

А. А. Седов

## АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

### *Формулировка проблемы*

Леса – возобновляемый природный ресурс и существенный компонент окружающей

среды, имеющий важное экологическое, экономическое и социальное значение.

Общая площадь земель лесного фонда нашей страны составляет 1114 млн гектаров, или 69% территории России, а запасы древесины – 81,5 млрд м<sup>3</sup>. Древесина служит сырьем для производства пиломатериалов, мебели, бумаги, фанеры и многих других товаров производственно-технического назначения и личного потребления.

Согласно Лесному кодексу Российской Федерации, лесное законодательство направлено на обеспечение рационального и неистощительного использования лесов, их охрану, защиту и воспроизводство исходя из прин-



Седов Алексей Анатольевич – научный сотрудник ВНКЦ ЦЭМИ РАН.

ципов устойчивого управления лесами и сохранения биоразнообразия лесных экосистем, повышения экологического и ресурсного потенциала лесов, удовлетворения потребностей общества в лесных ресурсах на основе научно обоснованного, многоцелевого лесопользования.

В большинстве стран, располагающих более или менее значительными лесными ресурсами, **лесное хозяйство** представляет собой самостоятельную отрасль материального производства, занятую выращиванием, сохранением и использованием лесов. Учитывая сказанное, **управление лесным хозяйством** можно определить как урегулированную правом деятельность управленческих органов, направленную на обеспечение рационального использования, охрану лесов, а также защиту законных интересов и прав всех лесопользователей.

Лес характеризуется исключительно благотворным влиянием на окружающую среду и на организм человека. Леса предохраняют почву от ветровой и водной эрозии, поддерживают гидрологический режим рек и озер, являются климатообразующим фактором. Использование лесов в рекреационных целях оценивается наличием национальных парков и заповедных территорий, размерами и структурой площадей лесного фонда, служащих для отдыха населения. В то же время площадь лесов на протяжении всей обозримой истории человечества неуклонно сокращалась и сокращается поныне.

Развитие человеческого общества сопровождается неуклонным увеличением объемов, ежегодно извлекаемых из окружающей среды для удовлетворения растущих потребностей человека. В историческом разрезе структура извлекаемых из окружающей среды природных ресурсов изменяется, однако рост их общих объемов становится настолько значительным, что с каждым годом оказывает все более сильное воздействие на состояние окружающей среды. Поскольку естественная среда в рамках биосферы не имеет таких границ, которые существуют между государствами, то процесс взаимодействия человека и

природы перерастает из локальных рамок в глобальную проблему. На протяжении последних нескольких десятилетий в мире наблюдается устойчивый рост потребления лесобумажной продукции. Увеличение спроса на нее прогнозируется и на перспективу.

Все сказанное, таким образом, свидетельствует о наличии *проблемной ситуации*: с одной стороны, общество нуждается в древесине для удовлетворения своих материальных потребностей, а с другой стороны, лесные ресурсы не безграничны, и их использование должно согласовываться с их охраной.

Россия превосходит все страны мира по площади и запасам лесных ресурсов. На ее долю приходится 22% мировых запасов древесины. Однако по объемам производства и потребления древесины и изделий из нее Россия значительно уступает мировым лидерам. В частности, по объему выпуска целлюлозно-бумажных изделий Россия не входит даже в десятку ведущих лесопромышленных стран. Бумаги и картона Россия производит меньше в сравнении с США в 20 раз, Канадой – 4 раза, Германией – 3 раза, Японией – 7 раз. В странах с развитой лесной промышленностью лесобумажная продукция является важной статьей валютных поступлений. По доходам от экспорта продукции лесного комплекса Россия значительно отстает от лидеров мирового рынка, где отечественная лесопроductия представлена всего тремя процентами. Следовательно, *проблемная ситуация* имеет один аспект: Россия располагает значительными лесными ресурсами, но используются они неэффективно.

Проблема эффективного использования и охраны лесов напрямую связана с проблемой эффективного *управления лесным хозяйством*.

В течение последних полутора лет вопрос о состоянии дел в лесной отрасли неоднократно ставился на повестку дня в федеральных органах государственной власти. Например, 18 июня 2002 г. было проведено специальное заседание Правительства РФ по положению дел в лесном комплексе. Констатировалось, что ситуация в лесном комплексе внушает серьезные опасения.

