ресурс]. URL: // http://www.rosleshoz.gov.ru/docs/leshoz/247

<sup>3</sup> Не менее важен и законодательно закрепленный принцип, согласно которому осуществляется подразделение лесов, расположенных на землях лесного фонда, на виды по целевому назначению: защитные, эксплуатационные и резервные (ст. 1 и 10 Лесного кодекса Российской Федерации).

ей по стандартизации для предприятий с целью содействия построению эффективных экологических систем менеджмента. В Российской Федерации стандарты серии ИСО приняты в качестве национальных стандартов и имеют обозначение ГОСТ Р ИСО. В целом же, экологический менеджмент в сфере лесопользования является еще только формирующейся в отечественном законодательстве правовой категорией.

Управление лесным хозяйством представляет собой совокупность осуществляемых соответствующими уполномоченными субъектами действий, направленных на реализацию лесного законодательства. Структура государственного управления лесным хозяйством включает в себя не только эффективную деятельность органов общей компетенции в рассматриваемой сфере, но и создание и функционирование специально уполномоченных в данной сфере органов государственной власти, призванных обеспечить управление лесами<sup>1</sup>. При рассмотрении механизма государственного управления в области использования и охраны лесов (поскольку система управления является признаком государства [23, с. 81–91; 26, с. 7–13]) в первую очередь следует назвать Федеральное агентство лесного хозяйства<sup>2</sup>, находящееся в ведении Министерства природных ресурсов и экологии РФ<sup>3</sup>, являющееся уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях), а также по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в области лесных отношений. Помимо федеральных органов исполнительной власти, в сфере лесных отношений в субъектах Российской Федерации действуют и региональные органы исполнительной власти.

Рассуждая о государственном управлении лесным хозяйством в контексте устойчивого управления лесами, невозможно обойти вниманием вопрос о соотношении полномочий органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области лесных отношений. Согласно ст. 72 Конституции Российской Федерации<sup>4</sup> такие вопросы, как охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; природопользование; разграничение государственной собственности — находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Российская Федерация, являясь единственным собственником земель лесного фонда, реализуя свои полномочия, вправе передать своим субъектам часть собственных полномочий в области лесных отношений, определяя средства и ответственность за их осуществление (ст. 83 ЛК РФ).

В пределах же своих собственных полномочий субъект Российской Федерации (ст. 82 ЛК РФ) осуществляет владение, пользование и распоряжение лесными

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета от 22 мая 2012 г.; Постановление Правительства РФ от 30 декабря 1998 г. № 1594 «О специально уполномоченных государственных органах Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды» // Российская газета от 4 февраля 1999 г.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 23 сентября 2010 г. № 736 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства» // СЗ РФ 2010. № 40. Ст. 5068; Приказ Федерального агентства лесного хозяйства от 15 августа 2007 г. № 370 «Об утверждении Регламента Федерального агентства лесного хозяйства» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти» от 26 ноября 2007 г. № 48.

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 29 мая 2008 г. № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации» // СЗ РФ. 2008. № 22. Ст. 2581.

<sup>4</sup> Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. // Российская газета от 25 декабря 1993 г.

участками, находящимися в его собственности и расположенными в пределах категорий земель, не отнесенных к категории земель лесного фонда, а также иные полномочия в области лесных отношений, и должен руководствоваться при этом нормами, в первую очередь, земельного, а также иного специального законодательства. Кроме того, ЛК РФ приводит исчерпывающий перечень полномочий органов местного самоуправления в области лесных отношений, в том числе владения, пользования и распоряжения лесными участками, находящимися в муниципальной собственности, при этом в ч. 2 ст. 84 оговаривается, что органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, но, согласно ч. 2 ст. 132 Конституции Российской Федерации, при условии выделения достаточных материальных и финансовых средств на их осуществление.

Необходимо отметить, что развитие регионального лесного законодательства и реализация лесной политики субъектов Российской Федерации осуществляются с учетом принципа устойчивого управления лесами. Так, в Паспорте подпрограммы «Развитие лесного хозяйства» п. 21 Постановления Правительства Ленинградской области № 368<sup>1</sup> среди задач определена и такая, как обеспечение устойчивого и эффективного управления лесами. В Распоряжении Правительства РФ от 7 февраля 2011 г. № 165-р<sup>2</sup> среди основных целей стратегического развития лесопромышленного комплекса в Приволжском федеральном округе названо и обеспечение устойчивого управления лесами, сохранение и повышение их ресурсно-экологического потенциала (п. 7.) и др.

