

ВАДИМ АНАТОЛЬЕВИЧ ЦАРЁВ

кандидат сельскохозяйственных наук, доцент кафедры  
управления производством экономического факультета,  
Воронежская государственная лесотехническая академия  
(Воронеж, Российская Федерация)  
vadbat@comch.ru

## СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЛЕСОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

На примере роста площадей пожаров и объемов нелегальных рубок показан ущерб, наносимый экономике страны, который во многом обусловлен принятой системой управления лесами и недостаточной охраной лесного фонда.

Ключевые слова: управление лесами, лесная политика, пожары, нелегальные рубки, Лесной кодекс

### ВВЕДЕНИЕ

В последние десятилетия наметились явные тенденции к сокращению площади лесов из-за просчетов в лесной политике и несовершенства системы лесоуправления. Особенно это проявилось во вспышке лесных пожаров в 2010–2011 годах. Анализ показывает, что виновато не только засушливое лето. Кроме пожаров в стране наблюдается разгул нелегальных рубок и браконьерства. Проблема оказывается гораздо глубже, и на это неоднократно указывали многие отечественные ученые [2], [5], [9] и др.

Цель настоящей работы – привлечь внимание специалистов к проблемам лесной политики.

### УПРАВЛЕНИЕ ЛЕСНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ СТРАНЫ

Управление лесами России до принятия в 2006 году нового Лесного кодекса двести лет опиралось на следующие принципиально важные системы действий:

1. Лесоустройство, разрабатывавшее проекты организации и ведения лесного хозяйства, а также лесопользования в объектах лесоустройства – лесхозах (субъекты управления);
2. Ведение лесного хозяйства и лесопользования на территории субъектов управления в соответствии с материалами лесоустройства;
3. Организация и осуществление лесопользования и лесовосстановления в субъектах управления согласно расчетным размерам пользования лесом и правилам рубок, а также предписаниям лесоустройства [9].

Это в том или ином виде предусматривалось и Уставом о лесах 1786 и 1832 годов, и Уставом Лесным 1905 и 1913 годов, и Декретом о лесе 1918 года, и Лесным кодексом РСФСР 1923 года, и другими нормативными актами как царской России, так и Советского Союза. В период с 1998 по 2008 год были предприняты серьезные усилия по модернизации современного лесного хозяйства. Однако можно отметить ряд законодательных актов и событий, приведших к неблагоприятным результатам. В мае 2000 года была ликвидирована Федеральная служба лесного

хозяйства России, а лесное хозяйство страны как самостоятельная отрасль было передано в ведение Министерства природных ресурсов РФ, где оно растворилось среди водного хозяйства, охраны природы и всех невозобновляемых природных ресурсов (газ, нефть, уголь и др.). В 2006 году был принят новый Лесной кодекс, направленный в основном на расточительство национальных лесных ресурсов страны и представляющий узкокорпоративные интересы владельцев лесопромышленного комплекса при полном игнорировании позиций государственного лесного хозяйства. Некоторые статьи Кодекса фактически разрешают вырубку леса в зеленых лесопарковых зонах, вывод этих земель из Гослесфонда и легализуют незаконное строительство частного жилья и других объектов [3].

До 2007 года за сохранность лесов в России отвечала единая структура Гослесохрана, в штате которой насчитывалось около 70 тыс. лесников-обходчиков. Они регулярно патрулировали лесные территории, оперативно ликвидировали очаги возгорания и запрещали самовольные порубки леса. В результате последних реорганизаций государственная лесная охрана была сокращена до 12 тыс. человек [10]. Десятки тысяч людей остались без работы. Увеличилось браконьерство.