Огромные площади российских лесов при правильном управлении позволят лесной промышленности вносить значительный вклад в развитие экономики страны. Управление лесным хозяйством должно быть многоцелевым, то есть учитывающим все особенности лесов.

### **1. Концептуальные подходы к управлению лесным хозяйством**

Лесное хозяйство в качестве объекта управления в первую очередь связано с управлением лесами – специфическим природным ресурсом и объектом недвижимого имущества.

Понятие леса, данное в преамбуле Лесного кодекса РФ, отражает его биологические признаки и не содержит юридических. Существенная особенность леса как природного фактора заключается в том, что он является возобновляемым природным ресурсом и что процесс его воспроизводства связан с длительным сроком выращивания. Определение леса необходимо дополнить юридическими признаками, отражающими специфику права, такими, как отграничение леса в натуре от других природных объектов, нахождение его на специально выделенных землях и регистрация в государственных учетных документах в этом качестве [4, с. 12].

Понятие природных ресурсов дано законодателем в законе «Об охране окружающей среды». В статье 1 закона закреплено, что природные ресурсы – компоненты природной среды и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность. Наиболее приемлемое, на наш взгляд, определение природных ресурсов предложено Реймерсом [9, с. 456]: «Ресурсы природные (естественные): природные объекты и явления, используемые для прямого и непрямого потребления, способствующие созданию материальных богатств, воспроизводству трудовых ресурсов, поддержанию условий существования человечества и повышающие качество жизни». Из приведенной [там же, с. 458] клас-

сификации природных ресурсов видим, что леса следует относить к возобновляемым природным ресурсам.

Важной особенностью лесных ресурсов выступает их тесная взаимосвязь с другими природными ресурсами, и в первую очередь с землей. Земля в экономическом смысле слова является главным средством производства для лесного хозяйства. Основное свойство земель лесного фонда как средства производства, образующего потребительские стоимости, – их плодородие, что в экономическом смысле означает способность воспроизводить необходимую обществу древесную и недревесную продукцию.

С того времени как лес превратился в объект экономических отношений, он стал объектом права собственности, имуществом особого рода, приносящим его владельцу доход, часть которого изымается государством. Общеизвестно, что собственность – основа любой социально-экономической системы. Государственная собственность выражает отношения между людьми по поводу присвоения благ в целях реализации публичных интересов.

Управление в социальном смысле – это механизм организации общественных связей. В управлении власть и собственность функционально разведены. Власть и собственность совмещены в докапиталистических системах: власть как принуждение встроена в контекст производственных отношений, проявляется через формы внеэкономической зависимости. Начиная с капитализма власть и собственность расчленяются. Власть обретает черты института, аккумулирующего неэкономические связи; рынок систематизирует связи собственнические [8, с. 111].

Организация – специфическая форма, в рамках которой взаимодействуют образующие систему компоненты. Организация и система тесно связаны: нет организации вне системы, нет системы без организации. Каждая конкретная целостная система имеет свою специфическую структуру, которая зависит от природы ее составных частей и характера присущей системе деятельности. Природа системы определяет ее содержание [5, с. 68].

Под целостной системой понимают совокупность компонентов, взаимодействие которых порождает новые (интегративные, системные) качества, не присущие образующим ее элементам. Существенными характеристиками целостной системы являются системные качества, состав специфических частей, динамическая структура и характер взаимодействия с внешними условиями [2, с. 8,15].

Высшей, конечной целью управления, выраженной в самой общей форме, выступает оптимизация функционирования системы, получение возможно большего полезного эффекта при наименьших усилиях и затратах [2, с. 32]. В процессе управления находят свое непосредственное выражение его функции, определяемые природой и назначением управленческой деятельности. Под функциями управления понимаются наиболее типичные, однородные и четко выраженные виды (направления) деятельности управляющего субъекта, отвечающие содержанию и служащие интересам достижения основных целей управляющего воздействия. К их числу, как правило, относят прогнозирование, организацию, координацию, регулирование, распорядительство и контроль.

