



УДК 349.6  
ББК 67.407.2  
DOI 10.24411/2414-3995-2020-10365

© С.Я. Казанцев, О.Р. Саркисов, Е.Л. Любарский, 2020

Научная специальность 12.00.06 – природоресурсное право; аграрное право; экологическое право

## СОВРЕМЕННЫЕ ЭКОЛОГО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПРЕДПОСЫЛКИ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЛЕСНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Сергей Яковлевич Казанцев,**

профессор кафедры криминалистики,  
доктор педагогических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ и РТ  
Казанский юридический институт МВД России (420108, Казань, ул. Магистральная, д. 35)  
E-mail: menedqment@mail.ru;

**Олег Ростиславович Саркисов,**

доцент кафедры теории и истории государства и права,  
кандидат педагогических наук, доцент, Заслуженный работник высшей школы РТ  
Институт социальных и гуманитарных знаний (420111, Казань, ул. Профсоюзная, д. 13/16)  
E-mail: oleq\_sarkisov@mail.ru;

**Евгений Леонидович Любарский,**

профессор кафедры ботаники и физиологии растений,  
доктор биологических наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки РФ и РТ  
Казанский (Приволжский) федеральный университет (420008, Казань, ул. Кремлевская, д. 18)  
E-mail: elyubars@mail.ru

Рецензент: Э.Е. Сафонов, председатель военного суда Казанского гарнизона,  
кандидат юридических наук, доцент

**Аннотация.** Анализ российского лесного законодательства дает основание сделать вывод о том, что лесопользование и охрана лесных массивов является важным и необходимым направлением в деятельности государственных структур. Авторы исследуют состояния национальной лесной политики на историческом и современном этапах развития общества и государства, определяют его положительные и отрицательные тенденции.

**Ключевые слова:** окружающая среда, состояние лесов России, правовые условия развития современного лесного законодательства, положительные и отрицательные тенденции национальной лесной политики.

## MODERN ENVIRONMENTAL AND LEGAL PROBLEMS AND PREREQUISITES FOR REFORMING THE FOREST LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

**Sergey Ya. Kazantsev,**

Professor of the Department of Forensics,  
Doctor of Pedagogical Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation and the Republic of Tatarstan  
Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (420108, Kazan', ul. Magistral'naya, d. 35);

**Oleg R. Sarkisov,**

Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law,  
Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Honored Worker of the Higher School of the Republic of Tatarstan  
Institute of Social and Humanitarian Knowledge (420111, Kazan', ul. Profsoyuznaya, d. 13/16);

**Evgeniy L. Lubarskiy,**

Professor of the Department of Botany and Plant Physiology,  
Doctor of Biological Sciences, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation and the Republic of Tatarstan  
Kazan (Volga Region) Federal University (420008, Kazan', ul. Kremlevskaya, d. 18)

**Abstract.** Analysis of Russian forest legislation leads to the conclusion that forest management and protection of forests is an important and necessary direction in the activities of state structures.

The authors have studied the state of national forest policy at the historical and present stage of the state's development, have considered its positive and negative trends.

**Keywords:** environment, state of forests of Russia, legal conditions of modern forest legislation development, positive and negative trends of national forest policy.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Для цитирования: Казанцев С.Я., Саркисов О.Р., Любарский Е.Л. Современные эколого-правовые проблемы и предпосылки реформирования лесного законодательства Российской Федерации. Вестник экономической безопасности. 2020;(6):118-21.