Пожарная охрана лесов была отдана на откуп арендаторам, цель которых – получение прибыли, решение вопросов неистощительного и восстановительного лесопользования оборачивается для них непосильными издержками. Были ликвидированы единственная специализированная служба «Авиалесоохрана» (в 1970–80-х годах противопожарная охрана лесов в России была одной из лучших в Европе) и единственный на всю Россию специализированный институт по охране леса и борьбе с лесными пожарами – ВНИИПОМлесхоз (Красноярский край). Ликвидированы и другие структуры, например отделение по разработке механизмов для борьбы с лесными пожарами при ВНИИЛМе и др. [11].

Ошибочными стали ликвидация лесхозов и передача полномочий по управлению и использова-

нию лесов, их охране, защите и воспроизведству в ведение субъектов РФ. По новому Лесному кодексу правительство передало субъектам РФ федеральные леса в управление и пользование, а по существу – и во владение, хотя это не прописано в полномочиях субъектов РФ. При этом правительство сняло с себя ответственность за определение стратегии развития лесного сектора экономики и за национальную лесную политику в целом.

Согласно статьям нового Лесного кодекса, вступившего в действие с 01.01.2007, были сняты избыточные ограничения лесопользования, стали допускаться несплошные рубки в защитных лесах, аренда без аукциона для инвестиционных проектов, при определении размера арендной платы не учитываются нормативные затраты на ведение лесного хозяйства и развитие инфраструктуры, не внесены в Кодекс понятия нелегальных рубок, отсутствует контроль цепи поставок древесины и т. д. (см. [1], [5], [9].)

Ослабление охраны леса вместо экономии повлекло за собой значительные потери. В особой степени это проявилось в отсутствии государственной противопожарной охраны и ежегодном росте объемов нелегальных рубок древесины.

### УЩЕРБ ОТ ЛЕСНЫХ ПОЖАРОВ

Жаркое лето 2010 года и отсутствие лесников способствовали тому, что не были своевременно обнаружены и ликвидированы очаги возгорания. Природными пожарами в июле – августе 2010 года были охвачены 22 субъекта РФ, пострадали от огня 180 поселений, сгорело около 2,5 тыс. домов, погибли десятки людей, тысячи людей остались без крова [12]. Площадь утраченного жилья в результате природных пожаров 2010 года в Центральном федеральном округе составила 47 тыс. м<sup>2</sup>. Полностью уничтожены огнем 127 населенных пунктов. Ущерб составил 85,5 млрд руб. В пострадавших от пожара регионах погибло почти 40 % урожая. Подтвержденные прямые затраты хозяйств составили 41,6 млрд руб. [11]. Затраты только на ликвидацию лесных пожаров в России и помощь погорельцам, по предварительным данным МЧС, составили свыше 12 млрд руб. В европейской части России особенно пострадали от пожаров Нижегородская, Владимирская, Московская, Рязанская, Ивановская, Воронежская и другие области, Республика Марий Эл, Республика Мордовия.

Кроме финансовых, направленных на восстановление жилья и документов погорельцам, государство должно еще затратить огромные средства на создание инженерной инфраструктуры в населенных пунктах, строительство социальных объектов и дорог.

Огромный урон пожарами наносится и Гослесфонду. Динамика числа лесных пожаров и объемов поврежденных ими площадей и сгоревшей древесины в России, по данным Росстата

[13], представлена в таблице. Из этих данных видно, что площадь погибших лесных насаждений за 10 лет составила 4,7 млн га. Из них почти 68 % погибло от пожаров, сгорело на корню более 290 млн м<sup>3</sup> древесины. Среднее число пожаров за указанные 10 лет составило почти 28 тыс. возгораний в год, а потери древесины – 29,1 млн м<sup>3</sup> в год.

