СОДЕРЖАНИЕ

[1. Понятие и основные направления государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды](#_Toc225156598)

[1.1 Цели и организационные основы управления природопользованием](#_Toc225156599)

[1.2 Основные направления развития управления природопользованием](#_Toc225156600)

[2. Ответственность за нарушение лесного законодательства](#_Toc225156601)

[СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ](#_Toc225156602)

**1. ПОНЯТИЕ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

1.1 Цели и организационные основы управления природопользованием

Цель управления природопользованием - обеспечение выполнения норм и требований, ограничивающих вредное воздействие процессов производства и выпускаемой продукции на окружающую среду, обеспечение рационального использования природных ресурсов, их восстановление и воспроизводство.

Управление природопользованием осуществляется Правительством Республики, министерствами и ведомствами, местными органами управления, предприятиями и организациями, непосредственно занятыми эксплуатацией природных ресурсов.

Управление природопользованием осуществляется посредством научно обоснованного планирования рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды, разработки организационно-технических и экономико-экологических мероприятий по обеспечению равновесия в природной среде и контроля за их выполнением.

В государственных программах охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов определены главные задачи в области охраны природы и рационального природопользования и основные направления природоохранной деятельности на современном этапе. В них поставлены задачи настойчиво и последовательно проводить линию на сохранение и приумножение природных ресурсов, улучшение состояния окружающей среды. Борьба за экологическую безопасность на Земле должна рассматриваться как одна из самых ответственных и благородных задач всех людей[[1]](#footnote-1).

Для управления охраной природы и обеспечения рационального использования природных ресурсов образованны соответствующие ведомства, на которые возложено решение следующих задач:

1. осуществление комплексного управления природоохранной деятельностью;
2. разработка и проведение единой научно-технической политики в области охраны природы и рационального использования природных ресурсов, координация деятельности в этой области;
3. государственный контроль за использованием и охранной земель, поверхностных и подземных вод, атмосферного воздуха, растительного и животного мира, морской среды и природных ресурсов территориальных вод, континентального шельфа и экологической зоны, а также всех полезных ископаемых;
4. подготовка и представление правительству предложений и рекомендаций для включения их в Государственную программу охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, обеспечение принятой программы;
5. разработка предложений по совершенствованию экономического механизма природопользования, утверждение экономических нормативов, правил, стандартов по регулированию использования природных ресурсов и охране природной среды от загрязнения и других вредных воздействий;
6. осуществление государственной экологической экспертизы генеральных схем развития и размещения производительных сил республик и отраслей народного хозяйства, контроль за соблюдением экологических норм при разработке новой техники и технологии, материалов и веществ, а также проектов на строительство и реконструкцию предприятий, оказывающих воздействие на состояние окружающей среды и природных ресурсов;
7. совместно с территориальными органами управления выдача разрешений на захоронение и складирование промышленных и бытовых отходов, на выбросы вредных веществ в окружающую среду, водопользование и потребление атмосферного воздуха, предоставление недр в пользование для проведения геологоразведочных работ, утверждение расчетной лесосеки и осуществление контроля за отводом земель под все виды хозяйственной деятельности;
8. руководство заповедниками и осуществление государственного контроля за ведением охотничьего хозяйства, а также ведение государственного кадастра животного мира и Красной книги;
9. распространение знаний о природе среди широких слоев населения, воспитание граждан в духе бережного отношения и любви к природе;
10. планирование и осуществление сотрудничества по вопросам охраны природы с зарубежными странами и международными организациями[[2]](#footnote-2).

При ведомствах действуют общественные советы, в которые входят ученые, общественные деятели, представители местных органов управления, руководители предприятий. Эти советы созданы для всестороннего обсужде­ния крупных проблем природопользования и выработки рекомендаций по их решению.