Леса на планете Земля составляют важную структуру комплексного и многофункционального использования, связанную с охраной и защитой. Воспроизводство лесов осуществляется, исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе, необходимом цивилизации. В этой связи ценность лесов для жизнедеятельности людей планеты неоспорима. Площадь, занятая лесами на планете в начале 20-го века, оценивалась в пределах 47–57 процентов от общей площади суши. А по данным космического мониторинга, в конце 20 века – уже 27 процентов. Международная организация «Юнеско» определила, что леса исчезают с Земли со скоростью 29 гектаров в минуту [1]. Установлено, что последствия, вызванные обезлесением в результате вырубki лесов во всех регионах Земли, оказывают негативное влияние на окружающую среду, вследствие чего коренная растительность претерпела масштабные изменения и континентально трансформировалась [2]. За последние 25 лет площадь лесов на планете снизилась с 4,1 млрд га, до чуть менее 4 млрд га, что на 3,1 процента меньше по сравнению с периодами 1990–2000, и 2010–2015 гг.

Случаи потери большого количества лесных массивов и гибели лесов отмечаются и в стране, самой богатой лесными ресурсами – России. Площадь ее лесного фонда составляет 22% от площади всех мировых лесов. Так как леса России составляют значительную часть мировых, то они, соответственно, имеют важное как национальное, так и мировое значение, связанное не только с материальными ресурсами, но и с сохранением биоразнообразия и предотвращением изменения климата на Земле. За последние 20 лет запасы древесины в нашей стране сократились на 10%. Каждый год в среднем вырубается 0,55 млн м<sup>3</sup> с площади 3 млн га, а лесовосстановительными работами охватывается лишь 1,3 млн м<sup>3</sup> на площади 6 млн га. Быстрое разрушение лесных массивов приводит к исчезновению уникальной флоры и фауны, а также к ухудшению экологической обстановки [3]. Кроме того в последние десятилетия в Российской Федерации возникли проблемы в области лесопроизводства и лесопользования.

Как мы считаем, недостатки в лесной отрасли связаны в первую очередь с действующим россий-

ским лесным законодательством и правоприменением Лесного Кодекса 2006 г. и с отсутствием, прежде всего обсужденной и согласованной с участниками лесного сектора и обществом в целом национальной лесной политики. Если обратиться к истории становления и развития Российского лесного законодательства, необходимо отметить, что уже после революции 1917 года государство взяло курс на интенсивное развитие лесопромышленной отрасли [4]. Еще Лесным кодексом РСФСР 1923 г. устанавливались новые отношения в области лесопользования. Экспорт лесной продукции европейского российского Севера стал давать значительные финансовые средства для развития, индустриализации и обеспечения независимости и обороноспособности страны. А плановое ведение лесного хозяйства, его централизация наряду с недостатками в управлении отраслью позволили наладить надлежащую государственную охрану лесных ресурсов в системе органов управления, реализовать полезационные, противозерозионные и водоохраные свойства лесов, бороться с пожарами и вредителями лесов, в значительной мере обеспечивать воспроизводство лесов, снабжать древесиной все регионы Советского Союза. Основы лесного законодательства Союза ССР и союзных республик (1977 г.) и принятый вслед Лесной кодекс РСФСР (1978 г.) закрепили исключительную собственность государства на леса, определив социальную значимость лесов и предоставления их только в пользование, «отделили» регулирование лесных отношений от регулирования земельных, водных и горных отношений. Это было изменено Основами лесного законодательства 1993 г., в которых была определена наибольшая за весь послесоветский период децентрализация лесных полномочий, а многие важнейшие вопросы, связанные с управлением лесами, были переданы на муниципальный уровень (районным и городским советам народных депутатов) [5]. По многим параметрам Основы Лесного законодательства РФ 1993 года были логичнее и разумнее как последующего Лесного кодекса РФ 1997 года, так и, тем более, Лесного Кодекса РФ 2006 года (ныне действующего). Связано это, скорее всего с убыванием квалифицированных специалистов среди основных разработчиков главных лесных законов, и заменой их незаинтересованными и некомпетентными специалистами с очень узкими



конкретными интересами, и просто дилетантами (и коррупционерами). Новый Закон 2006 года определил возможность неограниченного использования земель лесного фонда для строительства линейных объектов без учета возможных неблагоприятных воздействий создаваемой инфраструктуры на лесные экосистемы (увеличения количества лесных пожаров, браконьерства, воровства леса, биологического загрязнения территории, нарушений гидрологического режима, создания очагов усыхания и распада «стен леса», и т.д.), что является весьма негативным.

