ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР
«КРАСНОЯРСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР СО РАН»
Институт леса им. В. Н. Сукачева СО РАН

Анализ и результаты реформ в лесном секторе России

Редактор
В. А. Соколов



ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР
«КРАСНОЯРСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР СО РАН»

Институт леса им. В. Н. Сукачева СО РАН

АНАЛИЗ И РЕЗУЛЬТАТЫ РЕФОРМ В ЛЕСНОМ СЕКТОРЕ РОССИИ

Электронное текстовое издание

Ответственный редактор
доктор сельскохозяйственных наук, профессор
В. А. Соколов

Санкт-Петербург
Наукоемкие технологии
2026

© Коллектив авторов, 2026
© Институт леса им. В. Н. Сукачева СО РАН, 2026
ISBN 978-5-00271-156-7

УДК 630*9
ББК 43
А64

Авторы:
К. И. Распопин, В. А. Соколов,
Ю. Н. Захаринский, А. А. Онучин, О. П. Втюрина

Рецензенты:
Г. С. Вараксин – доктор сельскохозяйственных наук, профессор, академик РАЕ;
С. Л. Шевелев – доктор сельскохозяйственных наук, профессор

А64 **Анализ и результаты реформ в лесном секторе России** [Электронный ресурс]: / отв. ред. В. А. Соколов. – СПб.: Наукоемкие технологии, 2026. – 112 с. – URL: https://publishing.intelgr.com/archive/Analiz-i-rezultaty-reform-v-lesnom-sektore-Rossii.pdf.

ISBN 978-5-00271-156-7

Произведен анализ реформ в лесном секторе России и Красноярского края, связанных с изменениями в лесном законодательстве. Анализ показал отрицательные качественные изменения в лесном секторе. Предложена концепция и стратегия развития лесного сектора на долгосрочную перспективу.

Книга рассчитана на специалистов в области лесоуправления, лесоустройства, лесоводства, экономики и охраны природы, а также работников лесного сектора, преподавателей и студентов лесотехнических вузов и биологических факультетов университетов.

Табл. 4. Илл. 2. Библиогр.: 73 назв.

Работа подготовлена в рамках базового проекта FWES-2024-0007
«Роль природных и антропогенных факторов
в системе устойчивого управления лесами Сибири».
Регистрационный номер НИОКТР 124012900559-4.

Утверждено к печати
Институтом леса им. В. Н. Сукачева СО РАН

© Коллектив авторов, 2026
ISBN 978-5-00271-156-7
© Институт леса им. В. Н. Сукачева СО РАН, 2026

Научное издание

Распопин Константин Иванович
Соколов Владимир Алексеевич
Захаринский Юрий Николаевич
Онучин Александр Александрович
Втюрина Ольга Петровна

Анализ и результаты реформ в лесном секторе России

Электронное текстовое издание

Редактор *В. А. Соколов*
Компьютерная верстка и графика *О. П. Втюрина*

Подписано к использованию 10.07.2026.
Объем издания – 6,2 Мб.

Издательство «Наукоемкие технологии»
ООО «Корпорация «Интел Групп»
https://publishing.intelgr.com
E-mail: publishing@intelgr.com
Тел.: +7 (812) 945-50-63
Интернет-магазин издательства
https://shop.intelgr.com/

ISBN 978-5-00271-156-7



FEDERAL RESEARCH CENTER
«KRASNOYARSK SCIENCE CENTER OF THE SIBERIAN BRANCH
OF THE RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCE»

Sukachev Institute of Forest
Russian Academy of Science Siberian Branch

ANALYSES AND RESULTS OF REFORMS OF THE RUSSIAN FOREST SECTOR

Electronic publication

Editor-in-chief
Doctor of Sciences in Agriculture, Professor
V. A. Sokolov

Saint Petersburg
Naukoemkie technologii
2026

© Authors, 2026
© Sukachev Institute of Forest Russian Academy of Science Siberian Branch, 2026
ISBN 978-5-00271-156-7

UDC 630*9
BBK 43

Authors:
K. I. Raspopin, V. A. Sokolov,
Yu. N. Zakharinsky, A. A. Onuchin, O. P. Vtyurina

Reviewers:
G. S. Varaksin – Doctor of Sciences in Agriculture,
Academician of the Russian Academy of Natural Science;
S. L. Shevelev – Doctor of Sciences in Agriculture, Professor

Analysis and Results of Reforms of the Russian Forest Sector [Electronic resource]: / editor-in-chief V. A. Sokolov. − Saint Petersburg, Naukoemkie technologii, 2026. 112 p. – URL: https://publishing.intelgr.com/archive/Analiz-i-rezultati-reform-v-lesnom-sektore-Rossii.pdf.

ISBN 978-5-00271-156-7

In relation to changes in forest legislation the analysis of the reforms for the forest sector of Russia and the Krasnoyarsk region is carried out. The analysis has showed negative qualitative changes of the forest sector. The concept and strategy of the forest sector development for the long-term perspective are proposed.

The book is primarily designed for specialists in forest management, forest inventory, forestry, economics, and nature conservancy as well as for workers of the forest sector. Furthermore, it serves as a valuable reference for educators and students at forest engineering universities, colleges and biological faculties of universities.

Tables 4. Fig. 2. Bibl.: 73 references.

The reported study was funded by the State Project FWES-2024-0007
«The Role of Natural and Anthropogenic Factors
in the System of Sustainable Forest Management of Siberia».
R&D Registration Number 124012900559-4.

Approved for publication
by Sukachev Institute of Forest Russian Academy of Science Siberian Branch

© Authors, 2026
© Sukachev Institute of Forest Russian Academy
of Science Siberian Branch, 2026

ISBN 978-5-00271-156-7

Scientific Publication

Raspopin Konstantin Ivanovich
Sokolov Vladimir Alekseevich
Zakharinsky Yury Nikolaevich
Onuchin Aleksandr Aleksandrovich
Vtyurina Olga Petrovna

Analyses and Results of Reforms of the Russian Forest Sector

Electronic publication

Editor-in-chief *V. A. Sokolov*
Computer layout and design by *O. P. Vtyurina*

Signed for use on 10.07.2026
The edition volume 6.2 MB

Naukoemkie technologii, Publishing House
Intel Group Corporation, Ltd.
website: https://publishing.intelgr.com
E-mail: publishing@intelgr.com
Tel.: +7 (812) 945-50-63
Online shop of the publishing house
https://shop.intelgr.com/

ISBN 978-5-00271-156-7



Оглавление

Введение 9

1. Реализация первого этапа реформы в лесном секторе (в период с 1993 по 1996 гг.) 12

Итоги реализации первого этапа реформы в лесном секторе (1993–1996 гг.) 22

2. Реализация второго этапа реформы в лесном секторе (в период с 1997 по 2006 гг.) 28

Итоги реализации второго этапа реформы в лесном секторе (1997–2006 гг.) 35

3. Реализация третьего этапа реформы в лесном секторе (в период с 2007 по 2024 гг.) 41

Итоги реализации третьего этапа реформы в лесном секторе (2007–2024 гг.) 47

4. Динамика лесов Красноярского края в результате реформ лесоуправления 61

5. Концепция совершенствования лесного законодательства России 65

6. Стратегия развития лесного сектора Красноярского края 79

Заключение 95

Литература 108

Contents

Introduction 9

1. Implementation of the first phase of forest sector reform (between 1993 and 1996) 12

Results of inmplementation of the first phase of forest sector reform (1993–1996) 22

2. Implementation of the second phase of forest sector reform (between 1997 and 2006) 28

Results of implementation of the second phase of forest sector reform (1997–2006) 35

3. Implemetation of the third phase of forest sector reform (between 2007 and 2024) 41

Results of implementatin of the third phase of forest sector reform (2007–2024) 47

4. Forest dynamics in the Krasnoyarsk region under results of forest management reforms 61

5. Concept of improvement of the Russian forest legeslation 65

6. Strategy for the development of the Krasnoyarsk region forest sector 79

Conclusions 95

References 108

ВВЕДЕНИЕ

Анализ проведения реформ в лесном секторе Российской Федерации охватывает период с 1991 г. после распада Союза ССР по настоящее время. Данный период характерен тем, что в это время в России начинаются преобразования в политической, демократической и экономической сферах страны, в том числе переход к многопартийной системе и рыночной экономике.

В лесном секторе России переход от плановой экономики к рыночной сопровождался приватизацией предприятий лесопромышленного комплекса, отменой государственных планов по заготовке, вывозке и переработке древесины, введением свободных договорных цен на реализацию лесной продукции, отказом от закрепления лесосырьевых баз и ежегодного выделения лимитов на заготовку древесины. Вместо этого лесные участки для заготовки древесины и других видов лесных пользований предоставляются в долгосрочное пользование (аренду) по договору между лесопользователем и органами лесного хозяйства.

Принятое в 1993 г. в Российской Федерации новое лесное законодательство было ориентировано на внедрение рыночных отношений в лесной комплекс страны, изменения в организации использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, привлечение органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления к вопросам управления и распоряжения лесами.

После распада Союза ССР и началом перехода экономики России к рыночным отношениям в лесном хозяйстве страны также рассматриваются варианты внедрения рыночной экономики с учетом опыта развитых стран, в лесном комплексе которых действуют рыночные отношения (США, Канада, Финляндия и др.).

В России в системе лесного хозяйства наиболее целесообразным был выбран вариант перехода от плановой экономики к смешанной экономической системе.

Перевод лесного хозяйства на смешанную экономическую систему означает замену централизованно планируемой, административно-командной системы управления лесами новой смешанной системой, основанной на разделении функций, ранее монопольно принадлежащих государственным органам управления лесным хозяйством (Петров, 2019).

Управление лесами при смешанной экономической системе осуществляют государственные органы, которые устанавливают объемы и правила пользования лесами, заключают договоры на предоставление лесных участков в пользование, взимают арендную плату и контролируют деятельность частных фирм в области лесопользования и лесовосстановления в соответствии с требованиями лесного законодательства. Финансирование лесохозяйственных работ осуществляется по результатам приемки органами лесного хозяйства законченных объектов (Острошенко, 2011).

При смешанной экономической системе часть функций, которые ранее принадлежали государственным органам лесного хозяйства (распоряжение лесами, государственный контроль за состоянием и использованием лесов, лесовосстановление, охрана лесов от пожаров и защита от вредителей и болезней леса), продолжают оставаться в этих органах, поскольку лесной фонд находится в федеральной собственности.

Одновременно с этим часть государственных функций, которые ранее в период существования СССР и плановой экономики, принадлежали исключительно государственным органам лесного хозяйства (закрепление лесосырьевых баз за леспромхозами, утверждение ставок платы за древесину на корню), аннулируются и взамен этому включаются рыночные отношения, а именно – предоставление лесных участков в аренду на конкурсной основе с оформлением договоров аренды между органом лесного хозяйства и арендатором, который выиграл данный конкурс, установление размеров арендной платы). Порядок выполнения указанных функций (правила игры) устанавливается государственными органами власти страны.

Кроме того, часть лесохозяйственных работ, которые ранее выполнялись государственными органами лесного хозяйства (восстановление лесов и уход за ними, отдельные мероприятия по защите лесов от вредителей и болезней), могут передаваться этими органами по контрактам для выполнения силами подрядных организаций, которые получили право на выполнение указанных работ, в том числе по конкурсу. Приемка выполненных работ с оплатой за выполнение работ осуществляется органами лесного хозяйства, заключивших контракты с подрядными организациями на выполнение лесохозяйственных работ.

В период после распада в 1991–1992 гг. Союза ССР и перехода народного хозяйства в Российской Федерации от плановой экономики к рыночным отношениям реформирование лесного хозяйства России с 1993 г. по настоящее время условно можно разделить на три этапа с учетом перевода лесного хозяйства на смешанную экономическую систему, в том числе первый этап с 1993 по 1996 гг. (4 года), второй этап – с 1997 по 2006 гг. (10 лет), третий этап – с 2007 по 2025 гг. (19 лет).

Основанием для проведения реформы в лесном хозяйстве является лесное законодательство и задачи, которые ставятся перед лесным хозяйством страны указанным законодательством. Так, основанием для проведения первого этапа лесной реформы послужило принятие в марте 1993 г. Основ лесного законодательства Российской Федерации, для проведения второго этапа лесной реформы – принятие в январе 1997 г. Лесного кодекса Российской Федерации и для проведения третьего этапа лесной реформы – принятие в декабре 2006 г. Лесного кодекса Российской Федерации.

В настоящее время проводится активная работа по подготовке нового Лесного кодекса Российской Федерации. Для этого созданы рабочие группы по совершенствованию лесного законодательства Советом Федерации

Федерального Собрания РФ, Министерством природных ресурсов и экологии РФ, Научным советом по лесу Российской академии наук.

По заданию Минприроды РФ ВНИИЛМом разработаны научно-обоснованные предложения по подготовке основных положений новой редакции Лесного кодекса Российской Федерации. Научным советом по лесу РАН разработана Концепция проекта федерального закона «Лесной кодекс Российской Федерации».

Связано это с тем, что последние лесные законодательства (1993, 1997, 2006) убедительно показали несостоятельность лесной политики и лесоуправления в России. Прежде всего следует отметить разорванность и противоречивость, казалось бы, единых составных частей лесного комплекса (лесопромышленного и лесного хозяйства) и социально-экологической роли лесных экосистем. Особенно это заметно на региональном уровне.