Государственное управление выступает средством организации общественной жизни, непременным условием установления и поддержания определенной социальной дисциплины и порядка [7, с. 13]. Сущность государственного управления обнаруживается прежде всего через такой атрибутивный признак, как *воздействие* органов государства на общественные отношения и связи. Оно включает в себя направление, упорядочение, координацию и стимулирование со стороны государства через систему его органов развития сознания и поведения людей как социальных личностей и граждан. В результате воздействия достигается определенное соответствие между субъективной деятельностью и объективными закономерностями, согласовываются личные и общественные интересы, а социальная жизнь приобретает необходимую стабильность и упорядоченность [1, с. 18-19].

В понятии государственного управления должны отражаться три основные группы свойств:

во-первых, постоянство, целенаправленность, планомерность воздействия государства (через систему его органов) на общественные отношения и связи;

во-вторых, особый государственно-властный, организующий характер воздействия;

в-третьих, осуществление воздействия в процессе непосредственного (прямого) государственного руководства экономическим, социально-политическим и культурным строительством [1, с. 23].

В соответствии со статьей 10 Конституции РФ государственная власть осуществляется на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. В Конституции РФ не упоминается государственное управление. Его следует понимать как практическую реализацию исполнительной власти.

Система государственного управления образуется подсистемами целей и принципов осуществления государственно-властного воздействия на общественную жизнедеятельность. Система органов управления имеет отвечающую ее задачам организацию, то есть специфическую форму функционирования, в рамках которой взаимодействуют образующие систему элементы. Каждая конкретная целостная система имеет свою специфическую организацию, зависимую от природы ее составных частей и характера деятельности. Организация (структура) системы меняется с развитием этой системы, сохраняя относительную самостоятельность [6, с. 114].

Системный подход к решению организационных и правовых вопросов управления дает возможность учитывать факторы, влияющие на управление: цели, обеспеченность аппарата кадрами, уровень их подготовки, степень технической вооруженности аппарата, географическое размещение объектов управления, сложность межотраслевых и внутриотраслевых связей. Системность проявляется в комплексном применении организационных, экономических, правовых, психоло-

гических мер по упорядочению управленческого процесса [6, с. 115].

Современное лесное хозяйство почти во всех странах, располагающих более или менее значительными лесными ресурсами, выступает как самостоятельная отрасль материального производства, занятая выращиванием, сохранением и использованием лесов. Страны с социальной рыночной экономикой (Швеция, Германия, США, Канада) характеризуются развитой системой рыночных отношений в сочетании с государственным регулированием в сфере лесопользования. Многообразие форм собственности на леса также способствует здесь развитию рыночных отношений в сфере воспроизводства лесных ресурсов. Рынок труда, достаточно высокий уровень заработной платы определяют заинтересованность работников государственной лесной охраны в результатах своей деятельности и ответственность за них [4].

## **2. Организационно-правовая система управления лесным хозяйством**

Вопрос о масштабах участия государства в рыночных процессах природопользования является дискуссионным. Однако принципиальная необходимость и возможность такого участия не вызывает сомнений. Особенно ясно это стало в последнее время, когда возникла угроза серьезных экологических нарушений.

Для формирования и функционирования развитой экономики недостаточно факторов самоорганизации, необходима также и государственная организация (управление). Рыночный механизм и государственное регулирование (управление) действуют одновременно, в чем-то противореча, в чем-то переплетаясь.

Государственная собственность создает материальные предпосылки для обеспечения устойчивого воспроизводства общественного капитала. Управление лесами как государственной собственностью – это управление их воспроизводством, использованием и трансформацией. Важнейшая его функция – координация и взаимодействия между субъектами государственной собственности. Поскольку воспроизводство государственной

собственности происходит в условиях рыночных отношений, следовательно, при управлении ею необходимо соответствовать требованиям рыночных законов: конкуренции, спроса и предложения, стоимости и т.д. [10, с. 28-32].

Учитывая, что лесной фонд России находится в федеральной собственности, задачей государства в отношении лесных ресурсов, подлежащих эксплуатации, должна быть организация этой эксплуатации в интересах государства. Коммерческие расчеты государства, связанные с эксплуатацией природных ресурсов, находящихся в его собственности, не являются самодовлеющими. Они подчинены народнохозяйственным интересам. Государство должно выступать как распорядитель природных ресурсов, верховная власть над которыми принадлежит обществу [11, с. 7].

Конституция Российской Федерации установила, что земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Содержание права собственности, или, иными словами, правомочия собственника закреплены в части 2 статьи 36 Конституции РФ.