Существующие недостатки связаны, как мы считаем, с необоснованной приватизацией лесов, которая определяет полномочия «всех и во всем», если раньше леса были недвижимым имуществом государства, то с 2006 года, они становятся движимыми и могут передаваться, в другие ведомства и министерства, однако каких-либо конкретных обязательств новым владельцам лесного участка по охране и защите леса законом не предусматривается. В этой связи явно определяется отсутствие контроля за незаконными рубками и объемами заготовки древесины леса, в связи, с чем занижаются общие показатели. Еще одним недостатком Лесного кодекса (2006 г.), как мы считаем, является и то, что он разрабатывался без сколько-нибудь широкого общественного обсуждения и учета мнения большого числа ученых и граждан России по важнейшим вопросам, затрагивающим интересы всех, что принципиально противоречит нормам демократического государства. К числу таких важнейших вопросов, безусловно, относится вопрос собственности на землю (в первую очередь – возможность приватизации лесов для целей жилищной застройки и для целей заготовки древесины). Огромный ущерб, причем функциям леса, наносят повсеместные незаконные рубки лесных насаждений, а в области защиты лесов от пожаров существуют целый ряд проблем, требующих незамедлительных мер [6]. Недостаточное финансовое обеспечение в купе с коррупционной составляющей не позволяют оперативно и в достаточном количестве принимать меры к обнаружению и ликвидации преступной деятельности, так же связанной и с возгоранием лесного фонда. Так за 2018 год на территории России зарегистрировано 14 386 преступлений за нанесенный ущерб лесным

массивам, при этом из них раскрыто было всего 5 947 преступления [7]. Количество преступлений только за последние два года согласно лесной статистике определяется следующими показателями: незаконная охота (ст. 258 УК) – 21 795; незаконная рубка лесных насаждений (ст. 260 УК) – 3 117; уничтожение или повреждение лесных насаждений (ст. 261 УК) – 5 080 преступлений. Подавляющая часть преступлений, совершенных по ст. 260 УК РФ (за незаконную порубку деревьев и кустарников), было приостановлено в связи с тем, что лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого, не было установлено. Нелегальная заготовка древесины на территории Российской Федерации на протяжении последних лет остается одной из наиболее актуальных проблем для лесной отрасли. По данным Рослесхоза и ряда неправительственных организаций (Гринпис России, WWF России) объем лесозаготовок, связанных с нарушением законодательства, начиная с 2000 г. варьировал от 10% до 25%, а по отдельным регионам его значение достигало 50% от общей заготовки древесины. Хотя и принимаются отдельные меры, причиненный ущерб лесам оценивается в 10,8 млрд руб. Все это можно связать и с тем, что введение в действие Лесного Кодекса 2006 года негативно отразилось на деятельности лесной охраны. Было уволено 37 тысяч специалистов лесной охраны (вооруженных и экипированных), отвечающих за законность и сохранность своего участка леса. Повсеместная бесконтрольность за состоянием лесов в последние десятилетия отразилась на сохранности лесных массивов России [8].

Проведенный анализ состояния национальной лесной политики РФ, определяет, что действующий Лесной Кодекс и структура его содержания оказались недостаточно эффективны в настоящее время. Видимо это связано и с тем, что современное правовое положение органов лесного контроля вызывает серьезные опасения с точки зрения надлежащего согласования, проводимой в сфере организации лесного контроля политики. Лесной контроль не представляет собой единую систему, а рассредоточен по различным ведомствам. Для разрешения данной задачи в системе Рослесхоза и его территориальных органов целесообразно было бы создать лесную охрану, как было и раньше до 2006 года, представители которой (инспекторы лесной охра-



ны) были бы наделены правом составлять не только акты о нарушениях договорных обязательств лесопользователями, но и протоколы об административных правонарушениях, налагать административные взыскания на нарушителей в пределах, установленных Кодексом об административных правонарушениях.