Площадь, затронутая природными пожарами в стране в 2010 году, составила свыше 3 млн га [12]. По официальным данным Рослесхоза, в лесах РФ в 2010 году возникло 34,8 тыс. природных пожаров. При этом более 93 млн м<sup>3</sup> древесины сгорело на корню. По оценке Фонда защиты дикой природы (WWF), если исходить из средней стоимости погибшей древесины и необходимых лесовосстановительных работ, общий экономический ущерб от лесных пожаров в 2010 году составил более 10 трлн руб. (375 млрд \$), или 25 тыс. \$ на 1 га [8]. По данным Росстата, лесная площадь, пройденная пожарами в 2010 году, составила 2 млн га. Однако эта цифра сильно занижена. По данным Института леса им. Сукачева СО РАН, Института космических исследований РАН, пожарами было пройдено 5,6–5,9 млн га; по данным Всемирного центра мониторинга пожаров (Global Fire Monitoring Center) – 10–12 млн га [8]. Очевидно, эти данные подлежат корректировке.

Из-за лесных и торфяных пожаров пострадали не только лес и жилье, но и экологическая среда окружающих регионов. В процессе горения с 1 га горящего леса в атмосферу выбрасывается от 30 до 100 млн т различных дымовых частиц и около 10 т смесей различных газов. По экспертным оценкам, общий выброс углекислоты от пожаров в 2010 году мог составлять 400 млн т [8]. От задымления изменился состав атмосферного воздуха. Ухудшение экологической обстановки повлияло на состояние здоровья людей, проживающих в зоне природных пожаров: произошло резкое обострение хронических заболеваний и существенно возросла смертность населения (на 8,6 %).

Общая площадь лесных пожаров в России в 2011 году, по предварительным данным, составила 1,37 млн га, что на 33,4 % меньше, чем в 2010 году. Всего было зарегистрировано 20,3 тыс. природных очагов возгорания [15]. Самыми пожароопасными регионами были Сибирь и Забайкалье. В европейской части России только в Архангельской области, по официальным данным, выгорело 85 тыс. га леса. Данные по природным пожарам в 2011 году также разнятся. Но объемы бедствия, хотя и снизились на треть, остаются достаточно высокими.

В результате появившихся в лесу горельников и невозможности своевременной уборки обгоревших деревьев на них происходят вспышки распространения энтомовредителей и фитоболезней, и возникает опасность усыхания близлежащих лесов, что представляет собой самостоятельную чрезвычайную пожароопасность.

Динамика числа лесных пожаров, объемов поврежденных ими площадей и сгоревшей древесины в РФ (по данным Росстата, 2010 год [13])

Показатель	Ед. изм.	Год										Итого / в среднем за 10 лет
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Погибло лесных насаждений, в том числе от лесных пожаров	тыс. га	777	186	361	631	437	988	311	319	273	447	4730 / 473
	тыс. га %	710	141	304	540	150	465	175	200	171	346	3202 / 320
Число возгораний	тыс. случаев	22,4	33,7	43,4	33,1	27,2	19,2	32,5	17,8	26,3	23,2	278,8 / 27,9
Лесная площадь, пройденная пожарами	млн га	1,3	0,9	1,4	2,4	0,5	0,8	1,5	1,0	2,1	2,1	14,0 / 1,4
Сгорело леса на корню	млн м <sup>3</sup>	39,6	16,5	32,4	68,4	15,7	12,3	34,5	16,5	30,1	25,4	291,4 / 29,1

Основной причиной возникновения пожаров, по данным ВНИИЛМ (2003 год), за период с 1985 по 2000 год был человеческий фактор (64–82 % возгораний) [14]. По данным МЧС, в 2010 году доля человеческого фактора уже возросла до 90 %.

Лесные пожары 2010–2011 годов выявили острые проблемы и недоработки нового Лесного кодекса. На это обратило внимание правительство РФ, которое пришло к выводу о необходимости укрепления Федерального органа управления лесами, поднятия статуса Рослесхоза, вывода его из Министерства сельского хозяйства РФ и подчинения его непосредственно правительству.