Классическая триада предусмотренных гражданским законодательством правомочий, которыми обладает собственник имущества, не имеет никаких отличий от правомочий собственника земли или иных природных объектов. Однако содержание правомочий собственника на землю и иные природные объекты, выражающихся в их правах и обязанностях, имеет специфику, обусловленную публичным характером регулирования этих отношений и природно-экономическими особенностями природных ресурсов.

Осуществление права собственности на леса, реализация собственником своих правомочий допускается с учетом глобального экологического значения лесов. Это условие представляет собой своеобразный экологический критерий пределов осуществления собственником своих полномочий. Действующее законодательство закрепило то положение, при котором все субъекты права собственности обладают одинаковыми правомочиями. Федеральная государственная соб-

ственность – земли и иные природные ресурсы, принадлежащие на праве собственности Российской Федерации.

В соответствии со статьями 2 и 3 федерального закона от 17.07.01 №101-ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю», включение в состав земель лесного фонда земельных участков служит основанием для внесения их в перечень земельных участков, на которые у Российской Федерации возникает право собственности. Это право возникает с момента государственной регистрации права собственности. Учитывая то, что земли лесного фонда являются его частью и что согласно статье 19 ЛК РФ лесной фонд находится в федеральной собственности, в ближайшем будущем предстоит регистрация права собственности РФ на участки лесного фонда.

Проблема разграничения права федеральной собственности и собственности субъектов РФ на леса рассматривалась Конституционным Судом РФ (постановление от 05.01.98 №1-П). Судом была подтверждена конституционность действующего Лесного кодекса РФ, и в частности его статьи 19. Таким образом, основанием для возникновения у субъекта РФ права собственности на участок лесного фонда будет принятие соответствующего федерального закона.

Характер деятельности исполнительных органов государственной власти по организации рационального использования и охраны лесов обусловлен принципом разделения властей, закрепленным в статье 10 Конституции РФ. Содержание управления в сфере использования и охраны лесов состоит в выполнении соответствующими органами управленческих функций. Функции управления – особые виды деятельности по специальным направлениям и характеру, необходимые для организации эффективного использования и охраны лесов.

В соответствии с федеральным конституционным законом от 17.12.97 №2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», Правительство РФ осуществляет управление федеральной собственностью (статья 14), а также организует деятельность по охране и рациональному использованию природных

ресурсов и регулированию природопользования (статья 18).

Согласно статье 72 Конституции РФ, в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Федерации находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, а также земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды. На основании этой статьи Конституции в январе 1997 года Федеральным Собранием РФ был принят Лесной кодекс РФ. Вопросам государственного управления использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов посвящен раздел III.

В соответствии со статьей 51 ЛК РФ государственное управление в сфере использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов осуществляет Правительство РФ. В статье 52 установлено, что государственное управление в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов на территориях субъектов РФ в части полномочий субъектов осуществляют органы исполнительной власти соответствующих субъектов. Таким образом, Правительство РФ и органы исполнительной власти субъектов Федерации – это исполнительные органы государственной власти общей компетенции.

Статья 53 ЛК РФ предусматривает существование федерального органа исполнительной власти со специальной компетенцией – федерального органа управления лесным хозяйством. Федеральный орган управления лесным хозяйством обеспечивает рациональное использование, охрану, защиту лесного фонда и воспроизводство лесов и является специально уполномоченным государственным органом управления в сфере использования, охраны, защиты и воспроизводства природных ресурсов в порученных ему Правительством РФ областях государственного управления.

В настоящее время эти функции возложены на Министерство природных ресурсов и Министерство сельского хозяйства РФ. Деятельность указанных министерств определяется положениями о них.

### **3. Правовые вопросы обеспечения многофункционального управления лесным хозяйством**

Многофункциональное ведение лесного хозяйства предполагает интенсивное пользование древесиной, недревесной продукцией, нематериальными благами. Проблема определения эффективности использования лесов связана с их влиянием на окружающую среду и не может приравниваться только к использованию древесины. Лес, как самое большое биологическое сообщество на Земле, играет важную роль в сохранении окружающей среды. Основное воздействие лесов на окружающую среду заключается в стабилизации природных процессов.