Нет механизма учета всех лесов России независимо, на каких категориях земель они произрастают [9]. Кроме того, применяемый в настоящее время порядок государственной инвентаризации лесов в целом не отвечает целям лесного законодательства РФ. А существующим организациям, занимающимся вопросами лесоустройства (Министерство экологии и природных ресурсов РФ, Министерство лесного хозяйства федерального и регионального значения), на наш взгляд, требуется реформирование, так как они не справляются с возложенными на них обязанностями. Все это указывает на то, что в структуре государства отсутствует важная составляющая – ведомство, управляющее лесными ресурсами России с большими правами и полномочиями. Таким ведомством может быть вновь созданное Министерство лесной промышленности Российской Федерации с учетом продуманной, выверенной, оправданной ранее системой управления и контроля (взяв за основу структуру и полномочия действующего министерства до 2006 года – в которую входили подразделения лесной охраны и лесного надзора). Кстати если обратиться к истории: Предписанием от 5 апреля 1918 года «всем Советам рабочих, крестьянских и солдатских депутатов было определено о недопустимости увольнения лесных специалистов», «лесных специалистов нельзя заменить другими без ущерба для леса и тем самым – для всего народа [10]: для работы в лесном хозяйстве нужны специальные технические знания». Кроме того, учитывая то, что действующая законодательная база о лесах требует обновления, необходимо принять новый Лесной кодекс, в котором была бы определена уже имеющаяся многолетняя практика с учетом мнения ученых и общественности России, соответствующая духу времени и действующим законам.

Мы надеемся на то, что произошедшие перемены, связанные с укреплением руководящей роли Правительства РФ, министерств и ведомств, обра-

щение Президента о проведение реформы лесной отрасли и его требования о внедрении новых подходов в борьбе с незаконной вырубкой и созданием дополнительных подразделений лесной охраны в определенной мере дадут положительные результаты и в области реформирования лесного законодательства Российской Федерации.

## Литература

1. Магдеев Н.Т. Леса Татарстана. Газета Министерства лесного хозяйства РТ. № 3 (22) (март). 2013. С. 4.
2. Рогозин М.Ю., Карташова Ю.С. Вырубка лесов – экологическая катастрофа // Молодой ученый. 2015. № 51. С. 124–128.
3. Мелехов И.С. Лесоведение: учебник. 3-е изд., испр. и доп. М.: ГОУ ВПО МГУЛ, 2005. С. 208.
4. Постановление Президиума Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 25 июля 1923 года № 58. О введение в действие Лесного Кодекса.
5. Основы лесного законодательства Российской Федерации» (утв. ВС РФ 06.03.1993 № 4613-1).
6. Саркисов О.Р. Правовое регулирование лесного законодательства: дополнения и изменения. Вестник Казанского юридического института МВД России. № 2 (4). 2011. С. 41.
7. Шелеметьева Е.В. Предупреждение преступлений в сфере природопользования: Перспективы развития. Международный научно-исследовательский журнал «Евразийский Союз Ученых». № 5 (62). 2019. С. 71–74.
8. Глушников О.И. Оценка количественных и качественных характеристик лесов субъекта Российской Федерации при государственной инвентаризации. Автореферат диссертации на соискании ученой степени кандидата сельскохозяйственных наук. Брянск 2013. С. 25.
9. Экспертное заключение Научного совета Российской Академии наук по лесу (протокол заседания Бюро Научного совета РАН по лесу № 2 от 04.04.2016 г.).
10. Пуряева А.Ю. Охрана лесов в лесном законодательстве России с середины 19 – начале 20 века (до 1924 года) // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. 27 междунар. науч.-практ. конф. Новосибирск: СибАК, 2012.