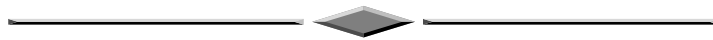


ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО, КАДАСТР И МОНИТОРИНГ ЗЕМЕЛЬ



УДК 34:504.06:[630+556]

DOI: 10.33764/2411-1759-2019-24-3-119-129

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В РОССИИ (НА ПРИМЕРЕ ЛЕСНЫХ И ВОДНЫХ РЕСУРСОВ)

Ольга Петровна Бурматова

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, 630090, Россия, г. Новосибирск, пр. Академика Лаврентьева, 17, кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник, тел. (383)337-74-50, e-mail: burmatova@ngs.ru

Статья посвящена анализу сложившейся ситуации в области разработки и применения лесного и водного законодательства в России. Действующее природоохранное законодательство в целом оценивается специалистами как малоэффективное. В статье проанализированы основные причины создавшегося положения и подчеркнута отсутствие действенных инструментов регулирования, побуждающих хозяйствующие субъекты к соблюдению экологических требований. Это, в частности, убедительно подтверждает и сложившаяся ситуация в сфере лесного и водного хозяйства, на примере которой проанализированы основные проблемные аспекты применения лесного и водного законодательства. В процессе анализа использовались такие общенаучные методы, как системный подход, логический и компаративный анализ. Показано, что принятие редакций Водного (2006 г.) и Лесного (2007 г.) кодексов Российской Федерации не только не привело к улучшению ситуации в сфере водо- и лесопользования, но и во многом усугубило существующие и породило новые проблемы. Это по-прежнему обостряет актуальность соответствующей корректировки Водного и Лесного кодексов Российской Федерации в направлении создания в сфере водного и лесного хозяйства необходимых условий для стабилизации положения, рачительного использования водных и лесных ресурсов, усиления ответственности за нарушение водного и лесного законодательства. Среди предложенных мер по совершенствованию выделяется прежде всего разработка инструментов, побуждающих предприятия-природопользователи к экологически ответственному поведению, неукоснительному соблюдению норм экологического права.

Ключевые слова: экологическое право, Водный кодекс, Лесной кодекс, использование и охрана лесных и водных ресурсов, охрана лесов от пожаров, управление лесами, водоохранная зона, управление водными объектами.

Введение

К настоящему времени в Российской Федерации разработано более 70 экологических федеральных законов и более 4 000 подзаконных актов, содержание которых применяется ко всем предприятиям, насчитывающим более 6 млн объ-

ектов. При этом количество административных процедур, требуемых для согласования и выдачи разного рода разрешений природопользователям, как правило, не отражает оказываемого ими вредного воздействия на компоненты окружающей природной среды. Действующее законодательство далеко не в полной мере обязывает природопользователей минимизировать негативное воздействие на окружающую среду, а формы действенного экономического стимулирования рационального природопользования в Российской Федерации в настоящее время практически отсутствуют [1, 2].

В статье анализируется сложившаяся ситуация в области разработки и применения экологического права в России (на примере лесного и водного законодательства) и предлагается ряд мер по его совершенствованию.

Основные причины слабости экологического законодательства

Существующее в России природоохранное законодательство по общему признанию остается пока неэффективным. По мнению многих специалистов [2–11], к числу его основных недостатков, помимо слабой экономической базы, относится также отсутствие комплексного подхода к регулированию экологических отношений. До сих пор одним из важных пробелов природоохранного законодательства является отсутствие или слабая проработка таких инструментов, которые позволяли бы оказывать стимулирующий эффект на природоохранную деятельность на всех уровнях управления. На протяжении многих лет остаются, по существу, декларативными такие положения экологического права, которые касаются, в частности, экологической сертификации, экологического менеджмента и аудита, экологического страхования и других направлений природоохранной деятельности [8]. Сохраняется также целый ряд противоречий, пробелов и разночтений.

Основными причинами слабой результативности принятых законов, в той или иной мере регламентирующих охрану окружающей среды и ресурсопользование, являются, по общему мнению, следующие. Это прежде всего рамочный характер основополагающего Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», который по отдельным направлениям устанавливает лишь общие принципы регулирования экологической сферы, содержит отсылочные нормы, требующие разработки специальных законов. Однако многие из них остаются либо полностью не обеспеченными, либо обеспечены частично. Далее, в процессе разработки и принятия новых редакций ряда законов (прежде всего новых редакций Градостроительного, Водного и Лесного кодексов), были внесены поправки, которые ослабили нормы природоохранного законодательства. Наконец, следует назвать недоучет экологического фактора при принятии базовых законов в рамках Административного, Бюджетного, Земельного, Гражданского, Налогового и других кодексов, что затрудняет реализацию многих экологических норм.