В последнее десятилетие лесной комплекс активно развивается во всем мире. К сожалению, этого нельзя сказать о Российской Федерации. Государство самоустранилось от решения многих вопросов, которые оно должно было бы решать. Это привело к глубокому кризису лесного хозяйства. Об этом говорят многочисленные факты: рост числа лесонарушений, криминализация лесопользования, низкий уровень лесного дохода.

В настоящее время лесной фонд находится в федеральной собственности. Утвержденная Правительством Концепция развития лесного хозяйства предполагает сохранить такое положение на перспективу – до 2010 года. Нам это представляется вполне оправданным. Позиция большинства ученых аналогична.

В силу объективных обстоятельств последних лет и утраты должного государственного контроля, лесхозы федерального органа управления лесным хозяйством стали субъектами крайне запутанных договорных отношений с лесозаготовительными предприятиями и частными лесопользователями, да и сами являются активными лесозаготовителями. По мнению профессора Г.Н. Полянской, проблема взаимоотношений лесхоза и лесопользователей напрямую связана с проблемой разделения функций государственного управления лесными ресурсами и функций управления лесным хозяйством.

Итак, взаимоотношения лесхоза с лесозаготовительным предприятием являются одновременно и административно-правовыми (в части отвода лесосек и выдачи разрешения на рубку) и гражданско-правовыми (в части установления условий рубки и гражданско-правовой ответственности за их выполнение).

Лесхоз, издающий акт управления по отводу лесосеки и разрешению рубки на ней, сам вступает в договорные отношения с лесозаготовителем и взыскивает с него попенную плату. Такая особенность во взаимоотношениях лесхоза с лесозаготовителем объясняется тем, что лесхоз выступает и как орган управления определенной частью государственного лесного фонда, представляющего собой государственную собственность, и как хозяйственная организация, реализующая свою продукцию. Поэтому лесорубочный билет играет одновременно роль и договора, и акта государственного управления.

В соответствии со статьей 13 Налогового кодекса РФ, статьей 50 Бюджетного кодекса РФ, лесной налог относится к налоговым доходам федерального бюджета, ставки которого определяются налоговым законодательством РФ. Пропорции его распределения в порядке бюджетного регулирования между бюджетами разных уровней бюджетной системы РФ утверждаются федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год на срок не менее трех лет при условии возможного увеличения нормативов отчислений в бюджеты нижестоящего уровня на очередной финансовый год.

Статья 103 ЛК РФ устанавливает два вида платежей за пользование лесным фондом: лесные подати и арендную плату. Лесные подати взимаются при краткосрочном пользовании участком лесного фонда, а арендная плата – когда участки лесного фонда передаются в аренду. К прочим видам лесного дохода можно отнести:

- платежи за отдельные виды побочных лесных пользований;
- суммы, взысканные в возмещение ущерба, причиненного лесному хозяйству лесонарушениями;

- суммы неустоек и административных штрафов за несоблюдение правил отпуска древесины на корню и другие виды лесонарушений.

Ставки дифференцированы по основным и неосновным лесным породам, лесотаксовым районам и поясам, по группам лесных пород, деловой и дровяной древесине, а также в зависимости от расстояния вывозки, т.е. по лесотаксовым разрядам.

Порядок взимания лесных податей урегулирован в статье 104 ЛК РФ, согласно которой ставки лесных податей устанавливаются органом государственной власти субъектов РФ по согласованию с территориальными органами федерального органа управления лесным хозяйством или определяются по результатам лесных аукционов.

В последние годы в ряде лесхозов практикуется заключение гражданско-правовых договоров подряда с частными предпринимателями на проведение рубок промежуточного пользования. В этом случае лесхоз производит отвод лесосеки и выписывает лесорубочный билет на право рубки самим же лесхозом. Попенная плата в бюджет при этом не перечисляется. Заготовленную предпринимателем по договору подряда древесину лесхоз в дальнейшем реализует этому же предпринимателю. Такой порядок, несомненно, приводит к потерям доходов бюджета и открывает возможности для различных злоупотреблений.

В странах с рыночной экономикой при эксплуатации государственных лесов законодательство всегда обязывает пользователей предоставлять информацию о своих доходах и затратах собственнику лесов. Совершенно ясно, что нельзя управлять процессом стоимостной оценки природных ресурсов, не имея достоверной информации о размерах доходов, получаемых при их эксплуатации.