Реформирование лесоуправления, начиная с 2000 г., и особенно после принятия Лесного кодекса Российской Федерации (2006), привело к развалу системы лесного хозяйства, лесоустройства, отраслевой лесной науки. Происходила постоянная утечка квалифицированных кадров, деградация лесных поселков, подмена лесоустройства государственной лесной инвентаризацией (ГИЛ), которая привела к резкому старению информации о лесах, развал и потеря отраслевых лесных институтов. Был ликвидирован единственный в России научно-исследовательский институт пожарной охраны лесов (ВНИИПОМлесхоз, г. Красноярск). На грани развала оказались и региональные базы охраны лесов от пожаров.

Образованные на базе бывших лесхозов лесничества были отстранены от организации лесоуправления и лесопользования на местном уровне, что негативно сказалось на охране, защите и воспроизводстве лесов, отпуске леса местному населению и предоставлении участков для охоты и заготовки прочих лесных ресурсов.

Назрела острая необходимость совершенствования лесной политики, лесного законодательства и лесоуправления в России.

1. РЕАЛИЗАЦИЯ ПЕРВОГО ЭТАПА РЕФОРМЫ В ЛЕСНОМ СЕКТОРЕ (в период с 1993 по 1996 гг.)

Реализация первого этапа реформы в лесном хозяйстве Российской Федерации началась после введения в действие Основ лесного законодательства Российской Федерации Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 6 марта 1993 г. № 4616-1. Конституция Российской Федерации была принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Получилось, что Основы лесного законодательства РФ (далее – Основы) были введены в действие за 9 месяцев до принятия Конституции Российской Федерации. По этой причине в Основах некоторые положения противоречат принятой позднее Конституции Российской Федерации, о чем будет сказано ниже. Учитывая противоречия между Основами и Конституцией РФ, органам власти Российской Федерации необходимо было внести соответствующие изменения в Основы. Однако это не было выполнено и Основы были запущены в работу без корректировки. В результате через 4 года пришлось утверждать Лесной кодекс Российской Федерации, который уже соответствовал Конституции РФ (1993), и приводить в соответствие с указанным Лесным кодексом РФ действующие договора на право аренды участков лесного фонда, которые были оформлены ранее в соответствии с Основами лесного законодательства РФ (1993).

Согласно статье 2 указанных Основ:

– все леса и предоставленные для ведения лесного хозяйства земли образуют лесной фонд Российской Федерации, который находится в совместном ведении Российской Федерации, республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга;

– владение, распоряжение и пользование лесным фондом Российской Федерации осуществляется как в интересах народов, проживающих на соответствующих территориях, так и в интересах всех народов Российской Федерации.

Согласно ст. 8 указанных Основ:

– государственное управление в сфере использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов на территории Российской Федерации было возложено на Президента РФ, Правительство РФ, органы исполнительной власти республик в составе РФ, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга и специально уполномоченные государственные органы управления лесным хозяйством;

– государственным органам управления лесным хозяйством Российской Федерации и его подведомственным подразделениям было запрещено осуществлять заготовку древесины в порядке рубок главного пользования лесом и вести ее переработку;

– деятельность государственного органа управления лесным хозяйством Российской Федерации регламентируется положением, утверждаемым Правительством Российской Федерации.

Взамен закрепления лесосырьевых баз для ведения промышленной заготовки древесины, а также для осуществления пользования лесом для иных нужд, предусмотрено долгосрочное пользование в форме аренды на срок до 50 лет. Кроме того, участки лесного фонда могут предоставляться в краткосрочное пользование на срок до одного года (ст. 26 Основ лесного законодательства РФ).

Компетенции в вопросах регулирования лесных отношений впервые в истории СССР и РСФСР были разделены между органами власти Российской Федерации, органами власти республик в составе РФ, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, а также органами местного самоуправления районов (городов).

Основные компетенции Российской Федерации в сфере регулирования лесных отношений:

– определение основных направлений государственной политики в области лесного хозяйства;

– определение порядка организации и деятельности государственных органов управления лесным хозяйством;

– установление порядка отнесения лесного фонда к группам лесов и категориям защитности;

– установление норм и правил пользования лесным фондом;

– установление системы платежей за пользование лесным фондом, а также образование и использование государственного внебюджетного фонда воспроизводства, охраны и защиты лесов;

– определение порядка и условий передачи участков лесного фонда в аренду;

– утверждение правил отпуска древесины на корню, рубок леса, воспроизводства, охраны и защиты лесов;

– осуществление государственного контроля за состоянием, использованием, охраной и защитой лесов, осуществление государственного учета лесного фонда, лесного кадастра, мониторинга и лесоустройства;

– принятие решений о приостановлении, ограничении и прекращении деятельности лесопользователей при нарушении требований лесного законодательства и др.

Основные компетенции Верховных Советов и правительств республик в составе Российской Федерации, Советов народных депутатов и администраций автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга в сфере регулирования лесных отношений:

– участие в разработке и совершенствовании лесного законодательства Российской Федерации и принятие нормативных правовых актов в рамках компетенции указанных органов;

– установление по согласованию с органами местного самоуправления принципов определения ставок лесных податей и арендной платы;

– установление по согласованию с органами местного самоуправления в местах проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов и этнических групп границ территорий лесного фонда с особым режимом ведения лесного хозяйства и лесоэксплуатации, а также порядка лесопользования на этих территориях;

– утверждение порядка проведения лесных торгов и конкурсов;

– разработка совместно с Российской Федерацией региональных программ по развитию лесного хозяйства;

– распоряжение совместно с Российской Федерацией лесным фондом;

– организация ведения лесного кадастра, мониторинга и государственного учета лесного фонда;

– участие совместно с Российской Федерацией в разработке федеральных программ по ведению лесного хозяйства и организация их выполнения;

– осуществление государственного контроля за состоянием и использованием лесов, принятие решений о приостановлении, ограничении и прекращении деятельности организаций, вредно воздействующих на леса;

– утверждение по районам лимитов лесосечного фонда в пределах расчетной лесосеки в соответствии с рекомендациями органов управления лесным хозяйством, в том числе для государственных нужд.

Основные компетенции районных (городских) Советов народных депутатов и районных (городских) администраций в сфере регулирования лесных отношений:

– участие в разработке федеральных и региональных программ развития лесного хозяйства;

– согласование с соответствующими органами власти республик в составе РФ, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга принципов определения ставок, размеров лесных податей и размеров арендной платы за пользование лесным фондом;

– установление ставок, размеров лесных податей, размеров арендной платы за пользование лесным фондом и предоставление льгот по платежам отдельным категориям лесопользователей, а также определение форм внесения лесных податей и арендной платы;

– принятие совместно с владельцами лесного фонда (лесхозами) решения о передаче в долгосрочное пользование (аренду) участков лесного фонда;

– контроль в сфере использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов;

– определение форм выбора лесопользователя (прямые переговоры, лесные торги, конкурсы);

– ограничение, приостановление или прекращение права на пользование лесным фондом в установленном порядке;

– учет лесного фонда;

– распределение утвержденного лимита лесосечного фонда по лесопользователям в соответствии с рекомендациями государственных органов управления лесным хозяйством, в том числе для обеспечения поставок древесины для государственных нужд;

– организация выполнения мероприятий по охране лесов от пожаров и защите их от вредителей и болезней;

– осуществление совместно со специально уполномоченными органами охраны окружающей природной среды контроля в сфере использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов;

– принятие совместно с лесхозами решения о предоставлении участков лесного фонда в краткосрочное пользование сроком до одного года;

– организация и проведение с участием лесхозов лесных торгов и конкурсов по предоставлению лесного фонда в пользование;

– ограничение, приостановление или прекращение права на пользование лесным фондом в установленном порядке.

О выполнении работ, предусмотренных Основами лесного законодательства Российской Федерации. Органами власти Российской Федерации, Верховными Советами и правительством республик в составе Российской Федерации, Советами народных депутатов и администрациями автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга (далее – органы власти субъектов Российской Федерации), районными (городскими) Советами народных депутатов и районными (городскими) администрациями (далее – органы местного самоуправления районов (городов)) была проведена соответствующая работа по реализации Основ лесного законодательства РФ в рамках компетенций, предусмотренных указанными Основами.

Правительство Российской Федерации Постановлением от 23.07.1993 г. № 712 утвердило Положение об аренде участков лесного фонда в Российской Федерации. В том же 1993 г. Рослесхозом утверждаются Основные положения по рубкам главного пользования в лесах Российской Федерации, нормы обеспечения противопожарным оборудованием, средствами тушения лесных пожаров владельцев лесного фонда и лесопользователей, Основные положения по выделению особо защитных участков леса и Основные положения о порядке и условиях взимания лесных податей.

Федеральная служба лесного хозяйства России приказом от 30 марта 1994 г. № 70 утверждает Правила рубок главного пользования в лесах Восточной Сибири.

Федеральными органами государственной власти принимаются в установленном порядке иные нормативные правовые акты, предусмотренные Основами лесного законодательства Российской Федерации.

Администрация края постановлением от 28.01.1994 г. № 44-П утвердила «Порядок пользования лесным фондом в Красноярском крае», подготовленный комитетом по экологии и природным ресурсам администрации края совместно с Красноярским управлением лесами и Институтом леса СО РАН.

Законодательное Собрание Красноярского края приняло подготовленный администрацией Красноярского края совместно с Красноярским управлением лесами и Институтом леса СО РАН Закон Красноярского края «О принципах определения платежей за пользование лесным фондом» от 06.10.1994 г. № 3-54.

Администрация края постановлением от 23.11.1994 г. № 545-п утвердила «Методику расчета платежей за пользование лесным фондом», подготовленную Красноярским управлением лесами совместно с финансовым управлением администрации края и государственной налоговой инспекцией по Красноярскому краю.

Финансовое управление администрации края 05.12.1994 г. за № 03-30/2268 утвердило «Порядок и сроки внесения лесных податей при пользовании лесным фондом, кроме отпуска древесины на корню, а также арендной платы за участки лесного фонда».

В рамках Основ лесного законодательства РФ в стране был запущен механизм по замене планово-разрешительного порядка предоставления лесных участков в пользование на рыночные отношения. Фактически прежний порядок закрепления за леспромхозами лесосырьевых баз, который действовал в СССР более 60 лет, был заменен на рыночный механизм предоставления лесозаготовительным предприятиям лесных участков в долгосрочное пользование на основе договоров аренды лесных участков.

Утверждение по районам лимитов лесосечного фонда на право заготовки древесины в пределах расчетной лесосеки в соответствии с рекомендациями органов управления лесным хозяйством, в том числе для обеспечения поставок древесины для государственных нужд, осуществлялось ежегодно Правительством РФ совместно с органами власти субъектов РФ. Распределение утвержденного лимита лесосечного фонда по лесопользователям осуществлялось районными (городскими) администрациями в соответствии с рекомендациями государственных органов управления лесным хозяйством, в том числе для обеспечения поставок древесины для государственных нужд.

Крайне важным было решение, предусмотренное Основами лесного законодательства РФ (ст. 8) в части запрещения государственным органам управления лесным хозяйством Российской Федерации и его подведомственным подразделениям на местах (лесхозам) осуществлять

заготовку древесины в порядке рубок главного пользования лесом и вести ее переработку.

В Красноярском крае органы лесного хозяйства (лесхозы) осуществляли заготовку древесины в порядке рубок главного пользования на протяжении 20 лет с 1970 до 1990 гг. Кроме того, ежегодно лесхозами проводились рубки ухода за лесом и санитарные рубки. Ежегодно от рубок ухода, санитарных рубок и рубок главного пользования лесхозами края в указанные годы заготавливалось более 500 тыс. кбм ликвидной древесины.

Структурные изменения в лесном комплексе Союза ССР и РСФСР. Государственное управление лесным хозяйством СССР с 1966 по 1988 гг. осуществлял Государственный комитет лесного хозяйства Совета Министров СССР (Гослесхоз СССР), с 1988 по 1991 гг. – Государственный комитет СССР по лесу (Главкомлес СССР). После распада Союза ССР союзные органы управления лесным хозяйством были упразднены.

С 1965 по 1991 гг. управление лесным хозяйством в РСФСР осуществляло Министерство лесного хозяйства РСФСР. С 1991 по 1992 гг. управление лесным хозяйством России осуществлял Комитет по лесу Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, а затем Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации. С 1992 г. управление лесным хозяйством в России осуществляла Федеральная служба лесного хозяйства России, позднее преобразованная в Федеральное агентство лесного хозяйства России.

Государственное управление лесной промышленностью СССР с 1965 по 1991 гг. осуществляло Министерство лесной промышленности СССР (Минлеспром СССР), с 1991 по 1992 гг. – департамент лесной, деревообрабатывающей, целлюлозно-бумажной промышленности Министерства промышленности Российской Федерации.

После распада Союза ССР и ликвидации союзного министерства лесной промышленности Постановлением Правительства Российской Федерации от 02 декабря 1992 г. № 955 в целях дальнейшего развития лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности в условиях формирования рыночных отношений была образована Российская лесопромышленная компания «Рослеспром». Основной сферой деятельности компании являлось оказание услуг предприятиям лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности в области привлечения инвестиций, реализации научно-технических программ, внешнеэкономической деятельности. Постановлением Правительства РФ от 25 мая 1994 г. № 510 «О мерах по государственной поддержке развития лесопромышленного комплекса Российской Федерации» Российская лесопромышленная компания «Рослеспром» была переименована в Российскую государственную лесопромышленную компанию «Рослеспром». Постановлением Правительства РФ от 22 мая 1998 г. № 482 функционирование Российской государственной лесопромышленной компании «Рослеспром» было прекращено.