Перечисленные причины во многом привели к формированию ситуации, при которой действующее экологическое законодательство не только не отвечает современным требованиям обеспечения экологической безопасности и устойчивого развития российской экономики, но нередко и тормозит это развитие, что видно, в частности, на примере действующей практики взимания платежей за негативное воздействие на окружающую среду, сложившихся подходов в сфере обращения с отходами, формирования института экологической экспертизы и др. Более того, в существующем виде природоохранное законодательство нередко создает предпосылки для ухудшения экологической ситуации, расхищения природных ресурсов, развития коррупции, нарушения общественных и государственных экологических интересов и т. д. [3, 4, 10, 11].

Остановимся подробнее на характеристике ситуации в сфере лесного и водного хозяйства, на примере которых рассмотрим основные проблемные аспекты применения лесного и водного законодательства. При этом сфокусируем внимание на тех изменениях в лесном и водном законодательствах, которые после принятия новых редакций законов в соответствующих сферах привели, на наш взгляд, к ухудшению положения с использованием лесных и водных ресурсов и тем самым породили новые серьезные проблемы, которые ждут своего решения.

Основные последствия принятия новых редакций Лесного и Водного кодексов

Новые редакции Лесного [12] и Водного [13] кодексов были приняты соответственно в 2007 и 2006 гг. и привели к заметному ухудшению ситуации с использованием и охраной лесных и водных ресурсов. Обратимся сначала к практике лесопользования.

В сфере лесопользования ухудшение положения касается прежде всего охраны лесов от пожаров, управления лесами, обеспечения производства качественными лесными ресурсами, незаконного оборота древесины и многих других аспектов.

К числу одной из вопиющих проблем в лесном комплексе относится сложившееся положение в области охраны лесов от пожаров. Во многом это связано с тем, что данная функция до 2007 г. выполнялась централизованно в рамках государственной лесной службы, а также в порядке ведения лесного хозяйства, однако в 2007 г. в соответствии с новой редакцией Лесного кодекса РФ данная служба была ликвидирована. Это сопровождалось передачей ответственности за охрану лесов с федерального на региональный уровень управления, и в настоящее время данная функция осуществляется в рамках лесохозяйственной деятельности субъектов РФ. К сожалению, подобному изменению не предшествовало создание необходимых условий для реализации соответствующих функций, включая финансирование, подготовку кадров, требуемое материально-техническое обеспечение и др. Поэтому регионы-субъекты РФ оказались не подготовлены к осуществлению полноценной охраны лесов от пожаров,

особенно на территориях за пределами эксплуатационных лесов [14, 8]. В стране сложилась ситуация, когда масштабы уничтожения лесов рубками и пожарами оказались намного больше масштабов их восстановления [6, 8].

Более того, поскольку леса теперь могут быть переданы в аренду, то лесохозяйственные и противопожарные функции в основном переложены на арендаторов. Это послужило основанием для практического отказа от услуг лесников (вместо 83 тыс. человек в составе Гослесоохраны оставлено 680 человек в качестве лесных инспекторов в составе Росприроднадзора, или примерно 8 человек на субъект РФ) [14], что, на наш взгляд, было серьезной ошибкой, которая не исправлена до сих пор. В результате лес остался без хозяина, без действенного учета, контроля и финансирования.

Насущным вопросом является наведение порядка в управлении лесами и обеспечение производства качественных лесных ресурсов для экономики. По существу, складывается недопустимая ситуация, когда ответственность за обеспечение пожарной безопасности в лесах несут разные организации, действия которых регулируются разными законами и правилами. Это создает предпосылки для перекладывания ответственности с одного субъекта лесных отношений на другой, определяя основную нагрузку по обеспечению пожарной безопасности на уровне регионов, которые вынуждены содержать лесопожарные формирования, обеспечивать их средствами пожаротушения и т. д. При этом по существу безхозными остаются земли, не относящиеся к лесному фонду (земли запаса), на которых возникающие пожары, как правило, никем не тушатся и противопожарные мероприятия не проводятся.