Исходя из этих соображений, на сегодняшний день нельзя говорить о том, насколько обоснованна плата за лес на корню. Нельзя говорить и о том, является ли она слишком низкой или слишком высокой. Достоверно известно только то, что затраты на ведение лесного хозяйства значительно превышают

доходы, получаемые от продажи древесины на корню.

В структуре затрат на ведение лесного хозяйства в 2001 году преобладали финансовые средства, получаемые от выполнения хозяйственных функций (внебюджетные средства лесхозов). Внебюджетные средства лесхозов от реализации продукции и услуг в основном возмещают только текущие расходы на проведение лесхозами коммерческой деятельности, рентабельность этой деятельности остается крайне низкой, не обеспечивающей создание инвестиций. Доля средств, получаемых от управления федеральной собственностью, т.е. от реализации государственных функций в виде платежей за пользование лесным фондом, составляла всего 20%.

Одним из важнейших вопросов, связанных с интенсификацией лесопользования, является вопрос деления лесов на группы лесов и категории защитности лесов первой группы. Как известно, существующее деление лесов на три группы было введено в 1943 году. На наш взгляд, этот подход необходимо сегодня несколько переосмыслить.

Для этого можно воспользоваться схемой, которая была закреплена в Лесном кодексе РСФСР 1923 года. Этот нормативный акт, как известно, принимался в условиях перехода к нэпу и отражал специфику правоотношений того времени. В нем выделялись леса местного значения, леса собственно государственные и леса особого назначения. Леса местного назначения передавались в бессрочное пользование земельным обществам, сельскохозяйственным коммунам и отдельным землепользователям. Часть лесов особого назначения предназначалась для эксплуатации по концессионным договорам.

Ученые из крупнейшей в мире природоохранной организации – Всемирного фонда дикой природы – на основе опыта своей работы в Псковской области предложили [11] следующую модель, предполагающую разделение лесов в соответствии с выполняемыми ими функциями:

- на коммерческие эксплуатационные леса, которые в перспективе будут занимать 10 – 30% лесных земель России и обеспечи-



вать основной доход от эксплуатации леса как возобновляемого природного ресурса;

- многоцелевые леса, эксплуатируемые в основном в интересах местного населения и потребления внутри региона (около 50%);
- леса высокого природоохранного назначения, рекреационные леса и особо охраняемые территории, составляющие «лесное ядро» регионального экологического каркаса – экосетей (20 – 40%).

Соединив и критически осмыслив эти схемы, а также изучив практический опыт работы по каждой из них, можно, как нам кажется, выстроить новую схему управления лесами, отвечающую современным требованиям.

На наш взгляд, коммерческие эксплуатационные леса следует считать лесами особого назначения и передавать в долгосрочную (на срок не менее 25 лет) аренду лесозаготовительным предприятиям. Ведение лесного хозяйства в этих лесах необходимо поручить самим лесозаготовительным предприятиям. Лесами местного значения в условиях Вологодской области должны быть признаны леса, ранее находившиеся во владении сельхозпредприятий. Ведение лесного хозяйства и управление этими лесами должно осуществляться самими сельхозпредприятиями или по договорам со специализированными организациями. Управление лесами высокого природоохранного назначения следует поручить специально уполномоченному государственному органу в области охраны окружающей среды. Следовательно, деятельность и правовое положение лесхозов федерального органа управления лесным хозяйством будут значительно отличаться от современных.

Особую сложность представляет вопрос о зачислении сумм, взыскиваемых за ущерб, причиненный лесному хозяйству лесонарушениями. На наш взгляд, денежные суммы, получаемые как компенсация за ущерб природе (а речь идет только о них), должны расходоваться строго целевым образом. То есть, если поврежден или уничтожен участок леса, то на

средства от компенсации этого ущерба следует проводить лесовосстановительные работы именно на этом участке. Только такой подход можно считать разумным и демократичным.

### **Заключение**

1. На сегодняшний день в Российской Федерации сохраняется федеральная собственность на леса. Вопрос о передаче лесного фонда или какой-либо его части в частную или иные виды собственности не ставится, хотя Конституцией РФ не исключается возможность нахождения природных ресурсов в частной собственности. Федеральная собственность на леса должна быть сохранена на ближайшую перспективу.