В целях упорядочения процессов структурной перестройки в лесопромышленном комплексе, содействия кооперации предприятий – смежников, сохранения существующих технологических и производственных связей, осуществления предприятиями технологически замкнутого цикла производства, единой инвестиционной и научно-технической политики, а также увеличения экспортного потенциала Правительство РФ Постановлением от 21.12.1993 г. № 1311 приняло решение учредить в Российской Федерации лесопромышленные холдинговые компании в ряде регионов. В Красноярском крае было организовано 5 лесопромышленных холдинговых компаний (ЛХК), в том числе ЛХК «Хакаслес», ЛХК «Кансклес», ЛХК «Енисейлес», ЛХК «Красхимлес» и ЛХК «Енисейлесоэкспорт». В состав указанных холдинговых компаний было включено 44 леспромхоза, 10 химлесхозов, 2 сплавных конторы, Красноярский целлюлозно-бумажный комбинат, 10 деревообрабатывающих и лесоперевалочных комбинатов. В состав холдинговых компаний была включена основная часть лесопромышленных предприятий Красноярского края.

Правительство Российской Федерации Постановлением от 07 июля 1993 г. № 635 утверждает комплекс мероприятий в целях стабилизации финансово-экономического положения предприятий лесопромышленного комплекса страны, недопущения снижения выпуска лесобумажной продукции, сохранения имеющегося производственного, научно-технического, экспортного потенциала отрасли и решения социально-бытовых вопросов.

Все вышеуказанные Правительством РФ меры по стабилизации финансово-экономического положения предприятий лесопромышленного комплекса страны были сведены к нулю в ходе начавшейся с 1993 г. приватизации предприятий этого комплекса.

Приватизация в России – процесс передачи государственного и муниципального имущества в Российской Федерации в частную собственность, который начал осуществляться в России с начала 90-х годов (после распада СССР).

Как проводилась приватизация в России в целом, в том числе в лесопромышленном комплексе – это отдельная тема и в данной работе не рассматривается, хотя именно порядок проведения приватизации в России промышленного и оборонного комплекса страны является свидетельством того, как не нужно проводить приватизацию в стране в период резкого изменения политического и экономического курса.

Работа краевого Совета народных депутатов в сфере лесных отношений. Создание администрации Красноярского края. Учитывая необходимость перемен в работе лесного комплекса Красноярского края, перевода лесозаготовительных предприятий края на арендные отношения при получении лесного фонда в долгосрочное пользование Красноярским краевым Советом народных депутатов (далее – Крайсовет) было принято решение от 24.10.1991 г. «О совершенствовании управления и пользования

лесами на территории края», подготовленное краевым Советом народных депутатов совместно с Красноярским лесохозяйственным территориальным производственным объединением (Красноярское ЛХТПО). Подготовку указанного вопроса в краевом Совете народных депутатов осуществляла постоянная комиссия по природопользованию и охране окружающей среды под руководством председателя комиссии Аринчина Сергея Александровича. За подготовку документов в Красноярском ЛХТПО отвечал заместитель генерального директора данного объединения Распопин Константин Иванович.

Главными задачами вышеуказанного решения Крайсовета являлось следующее:

– наделить краевой Совет народных депутатов и его исполнительный комитет компетенциями по вопросам управления и распоряжения лесами. В этих целях было предложено организовать краевой комитет по лесу, в состав которого предлагалось включить отдел лесопользования и лицензирования крайисполкома, краевые организации лесного хозяйства (Красноярское управление лесами, Восточно-Сибирское лесоустроительное предприятие «Востсиблеспроект», Красноярская база авиационной охраны лесов) с административным подчинением крайисполкому и функциональным подчинением Министерству лесного хозяйства РСФСР. Было утверждено временное положение о краевом комитете по лесу;

– в целях обеспечения на территории края баланса между рубкой леса и его восстановлением Крайсовет принял решение утверждать на сессии Крайсовета ежегодный план размещения лесосечного фонда и объем финансирования работ по восстановлению и охране лесов на очередной год в разрезе районов;

– было принято решение аннулировать с 1 января 1992 г. все ранее закрепленные лесосырьевые базы на территории края без прекращения хозяйственной деятельности лесозаготовителей, а также передать в 1992–1993 гг. лесные участки в аренду всем лесозаготовителям, действующим на территории края, на условиях обеспечения неистощимого и комплексного освоения лесов, выполнения арендатором работ по восстановлению и сбережению лесных ресурсов и социальному развитию территории;

– было утверждено Временное положение об аренде земель лесного фонда и лесных ресурсов на территории Красноярского края;

– решением Крайсовета было установлено, что арендная плата за пользование лесными участками и лесными ресурсами взимается с арендаторов в размерах, определяемых конъюнктурой рынка на лесобумажную продукцию, и устанавливается сроком на один год.

Для реализации вышеуказанного решения краевого Совета народных депутатов на должность заместителя председателя крайисполкома в октябре 1991 г. назначается Аринчин С. А., который ранее возглавлял постоянную комиссию Крайсовета по природопользованию и охране окружающей среды. Также в этих целях в крайисполкоме создается отдел по организации

лесопользования и лицензирования численностью 5 человек. Руководителем данного отдела с ноября 1991 г. назначается Распопин К. И.

12 июня 1991 г. впервые Президентом РСФСР демократическим путем был избран Ельцин Б. Н. В декабре 1991 г. произошел распад Союза ССР. Указом Президента РСФСР в декабре 1991 г. были ликвидированы исполнительные комитеты краевых (областных) Советов народных депутатов РСФСР. Взамен в том же месяце Указом Президента РСФСР были созданы региональные администрации, в том числе администрация Красноярского края, руководителем которой был назначен Вепрев Аркадий Филимонович, проработавший в данной должности с 29.12.1991 г. по 21.01.1993 г. В составе администрации края в марте 1992 г. было создано управление по экологии и природным ресурсам, руководителем которого был назначен Аринчин С. А., его заместителем назначен Распопин К. И.

Вновь созданная администрация края в 1992–1993 гг. была вынуждена заниматься решением вопросов по организации работы социальной сферы и промышленного комплекса на территории края в первые самые сложные годы после распада Союза ССР. Учитывая происходившие в тот период в РСФСР и СССР глобальные политические, социальные и экономические изменения, вышеуказанное решение краевого Совета народных депутатов от 24.10.1991 г. «О совершенствовании управления и пользования лесами на территории края» фактически утратило юридическую силу, а также значимость и не было выполнено.

В апреле 1993 г. впервые на территории Красноярского края проходят выборы Главы Красноярского края и на эту должность был выбран Зубов Валерий Михайлович. Его заместителем по вопросам охраны окружающей среды и природопользования был назначен Аринчин Сергей Александрович.

В июне 1993 г. в администрации Красноярского края создается комитет по экологии и природным ресурсам численностью 7 человек. Руководителем данного комитета назначен Распопин Константин Иванович. Указанный комитет создан в том числе для выполнения компетенций, переданных Основами лесного законодательства РФ органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В 1994 г. по просьбе лесопромышленного комплекса края в администрации края создается комитет по лесной и деревообрабатывающей промышленности, руководителем которого был назначен Бутылкин Владимир Иванович. В 1996 г. вместо Бутылкина В. И. руководителем указанного комитета назначается Кириллов Олег Игоревич, которому администрацией края по просьбе лесопромышленников было поручено разработать план по выводу лесной отрасли края из сложившегося кризиса.

Система лесного хозяйства Красноярского края. В декабре 1988 г. управление лесного хозяйства края было преобразовано в Красноярское лесохозяйственное территориально-производственное объединение (Красноярское ЛХТПО), руководителем которого на конкурсной основе был назначен Витальев Александр Павлович. В апреле 1990 г. из состава

Красноярского ЛХТПО вышло Хакасское лесохозяйственное территориально-производственное объединение.

В мае 1991 г. Красноярское ЛХТПО было преобразовано в Красноярское управление лесами. Руководителем указанного управления был назначен Витальев Александр Павлович. Главным лесничим управления был назначен Бельков Валерий Васильевич.

В декабре 1994 г. Красноярское управление лесами было реорганизовано в комитет по лесу Красноярского края, руководителем которого в январе 1995 г. был назначен Векшин Владимир Николаевич. Главным лесничим комитета по лесу был назначен Бельков Валерий Васильевич.

Руководителем Центра защиты леса Красноярского края в 1995 г. был назначен Солдатов Владимир Владимирович.

Руководителем Красноярской базы авиационной охраны лесов с 1986 г. работал Ковалев Николай Алексеевич. Его заместителем по летной службе работал Селин Александр Кельсеевич.

Руководителем Восточно-Сибирского лесоустроительного предприятия «Востсиблеспроект» с 1985 г. работал Скудин Виктор Михайлович.

Общая площадь лесного фонда в крае в 1996 г. составляла 58,9 млн га. В том же году в составе комитета по лесу Красноярского края насчитывалось 52 лесхоза и национальный парк «Шушенский бор». Общая численность работающих в комитете по лесу Красноярского края составляла 5,5 тыс. человек.

Всего за период действия Основ лесного законодательства РФ (1993–1996 гг.) в крае было передано в аренду для заготовки древесины участков лесного фонда на общей площади 5,5 млн га. В основном лесной фонд передавался в аренду без проведения конкурсов на основании прямых переговоров лесозаготовительным предприятиям, длительное время работающим на данной территории в границах ранее закрепленных лесосырьевых баз и имеющим производственные мощности по заготовке и переработке древесины. Решения по предоставлению в аренду участков леса для заготовки древесины принимались районными Советами народных депутатов совместно с лесхозами.

Передача лесов в аренду осуществлялась действующим в крае леспромхозам, имеющим закрепленные лесосырьевые базы и мощности по заготовке и вывозке древесины. Это делалось в целях обеспечения всех действующих в крае лесозаготовительных предприятий лесным фондом, которые обеспечивали древесным сырьем деревообрабатывающий комплекс в крае, а также в целях обеспечения местного населения лесных поселков рабочими местами и заработной платой.

Все это позволило в первой половине 90-х годов на начальном этапе приватизации предприятий лесопромышленного комплекса обеспечить большинство предприятий данного комплекса края лесосечным фондом для заготовки древесины и ее поставки на деревообрабатывающие комбинаты,

а коллективы предприятий обеспечить работой и заработной платой. Позднее предприятия лесопромышленного комплекса края, как и большинство предприятий разных сфер деятельности на территории страны, попали в искусственно созданную систему неплатежей, дефицита денежных и технических средств, что привело к разрушению производственных и технологических связей, резкому падению объемов производства и банкротству многих предприятий лесопромышленного комплекса в крае и стране.

В 1994–1996 гг. большинство леспромхозов в крае были признаны банкротами с введением процедуры внешнего управления. В 1997 г. в крае было заготовлено 7,3 млн кбм древесины или почти в 4 раза меньше, чем в 1989 г. Экономическое положение лесопромышленного комплекса в стране и в крае продолжало ухудшаться.

Итоги реализации первого этапа реформы в лесном секторе (1993–1996 гг.)

В ходе реализации Основ лесного законодательства Российской Федерации в 1993–1996 г. был проведен первый этап реформы в лесном хозяйстве Российской Федерации, который продолжался до 1997 г. В период проведения первого этапа реформы в лесном хозяйстве России было осуществлено следующее:

1. Согласно ст. 2 Основ лесной фонд находится в совместном ведении Российской Федерации, республик в составе РФ, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга. Согласно Основам компетенции в сфере регулирования лесных отношений были разделены между органами власти Российской Федерации, органами власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления районов (городов). Причем органам местного самоуправления районов (городов) были переданы очень важные компетенции, а именно предоставление с участием владельцев лесного фонда (лесхозы) участков лесного фонда в краткосрочное и долгосрочное пользование (аренда) на основании прямых переговоров, лесных торгов или конкурсов, а также осуществление совместно с органами лесного хозяйства государственного контроля за ведением лесного хозяйства.

Для понимания того, насколько важные компетенции были переданы районным (городским) Советам народных депутатов, нужно обратиться к лесному законодательству Союза ССР и РСФСР. Это позволит установить, какими компетенциями были наделены районные (городские) Советы народных депутатов в период плановой экономики и функционирования Союза ССР и РСФСР.

Согласно ст. 3 Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик (Закон…, 1977), в соответствии с Конституцией СССР, леса в СССР являлись государственной собственностью – общим достоянием всего советского народа. Леса в СССР находились в исключительной

собственности государства и предоставлялись только в пользование. Частная собственность на леса в советский период отсутствовала.

Согласно ст. 6 и 7 Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик (Закон…, 1977) компетенции в области регулирования лесных отношений принадлежали государственным органам власти Союза ССР и государственным органам власти союзных республик.

Согласно ст. 8 Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик (Закон…, 1977) государственное управление в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов в СССР осуществлялось Советом Министров СССР, Советами министров союзных республик, Советами министров автономных республик, исполнительными комитетами местных Советов народных депутатов, а также государственными органами лесного хозяйства и иными государственными органами в соответствии с законодательством Союза ССР и союзных республик.