Важный аспект, который следует упомянуть в данном исследовании — это необходимость обеспечения соответствия государственной лесной политики и стратегии развития лесного хозяйства международным принципам и обязательствам Российской Федерации в указанной сфере. Решимость активизировать коллективные усилия по лесоустройству, сохранению всех типов лесов и устойчивому развитию лесного хозяйства провозглашается в п. 23 Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, утвержденной Резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 г.<sup>3</sup> В принятых Конференцией ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 14 июля 1992 г.) принципах лесоводства подчеркивается, что леса имеют исключительно важное значение для экономического развития и поддержания всех форм жизни, и определяется задача содействовать рациональному использованию, сохранению и развитию лесов и реализации их многоцелевых и взаимодополняющих функций и видов использования<sup>4</sup>. Глава 11 Повестки дня на XXI век, принятой Конференцией ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 14 июля 1992 г.) определяет в качестве одной из основных задач сохранение многогранной роли и разнообразных функций всех видов лесов, лесных угодий и лесных массивов<sup>5</sup>. Статья 2 Модельного лесного кодекса государств — участников СНГ, определяющая цели и задачи названного кодекса, также указывает

<sup>1</sup> Постановление правительства Ленинградской области от 31 октября 2013 г. № 368 «О государственной программе Ленинградской области „Охрана окружающей среды Ленинградской области“ [Электронный ресурс]. URL: [http://www.lenobl.ru/authorities/npa\\_s](http://www.lenobl.ru/authorities/npa_s)

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 7 февраля 2011 г. № 165-р «О Стратегии социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 г.» // СЗ РФ 2011. № 8. Ст. 1142.

<sup>3</sup> Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, утвержденная резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 г. // СПС ГАРАНТ.

<sup>4</sup> [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/forest/shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/forest/shtml)

<sup>5</sup> [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/agen-da21/shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agen-da21/shtml)

и на принцип устойчивого управления лесами и сохранения биологического разнообразия<sup>1</sup>. Необходимость, способы, масштабы и пределы интеграции Российской Федерации в мировую экономику, ее участие в международном экологическом и экономическом сотрудничестве, основанном на признании и соблюдении равных и неотъемлемых прав человека, их защите и создании условий для реализации, определяются суверенной волей многонационального народа России, стремящегося обеспечить ее благополучие и процветание и сознающего себя частью мирового сообщества<sup>2</sup>.

В завершение хотелось бы отметить, что лес — это глобальный фактор обеспечения устойчивого развития человечества и экологической безопасности его жизнедеятельности. Глобализация как процесс всемирной интеграции (в первую очередь экономики, а также политики и культуры) — уже не просто феномен для теоретического исследования, но факт объективной реальности — развитие глобального общества, глобальной экономики, интенсификации образа жизни и труда, наукоемкие технологии — все это свидетельствует о формировании новых цивилизационных и культурных форм существования общества, неизбежно и неизменно нуждающегося в природных ресурсах и их эффективном использовании. Поэтому проблема устойчивого управления природными ресурсами, а в особенности лесами — комплексными естественными экологическими системами, выполняющими не только социальные, экономические и культурные, но, что особенно значимо — жизнеобеспечивающие функции, так важна для научных исследований. Более того, устойчивое управление лесами рассматривается нами как один из аспектов реализации глобальной общепланетарной концепции устойчивого развития [16, с. 94–95].

## Литература

1. Алексеев С. С. Общая теория права. В двух томах. Т. 1. М. : Юридическая литература, 1981. 361 с.
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. М. : ЮРАЙТ, 2006. 287 с.
3. Бажайкин А. Л. Нормы-принципы в законодательстве об охране окружающей среды и земельном законодательстве // Экологическое право. 2013. № 1. С. 5–10.
4. Боголюбов С. А. [и др.] Реализация прав собственности на природные ресурсы : монография. М. : Юристъ, 2007. 224 с.
5. Боголюбов С. А., Кичигин Н. В., Сиваков Д. О. Экологическое право : конспект лекций. М. : Проспект, 2008. 224 с.
6. Бринчук М. М. Принципы экологического права. М. : Юрлитинформ, 2013. 208 с.
7. Бринчук М. М. Экологическое право. М. : Юристъ, 2004. 670 с.
8. Быковский В. К. Лесное право России : учебник для магистров / отв. ред. Н. Г. Жаворонкова. М. : Юрайт, 2012. 262 с.
9. Васильева М. М. Право граждан на доступ к природным ресурсам (общетеоретическое и межотраслевое обоснование) // Журнал российского права. 2012. № 3. С. 5–14.
10. Газиуллин А. Х. Лесоведение : курс лекций. Казань, 2004. 218 с.
11. Голиченков А. К. Экологическое право России : словарь юридических терминов. М. : Городец, 2008. 448 с.
12. Горбовой В. Ф. Лесное право : курс лекций. Свердловск, 1977. 48 с.