Ведомствам по охране природы и его органам на местах предоставлено право налагать запреты на строительство, реконструкцию или расширение объектов промышленного или иного назначения, проведение работ по эксплуатации природных ресурсов, осуществляемых с нарушениями природоохранительного законодательства, приостанавливать работу промышленных или других предприятий, грубо нарушающих нормы и правила охраны окружающей среды, предъявлять иски предприятиям и организациям, а также гражданам о взыскании средств на возмещение ущерба, причиненного государству загрязнением окружающей среды и нерациональному использованию природных ресурсов.

Решения комитетов по охране природы, принимаемые в пределах их компетенции, являются обязательными для исполнения всеми предприятиями и организациями.

**1.2 Основные направления развития управления природопользованием**

В настоящее время управление природопользованием должно быть направлено на:

1. снижение загрязнения окружающей среды;
2. сокращение потребления природных ресурсов;
3. не истощительное использование возобновляемых природных ресурсов;
4. формирование необходимого развития резерва минеральных ресурсов;
5. эффективное использование первичного природного сырья;
6. создание экономических условий для предпринимателей;
7. международное сотрудничество[[3]](#footnote-3).

От сырьевой экономики – к инновационной. Значительный ресурсный потенциал таит и опасность – при таких природных богатствах возникает соблазн повременить с дорогостоящим переводом экономики с привычного экстенсивного на интенсивный путь развития с глубокой переработкой сырья. Но в перспективе экстенсивный путь ведет в тупик. При таком сценарии развития Россия обречена на все большее отставание от передовых стран. Поэтому уже сейчас необходим комплекс мер, способствующих перестройке всей экономики. В России сегодня есть два богатейших источника сырья. Первый – ее уникальные природные ресурсы, второй – транжирящее их хозяйство (только энергосбережение могло бы сократить энергопотребление вдвое; похожая ситуация и с другими ресурсами). Все сильнее сказывается и нерациональная структура экономики с множеством отраслей, низкая производительность труда в промышленности и сельском хозяйстве, высокий износ основных фондов, достигший на многих предприятиях критической величины. Так что без структурной перестройки экономики и ее технического перевооружения нам все равно не обойтись. По сравнению с развитыми странами Россия запоздала с техническим перевооружением промышленности и сельского хозяйства, но сегодня главное – не упустить возможности, минуя эту стадию, осуществить прорыв к высокотехнологическим, наукоемким производствам, позволяющим получать продукцию выше качеством при меньших затратах труда, энергии, сырья и давления на окружающую среду. Для этого потребуется:

1. государственное кредитование технического перевооружения предприятий (размер кредита определяет количество сэкономленного сырья и разница мировой и внутренний цен на него; возврат произойдет за счет роста экспорта сырья, так что государство ничего не теряет;
2. прогрессивный налог на перерасход ресурсов (нормы определяются лучшими мировыми достижениями; экономически налог обоснован – допустившие перерасход возместили бы обществу упущенную выгоду в результате удорожания первичного природного сырья);
3. Совершенствование экологических платежей (экологические платежи должны определяться исходя из затрат на устранение ущерба окружающей среде; пока же предприятиям выгоднее платить штрафы, чем вкладывать средства в охрану природы).

**2. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЛЕСНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Леса покрывают свыше 30% суши Земли. В Российской Федерации земли, покрытые лесной растительностью, занимают около 800 млн. га. Вопросами охраны растительного мира занимается не только внутригосударственное законодательство, но и международное. По официальным данным, за последние 50 лет планета Земля уже потеряла половину своего лесного массива. Но одних норм законодательства для сохранения "легких планеты" недостаточно. Следует активно развивать экологическое воспитание и образование населения. А приоритеты хозяйственной деятельности и охраны окружающей среды должны быть соотнесены без ущерба богатству народного достояния и доведены до сознания каждого, и в первую очередь лиц, осуществляющих эксплуатацию природных ресурсов в любых формах и для любых целей. На сегодня именно "осознанное знание неправоверности собственных действий" без желания их прекращения, сопровождающееся превышением собственных потребностей, является причиной экологического бедствия.