Под исполнительными комитетами местных Советов народных депутатов в тот период имелись ввиду исполнительные комитеты Советов народных депутатов краев и областей. То есть на исполнительные комитеты Советов народных депутатов районов и городов вышеуказанные компетенции не распространялись.

Согласно ст. 9 Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик (Закон…, 1977) государственный контроль за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов в СССР осуществлялся Советами народных депутатов, их исполнительными и распорядительными органами, а также государственными органами лесного хозяйства и иными специально уполномоченными на то государственными органами в порядке, установленном законодательством Союза ССР.

Положением о государственном контроле за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов, утвержденным Постановлением Совета Министров СССР от 30 апреля 1982 г. № 360, предусматривалось, что государственный контроль за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов осуществляется Советами народных депутатов, их исполнительными и распорядительными органами в соответствии с их компетенцией, а также Государственным комитетом СССР по лесному хозяйству и входящими в его систему органами и организациями.

Ст. 13 Закона Союза ССР «Об основных полномочиях краевых, областных Советов народных депутатов, Советов народных депутатов автономных областей и автономных округов» от 25 июня 1980 г. № 2351-X предусматривалось, что краевой, областной Совет народных депутатов:

– осуществляет государственное управление и государственный контроль в области использования и охраны вод, лесов, недр, атмосферного воздуха и животного мира на территории края и области, участвует в планировании развития лесного хозяйства и использовании лесных ресурсов;

– обеспечивает разработку и проведение мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию, сохранению и восстановлению природных ресурсов.

Кроме того, ст. 111 Лесного кодекса РСФСР (1978) установлены обязанности Советов Министров автономных республик, исполнительных комитетов краевых, областных Советов народных депутатов по борьбе с лесными пожарами.

Из всего сказанного выше можно установить следующее:

– государственное управление в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов в СССР осуществлялось, в том числе исполнительными комитетами краевых и областных Советов народных депутатов;

– государственный контроль за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов осуществлялся, в том числе исполнительными комитетами краевых и областных Советов народных депутатов;

– обязанности по борьбе с лесными пожарами были возложены на Советы Министров автономных республик, исполнительные комитеты краевых и областных Советов народных депутатов.

Во всех вышеуказанных трех случаях в СССР компетенции по государственному управлению, государственному контролю и по борьбе с лесными пожарами относились к исполнительным комитетам краевых и областных Советов народных депутатов. На Советы народных депутатов районов (городов) и их исполнительные комитеты вышеуказанные компетенции не распространялись.

2. Действующий в СССР и РСФСР более 60 лет порядок закрепления за леспромхозами лесосырьевых баз с 1993 г. был заменен на рыночный механизм предоставления лесных участков в краткосрочное пользование на срок до одного года или долгосрочное пользование на основе договоров аренды на срок до 50 лет. Участки лесного фонда предоставлялись в пользование на основании прямых переговоров, лесных торгов или конкурсов. Лесные торги и конкурсы организовывали и проводили районные (городские) администрации с участием лесхозов.

3. Государственному органу управления лесным хозяйством Российской Федерации и его подведомственным подразделениям было запрещено осуществлять заготовку древесины в порядке рубок главного пользования лесом и вести ее переработку. Однако лесхозами продолжалось проведение рубок ухода за лесом и санитарных рубок в порядке проведения лесохозяйственных мероприятий.

4. Согласно п. 32 Положения об аренде участков лесного фонда в Российской Федерации, утвержденного Постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 июля 1993 г. № 712, выполнение работ по охране лесов от пожаров в местах работы и восстановлению лесов на арендуемых участках лесного фонда, где в результате деятельности арендатора был уничтожен подрост или погиб лес,

осуществлялось арендаторами с оплатой за выполненные работы из средств арендаторов. Порядок выполнения указанных работ на арендуемом участке лесного фонда и оплаты за выполненные работы устанавливался договором аренды участка лесного фонда.

На участках лесного фонда, за исключением арендуемых лесных участков, выполнение работ по охране, защите и восстановлению лесов осуществлялось силами владельцев лесного фонда (лесхозы).

5. Органы государственной власти Российской Федерации за период действия Основ не приняли документов, предусмотренных указанными Основами и определяющих порядок выполнения органами власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления районов (городов) части компетенций в сфере регулирования лесных отношений, в том числе:

– по разработке и утверждению совместно с Российской Федерацией федеральных и региональных программ по развитию лесного хозяйства;

– по вопросам осуществления государственного контроля за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов;

– по принятию решений об ограничении, приостановлении и прекращении деятельности предприятий, вредно воздействующих на леса;

– по проведению учета лесного фонда;

– по организации выполнения мероприятий по охране лесов от пожаров и защите их от вредителей и болезней.

В связи с чем вышеуказанные компетенции органов власти субъектов РФ и органов местного самоуправления районов (городов) за период действия Основ (1993–1996 гг.) в регионах не были реализованы.

6. Важной причиной внесения изменений в Основы лесного законодательства РФ явилась необходимость корректировки экономического механизма управления лесами, включающего платежи за ресурсы леса (и их распределение по финансовым потокам), который не отвечал требованиям рыночной экономики и не обеспечивал баланса экономических интересов субъектов лесных отношений (Моисеев, 2014).

Предложенный органами власти Российской Федерации порядок определения платежей за пользование лесным фондом не обеспечивал финансирование всех расходов на охрану и восстановление лесов в стране. По этой причине органам лесного хозяйства пришлось вернуться к доперестроечной советской системе централизованного сметного финансирования по остаточному принципу. Лесхозы были вынуждены заниматься рубками промежуточного пользования и другими видами производственной деятельности для зарабатывания «собственных» средств на содержание лесохозяйственного аппарата лесхозов и финансирования работ по охране и восстановлению лесов.

7. В начале 90-х годов прошлого столетия в Российской Федерации осуществлялась активная работа по созданию в системе природопользования и охраны окружающей среды государственных внебюджетных фондов, в том числе по охране и воспроизводству водных

объектов, минерально-сырьевой базы, лесов, окружающей среды. Это создавало трудности в обеспечении контроля за целевым расходованием средств вышеуказанных фондов. Органами власти Российской Федерации было принято решение отказаться от вышеуказанных государственных внебюджетных фондов, предусмотрев финансирование расходов на охрану и воспроизводство природных ресурсов через целевые программы в составе федерального и региональных бюджетов. В связи с чем в Лесном кодексе РФ (1997) образование и использование государственного внебюджетного фонда воспроизводства, охраны и защиты лесов уже не предусматривалось.

8. Основами лесного законодательства РФ предусматривалось наделение органов местного самоуправления районов (городов) компетенциями по предоставлению лесных участков в пользование, установление размеров платы за лесные ресурсы, осуществление контроля в сфере использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов, а также иными компетенциями, предусмотренных ст. 6 и 7 Основ.

Передача органам местного самоуправления районов (городов) указанных компетенций явилось неожиданностью для органов власти регионов и органов местного самоуправления и в значительной мере усложнило переход от ранее действующего планового распоряжения лесами к рыночным методам, поскольку органы местного самоуправления районов (городов) оказались не готовы к выполнению переданных им компетенций в вопросах распоряжения лесами и организации ведения лесного хозяйства по следующим причинам.

За период действия лесного законодательства РСФСР и СССР в течение 70 лет (1923–1993 гг.) все основные вопросы в области регулирования лесных отношений находились в компетенции органов государственной власти Союза ССР и союзных республик. Вместе с тем часть компетенций были переданы краевым и областным Советам народных депутатов, их исполнительным и распорядительным органам, в том числе:

– государственное управление в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов в СССР;

– государственный контроль за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов;

– обязанности по борьбе с лесными пожарами.

На Советы народных депутатов районов (городов) и их исполнительные органы вышеуказанные компетенции не распространялись. В связи с чем, наделение Советов народных депутатов районов (городов) и их исполнительных органов компетенциями по распоряжению государственным лесным фондом, а также осуществлению контроля за ведением лесного хозяйства было преждевременным и необоснованным, поскольку ранее подобную работу органы местного самоуправления районов (городов) никогда не выполняли и у этих органов отсутствовал опыт подобной работы. Кроме того, в аппарате муниципальных органов отсутствовали специалисты по вопросам распоряжения лесами и ведения лесного хозяйства, имеющих специальные

знания в данных вопросах. Не менее важным является то, что в муниципальной собственности всегда находились земельные участки в границах населенных пунктов и органы местного самоуправления районов (городов) ранее никогда не имели прав по управлению государственным лесным фондом, расположенному за границами муниципальных образований (населенных пунктов).

Лесной фонд в СССР на протяжении 70 лет (до 1992 г.) являлся государственной собственностью. В муниципальной собственности находились небольшие участки леса, расположенные в границах населенных пунктов. После распада СССР лесной фонд в Российской Федерации также сохранил государственную собственность. В связи с этим, руководствуясь опытом работы органов государственной власти РСФСР, а также участием исполнительных комитетов краевых и областных Советов народных депутатов в вопросах управления лесами и государственного контроля за состоянием лесов, следовало компетенции по распоряжению лесами и контролю за использованием лесов передать краевым и областным Советам народных депутатов с участием государственных органов управления лесным хозяйством. Участие органов местного самоуправления районов (городов) при предоставлении лесных участков в аренду следовало ограничить согласованием с ними условий предоставления участков лесного фонда в пользование.

Кроме того, через 9 месяцев после введения в действие с марта 1993 г. Основ лесного законодательства РФ в декабре 1993 г. принимается всенародным голосованием Конституция Российской Федерации. По этой причине в Основах некоторые положения противоречат принятой позднее Конституции Российской Федерации. Так, ст. 72 указанной Конституции РФ предусматривается, что вопросы владения, пользования и распоряжения природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В связи с чем органы местного самоуправления целесообразно было не включать в систему государственного управления лесными ресурсами, поскольку это противоречит ст. 72 Конституции РФ и, кроме того, согласно ст. 12 указанной Конституции РФ органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Учитывая противоречия между Основами и Конституцией РФ, органам власти Российской Федерации необходимо было внести соответствующие изменения в Основы. Однако это не было выполнено и Основы были запущены в работу без корректировки, что было серьезным недостатком указанных Основ и в конечном итоге привело к принятию через 4 года Лесного кодекса РФ, в котором органы местного самоуправления районов (городов) уже не наделялись полномочиями в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов.

2. РЕАЛИЗАЦИЯ ВТОРОГО ЭТАПА РЕФОРМЫ В ЛЕСНОМ СЕКТОРЕ (в период с 1997 по 2006 гг.)

Реализация второго этапа реформы в лесном хозяйстве страны началась после принятия 29 января 1997 г. Лесного кодекса Российской Федерации. Основой для подготовки данного Лесного кодекса РФ являлись Конституция Российской Федерации, которая была принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., продолжение развития в стране рыночных отношений, а также необходимость внесения изменений в ранее принятые Основы лесного законодательства Российской Федерации.

Подготовка проекта указанного варианта Лесного кодекса РФ (далее – Кодекс) осуществлялась несколько лет Федеральной службой лесного хозяйства с активным участием ее территориальных подразделений в субъектах Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научных учреждений в области охраны окружающей среды и природопользования.

Ст. 72 Конституции Российской Федерации предусматривается, что вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. В связи с этим в Кодексе (1997) предусматривалось совместное ведение органами власти Российской Федерации и органами власти субъектов РФ вопросов владения, пользования и распоряжения лесными ресурсами.

Кодексом (ст. 19) также предусматривалось, что лесной фонд и расположенные на землях обороны леса находятся в федеральной собственности. При этом допускалась передача части лесного фонда в собственность субъектов Российской Федерации. Полномочия в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов были разделены между органами власти Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации. Кодексом не предусматривалась передача конкретных полномочий в области управления лесами органам местного самоуправления.

Вышеуказанным Кодексом была предусмотрена единая система государственных органов управления лесным хозяйством – федеральный орган управления лесным хозяйством и его территориальные органы, включая лесхозы.

Аренда и иные виды пользования участками лесного фонда получили свое дальнейшее развитие. Согласно Кодексу, лесные участки могли предоставляться в пользование на правах аренды, безвозмездного пользования, концессии и краткосрочного пользования.

Согласно ст. 34 Кодекса предоставление участков лесного фонда в аренду предусматривалось осуществлять на основании решений органов государственной власти субъектов Российской Федерации, принимаемых по представлению территориальных органов федерального органа управления лесным хозяйством или по результатам лесных конкурсов.

Представления о передаче участков лесного фонда в аренду подготавливались территориальными органами федерального органа управления лесным хозяйством с участием органов местного самоуправления и лесопользователей.