<sup>1</sup> Постановление Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ от 15 ноября 2003 г. № 22-11 «О Модельном лесном кодексе для государств — участников СНГ» // Информационный бюллетень Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ. 2004. № 33.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 9 июля 2012 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Российской Федерации — Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации» // Российская газета. 2012. 20 июля.

13. Дубовик О. Л., Кремер Л., Люббе-Вольфф Г. Экологическое право. М. : Эксмо, 2005. 678 с.
14. Ерофеев Б. В. Земельное право России. М., 2001. 657 с.
15. Ерофеев В. С. Экологическое право России. М., 2001. 656 с.
16. Ивлев В. А. Управление лесными ресурсами региона (аспект устойчивого экологического развития). Екатеринбург. 2000. 467 с.
17. Колбасов О. С. Завещание экологам // Журнал российского права. М. : Норма, 2000. № 5/6. С. 89–90.
18. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. проф. А. А. Ялбулганова. СПС ГАРАНТ, 2010.
19. Крассов О. И. Право собственности на землю в странах Европы. М. : Норма : ИНФРА-М, 2014. 400 с.
20. Крассов О. И. Природные ресурсы России: комментарий законодательства. М., 2002. 816 с.
21. Морозов Г.Ф. Избранные труды. М., 1970–1971. Т. 1–2.
22. Морозов Г.Ф. Учение о лесе. 7-е изд. М. ; Л. : Гослесбумиздат, 1949. 456 с.
23. Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства : учебник для юридических вузов и факультетов. М. : НОРМА ; ИНФРА, 1999. 552 с.
24. Петров В. В. Экология и право. М. : Юридическая литература, 1981. 224 с.
25. Петров В. В. Экологическое право России : учебник для вузов. М. : БЕК, 1995. 557.
26. Пикулькин А. В. Система государственного управления М. : ЮНИТИ-ДАНА 2010. 639 с.
27. Пуряева А. Ю. Проблемы определения понятия «лес» в законодательстве РФ // Российский юридический журнал. 2011. № 5. С. 179–185.
28. Пуряева А. Ю. Проблемы соотношения смежных отраслей права в сфере природопользования // Журнал российского права. 2008. № 8. С. 61–71.
29. Пуряева А. Ю., Пуряев А. С. Лесное право. М. : Деловой двор, 2009. 406 с.
30. Хабарова Е. И. Экологически ориентированный производственный менеджмент // Менеджмент в России и за рубежом. 2000. № 3. С. 111–117.
31. Хабарова Е. И., Сухорукова С. М., Сухоруков П. В. Экологический менеджмент в условиях глобализации экономики. М. : Колосс, 2009. 216 с.

## References

1. Alekseev S.S. *General Theory of Law. In two volumes* [Obshchaya teoriya prava]. V. 1. М. : Legal Literature [Yuridicheskaya literatura], 1981. 361 p.
2. Atamanchuk G. V. *The theory of public administration* [Teoriya gosudarstvennogo upravleniya]: a course of lectures. М. : Yurait, 2006. 287 p.
3. Bazhaykin A. L. *Norms — principles in the legislation on the protection of the Environment and the Land legislation* [Normy-printsipy v zakonodatel'stve ob okhrane okruzhayushchei sredy i zemel'nom zakonodatel'stve] // Environmental Law [Ekologicheskoe pravo]. 2013. № 1. P. 5–10.
4. Bogolubov S. A. [et al.] *The implementation of property rights to natural resources* [Realizatsiya prav sobstvennosti na prirodnye resursy]. Monograph. М. : Jurist, 2007. 224 p.
5. Bogolyubov S. A., Kichigin N. V., Sivakov D. O. *Environmental Law* [Ekologicheskoe pravo]. Summary of lectures. М. : Prospect, 2008. 224 p.
6. Brinchuk M. M. *The principles of Environmental law* [Printsipy ekologicheskogo prava]. М. : Yurlitinform, 2013. 208 p.
7. Brinchuk M. M. *Environmental Law* [Ekologicheskoe pravo]. М. : Jurist, 2004. 670 p.
8. Bykovskiy V. K. *Russian Forestry Law* [Lesnoe pravo Rossii] : the textbook for the Masters Graduate programs / ed. N. G. Zhavoronkova. М. : Yurait, 2012. 262 p.
9. Vasilyeva M. M. *The right of citizens to access to natural resources (general theoretical and interdisciplinary study)* [Pravo grazhdan na dostup k prirodnym resursam (obshcheteoreticheskoe i mezhotraslevoe obosnovanie)] // Journal of Russian law [Zhurnal rossiiskogo prava]. 2012. № 3. P. 5–14.
10. Gazizullin A. H. *Forestry* [Lesovedenie] : a course of lectures. Kazan, 2004. 218 p.
11. Golichenkov A. K. *Russian Environmental Law: Dictionary of legal terms* [Ekologicheskoe pravo Rossii: Slovar' yuridicheskikh terminov]. М. : Gorodets, 2008. 448 p.
12. Gorbovoi V. F. *Forestry Law* [Lesnoe pravo] : a course of lectures. Sverdlovsk, 1977. 48 p.
13. Dubovik O., Kremer L., Lubbe-Wolff G. *Environmental Law* [Ekologicheskoe pravo]. М. : Eksmo, 2005. 678 p.

