

**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 «Авиалесохрана» (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 воспроизводству 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 финансов, 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 Росста-

та [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 энтомофитовредителей и фитоболзней, 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	Год											Итого / в среднем за 10 лет
	Ед. изм.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Погибло лесных насаждений,	тыс. га	777	186	361	631	437	988	311	319	273	447	4730 / 473
в том числе от лесных пожаров	тыс. га %	710 91,4	141 75,8	304 84,2	540 85,6	150 34,3	465 47,1	175 56,3	200 62,7	171 62,6	346 77,4	3202 / 320 67,7
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 высветили 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

1. 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.
2. 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)
3. 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.
4. Лесной клуб [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.forestclubexpo.ru.html>
5. Моисеев 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.
6. Незаконные рубки в России – ситуация на начало 2008 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.woodbusiness.ru/newsdetail.php?aid=1848.html>
7. Нелегальные рубки леса в России [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.yandex.ru/yandexsearch?text.html>
8. 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)
9. Писаренко А. И., Страхов В. В. Лесное хозяйство России: национальное и глобальное значение. М., 2011. 600 с.
10. Пожары 2010. 3 сент. 2010 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/campaigns/fires/2010/sept/03.html>
11. Последствия засухи // Живой лес: Все о жизни среди деревьев. 2011. Вып. 1. С. 20–24.
12. Риановости. Экология [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eco.rfa.ru/danger/20101108/293864026.html>
13. Российский статистический ежегодник. 2010 / Статсборник. М.: Росстат, 2010. 813 с.
14. Щетинский 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.
15. Statistica\_prirodnich\_pozharov [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.versia.ru/articles/2011/oct/17.html>