Лесным кодексом РФ (ст. 46) к полномочиям Российской Федерации в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов было отнесено:

– определение основных направлений государственной политики в области ведения лесного хозяйства;

– разработка и принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, контроль за их соблюдением;

– владение, пользование и распоряжение лесным фондом;

– разработка, утверждение и реализация федеральных программ в области ведения лесного хозяйства;

– организация и определение порядка деятельности федерального органа управления лесным хозяйством и его территориальных органов;

– осуществление нормативно-правового регулирования вопросов в области использования и ведения лесного хозяйства и иные полномочия, отнесенные к полномочиям Российской Федерации Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Лесным кодексом РФ (ст. 47) к полномочиям субъектов РФ было отнесено:

– разработка, утверждение и реализация региональных программ в области ведения лесного хозяйства;

– разработка и принятие законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации по вопросам ведения лесного хозяйства;

– участие в осуществлении прав владения, пользования и распоряжения лесным фондом на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации;

– принятие решений о предоставлении участков лесного фонда в аренду, безвозмездное пользование и краткосрочное пользование в соответствии с настоящим Кодексом;

– установление ставок лесных податей и ставок арендной платы (за исключением минимальных ставок платы за древесину, отпускаемую на корню), а также платы за перевод лесных земель в нелесные земли;

– установление границ участков лесного фонда с особым режимом ведения лесного хозяйства и лесопользования на территориях традиционного проживания коренных малочисленных народов и этнических общностей;

– осуществление государственного контроля за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов;

– приостановление, ограничение и прекращение работ, представляющих опасность для состояния и воспроизводства лесов;

– организация выполнения мероприятий по охране лесов от пожаров и защите лесов от вредителей и болезней леса:

– перевод лесных земель в нелесные земли в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом в лесах второй и третьей групп;

– иные полномочия, не отнесенные к полномочиям Российской Федерации.

О выполнении работ, предусмотренных Лесным кодексом РФ. Лесным кодексом РФ устанавливался порядок проведения лесных конкурсов и аукционов. Сохранялось деление лесов на три группы и категории защитности в лесах первой группы. За лесхозами и национальными парками сохранялась обязанность выполнения работ по лесному хозяйству.

В целях реализации Лесного кодекса РФ Правительство Российской Федерации:

– в июле 1997 г. принимает Постановление «О специально уполномоченных государственных органах управления в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов»;

– в феврале 1998 г. утверждает Положение о Федеральной службе лесного хозяйства России;

– в июне 1998 г. утверждает Порядок осуществления Федеральной службой лесного хозяйства России и ее территориальными органами государственного контроля за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов;

– в июне 1998 г. утверждает Правила отпуска древесины на корню в лесах Российской Федерации.

Осенью 1997 г. принимается федеральная целевая программа «Леса России» на 1997–2000 гг. Основная ее цель: через систему лесоводственных, организационно-технических и экономических мер сократить площадь не покрытых лесом земель, улучшить состояние дубовых лесов и ведение хозяйства в кедровых лесах.

Кроме того, Правительством РФ и Федеральной службой лесного хозяйства России в 1997 и 1998 гг. был утвержден еще ряд документов по вопросам организации лесного хозяйства, лесопользования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, а также по вопросам экономического регулирования в лесном хозяйстве.

Предусмотренное Кодексом разграничение полномочий в вопросах управления лесами между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, исключив предоставление полномочий в указанных вопросах органам местного самоуправления, в значительной мере улучшило работу в регионах страны по предоставлению лесных участков в пользование, в том числе в аренду.

Согласно ст. 108 Лесного кодекса РФ все расходы на содержание федерального органа управления лесным хозяйством и его территориальных органов, а также на выполнение работ по охране и защите

лесов предусматривалось финансировать за счет средств федерального бюджета.

Расходы на воспроизводство лесов было предусмотрено осуществлять за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации. В связи с чем в период действия указанного Кодекса комитетом по лесу Красноярского края была подготовлена и краевыми органами власти утверждена краевая программа по восстановлению лесов, которая финансировалась за счет средств краевого бюджета.

Поступление средств в бюджеты Российской Федерации и ее субъектов для нужд лесного хозяйства планировалось осуществлять за счет платы за лесные пользования. Ст. 106 Кодекса предусматривалось, что часть лесных податей и арендной платы в размере минимальных ставок за древесину, отпускаемую на корню, в объеме 40 % поступают в федеральный бюджет и оставшиеся 60 % поступают в бюджеты субъектов РФ. В субъектах РФ, в которых расчетная лесосека по рубкам главного пользования не превышает одного миллиона кубометров, часть лесных податей и арендной платы в размере минимальных ставок платы за древесину, отпускаемую на корню, поступает полностью в бюджет соответствующего субъекта РФ. Лесные подати и арендная плата, за исключением той их части, которая поступает в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ, поступают лесхозам, приравниваются к бюджетным средствам и используются для нужд лесного хозяйства.

На практике размер минимальных ставок и наполовину не покрывал расходов на простое воспроизводство осваиваемых рубками лесов. Как следствие лесхозы вынуждены были осуществлять рубки промежуточного пользования, разрешенные ст. 91 Кодекса, чтобы заработать недостающие средства на содержание лесохозяйственного аппарата и выполнение первоочередных мер по охране и восстановлению лесов. Мобилизация собственных средств в лесном хозяйстве страны достигала 65 % от общего объема финансирования лесхозов (Моисеев, 2014).

Как было сказано выше, из-за невысоких размеров ставок лесных податей и арендной платы за право пользования лесными ресурсами поступление указанных средств в бюджетную систему страны не обеспечивало финансирование всех затрат на охрану, защиту и восстановление лесов. Установленный ст. 108 Кодекса порядок финансирования расходов на лесное хозяйство гарантировал обеспечение органов лесного хозяйства хотя и не полным, но регулярным выделением финансовых средств на нужды лесного хозяйства.

Очень важным в Кодексе было то, что данный Кодекс во многом сохранял сложившийся за последние 70 лет порядок проведения лесоустройства и ведения лесохозяйственных работ, на которые не могли повлиять изменения экономических отношений в стране (перевод планового ведения хозяйства на рыночные отношения).

В период реализации Кодекса в стране и крае продолжается банкротство предприятий лесопромышленного комплекса. В 1998 г. лесная

отрасль Красноярского края достигла своего минимума в объемах заготовки и вывозки древесины на уровне 5,6 млн кбм. В результате целые группы районов края лишились лесной промышленности, на протяжении десятилетий обеспечивавшей работу и весьма неплохой уровень жизни местных жителей и сезонных рабочих.

На Красноярском ЦБК в июне 1998 г. было введено арбитражное управление из-за отсутствия сырья для своей работы, поскольку многие поставщики древесного сырья попросту обанкротились и прекратили свою производственную деятельность. Красноярский ЦБК – крупнейший производитель целлюлозно-бумажной продукции на территории Красноярского края – был основан в 1960 г. Комбинат ежегодно производил бумагу для гофрирования и газетную бумагу в количестве 100 и 34 тыс. т соответственно. Указанный ЦБК был признан банкротом в мае 2015 г. Требования кредиторов на день банкротства составляли более 678 млн рублей.

1999 г. стал первым после десятилетнего перерыва, когда в лесопромышленном комплексе края вместо спада зафиксирован рост по ряду показателей. Сразу на 14 % по сравнению с 1998 г. возросли объемы заготовки древесины, причем в основном за счет леспромхозов, входящих в структуру лесосибирских лесокомбинатов. Увеличился выпуск шпал за счет роста цены на шпалопродукцию, установленную РАО РЖД.

В лесопромышленном комплексе России также появились признаки выхода из кризиса. В 1999 г. было заготовлено 75,8 млн кбм древесины и произведено 19,1 млн кбм пиломатериалов, что больше, чем в предыдущем 1998 г. (64 и 18,8 млн кбм соответственно). Однако было еще очень далеко до уровня 1988 г. – 280 и 55 млн кбм соответственно.

Система органов государственной власти и лесного хозяйства Красноярского края. В июне 1998 г. по результатам выборов Губернатором Красноярского края становится Лебедь Александр Иванович. Его заместителем по вопросам природопользования и охраны окружающей среды назначена Куленкова Александра Михайловна и заместителем по вопросам лесного комплекса назначен Векшин Владимир Николаевич с сохранением его прежнего места работы в качестве руководителя комитета по лесу Красноярского края.

В администрации Красноярского края продолжает работу ранее созданный комитет по экологии и природным ресурсам, который в 1998 г. был реорганизован в управление по природопользованию и горной промышленности. Руководителем управления назначен Распопин К. И. Данное управление в том числе осуществляло полномочия администрации края в области управления лесами, предусмотренные Лесным кодексом Российской Федерации.

В 1998 г. в администрации края ранее созданный комитет лесной промышленности был реорганизован в управление лесной промышленности, руководителем которого был назначен Ганьжин Александр Васильевич.

В апреле 2001 г. начальником управления лесной промышленности был назначен Демишкевич Владимир Александрович, которому было поручено подготовить новую структуру управления лесопромышленным комплексом края.

В декабре 2001 г. администрацией Красноярского края было создано Главное управление природных ресурсов с правом юридического лица и с упразднением управления лесной промышленности, управления по экологии и природным ресурсам, управления по недропользованию администрации края. Руководителем главного управления и заместителем Губернатора края по вопросам экологии и природопользования был назначен Кринин Владимир Александрович. В апреле 2003 г. данное Главное управление природных ресурсов было преобразовано в управление природных ресурсов администрации края.

Важные изменения происходили в 2000 г. и в системе органов управления лесным хозяйством Российской Федерации. Все федеральные природоохранные органы, включая и органы лесного хозяйства, были объединены в Министерство природных ресурсов и экологии России, осуществляющем госуправление в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

В 2000 г. создается Комитет природных ресурсов Красноярского края, в котором были объединены действующие на территории края государственные органы по охране и использованию недр, по лесному хозяйству, по охране водных объектов и по охране окружающей среды. Руководителем указанного комитета был назначен Еханин Александр Георгиевич. Заместителем руководителя комитета – руководителем лесной службы с октября 2000 г. был назначен Векшин Владимир Николаевич.

В августе 2002 г. Комитет природных ресурсов Красноярского края был преобразован в Главное управление природных ресурсов и охраны окружающей среды по Красноярскому краю. Руководителем Главного управления был назначен Еханин Александр Георгиевич. Его заместителем – руководителем лесной службы был назначен Векшин Владимир Николаевич.

В 2000 г. Ковалев Николай Алексеевич был назначен руководителем ФГУ «Авиалесоохрана» и переехал в г. Москву для продолжения работы.

Руководителем Красноярской базы авиационной охраны лесов был назначен Селин Александр Кельсеевич.

Руководителем Центра защиты леса Красноярского края являлся Солдатов Владимир Владимирович.

Руководителем Восточно-Сибирского государственного лесоустроительного предприятия «Востсиблеспроект» являлся Скудин Виктор Михайлович.

В сентябре 2004 г. произошло объединение органов лесного хозяйства Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов. В результате был образован единый орган управления лесами на территории трех вышеуказанных субъектов Российской

Федерации – Агентство лесного хозяйства по Красноярскому краю, Таймырскому (Долгано-Ненецкому) и Эвенкийскому автономным округам. Руководителем указанного Агентства был назначен Векшин Владимир Николаевич. Данное изменение в системе лесного хозяйства Красноярского края является положительным и крайне важным, позволившем объединить леса и лесное хозяйство в одну систему и под единым руководством на территории трех субъектов РФ, граничащих между собой, которых объединяет одна могучая река Енисей и у которых фактически был один центр притяжения – город Красноярск. Это позволило улучшить организацию использования лесов, их охрану от пожаров и защиту от вредителей и болезней леса на вышеуказанной объединенной территории.

В 2004 г. создано Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз), осуществляющее организацию использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов на территории Российской Федерации.

Законом Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 199-ФЗ органам государственной власти субъектов РФ передавалось владение, пользование и распоряжение лесами, ранее находившихся во владении сельхозформирований. Согласно вышеуказанному федеральному закону, органы управления сельскими лесами вместе с лесхозами и лесами были переданы органам власти субъектов РФ. Для ведения лесного хозяйства в сельских лесах органам власти регионов выделялись средства из федерального бюджета. В Красноярском крае все 30 сельских лесхозов с лесами были переданы в ведение краевых органов власти. В крае было организовано краевое государственное учреждение «Красноярсксельлес», которое возглавил Калинин Андрей Викторович. Передачу сельских лесов вместе с 30 лесхозами в ведение краевых органов государственной власти можно считать положительным изменением. Это позволило объединить весь лесной фонд на территории края (кроме лесов Министерства обороны РФ) в составе единого органа управления лесным хозяйством Красноярского края.

Федеральным конституционным законом от 14 октября 2005 г. № 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа» в составе Российской Федерации был образован новый субъект Российской Федерации путем объединения трех граничащих между собой субъектов Российской Федерации – Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа.

Образование нового субъекта Российской Федерации было осуществлено в целях ускорения социально-экономического развития Красноярского края и двух вышеуказанных автономных округов, а также повышения уровня жизни населения указанных субъектов Российской Федерации.

Новый субъект Российской Федерации получил наименование Красноярский край и считается образованным с 01 января 2007 г.

В результате совместной слаженной работы краевых органов лесного хозяйства и администрации Красноярского края по состоянию на 01.01.2005 г. в Красноярском крае было заключено 140 договоров на аренду участков лесного фонда для заготовки древесины на общей площади 5 млн га с установленным ежегодным отпуском древесины 12 млн кбм. Это составляет около 11 % от площади лесов Ш группы и 20 % от расчетной лесосеки. Все крупные лесозаготовительные предприятия края были обеспечены лесосырьевыми ресурсами на правах аренды. За период с 1998 по 2004 гг. общий объем заготовки древесины в крае возрос с 5,5 до 9,2 млн куб. или на 65 %. При этом увеличение объемов заготовки древесины произошло именно на арендуемых участках леса (с 1,8 до 6,4 млн куб. или в 3 раза). Большая работа была проведена по предоставлению лесных участков в пользование на условиях аренды для нужд охотничьего хозяйства.