Для решения названных проблем в первую очередь требуется, на наш взгляд, провести четкое установление компетенций и разграничение обязанностей субъектов управления в сфере мониторинга и тушения лесных пожаров, включая органы государственной и местной власти, а также собственников и арендаторов земельных и лесных участков вместе с расположенными на них строениями. Это позволит упорядочить определение полномочий и ответственности за пожарную безопасность лесов.

Лес в России не только горит, но и в растущих масштабах незаконно вырубается. Незаконный оборот древесины приобрел беспрецедентные масштабы [15, 16]. На первом в 2019 г. заседании Совета Федерации при обсуждении итогов работы Рослесхоза глава верхней палаты В. Матвиенко, в частности, отметила, что объем незаконного лесопользования в РФ оценивается в 16–18 млн м³, или в 8–10 % законного лесопользования. Хотя площадь лесов в России составляет более 1 млрд га (примерно 20 % мировых запасов), доля РФ в мировой деревообрабатывающей промышленности не превышает 2 %. В. Матвиенко также подчеркнула, что «сотни тысяч гектаров леса отдаются в аренду за копейки неизвестно кому» [16, 17]. Стала обычной практикой, когда массовые рубки леса ведутся под предлогом санитарных рубок, широко используется прием оформления фактически похищенного леса через процедуру «скупки леса у населения» с последующей продажей на экспорт [16].

В 2017 г. Генпрокуратура выявила 39 тыс. нарушений лесного законодательства. На незаконную заготовку древесины пришлось 17 тыс. случаев. Сумма ущерба составила 11,5 млрд руб., из которых реально было взыскано только 415 млн руб., а в 49 % случаев не удалось установить виновных [17, 18].

В целом проблема сохранения и восстановления лесного фонда страны остается насущной и пока плохо решаемой. В лесной сфере необходимо установление гораздо более жесткой системы учета и контроля. Требуется внесение поправок в Лесной кодекс, которые позволили бы прежде всего прекратить незаконные рубки леса, способствовать предупреждению и эффективному тушению пожаров, пересмотреть и провести аудит договоров аренды лесов, наладить переработку древесины, снизить уровень криминализации в лесной отрасли, обеспечить механизмы противодействия коррупции, которая приобрела в лесном хозяйстве небывалые масштабы.

В сфере использования и охраны водных объектов принятие новой версии Водного кодекса в 2006 г. также привело к заметному ухудшению положения. Данная версия позволила снять многие существовавшие до этого ограничения в сфере водопользования, ослабить обязанности различных категорий водопользователей, привела к ухудшению состояния водоохраных зон, гидрологического режима водных объектов и прибрежных территорий, нарушению сложившейся системы управления водными объектами и т. д.

Претерпели изменение и организационные аспекты управления водными ресурсами, в соответствии с которыми функции управления в соответствующей сфере легли на четыре ведомства. Среди них, во-первых, Росводресурсы, которое отвечает за управление поверхностными водными источниками); во-вторых, Роснедра, которому отведены функции управления подземными водами); в-третьих, Ростехнадзор, в сферу полномочий которого входит управление сбросом сточных вод и загрязняющих веществ в водные объекты; в-четвертых, Росприроднадзор, который осуществляет надзор за исполнением водного законодательства.

В дополнение к этому, как и в случае с лесами, полномочия по управлению использованием и охраной водными объектами были переданы органам исполнительной власти субъектов Федерации. На них легла и ответственность за состояние источников водоснабжения. Данные изменения были введены без необходимого предварительного упорядочения координации действий названных органов управления, без принятия обосновывающих нормативных документов о регулируемых показателях, включая допустимые объемы забора воды и отведения стоков на том или ином участке конкретного водоема [8].

Принятие Водного кодекса РФ 2006 г. сопровождалось и внесением изменений в Земельный кодекс РФ, из которого было изъято понятие водоохраных зон. Ранее они относились к землям водного фонда, а также являлись землями природоохранного назначения. Теперь же площадь этих территорий значительно уменьшена, и они имеют неопределенный статус [19–23].

Территории водоохраных зон теперь могут использоваться практически совершенно свободно. Сохранился лишь ряд небольших ограничений. Это запреты на удобрение почвы в пределах водоохранной зоны сточными водами; осуществление авиационных мер по борьбе с вредителями и болезнями растений; движение и стоянку транспортных средств (кроме специальных транспортных средств) на дорогах, не имеющих твердого покрытия, а также запрет на размещение кладбищ, скотомогильников, мест захоронения отходов производства и потребления, радиоактивных, химических, взрывчатых, токсичных, отравляющих и ядовитых веществ [20, 23].