2. Ведение лесного хозяйства и управление лесами как федеральной собственностью осуществляется государственными учреждениями-лесхозами МПР РФ. По нашему мнению, государственная лесная охрана необходимо освободить от функций ведения лесного хозяйства. Эти функции, включая даже отвод лесосек, должны выполняться лесопользователями. Учитывая глобальное многофункциональное значение лесов, управление лесным хозяйством должно быть дифференцированным в зависимости от основного назначения лесов.

3. На наш взгляд необходимо пространственное разграничение лесов на три вида: леса промышленного назначения, леса местного назначения, леса природоохранного назначения. Леса промышленного назначения следует передавать в долгосрочную аренду лесозаготовительным предприятиям с возложением на них функций по ведению лесного хозяйства.

4. Лесами местного значения в условиях Вологодской области можно будет признать сельские леса. Лесное хозяйство в них должно вестись самими сельхозпредприятиями – лесопользователями или на договорных условиях специализированными предприятиями. Леса природоохранного назначения необходимо будет закреплять за специально уполномоченным органом в области охраны

окружающей среды, управление этими лесами должно иметь целью прежде всего сохранение их естественных характеристик.

5. Расходы государства на ведение лесного хозяйства значительно превышают доходы от использования лесов. Для управления процессом стоимостной оценки лесных ресурсов государство, как собственник, должно располагать информацией о доходах и затратах лесопользователей. Это позволит устанавливать оптимальные ставки платы за отпускаемую на корню древесину.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Атаманчук Г.В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. – М.: Юрид. лит., 1975.

2. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом (Опыт системного исследования). – Изд-е 2-е, доп. – М.: Политиздат, 1973.

3. Горбовой В.Ф. Предмет и система советского лесного права. – Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1984.

4. Клейнхоф А.Н. Теория и практика формирования рыночных отношений в лесном хозяйстве // Лесное хозяйство. – 1996. – №2.

5. Лунев А.Е. Теоретические проблемы государственного управления. – М.: Наука, 1974.

6. Лунев А.Е. Природа, право, управление. – М.: Наука, 1981.

7. Научные основы государственного управления в СССР. – М.: Наука, 1968.

8. Политология: Курс лекций / Под ред. М.Н. Марченко. – 2-е изд-е. – М.: Зерцало, 1997.

9. Реймерс Н.Ф. Природопользование: Словарь-справочник. – М.: Мысль, 1990.

10. Савченко А. Экономические основы управления государственной собственностью // Проблемы теории и практики управления. – 2000. – №6.

11. Шейнин Л.Б. Государственное управление природными ресурсами и плата за их использование. – М.: РНФ, 1994.

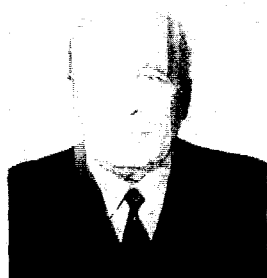
12. Шварц Е.А. Отказаться от мифов прошлого в вопросах лесного хозяйства, экономического развития и биоразнообразия // Природно-ресурсные ведомости. – 2003. – № 7 (166). – Февраль.

В. В. Митенев, И. И. Торлопов

## МЕТАЛЛООБРАБАТЫВАЮЩАЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬ РЕСПУБЛИКИ КОМИ

Машиностроение в республике началось с организации механических ремонтных мастерских. Первенец индустрии Коми – Ухтинский механический завод свою историю ведет с 1929 г., с небольшой мастерской, рассчитанной на техническое обслуживание геологоразведочной экспедиции. С этого же момента начинается и летопись индустриального центра республики – города Ухты. Другое старейшее машиностроительное предприятие

Коми – Сыктывкарский механический завод появился в 1938 г., с созданием центральных ремонтно-механических мастерских для ремонта лесозаготовительной техники. По мере развития промышленности на территории Республики Коми были построены еще несколько заводов, предназначенных для удовлетворения потребностей различных министерств и ведомств бывшего СССР. В результате сегодня в Ухте имеется восемь действующих



**Митенев Владимир Васильевич** – к.э.н., старший научный сотрудник Вологодского НКЦ ЦЭМИ РАН.



**Торлопов Иван Иванович** – исполнительный директор некоммерческого партнерства «Машиностроение Коми».