Итоги реализации второго этапа реформы в лесном секторе (1997–2006 гг.)

В ходе реализации Лесного кодекса Российской Федерации, принятого 29 января 1997 г., был проведен второй этап реформы в лесном хозяйстве Российской Федерации, который продолжался до 2007 г. Напомним, первый этап реформы в лесном хозяйстве России начался после распада Союза ССР, перевода в Российской Федерации планового ведения хозяйства на рыночные отношения и принятия Основ лесного законодательства РФ (1993).

Особенностью Лесного кодекса РФ (1997) являлось то, что он готовился и утверждался уже после принятия в декабре 1993 г. Конституции Российской Федерации и в период активной приватизации в стране государственной и муниципальной собственности. В период проведения второго этапа реформы в лесном хозяйстве России было осуществлено следующее:

1. Полномочия в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов были разделены между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации. Учитывая опыт реализации Основ лесного законодательства Российской Федерации (1993), настоящим Лесным кодексом Российской Федерации не предусматривалась передача конкретных полномочий в области управления лесами органам местного самоуправления.

2. Предоставление участков лесного фонда в пользование, в том числе в аренду, на данном этапе лесной реформы осуществлялось на основании решений органов государственной власти субъектов Российской Федерации, принимаемых по представлению территориальных органов федерального органа управления лесным хозяйством или по результатам лесных конкурсов. Представления о передаче участков лесного фонда в

аренду подготавливались территориальными органами федерального органа управления лесным хозяйством с участием органов местного самоуправления и лесопользователей, что позволяло учитывать интересы органов управления лесным хозяйством, органов местного самоуправления районов (городов) и лесопользователей.

Фактически на данном этапе лесной реформы (1997–2004 гг.) на протяжении 8 лет полномочия по распоряжению лесами осуществлялись органами власти субъектов РФ совместно с территориальными органами управления лесным хозяйством и по согласованию органами местного самоуправления районов (городов). Данный порядок предоставления участков лесного фонда в аренду имел высокий положительный эффект в крае и стране в целом.

В 2005–2006 гг. органы власти регионов были лишены полномочий по управлению лесами, которые находились в ведении Рослесхоза, по следующим причинам. В 2005 г. вступили в силу изменения в Лесной кодекс РФ в редакции Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ. Указанным законом вносились важные изменения в действующий вариант Лесного кодекса РФ, а именно все основные полномочия субъектов РФ в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов, указанные в ст. 47 Лесного кодекса РФ, были переданы федеральному органу управления лесным хозяйствам и его территориальным подразделениям. Фактически органы власти субъектов РФ лишались всех полномочий в области управления лесами, которые находились в ведении Рослесхоза, за исключением охраны лесов от пожаров.

Для понимания того, что произошло в результате принятия вышеуказанного Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ, следует сказать о том, что к примеру у органов власти Красноярского края изъяли полномочия по участию в управлении лесами, которые занимали 95,3 % площади земель лесного фонда в крае (без Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов), на территории которой велась промышленная заготовка древесины, иных лесных, а также охотничьих ресурсов, размещались лесосырьевые базы всех лесозаготовительных предприятий края, а также лесной фонд для лесохимических и лесоохотничьих предприятий края. Взамен краевым органам власти передали полномочия по управлению сельскими лесами, которые составляли 4,5 % от площади земель лесного фонда в крае и которые не представляли промышленного интереса для предприятий лесопромышленного комплекса края и лесоохотничьих хозяйств. Указанный федеральный закон фактически установил мораторий на реализацию Лесного кодекса РФ (1997) в части передачи органам государственной власти субъектов РФ полномочий в области управления лесами, кроме лесов, ранее находившихся во владении сельхозформирований.

Внесенные в 2005 г. изменения в Лесной кодекс РФ в редакции Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ нанесли серьезный удар по реформам, проводимым в Российской Федерации на основании ст. 72 Конституции Российской Федерации (1993) в части совместного ведения Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации вопросами владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами. Фактически органы власти Российской Федерации приостановили на 2 года действия ст. 72 Конституции Российской Федерации в части совместного ведения вопросами владения, пользования и распоряжения лесными ресурсами.

3. При реализации второго этапа реформы в лесном хозяйстве России не получил развития предусмотренный Кодексом порядок предоставления лесного фонда в концессию (ст. 22, 37–41).

Наибольшее развитие пользования лесом на концессионных условиях получило в Канаде, где около половины эксплуатационных лесов сосредоточено в руках концессионеров. Согласно заключенному договору, канадские предприниматели берут на себя большой объем обязательств в части планирования лесохозяйственных работ, лесоустройства, определения расчетной лесосеки на лесном участке, подготовки плана строительства и содержания лесных дорог, лесовосстановления, охраны лесов от пожаров.

На развитие данной формы государственно-частного сотрудничества уделялось большое внимание при разработке Лесного кодекса РФ 1997 г. Предполагалось, что бизнес создаст инфраструктуру, обеспечивающую лесопользование и транспортировку леса, а государство предоставит лесные ресурсы в длительное пользование на льготных условиях.

Концессия, в той форме, в которой она предполагалась, не обеспечивала развитие бизнеса, так как для получения лесосырьевых ресурсов ставились завышенные экономические требования. Таким образом, государство не достигало своих целей в виде увеличения объемов лесопользования, создания и развития силами лесопользователей лесной инфраструктуры в удаленных участках лесного фонда, а также не стимулировало развитие лесоперерабатывающих предприятий. При таком раскладе лесному бизнесу нет экономического интереса вкладывать свои инвестиции в заготовку и переработку древесины, если затраты на развитие инфраструктуры для лесосырьевой базы, полученной в концессию (строительство дорог, мостов, приобретение технических средств для заготовки и вывозки древесины), делают такие инвестиции неокупаемыми.

В реальности, ни одного проекта на концессионных условиях в стране реализовано не было. Сложно однозначно определить, что было основной проблемой – бедность бизнеса или непомерные запросы органов власти. Одно можно сказать с уверенностью, что органы власти Российской Федерации ввели в основной лесной закон страны норму, которая фактически не была исполнена.

4. За рассматриваемый десятилетний период лесной реформы (1997–2006 гг.) краевой орган управления лесами три раза проходил реорганизацию. Первый раз в 2000 г. создается Комитет природных ресурсов Красноярского края, в котором были объединены действующие на территории края государственные органы по охране и использованию недр, по лесному хозяйству, по охране водных объектов и по охране окружающей среды. Вторая реорганизация проводилась в августе 2002 г. когда Комитет природных ресурсов Красноярского края был преобразован в Главное управление природных ресурсов и охраны окружающей среды по Красноярскому краю, в состав которого также входили вышеуказанные краевые природоохранные организации. Третья реорганизация проводилась в сентябре 2004 г. путем объединения органов лесного хозяйства Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов. В результате был образован единый орган управления лесами на территории трех вышеуказанных субъектов Российской Федерации – Агентство лесного хозяйства по Красноярскому краю, Таймырскому (Долгано-Ненецкому) и Эвенкийскому автономным округам, руководителем которого был назначен Векшин Владимир Николаевич.

5. В администрации Красноярского края данный период лесной реформы также характеризуется частой сменой заместителей Губернатора края по вопросам природопользования и охраны окружающей среды, частыми реорганизациями подразделений, регулирующих вопросы использования, охраны и восстановления лесных ресурсов.

Так, за 4-летний период работы Губернатора края Лебедь А. И. (июнь 1998 г. – апрель 2002 г.) сменилось 5 заместителей Губернатора края по вопросам природопользования и 2 раза проводились реорганизации управления по экологии и природным ресурсам администрации края.

Частые реорганизации органов управления лесами на территории края отрицательным образом сказывались на организации рационального использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов.

6. Из-за невысоких размеров ставок лесных податей и арендной платы за право пользования лесными ресурсами поступление указанных средств в бюджетную систему страны не обеспечивало финансирование всех затрат на охрану, защиту и восстановление лесов. Установленный ст. 108 Лесного кодекса РФ порядок финансирования расходов на лесное хозяйство из федерального бюджета гарантировал обеспечение органов лесного хозяйства хотя и не полным, но регулярным выделением финансовых средств на нужды лесного хозяйства;

7. Лесной кодекс РФ во многом сохранил сложившийся за последние 70 лет порядок проведения лесоустройства и работ по охране, защите и воспроизводству лесов, на которые не могли повлиять реорганизации в лесном хозяйстве страны и изменения экономических отношений в стране (перевод планового ведения хозяйства на рыночные отношения). Наряду с этим принятие Лесного кодекса РФ не привело к увеличению объемов

лесоустроительных работ в стране, фактический уровень которых был в 2–3 раза меньше требуемого.

8. Объединение с 2000 по 2004 гг. на федеральном уровне органов управления лесным хозяйством с Министерством сельского хозяйства РФ и Министерством природных ресурсов РФ, на региональном уровне объединение с природоохранными организациями (государственные органы по охране и использованию недр, по охране водных объектов, по охране окружающей среды) с созданием на территории края Комитета природных ресурсов Красноярского края и Главного управления природных ресурсов Красноярского края – это было движение назад к социалистическому методу управления лесным хозяйством, при котором лесное хозяйство более 40 лет входило в состав других министерств и ведомств, что отрицательно сказалось на охране, защите и воспроизводстве лесов нашей страны.

9. С принятием Лесного кодекса РФ в территориальных органах управления лесами не изменился сложившийся порядок совмещения распорядительных, надзорных и хозяйственных функций в области ведения лесного хозяйства.

10. Предложенная Лесным кодексом РФ организация долгосрочного лесопользования на условиях аренды лесов не стимулировала строительство за счет бюджетных средств и собственных средств арендаторов лесных дорог и мощностей по глубокой переработке древесины, а также не стимулировала активное участие лесопользователей в охране, защите и восстановлении арендуемых участков лесного фонда.

11. Лесной кодекс РФ сохранил установленный в период плановой советской экономики порядок исчисления расчетного отпуска древесины на корню, предусматривающего как минимум 2-кратное завышение размера расчетной лесосеки по хвойным лесам, что ведет к преждевременному истощению эксплуатационных запасов древесины в хвойных лесах.

Данный этап реформы в лесном хозяйстве страны, предусмотренной Лесным кодексом РФ (1997), продолжался 10 лет с 1997 по 2006 гг. Указанный этап проводимой в лесном хозяйстве страны реформы носил противоречивый характер. Предлагаемые Лесным кодексом РФ реформы в области управления лесами на стадии их реализации изменялись неоднократно, что в значительной мере сдерживало проведение указанной реформы.

Фактически в период проведения второго этапа реформы в лесном хозяйстве Российской Федерации дважды менялся порядок предоставления лесных участков в пользование, в том числе в аренду, по сравнению с предыдущими Основами лесного законодательства РФ (1993). На начальном этапе указанной реформы решения о предоставлении лесных участков в аренду принимались органами власти субъектов РФ по предложению региональных органов управления лесами. Позднее с 2005 г., после внесения изменений в Лесной кодекс РФ, полномочия по

предоставлению лесных участков в аренду и другие полномочия были переданы региональным органам управления лесами. Фактически органы власти субъектов РФ с 2005 г. были лишены всех полномочий по участию в управлении лесами, которые находились в ведении Рослесхоза (кроме вопросов по охране лесов от пожаров).

Однако, несмотря на столь серьезные изменения в лесном законодательстве РФ на втором этапе лесной реформы, которые создавали в регионах проблемы с организацией управления лесами, региональные органы власти совместно с территориальными органами лесного хозяйства провели на местах большую работу по организации использования лесов, их охране, защите и восстановлению. В Красноярском крае за период с 1998 по 2004 гг. общий объем заготовки древесины возрос с 5,5 до 9,2 млн куб. или на 65 %. При этом увеличение объемов заготовки древесины произошло именно на арендуемых участках леса (с 1,8 до 6,4 млн куб. или в 3 раза).

3. РЕАЛИЗАЦИЯ ТРЕТЬЕГО ЭТАПА РЕФОРМЫ В ЛЕСНОМ СЕКТОРЕ (в период с 2007 по 2024 гг.)

Целью разработки Лесного кодекса РФ, утвержденного в декабре 2006 г., является модернизация лесного законодательства Российской Федерации для приведения его в соответствие с изменениями в состоянии лесов, повышением их роли в регулировании климата и в обеспечении другими экосистемными услугами, а также с учетом дальнейшего развития рыночных отношений в экономике страны.

Лесной кодекс Российской Федерации (2006) служит базой для проведения третьего этапа реформы в области управления лесами в Российской Федерации. Основой для подготовки нового варианта Лесного кодекса РФ (2006) являлись Конституция РФ, продолжение развития в стране рыночных отношений и необходимость дальнейшего развития системы управления и распоряжения лесами с учетом расширения полномочий субъектов Российской Федерации и максимальной либерализации в использовании лесов.

Лесной кодекс РФ предусматривает много важных нововведений в системе управления лесами – передачу большей части полномочий по управлению лесами на региональный уровень, разделение территориальных органов управления лесами на «управленческие», «надзорные» и «хозяйствующие» структуры, распределение государственного заказа на лесохозяйственные работы через конкурсы или аукционы. Однако, новый Кодекс настолько неконкретен и внутренне противоречив, что без принятия дополнительных документов разного уровня работать не может. Поэтому Кодекс лишь приблизительно задает общее направление лесной реформы, а конкретная реализация этой реформы определяется не столько Кодексом, сколько разъясняющими его документами и административными решениями (Ярошенко, 2011).