Наряду с названными ограничениями расширились возможности использования водоохраных зон для целей выполнения проектных работ, строительства, реконструкции, ввода в эксплуатацию и эксплуатации хозяйственных и иных объектов в случаях, если такие объекты оборудованы очистными сооружениями в соответствии с водным и природоохранным законодательством. При этом не определено, как оценивать такое соответствие, если не известно, кто и с какой частотой уполномочен проверять эти сооружения после ввода их в эксплуатацию и их текущее состояние [19, 21, 22]. Также сняты ограничения на существовавшие ранее запреты на строительство непосредственно на берегах водных объектов коттеджей, размещение стоянок автотранспорта на прибрежной территории, передачу прудов и других водоемов в частную собственность и др.

Введение в действие нового лесного законодательства в водоохраных лесах открыло возможности для осуществления промышленных рубок леса и заготовок древесины. Более того, в ноябре 2012 г. Минприроды подготовило проект изменений в Лесной кодекс, в соответствии с которым в водоохраных зонах разрешаются сплошные рубки. Подобное послабление режима их использования и охраны может привести к игнорированию многих полезных функций леса, включая обеспечение поддержания требуемого гидрологического режима территории, водности рек (особенно малых) и ручьев, предотвращение загрязнения водных объектов, сохранение рыбных запасов и др. Вырубка водоохраных лесов чревата многими негативными последствиями, приводит к снижению качества питьевой воды, повышению угрозы катастрофических паводков, развитию эрозии и т. д. [22, 23].

Установленные законодательством штрафные санкции за нарушение режима водопользования остаются чисто символическими. Например, за самовольное занятие земельного участка в пределах водоохранной зоны водного объекта, а также нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохраных зонах предусмотрена символическая ответственность в виде административного штрафа для граждан в размере от 1 000 до 1 500 руб., для должностных лиц – от 2 000 до 3 000 руб. и для юридических лиц – от 20 000 до 30 000 руб. [6, 14]. Очевидно, что подобное наказание не способно остановить соответствующие нарушения.

Результатами допущенных пробелов в водном законодательстве стали потеря управляемости в сфере использования и охраны водных объектов; растущее загрязнение рек и других водоемов; многократное сокращение водоохраных зон; увеличение объемов потребления воды и отведения загрязненных стоков; застройка территории водоохраных зон; нарастающее истощение запасов водоносных горизонтов, пригодных для питьевых целей; загрязнение поверхностных водных объектов и т. п. По аналогии с Лесным кодексом, Водный кодекс также требует внесения поправок, которые позволили бы упорядочить законодательное регулирование использования водных ресурсов, усилить ответственность за нарушения водного законодательства, включая уголовную. Подобная работа должна проводиться, на наш взгляд, в рамках совершенствования природоохранного законодательства в целом.

Выводы

Проведенный анализ состояния и динамики развития экологического законодательства в России позволяет сделать следующие выводы:

– стране необходим специализированный федеральный орган исполнительной власти, активно заинтересованный в развитии указанного законодательства и способный обеспечить неотвратимость и усиление экологической ответственности за его нарушение;

– одним из направлений совершенствования государственной экологической политики может стать восстановление системы специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей среды, развитие организационных аспектов управления природоохранной деятельностью, отделение государственного контроля за природопользованием от организации ресурсопользования;

– требуется корректировка Водного и Лесного кодексов Российской Федерации, которая позволит остановить процесс деградации водных и лесных экосистем, гарантировать более рачительное использование водных и лесных ресурсов, минимизировать коррупционные издержки при их перераспределении.

В завершение подчеркнем, что рост числа экологических законов, особенно характерный для последних двух десятилетий, пока не сопровождается улучшением ситуации в области ресурсопользования и охраны окружающей среды. Это свидетельствует о том, что большая часть экологических законов не имеет адекватных механизмов действенной реализации, обеспечивающих стимулирование природоохранной деятельности и экологических инвестиций, рациональное и комплексное использование природных ресурсов, меру ответственности и наказания за допущенные правонарушения.

При этом сфера природопользования является априори коррупционной, поскольку определяет перераспределение имеющих высокую стоимость ресурсов. Проведенный анализ законодательства показывает [24–26], что рычаги противодействия коррупции в сфере земле-, водо- и лесопользования, выдачи

разрешений на выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду практически отсутствуют и на федеральном, и на региональном уровнях управления.