14. Erofeev B. V. *Russian Land law* [Zemel'noe pravo Rossii]. M., 2001. 657 p.
15. Erofeev V. S. *Russian Environmental Law* [Ekologicheskoe pravo Rossii]. M., 2001. 656 p.
16. Ivlev V. A. *Management of forest resources of the region (the aspect of environmentally sustainable development)* [Upravlenie lesnymi resursami regiona (aspekt ustoichivogo ekologicheskogo razvitiya)]. Ekaterinburg, 2000. 467 p.
17. Kolbasov O. S. *Testament to environmentalist* [Zaveshchanie ekologam] // Journal of Russian law [Zhurnal rossiiskogo prava]. M. : Norma, 2000. № 5/6. P. 89–90.
18. *Comments to the Forestry Code of the Russian Federation* [Kommentarii k Lesnomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii] (itemized) / ed. Prof. A. A. Yalbulganov. RLS Garant, 2010.
19. Krassov O. V. *Ownership of the land in the European countries* [Pravo sobstvennosti na zemlyu v stranakh Evropy]. M. : Norma ; INFRA-M, 2014. 400 p.
20. Krassov O. V. *Natural resources of Russia Comment of legislation* [Prirodnye resursy Rossii: kommentarii zakonodatel'stva]. M., 2002, 816 p.
21. Morozov G. F. *Fav. works* [Izbrannye trudy]. M., 1970–1971. V. 1–2.
22. Morozov G. F. *Doctrine about forest* [Uchenie o lese]. 7-th. ed. M. ; L. : Goslesbumizdat, 1949. 456 p.
23. Nersesyants V. S. *General Theory of Law and State* [Obshchaya teoriya prava i gosudarstva] : textbook for universities and law faculties. M. : NORMA ; INFRA, 1999. 552 p.
24. Petrov V. V. *Ecology and Law* [Ekologiya i pravo]. M. : Legal literature [Yuridicheskaya literatura], 1981. 224 p.
25. Petrov V. V. *Russian Environmental Law* [Ekologicheskoe pravo Rossii] : textbook for high schools. M. : BECK, 1995. 557 p.
26. Pikulkin A. V. *Public administration system* [Sistema gosudarstvennogo upravleniya] M. : UNITY-DANA, 2010. 639 p.
27. Puryaeva A. Yu. *Problems of definition of forest in the legislation of the Russian Federation* [Problemy opredeleniya ponyatiya «les» v zakonodatel'stve RF ] // Russian Law Journal [Zhurnal rossiiskogo prava]. 2011. № 5. P. 179–185.
28. Puryaeva A. Yu. *The problem of correlation of adjacent branches of law in sphere of nature management* [Problemy sootnosheniya smezhnykh otraslei prava v sfere prirodopol'zovaniya] // Journal of Russian law [Zhurnal rossiiskogo prava]. 2008. № 8. P. 61–71.
29. Puryaeva A. Yu., Puryaev A. S. *Forestry Law* [Lesnoe pravo]. M. : Business courtyard [Delovoi dvor], 2009. 406 p.
30. Habarova E. I. *Environmentally oriented Industrial Management* [Ekologicheskii orientirovannyi proizvodstvennyi menedzhment] // Management in Russia and abroad [Menedzhment v Rossii i za rubezhom]. 2000. № 3. P. 111–117.
31. Habarova E. I., Suhorukova S. M., Suhorukov P. V. *Environmental management in the context of economic globalization* [Ekologicheskii menedzhment v usloviyakh globalizatsii ekonomiki]. M. : Koloss, 2009. 216 p.