В целях реализации указанного Кодекса федеральными органами власти и федеральными органами управления лесным хозяйством (Минприроды России, Рослесхоз) в 2007–2008 гг. было принято более 30 нормативных правовых актов по вопросам организации использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов. Кроме того, федеральными законами вносились изменения в действующий вариант Кодекса. Часть нормативных правовых актов были приняты органами власти субъектов РФ.

Лесным кодексом РФ (2006) предусмотрены радикальные изменения в области управления лесами. Так, при сохранении лесного фонда в федеральной собственности, начиная с 2007 г. большинство полномочий по предоставлению лесных участков в пользование, в том числе в аренду, организации выполнения работ по охране, защите и воспроизводству лесов, а также по федеральному государственному лесному контролю (надзору) и лесной охране были переданы субъектам Российской Федерации.

К полномочиям субъектов Российской Федерации также отнесены организация территориальных органов управления лесным хозяйством и их

подразделений на местах (лесничества). Финансирование работ по охране, защите и воспроизводству лесов предусматривается из федерального и региональных бюджетов. В лесном хозяйстве страны разрешительный метод предоставления лесных участков в пользование был заменен на заявительный. Лесным кодексом РФ было отменено деление лесного фонда по группам лесов. Взамен этому принято решение разделить леса, расположенные на землях лесного фонда, на защитные, эксплуатационные и резервные. Данный этап лесной реформы начался с 2007 г. и продолжается по настоящее время.

В рамках данной реформы в 2007 г. территориальные органы управления лесами и их подразделения на местах (лесхозы) были переданы в собственность субъектов Российской Федерации с последующим образованием на их базе новых региональных органов управления лесами и лесничеств. **Фактически передача регионам территориальных органов управления лесами и лесхозов с их последующей реорганизацией явилось шоковой терапией для всей системы лесного хозяйства страны, основой которой являлись лесхозы**. Указанная система с 1930 до 2007 гг. на протяжении 76 лет занималась выполнением основного объема работ в области охраны, защиты и восстановления лесов в СССР и позднее Российской Федерации (лесхозы были образованы в 1930 г.).

При этом в Лесном кодексе РФ (2006) отсутствуют какие-либо указания на то, как должна быть устроена новая система управления лесами в субъектах Российской Федерации, и в этой связи они сами выбирали свой вариант организации территориальных органов управления лесами. В субъектах РФ взамен лесхозов были созданы лесничества в форме государственных казенных учреждений, полномочия которых и численность работников лесного хозяйства были резко сокращены по сравнению с ранее действовавшими лесхозами. Базы авиационной охраны лесов, расположенные в субъектах Российской Федерации, были переданы в собственность субъектов РФ.

Основная реорганизация органов управления лесным хозяйством в Красноярском крае, проводимая в рамках реализации данного Лесного кодекса РФ, пришлась на 2007 г. В этих целях в 2007 г. было ликвидировано агентство лесного хозяйства по Красноярскому краю, Таймырскому (Долгано-Ненецкому) и Эвенкийскому автономным округам, которым руководил Векшин Владимир Николаевич, и которое до 2007 г. входило в состав федеральных органов лесного хозяйства. На его базе было создано агентство лесной отрасли Красноярского края, которое было включено в состав органов власти Красноярского края. Руководителем данного агентства был назначен Калинин Андрей Викторович. В том же году все лесхозы на территории края были ликвидированы. На базе 58 государственных и 30 сельских лесхозов было образовано 61 лесничество в форме краевых государственных казенных учреждений, объединивших все леса на территории края (за исключением лесов Минобороны РФ). Распоряжением Правительства Красноярского края от

16.12.2014 г. все лесничества Красноярского края были преобразованы в краевые государственные бюджетные учреждения. Указанным распоряжением Правительства края Мининское лесничество было ликвидировано и общее количество лесничеств в крае стало 60.

Хозяйственные функции бывших лесхозов (лесовосстановление, тушение лесных пожаров в наземной зоне охраны лесов, проведение рубок ухода и санитарных рубок) вместе с техникой и частью численности работников лесного хозяйства бывших лесхозов были переданы вновь организованному учреждению – Красноярскому государственному автономному учреждению «Красноярское управление лесами» (КГАУ «Краслес»), руководителем которого был назначен Подгорнов Виктор Николаевич. Позднее в марте 2010 г. Подгорнов В. Н. был назначен на должность заместителя руководителя агентства лесной отрасли Красноярского края. Руководителем КГАУ «Краслес» в марте 2010 г. был назначен Горный М. В.

Для оперативного обнаружения и тушения лесных пожаров в марте 2007 г. было организовано краевое государственное автономное учреждение «Красноярская база авиационной охраны лесов», руководителем которого был назначен Селин Александр Кельсеевич. Позднее согласно распоряжению Правительства Красноярского края № 880-р от 22 октября 2010 г. было создано государственное предприятие Красноярского края «Лесопожарный центр Красноярского края» как единая специализированная структура по профилактике и тушению лесных пожаров, объединяющая наземную и авиационную охрану лесов от пожаров. В этих целях в состав Лесопожарного центра были переданы пожарно-химические станции, ранее находившиеся в составе КГАУ «Краслес». Руководителем Лесопожарного центра с ноября 2010 г. был назначен Селин Дмитрий Александрович. Позднее с марта 2012 г. указанное предприятие было реорганизовано в краевое государственное автономное учреждение «Лесопожарный центр Красноярского края», руководителем которого с июля 2020 г. является Простакишин Виталий Александрович. В настоящее время КГАУ «Лесопожарный центр» включает в себя: 5 авиазвеньев, 21 авиаотделение и 61 лесопожарные станции (ЛПС).

С 2011 г. в состав ГПКК «Лесопожарный центр Красноярского края» вошел и Музей леса Красноярского края в качестве отдела по пропаганде в области охраны лесов. Музей леса был создан на основании приказа Федеральной службы лесного хозяйства России от 25.03.1997 г. № 34. Первым директором Музея леса назначен бывший руководитель Красноярской базы авиационной охраны лесов Смертин Николай Николаевич. В 2005 г. директором Музея леса была назначена Горских Наталья Иосифовна.

В 2015 г. было организовано государственное казенное учреждение «Лесная охрана», которому были переданы контрольно-надзорные функции за соблюдением требований лесного законодательства на территории края. Первым руководителем данного учреждения был назначен Баранов Игорь

Михайлович. С 22 августа 2023 г. руководителем учреждения назначен Арсланов Михаил Нурнахметович.

Филиал ФБУ «Рослесозащита» «Центр защиты леса Красноярского края» продолжает свою работу на территории края. Руководителем указанного Центра защиты леса Красноярского края в настоящее время является Солдатов Владимир Владимирович.

ФГУП «Востсиблеспроект» в 2007 г. был реорганизован в Восточно-Сибирский филиал государственной инвентаризации лесов ФГУП «Рослесинфорг». Руководителем филиала был назначен Скудин Виктор Михайлович. В настоящее время директором филиала является Филиппанов Андрей Владимирович.

В 2008 г. создается Правительство Красноярского края, в составе которого было образовано министерство природных ресурсов и лесного комплекса Красноярского края. Руководителем указанного министерства с июля 2008 г. был назначен Гнездилов Андрей Алексеевич. В составе указанного министерства было создано агентство лесной отрасли края (руководители агентства: с сентября 2008 г. Рухуллаева О. В., с апреля 2009 г. Безматерных П. Ф., с марта 2010 г. Губин В. В., с февраля 2011 г. по 2013 г. Малькевич М. В.). В апреле 2010 г. на должность министра природных ресурсов и лесного комплекса края была назначена Вавилова Елена Владимировна. В 2014 г. создается министерство природных ресурсов и экологии края. С октября 2014 г. по октябрь 2015 г. министром природных ресурсов и экологии края являлась Вавилова Елена Владимировна. В 2016 г. в структуре правительства края было создано министерство лесного хозяйства края, руководителем которого с июля 2016 г. был назначен Векшин Владимир Николаевич. С 8 января 2018 г. по 15 сентября 2020 г. министром лесного хозяйства края являлся Маслодудов Дмитрий Александрович. С декабря 2020 г. до ноября 2023 г. министром лесного хозяйства был Панов Алексей Иванович. В сентябре 2023 г. создано министерство природных ресурсов и лесного комплекса края. С ноября 2023 г. по январь 2025 г. министром природных ресурсов и лесного комплекса края был Панов Алексей Иванович. С февраля 2025 г. Панов Алексей Иванович был назначен руководителем ФБУ «Авиалесоохрана» и с февраля 2025 г. обязанности министра природных ресурсов и лесного комплекса края исполняет первый заместитель министра Большаков Алексей Геннадьевич.

Развитие лесного хозяйства является одним из приоритетных направлений для Красноярского края, обладающего крупнейшими в России лесосырьевыми ресурсами (14,5 % общероссийского запаса древесины или 6,0 % от мировых запасов), который относится к ведущим лесным регионам Российской Федерации. В целях усиления лесохозяйственной деятельности Правительство Красноярского края постановлением от 30 сентября 2013 г. № 513-п утвердило государственную программу Красноярского края «Развитие лесного хозяйства, воспроизводство и использование природных ресурсов».

Ниже приводится краткая информация о выполнении лесохозяйственных мероприятий и использовании лесов на территории Красноярского края в 2023 г. Информация по воспроизводству лесных ресурсов, уходу за лесами, лесным пожарам, характеристике санитарного состояния лесов и лесопользованию приведена из опубликованного государственного доклада министерства экологии Красноярского края «О состоянии и охране окружающей среды в Красноярском крае в 2023 году» (2024).

Воспроизводство лесных ресурсов. В целях повышения продуктивности и качества лесов осуществляются их воспроизводство и улучшение породного состава, создание и эффективное использование объектов лесного семеноводства, своевременное проведение уходов и другие лесоводственные мероприятия.

Площадь лесовосстановления за 2023 год составила 127,3 тыс. га (102,3 % от плана), в том числе искусственное – 9,1 тыс. га (84,3 % от плана), естественное – 118,2 тыс. га (104,7 % от плана). Заготовка семян лесных растений для лесовосстановления и лесоразведения составила 12,1 тыс. кг (104,3 % от плана).

На территории Красноярского края осуществляется федеральный проект «Сохранение лесов». В рамках данного проекта в 2023 г. выполнен следующий показатель «Отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших насаждений» на уровне 108,8 % (138,7 % от плана).

Уход за лесами направлен на улучшение породного состава древостоев и качества древесины, формирование устойчивых и высокопродуктивных древостоев, сохранение и усиление их полезных функций, а также своевременное использование древесины.

Фактически в 2023 г. уход за лесами проведен на площади 7,2 тыс. га (в 2022 г. – 5,4 тыс. га), при этом заготовлено 205,2 тыс. кбм ликвидной древесины (в 2022 г. – 180,4 тыс. кбм).

Лесные пожары. В 2022 г. на территории государственного лесного фонда Красноярского края зарегистрировано 1205 лесных пожаров на общей площади 184,9 тыс. га. В 2023 г. количество лесных пожаров и площадь составили, соответственно, 738 и 53,3 тыс. га. Средняя площадь одного пожара в 2023 г. составила 43,9 га (в 2022 г. – 140,7 га).

Характеристика санитарного состояния лесов. К концу 2023 г. насаждения с нарушенной и утраченной устойчивостью по данным наземных обследований числятся на общей площади 533,5 тыс. га, что на 4438,0 тыс. га меньше, чем в 2022 г.

В 2023 г. дистанционными наблюдениями была охвачена площадь 80554,1 тыс. га, расположенная на территории 26 лесничеств. По результатам дешифрирования космических снимков признаки повреждения лесов выявлены на площади 2349,3 тыс. га, из которых по результатам инвентаризации фонда лесовосстановления 806,0 тыс. га. Среднемноголетняя площадь насаждений с неудовлетворительным

санитарным состоянием за десятилетний период составила 2175,0 тыс. га. Показатель текущего года меньше среднемноголетнего показателя в 4,1 раза.

Наибольшие площади с изменениями в санитарном и лесопатологическом состоянии лесов выявлены на территории Эвенкийского лесничества – 802,6 тыс. га. Причиной повреждения явились лесные пожары.

На конец 2023 г. в зоне Арктического мониторинга числятся 13,6 тыс. га насаждений с нарушенной и утраченной устойчивостью. Основной причиной неудовлетворительного санитарного состояния лесов в зоне Арктического мониторинга являются лесные пожары – 9,4 тыс. га (63,3 %), что объясняется высокой природной горимостью северных территорий, где расположена большая часть погибших и поврежденных насаждений.

Лесопользование. Основными формами организации лесопользования являются аренда участков лесного фонда и аукционы по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений.

Всего по состоянию на конец 2023 г. было передано лесопользователям по договорам аренды для различных целей с учетом многоцелевого использования 3990 участков общей площадью 23607,85 тыс. га.