Поэтому важнейшей задачей совершенствования правового регулирования охраны окружающей среды в Российской Федерации должно стать неукоснительное соблюдение экологических законов и своевременное принятие обоснованных, реально улучшающих ситуацию поправок к ним.

Статья подготовлена по плану НИР ИЭОПП СО РАН в рамках Проекта XI.173.1.2. (0325-2016-0005) «Стратегическое управление региональным и муниципальным развитием: концепция и принципы реализации» (№ АААА-А17-117022250118-6).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Проблемы законодательства в области охраны окружающей среды [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.energoacademy.ru/index.php?Itemid=133&catid=33&id=893%3Aproblemy-zakonodatelstva-v-oblasti-okhrany-okruzhayushchej-sredy&option=com_content&view=material.
2. Ястребов А. Е. Основные направления совершенствования экологического законодательства РФ // Среднерусский вестник общественных наук. – 2013. – № 1. – С. 142–146.
3. Боголюбов С. А. Актуальные проблемы экологического права. – М. : Юрайт, 2011. – 607 с.
4. Бринчук М. М. Благоприятная окружающая среда важнейшая категория права // Журнал российского права. – 2008. – № 9. – С. 37–52.
5. Бурматова О. П. Государственное экологическое управление в России // Стратегическое управление региональным и муниципальным развитием / под ред. А. С. Новосёлова, В. Е. Селиверстова. – Новосибирск : Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2018. – Гл. 10. – С. 402–462.
6. В лесном законодательстве много пробелов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://prodmagazin.ru/2017/03/03/minselhoz-predlozhit-unichto-zhat-vsyu-produktsiyu-neizvestnogo-proishozhdeniya/>.
7. Жданова О. В., Зиновьева И. С. «Пробелы» в лесном законодательстве по обеспечению охраны лесов от пожаров [Электронный ресурс] // Современные наукоемкие технологии. – 2013. – № 10–2. – С. 285–287. – Режим доступа: <http://www.scienceforum.ru/2013/64/78>.
8. Заявление, ставшее политическим завещанием академика Яблокова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ecodelo.org/rossiyskaya_federaciya/42756-zayavlenie_stavshee_politicheskim_zaveshchaniem_akademika_yablokova.
9. Злотникова Т. Природоохране в России 20 лет. И к чему пришли? // Зеленый мир. – 2008. – № 19–20. – С. 7–9.
10. Чуркин Н. П. Основные проблемы федерального законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rospromesco.com/expertnoe-mnenie/28-analytic/expertnoe-mnenie/375>.
11. Трофимович Е. М., Креймер М. В., Турбинский В. В. Значение гигиены воды в территориальном и экономическом планировании // Вестник СГУГиТ. – 2015. – Вып. 4 (32). – С. 134–152.
12. Лесной кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ (в ред. федер. закона от 13.05.2008 № 66-ФЗ). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Водный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ (в ред. федер. законов от 04.12.2006 № 201-ФЗ, от 19.06.2007 № 102-ФЗ, от 14.07.2008 № 118-ФЗ). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Главные законы, которые необходимы России: экологическое законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zelife.ru/ekoplanet/stateeco/15746-mainzeco.html>.
15. Жукова А. С., Зиновьева И. С. Незаконный оборот древесины в Российской Федерации // Современные наукоемкие технологии. – 2013. – № 10–2. – С. 290–291.
16. Матвиенко попросила Медведева полностью остановить экспорт леса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.vesti.ru/doc.html?id=3115589>.
17. Валентик «пойдет лесом»? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.moscow-post.com/politics/valentik_pojdet_lesom28630/.
18. Прыткий Дмитрий Кобылкин освобождает Рослесхоз под своего человека – Иван Валентик отправится лес валить? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://chel.pro/5619>.
19. Маслов Б. С. Еще раз о воде и Водном кодексе [Электронный ресурс] // Природно-ресурсные ведомости. – 2009. – № 8 (347). – Режим доступа: <http://www.priroda.ru/reviews/detail.php?ID=9545>.
20. Будникова Ю. Е. Анализ водного законодательства РФ и выявление пробелов в нем // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2010. – № 2. – С. 116–122.
21. О порядке осуществления хозяйственной деятельности в границах водоохранных зон [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.prokurorhbr.ru/prokuror_full/13292.
22. Какие ограничения деятельности вводятся в водоохранных зонах водных объектов? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.donland.ru/Blog/ViewPost.aspx?pageid=101783&ItemID=112619&mid=96390>.
23. Пять главных «водных» проблем России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wwf.ru/resources/news/arkhiv/5-glavnykh-vodnykh-problem-rossii/>.
24. Дубовик О. Л. Экологическая преступность в Российской Федерации: состояние, тенденции и связи с транснациональной, коррупционной и организованной преступностью // Криминологический журнал. БГУЭП. – 2010. – № 1. – С. 27.
25. Статистика и аналитика МВД России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mvd.ru/stats/10000479/10000481/7573>.
26. Захаров А. В. Борьба с экологической преступностью и коррупцией в контексте существования современных глобальных экологических вызовов человечеству // Вестник Тамбовского государственного университета. Сер.: Гуманитарные науки. – 2012. – Вып. 11 (115). – С. 367–371.