## УЩЕРБ ОТ НЕЛЕГАЛЬНЫХ РУБОК

Другой серьезной проблемой лесного хозяйства в последние годы становится постоянный рост нелегальных рубок. Только за январь – октябрь 2007 года количество выявленных незаконных рубок в России увеличилось по сравнению с предыдущим годом на 38 % (с 6930 до 9592 случаев), а нанесенный ими ущерб вырос с 3,9 до 6,2 млрд руб., то есть на 59 % [6]. В 2009 году ущерб от незаконных рубок составил уже 13,2 млрд руб. [8]. Объем нелегальных рубок в 2007 году составил свыше 30 % от общего объема лесопользования, а в отдельных регионах он

достигал 59–70 %. Основной объем незаконных рубок (41 %) приходился на Сибирь [7]. В 2009 году на территории 24 субъектов РФ с наиболее интенсивным лесопользованием, общая площадь лесов которых составляет 175 млн га, было обнаружено с помощью космической съемки 1,6 тыс. фактов незаконных рубок. В целом за прошедшее десятилетие объемы незаконных рубок в РФ выросли почти вдвое. По оценкам независимых экспертов, объем нелегального лесопользования в России в последние годы составляет 20–25 % от общего объема, а это 40 млн м<sup>3</sup> в год. При этом выявляемость совершенных лесонарушений составляет всего 38 % [4], [5].

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, требуется незамедлительное восстановление единого специализированного государственного органа управления лесным хозяйством РФ по отраслевому и территориальному принципам на уровне самостоятельного министерства и возможное реанимирование института лесхозов и службы лесников для охраны российского леса. Одним из источников финансирования долгосрочных программ по выводу лесного хозяйства страны из сложившегося положения может быть повышение лесной ренты до уровня, принятого в большинстве развитых стран.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Бригадин И. Ф., Царев В. А. Проблемы совершенствования структуры и процессов управления на предприятиях лесного хозяйства // Инновационная деятельность в сфере управления производством: Материалы региональной науч. конф. ВГЛТА (18–21 марта 2008 г.). Воронеж: ВГЛТА, 2008. С. 108–114.
- Куликова Е. Новый Лесной кодекс: что ожидали и что получили [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.WWF\\_forest\\_lecture.ppt.html](http://www.WWF_forest_lecture.ppt.html)
- Лесной кодекс Российской Федерации: Новая редакция (вступает в силу с 1 января 2007 года) // Кодексы и законы России. Новосибирск: Сиб. унив. изд-во, 2007. 79 с.
- Лесной клуб [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.forestclubexpo.ru.html>
- Мосеев Н. А. Лесная наука и практика в историческом аспекте: состояние и перспективы на примере России // Леса Евразии – Подмосковные вечера: Материалы X Междунар. конф. молодых ученых. М.: ГОУ ВПО МГУЛ, 2010. С. 17–30.
- Незаконные рубки в России – ситуация на начало 2008 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.woodbusiness.ru/newsdetail.php?aid=1848.html>
- Нелегальные рубки леса в России [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.yandex.ru/yandexsearch?text.html>
- Новости пожарной безопасности. 12.10.2010 [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.01-news.ru/smi\\_25.html](http://www.01-news.ru/smi_25.html)
- Писаренко А. И., Стражов В. В. Лесное хозяйство России: национальное и глобальное значение. М., 2011. 600 с.
- Пожары 2010. 3 сент. 2010 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/campaigns/fires/2010/sept/03.html>
- Последствия засухи // Живой лес: Все о жизни среди деревьев. 2011. Вып. 1. С. 20–24.
- Риановости. Экология [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eco.ria.ru/danger/20101108/293864026.html>
- Российский статистический ежегодник. 2010 / Статсборник. М.: Росстат, 2010. 813 с.
- Щетинкин Е. А. Лесные пожары и организация борьбы с ними // Лесное хозяйство России: начало третьего тысячелетия. 21–28 сентября 2003 г. М.: ВНИИЛМ, 2003. С. 58–67.
- Statistica\_prirodnyh\_pozharov [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.versia.ru/articles/2011/oct/17.html>