Федеральный закон "Об охране окружающей среды" установил, что лес и иная растительность являются объектами охраны окружающей среды (ст. 4) Правовой режим и регулирование вопросов леса и иной растительности имеют различия. Но независимо в целом от правового статуса, любые насаждения играют существенную роль в обеспечении климата, среды обитания живых организмов, поддержании правильного кислородного баланса и т.д.

Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, утвержденная резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи ООН от 8 сентября 2000 г., определила: "Мы не должны жалеть усилий в деле избавления всего человечества, и прежде всего наших детей и внуков, от угрозы проживания на планете, которая будет безнадежно испорчена деятельностью человека и ресурсов которой более не будет хватать для удовлетворения их потребностей".

Леса обладают "средообразующими, водоохранными, защитными, санитарно-гигиеническими, оздоровительными и иными полезными природными свойствами. Так, леса создают почву, смягчают климат, предотвращают наводнения, сохраняют влагу, противодействуя засухам, уменьшают эрозионное воздействие дождей, удерживают почву на склонах и предохраняют реки и морские побережья от заиления. Кроме того, особо следует подчеркнуть экономическое значение леса и иной растительности для удовлетворения потребностей человека.

Исходя из экологической, экономической, духовной и иной значимости лесов и растительного мира вне лесов, а также сохранения биологического разнообразия, законодательство исходит из принципа, согласно которому правовой охране подлежат все виды диких растений, независимо от того, являются ли они полезными или вредными"[[4]](#footnote-4).

В соответствии с преамбулой Лесного кодекса РФ (ЛК РФ) регулирование лесных отношений осуществляется с учетом представлений о лесе как совокупности лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов окружающей природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение. В научной литературе встречается также следующее определение леса - это основной тип растительности, господствующий ярус которого образован деревьями одного или нескольких видов, с сомкнутыми кронами.

Следует также подчеркнуть, что лес, в соответствии со ст. 130 Гражданского кодекса Российской Федерации, является самостоятельным объектом гражданских правоотношений и является недвижимостью.

Согласно подп. "к" п. 1 ст. 72 Конституции РФ лесное законодательство находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ. Согласно ст. 48 ЛК РФ полномочия органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов устанавливаются Лесным кодексом РФ, а также заключенными в соответствии с Конституцией РФ договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ. Исключительные полномочия РФ в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов регламентированы ст. 46 ЛК РФ, а субъектов РФ - ст. 47 ЛК РФ.

Особая взаимосвязь существует между лесным и земельным законодательством. Лес произрастает на участках лесного фонда. Земли лесного фонда - это категория земель, а сам лес - совокупность земли, растительности и других компонентов.

Для полного представления о соотношении норм лесного и земельного законодательства следует остановиться на ст. 3 Земельного кодекса Российской Федерации и ст. 5 Лесного кодекса Российской Федерации.

Земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения).

К отношениям по использованию и охране лесов применяются лесное законодательство, специальные федеральные законы. К земельным отношениям нормы лесного законодательства применяются, если эти отношения не урегулированы земельным законодательством.

Имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами.

Отношения в области использования и охраны земель лесного фонда регулируются лесным и земельным законодательством.

"Размежевание земельного, лесного и других отраслей права имеет немаловажное значение. При этом согласно Лесному кодексу:

* лесное законодательство регулирует лесные отношения, т.е. распространяется на леса, входящие и не входящие в лесной фонд, и на земли лесного фонда, не покрытые лесной растительностью;
* лесное и земельное законодательство регулирует отношения в области использования и охраны земель лесного фонда;
* гражданское, земельное, водное законодательство, законодательство о растительном мире, соответствующие статьи Лесного кодекса РФ регулируют отношения в области использования, охраны, защиты и воспроизводства древесно-кустарниковой растительности (ст. 5 ЛК РФ);
* гражданское и иное законодательство РФ регулирует отношения по использованию различных видов лесной продукции"[[5]](#footnote-5).