Получено 03.06.2019

© О. П. Бурматова, 2019

LEGISLATION PROBLEMS IN ENVIRONMENT PROTECTION IN RUSSIA (ON THE EXAMPLES OF FOREST AND WATER RESOURCES)

Olga P. Burmatova

Institute of Economics and Industrial Engineering SB RAS, 17, Lavrentiev Avenue, Novosibirsk, 630090, Russia, Ph. D., Associate Professor, Senior Scientist, phone: (383) 337-74-50, e-mail: burmatova@ngs.ru

The article is devoted to analysis of the current situation in the sphere of development and implementation of forest and water legislation in Russia. The current laws are estimated by special-

ists as low-efficient. The article analyses the main reasons of the current situation and underlines the absence of effective regulation instruments, encouraging economic entities to fulfill ecological requirements. The current situation, in particular, provides convincing proof in the sphere of forest and water economies, on the example of which the problematic aspects of forest and water law were analyzed. In the process of analysis the following scientific methods were used: system approach, logical and comparative analysis. It is proved that the adoption of the Water Code (2006) and the Forest Code (2007) of the Russian Federation not only led to any improvement of the situation in water and forest use, but aggravated the current problems and added new ones. It still makes the correction of the Codes in the Russian Federation crucial in the direction of creating in the sphere of water and forest economy all the conditions necessary for the stabilization of the situation and rational use of water and forest resources, harsher punishment for breaking water and forest legislation. Among the suggested measures for its improvement is, first of all, the development of instruments, encouraging economic entities to make their activity ecologically friendly and to strictly follow the norms of ecological law.

Key words: ecological law, Water Code, Forest Code, use and protection of forest and water resources, forest fire protection, forest management, water protection zone, water object management.

REFERENCES

1. Problems of legislation in the field of environmental protection. (n. d.). Retrieved from http://www.energoacademy.ru/index.php?Itemid=133&catid=33&id=893%3Aproblemy-zakonodatelstva-v-oblasti-okhrany-okruzhayushchej-sredy&option=com_acContent&view=material [in Russian].
2. Yastrebov, A. Ye. (2013). The main directions of improving the environmental legislation of the Russian Federation. *Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk [Central Russian Bulletin of Social Sciences]*, 1, 142–146 [in Russian].
3. Bogolyubov, S. A. (2011). *Aktual'nye problemy ekologicheskogo prava [Actual problems of environmental law]*. Moscow: Yurayt Publ., 607 p. [in Russian].
4. Brinchuk, M. (2008). Favorable environment is the most important category of law. *Zhurnal rossiyskogo prava [Journal of Russian Law]*, 9, 37–52 [in Russian].
5. Burmatova, O. P. (2018). State environmental management in Russia. In *Strategicheskoe upravlenie regional'nym i munitsipal'nym razvitiem [Strategic Management of Regional and Municipal Development]* (pp. 402–462). A. S. Novoselov, & V. E. Seliverstov (Eds.). Novosibirsk: IEPP SB RAS Publ. [in Russian].
6. There are many gaps in the forest legislation. (n. d.). Retrieved from <http://prodmagazin.ru/2017/03/03/minselhoz-predlozhit-unichtozhat-vsyu-produktsiyu-neizvestnogo-proishozhdeniya/> [in Russian].
7. Zhdanova, O. V., & Zinovyeva, I. S. (2013). "Gaps" in forest legislation to ensure the protection of forests from fires. *Sovremennye naukoemkie tekhnologii [Modern High Technologies]*, 10-2, 285–287. Retrieved from <http://www.scienceforum.ru/2013/64/78> [in Russian].
8. The statement which has become the political testament of academician Yablokov. (n. d.). Retrieved from http://ecodelo.org/rossiyskaya_federaciya/42756-zayavlenie_stavshee_politicheskim_zaveshchaniem_akademika_yablokova [in Russian].
9. Zlotnikova, T. (2008). Environmental protection in Russia for 20 years. And what came to? *Zelenyy mir [Green World]*, 19-20, 7–9 [in Russian].
10. Churkin, N. P. (n. d.). The main problems of the federal legislation of the Russian Federation in the field of environmental protection. Retrieved from <http://rospromeco.com/expertnoe-mnenie/28-analytic/expertnoe-mnenie/375> [in Russian].