При регулировании земельных отношений применяется принцип разграничения действия норм гражданского законодательства и норм земельного законодательства в части регулирования отношений по использованию земель, а также принцип государственного регулирования приватизации земли.

Объектами лесных отношений являются:

лесной фонд Российской Федерации;

участки лесного фонда;

права пользования участками лесного фонда;

леса, не входящие в лесной фонд;

участки лесов, не входящих в лесной фонд;

права пользования участками лесов, не входящих в лесной фонд;

древесно-кустарниковая растительность.

Понятие участка лесного фонда введено для того, чтобы подчеркнуть единство в правовом регулировании как земель лесного фонда, так и лесов, на них произрастающих. Так, согласно ст. 9 Лесного кодекса РФ к участкам лесного фонда относятся участки леса, а также участки лесных земель, не покрытых лесной растительностью, и участки нелесных земель. Обратим внимание на то, что согласно ст. 31 Лесного кодекса РФ по договору аренды участка лесного фонда лесопользователю (арендатору) предоставляется именно участок лесного фонда.

Древесно-кустарниковой растительностью является растительность, расположенная на землях сельскохозяйственного назначения, транспорта, землях населенных пунктов (поселений) и иных категорий, за исключением, как видно из ст. 11 Лесного кодекса РФ, земель лесного фонда, лесов, не входящих в лесной фонд.

"...Развитие российского законодательства о растительном мире велось лишь в одном направлении - направлении охраны лесов. Безусловно, именно леса составляют основное растительное богатство нашей страны, но и кроме них существуют значительные площади насаждений, правовой режим которых фактически ничем не определен. Нет в нормативных актах единого подхода даже к терминологии" (Шуплецова Ю.И. Правовая охрана зеленых насаждений в городах / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М., 2003. С. 16).

Правовое регулирование объектов лесных отношений и иной растительности тесно переплетается с земельным законодательством, его основными понятиями.

В соответствии со ст. 75 Федерального закона "Об охране окружающей среды" за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды устанавливается имущественная, дисциплинарная, административная, уголовная ответственность в соответствии с законодательством. Лесной кодекс Российской Федерации в ст. 110, 111 также закрепляет наступление административной, уголовной и имущественной ответственности за нарушение лесного законодательства. Ответственность наступает как для граждан, так и для юридических, должностных лиц.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2001 г. N 388 были утверждены таксы для исчисления размера взысканий за ущерб, причиненный лесному фонду и не входящим в лесной фонд лесам нарушением лесного законодательства Российской Федерации. В соответствии с этим производится расчет сумм для предъявления ущерба как имущественной ответственности за нарушение лесного законодательства. Размеры исчисления зависят от затрат, связанных с выращиванием саженцев, площади уничтоженных или поврежденных лесных культур, размера затрат, связанных с их созданием, уходом, стоимости древесины в зависимости от диаметра ствола, породного состава, кадастровой стоимости участка и ряда других.

В соответствии с указанным Постановлением предусмотрена имущественная ответственность за 19 видов нарушения. Среди которых следует отметить:

* уничтожение или повреждение лесных культур;
* незаконная порубка, выкапывание, уничтожение или повреждение до степени прекращения роста деревьев, кустарников и лиан;
* самовольное сенокошение и пастьба скота на участках лесного фонда и в лесах, не входящих в лесной фонд;
* самовольный сбор, порча или уничтожение лесной подстилки, мха, лишайника, включая ягель;
* захламление участков лесного фонда и не входящих в лесной фонд лесов бытовыми отходами и строительным мусором;
* самовольное занятие участков лесного фонда и не входящих в лесной фонд лесов (включая повторное использование участков без разрешительных документов для строительства трасс, бурения скважин, расширения или углубления карьеров и т.п.) или их подтопление до степени прекращения роста деревьев, вызванное устройством гидротехнических сооружений, строительством дорог, лесомелиоративных систем и других объектов и сооружений.

Органы, уполномоченные в области использования, охраны и защиты лесного фонда, могут привлекать к административной ответственности виновных юридических, должностных лиц и граждан за правонарушения по ст. 7.1, ч. 2 ст. 7.2, ст. 7.8 - 7.11, 8.5, 8.7, 8.8, 8.12, 8.13, 8.24 - 8.37 КоАП РФ в части участков земель лесного фонда и земель лесов, не входящих в лесной фонд.

Наиболее распространенными административными правонарушениями являются:

* самовольное занятие земельного участка (в части участков земель лесного фонда и земель лесов, не входящих в лесной фонд) - ст. 7.1 КоАП РФ;
* самовольное занятие участка лесного фонда или участка леса, не входящего в лесной фонд, - ст. 7.9 КоАП РФ;
* нарушение правил лесопользования - ст. 8.25 КоАП РФ;
* незаконная порубка, повреждение либо выкапывание деревьев, кустарников или лиан - ст. 8.28 КоАП РФ;
* нарушение требований к охране лесов - ст. 8.31 КоАП РФ;
* нарушение правил пожарной безопасности в лесах - ст. 8.32 КоАП РФ.
* В соответствии с Уголовным кодексом РФ составами уголовных преступлений являются:
* незаконная порубка деревьев и кустарников - ст. 260 УК РФ;
* уничтожение или повреждение лесов - ст. 261 УК РФ.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. Конституция Российской Федерации // 25 декабря 1993 года.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. N 136-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 29 октября 2001 г. - N 44. - Ст. 4147.
3. Федеральный закон от 3 марта 1995 г. N 27-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О недрах" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1995 г. - №10. - Ст.823.
4. Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. N 187-ФЗ "О континентальном шельфе Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 4 декабря 1995 г. - N 49. - Ст. 4694.
5. Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" // Российская газета. - 12 января 2002 г. - N 6.
6. Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. N 194-ФЗ "О федеральном бюджете на 2002 год" // Российская газета. - 31 декабря 2001 г. N 256.

Экологическое право: Курс лекций и практикум / Под ред. Ю.Е. Винокурова. М.: Экзамен, 2005. С. 81

1. Нагаев Р.Т. Недвижимость: Энциклопедический словарь. Казань: ГУП "ПИК "Идел-Пресс", 2007. С. 119
2. Дубовик О.А. Экологическое право: Учебник. М.: ТК Велби, Проспект, 2008. С. 202
3. Безопасность России: Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. - М.: Знание, 2007.
4. Бекяшев К.А. Принципы и источники международного экологического права. - В кн.: Международное публичное право. Издание второе, переработанное и дополненное./Под ред. Бекяшева К.А. -М.: Проспект, 2006.
5. Копылов М.Н. Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран (международно-правовые вопросы) - М.:Экон, 2004г.
6. Комментарий к Земельному кодексу / Под ред. С.А. Боголюбова. М.: Проспект, 2001. С. 386
7. Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2003. С. 422

1. Экологическое право: Курс лекций и практикум / Под ред. Ю.Е. Винокурова. М.: Экзамен, 2005. С. 81 [↑](#footnote-ref-1)
2. Дубовик О.А. Экологическое право: Учебник. М.: ТК Велби, Проспект, 2008. С. 102 [↑](#footnote-ref-2)
3. Копылов М.Н. Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся стран (международно-правовые вопросы) - М.:Экон, 2004г. С. 55 [↑](#footnote-ref-3)
4. Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2003. С. 422 [↑](#footnote-ref-4)
5. Комментарий к Земельному кодексу / Под ред. С.А. Боголюбова. М.: Проспект, 2001. С. 386 [↑](#footnote-ref-5)