11. Trofimovich, E. M., Kreimer, M. V., & Turbinsky, V. V. (2015). The value of water hygiene in territorial and economic planning. *Vestnik SGUGiT [Vestnik SSUGT]*, 4(32), 134–152 [in Russian].
12. The Forest Code of the Russian Federation of December 04, 2006 No. 200–FZ (Ed. Federal Law of May 13, 2008 No. 66–FZ). Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
13. The Water Code of the Russian Federation of June 3, 2006 No. 74- FZ (As amended by Federal Laws of December 4, 2006 No. 201–FZ, of June 19, 2007 No. 102–FZ, of July 14, 2008 No. 118–FZ). Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
14. The main laws that are necessary for Russia: Environmental legislation. (n. d.). Retrieved from <http://www.zelife.ru/ekoplanet/stateeco/15746-mainzeco.html> [in Russian].
15. Zhukova, A. S., & Zinovyeva, I. S. (2013). Illegal circulation of wood in the Russian Federation. *Sovremennye naukoemkie tekhnologii [Modern High Technologies]*, 10-2, 290–291 [in Russian].
16. Matvienko asked Medvedev to completely stop forest exports. (n. d.). Retrieved from <https://www.vesti.ru/doc.html?id=3115589> [in Russian].
17. Valentik "go to the forest"? (n. d.). Retrieved from http://www.moscow-post.com/politics/valentik_pojdet_lesom28630/ [in Russian].
18. Quick Dmitry Kobylkin frees the Rosleskhoz for his man – will Ivan Valentik set off for the forest? (n. d.). Retrieved from <http://chel.pro/5619> [in Russian].
19. Maslov, B. S. (2009). Once again about the water and the Water Code. *Prirodno-resursnye vedomosti [Natural Resource Statements]*, 8(347). Retrieved from <http://www.priroda.ru/reviews/detail.php?ID=9545> [in Russian].
20. Budnikova, Yu. E. (2010). Analysis of the water legislation of the Russian Federation and the identification of gaps in it. *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiyskoy akademii nauk [Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences]*, 2, 116–122 [in Russian].
21. On the order of economic activity within the boundaries of water protection zones. (n. d.). Retrieved from http://www.prokurorhbr.ru/prokuror_full/13292 [in Russian].
22. What restrictions on activities are introduced in water protection zones of water bodies? (n. d.). Retrieved from <http://www.donland.ru/Blog/ViewPost.aspx?pageid=101783&ItemID=112619&mid=96390> [in Russian].
23. Five main "water" problems of Russia. (n. d.). Retrieved from <https://wwf.ru/resources/news/arkhiv/5-glavnykh-vodnykh-problem-rossii/> [in Russian].
24. Dubovik, O. L. (2010). Ecological crime in the Russian Federation: state, trends and links with transnational, corruption and organized crime. *Kriminologicheskiy zhurnal. BGUEP [Criminological Journal. BSUEP]*, 1, P. 27 [in Russian].
25. Statistics and analytics of the Ministry of Internal Affairs of Russia. (n. d.). Retrieved from <http://www.mvd.com/stats/1000023/100004447;> <http://www.mvd.com/stats/10000479/10000481/7573> [in Russian].
26. Zakharov, A. V. (2012). The fight against environmental crime and corruption in the context of the existence of modern global environmental challenges to humanity. *Vestnik Tambovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye nauki [Bulletin of the Tambov State University. Series: Humanities]*, 11(115), 367–371 [in Russian].

Received 03.06.2019

© O. P. Burmatova, 2019