В 2023 г. в Красноярском крае фактический объем заготовки древесины по всем видам рубок составил 18246,7 тыс. кбм (в 2022 г. – 19594,1 тыс. кбм), в том числе по хвойному хозяйству – 15707,1 тыс. кбм (в 2022 г. – 16541,8 тыс. кбм). Весь объем был заготовлен при сплошных и выборочных рубках спелых и перестойных насаждений. Процент освоения расчетной лесосеки в 2023 г. составил всего 17,2 %, в том числе по хвойному хозяйству – 21,9 %, по мягколиственному – 7,4 %.

Для сравнения в 2008 г. фактический объем заготовки древесины сплошными рубками на территории края составил всего 11122,8 тыс. кбм, из них по хвойному хозяйству 9666,5 тыс. кбм. Таким образом, за прошедший 15-летний период (с 2008 по 2023 гг.) объем заготовки древесины сплошными рубками вырос на 64 %.

С 01.10.2015 г. вступили в силу изменения в Лесной кодекс РФ, позволяющие осуществлять заготовку древесины юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, относящимися к субъектам малого и среднего предпринимательства, на основании договоров купли-продажи лесных насаждений по результатам аукционов по продаже права на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений сроком на 1 год.

Порядок проведения аукционов определен главой 8 Лесного кодекса РФ и приказом Минсельхоза РФ от 24.02.2009 г. № 75 «Об утверждении Методических указаний по подготовке, организации и проведению аукционов…». В 2023 г. министерством природных ресурсов и лесного комплекса Красноярского края проведен 181 аукцион, по результатам которых заключен 521 договор купли-продажи лесных насаждений с

субъектами малого и среднего предпринимательства с объемом заготовки 1347,3 тыс. кбм.

В Красноярском крае согласно Указу Губернатора от 22.04.2008 г. № 60-уг заключение договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд производится краевыми государственными бюджетными учреждениями в области лесных отношений – лесничествами на территории Красноярского края. В 2023 г. лесничествами Красноярского края заключено 21412 договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд с объемом заготовки 601,570 тыс. кбм (в 2022 г. – 35836 договоров и 1293,6 тыс. кбм).

Итоги реализации третьего этапа реформы в лесном секторе (2007–2024 гг.)

В ходе реализации Лесного кодекса Российской Федерации, принятого 04 декабря 2006 г., осуществляется третий этап реформы управления лесным хозяйством Российской Федерации.

В рамках проводимой реформы управления лесным хозяйством страны выполнены следующие основные мероприятия:

– федеральными и региональными органами власти приняты законы и иные нормативные правовые акты по реализации Лесного кодекса РФ;

– основная часть полномочий по управлению лесами и осуществлению федерального государственного контроля (надзора) передана с федерального на региональный уровень:

– территориальные органы управления лесным хозяйством и лесхозы были переданы в собственность регионов и на их базе были организованы новые региональные органы управления лесным хозяйством и лесничества, являющиеся собственностью субъектов РФ;

– региональные базы авиационной охраны лесов переданы в собственность субъектов Российской Федерации;

– осуществлено разделение территориальных органов управления лесами на управленческие, надзорные и хозяйствующие структуры;

– работы по лесному хозяйству выполняются силами хозяйствующих организаций, арендаторами лесного фонда и лесничествами;

– в лесном хозяйстве страны разрешительный метод предоставления лесных участков в пользование был заменен на заявительный;

– взамен деления лесного фонда по группам лесов произведено разделение лесного фонда на защитные леса, эксплуатационные леса и резервные леса;

– финансирование работ по охране, защите и воспроизводству лесов осуществляется из федерального и региональных бюджетов.

При реализации третьего этапа лесной реформы выяснилось, что многие важные вопросы не могут быть выполнены и требуются дополнительные меры по их решению. Ниже приводится перечень таких вопросов и краткое их содержание.

1. Лесоустройство. Ежегодно органы лесного хозяйства края и страны организуют выполнение запланированных лесохозяйственных мероприятий. Однако, сам факт их выполнения еще ни о чем не говорит. Важна результативность этих работ, объективную информацию о которой можно получить только по результатам регулярно проводимого лесоустройства. После распада Союза ССР последние 30 лет лесоустройство в Российской Федерации проводится не регулярно. Ежегодные объемы лесоустроительных работ сократились в несколько раз по сравнению с объемами этих работ, проводимых в СССР.

По данным министерства лесного хозяйства Красноярского края на начало 2021 г. средняя давность лесоустройства в Красноярском крае составляла 28 лет, актуальными таксационными описаниями (моложе 10 лет) были обеспечены 1,5 % от общей площади лесного фонда края (2,5 млн га). Для регулярной актуализации лесоустроительных материалов (раз в 10 лет) только на интенсивно используемой территории Красноярского края требуется ежегодно проводить лесоустроительные работы на площади 3,7 млн га при обеспечении финансирования в размере 555 млн рублей в год. Фактически за последние 20 лет (на начало 2021 г.) ежегодное финансирование на лесоустроительные работы из средств федерального бюджета составляло 5 % от требуемой суммы.

В многолесных регионах страны лесозаготовки осуществляются главным образом в хвойных насаждениях, а естественное восстановление вырубок осуществляется как хвойными, так и мягколиственными породами. В связи с чем происходит нежелательная смена ценных хвойных лесов на лиственные. Из-за отсутствия лесоустройства органы управления лесами не имеют точной информации о качественном и количественном состоянии лесов в регионах Сибири и в других регионах страны, где осуществляется интенсивная вырубка хвойных насаждений, а также не могут давать объективную оценку происходящих в лесном фонде перемен.

Последние два года работы по лесоустройству, в том числе на территории Красноярского края, активизировались. Учитывая, что последние 30 лет лесоустройство в стране фактически было приостановлено, необходимо органам власти лесной державы иметь план проведения этих работ, реализация которого позволит получить достоверную информацию о состоянии лесов.

Лесная политика определяет принципы и направления деятельности органов государственной власти в соответствии с социально-экономической и природоохранной политикой страны в целях формирования решений в области управления, использования и сохранения лесов в интересах общества. Лесной кодекс РФ является основным проводником лесной политики страны на ближайшие 20–30 лет.

Идеология современного лесного законодательства строится таким образом, чтобы правовое регулирование не тормозило рыночные отношения в лесном секторе экономики, а, напротив, способствовало их развитию и эффективному функционированию лесной промышленности.

Именно с этой целью Лесной кодекс Российской Федерации (2006) потребовал полного реформирования лесного хозяйства и в качестве центральной задачи провозглашает необходимость освоения лесов (Гиряев, 2016).

Желание разработчиков Лесного кодекса РФ (2006) ускорить перевод лесной промышленности на рыночные отношения, поставить освоение лесов в качестве главной цели лесного хозяйства страны привели к тому, что вопросы охраны, защиты и воспроизводства лесов в указанном Лесном кодексе РФ отошли на второй план. При этом лесоустройство и лесное планирование, которые являются основными элементами при организации лесопользования и ведения лесного хозяйства, в указанном Лесном кодексе РФ как-то потерялись и стали необязательными.

Лесным кодексом РФ (в первом его варианте) предлагалось переложить проведение лесоустройства на лесозаготовителей в границах арендуемых ими лесных участков. В данном случае лесоустроительные работы могут выполняться при условии выделения арендатором собственных средств на проведение лесоустроительных работ. Арендаторы не спешат выделять средства на лесоустройство арендуемых ими лесных участков, в связи с чем большинство арендаторов в стране работают, имея устаревшую информацию о состоянии переданных им в аренду лесов. Кроме того, проведение лесоустройства в границах арендуемых лесных участков не дает полную и объективную информацию по состоянию лесов в лесном фонде, расположенном в границах лесничества и региона в целом.

По состоянию на начало 2024 г. относительно достоверными могут считаться сведения лишь о 20 % лесов страны, давность таксации которых не превышает 10 лет. 70 % российских лесов характеризуются материалами лесоустройства давностью 20 лет и более. По этой причине органы власти субъектов Российской Федерации не имеют достоверную информацию о состоянии лесов, что делает невозможным осуществлять стратегическое лесное планирование на уровне как регионов, так и страны в целом, а также затрудняет региональным органам лесного хозяйства и лесничествам текущую работу по ведению лесного хозяйства. Если говорить точнее, федеральным и региональным органам власти ничего неизвестно о состоянии лесов в стране и о возможных перспективах их использования.

Наряду с уменьшением объемов лесоустройства повсеместно происходило и снижение его качества. С начала 2000-х годов высокоточные измерительные и глазомерно-измерительные способы таксации лесов стали заменяться менее затратными. Уже к 2010 г. более 70 % лесотаксационных работ стали выполняться без проведения натурного обследования лесных насаждений, с применением методов актуализации ранних материалов лесоустройства (Как решать проблемы…, 2019).

Федеральным законом от 02.07.2021 г. № 304-ФЗ были внесены изменения в ст. 19 Лесного кодекса РФ (2006), предусматривающие проведение мероприятий по сохранению лесов, а также по лесоустройству органами государственной власти, органами местного самоуправления в

пределах своих полномочий, установленных ст. 81–84 Лесного кодекса РФ, а также лицами, которые используют леса и на которых настоящим Кодексом возложена обязанность по выполнению таких мероприятий. При этом лесоустройство на землях лесного фонда, в том числе на лесных участках, предоставленных в пользование, осуществляется федеральным государственным бюджетным учреждением, подведомственным уполномоченному федеральному органу исполнительной власти, в соответствии с планом проведения лесоустройства. Однако, в данном федеральном законе нет нормы, обязывающей в ближайшие годы обеспечить лесное хозяйство страны обновленной лесоустроительной информацией.

2. Государственная инвентаризация лесов. Ст. 90 Лесного кодекса РФ (2006) предусматривается проведение государственной инвентаризации лесов, которая представляет собой систему мер по оценке состояния лесов, их количественных и качественных характеристик, выявления воздействия неблагоприятных факторов на леса, в том числе в результате нарушений законодательства, анализу качества проведения и результативности мероприятий по сохранению лесов, использованию лесов, а также по анализу, оценке и прогнозу изменения состояния лесов в целях стратегического планирования в области лесного хозяйства.

Государственная инвентаризация лесов осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти или государственным учреждением, подведомственным уполномоченному федеральному органу исполнительной власти, что не соответствует общепринятым в мировой практике принципам разделения полномочий по управлению природными объектами и оценке эффективности управления ими. В большинстве случаев в мировой практике национальные инвентаризации лесов проводятся исследовательскими организациями, не участвующими в процессах лесоуправления. Именно при таком подходе институт государственной инвентаризации лесов получил мировое признание и доказал свою эффективность в достижении устойчивого управления лесами.

В связи с чем Научный совет РАН по лесу предлагает исключить совмещение функций управления лесами с оценкой качества управления. В этих целях предлагается функции по проведению государственной инвентаризации лесов передать исследовательским организациям, не подведомственным федеральным и региональным органам управления лесами (Как решать проблемы…, 2019).

3. Интенсивное лесное хозяйство. При обсуждении данного вопроса на заседании Научного совета РАН по лесу было отмечено, что в результате экстенсивного ведения лесного хозяйства во многих регионах лесной зоны России нарастающими темпами происходит смена коренных формаций на производные леса, формируемые мягколиственными породами, которые закрепляются как основные лесообразующие породы. Это влечет за собой утрату генофонда ценных хвойных пород, снижение товарных,

качественных, санитарных характеристик лесов и, что особенно важно, утрату культуры ведения лесного хозяйства по воспроизводству и выращиванию устойчивых лесов и высокосортной деловой древесины.

Пути интенсификации лесного хозяйства достаточно изучены и прошли подтверждение практикой мирового и отечественного лесоводства. Интенсивное ведение лесного хозяйства представляет собой сложный с технологической точки зрения процесс, который может быть успешно осуществлен только специалистами лесного хозяйства высокой квалификации.

Наряду с вышесказанным отмечается наличие и другого, прежде всего в кругу лесопользователей, «понимания» интенсификации лесного хозяйства и лесопользования. Оно основано на желании лесного бизнеса, столкнувшегося с дефицитом спелых хвойных древостоев в арендованных лесах, снизить в лесах Российской Федерации возраст рубки насаждений, то есть восполнить растущие потребности в хвойной древесине не за счет ее воспроизводства, а за счет рубки приспевающих насаждений.

Установление возраста рубок лесных насаждений ниже возраста их количественной спелости, то есть возраста, при котором лесные насаждения дают наибольшее количество древесины, не является инструментом интенсификации лесного хозяйства и приводит к нарушению главных принципов лесопользования – непрерывности и неистощительности. Рубка лесных насаждений, не достигших возраста технической спелости, снижает производительность лесов, их рыночную стоимость и, соответственно, ведет к потере лесного дохода. Фактически, это продолжение экстенсивного лесопользования.

Особого внимания заслуживает мнение лесной науки о том, что интенсификация лесного хозяйства на всей территории Российской Федерации невозможна и не имеет практического смысла. В первую очередь интенсификация должна состояться в зоне активного лесопользования, в границах территорий с развитой транспортной и социальной инфраструктурой, наличием пригодных для лесного хозяйства земель, в том числе, земель, вышедших из-под сельскохозяйственного использования (Как решать проблемы…, 2019).

Перевод лесного хозяйства на интенсивную форму хозяйствования не нашел своего решения в рассматриваемом Лесном кодексе РФ (2006).

4. Приоритетные инвестиционные проекты. Одним из главных направлений действующего Лесного кодекса РФ является обеспечение устойчивого использования лесов для целей его главного пользования – промышленной рубки и способствованию переработки возобновляемых древесных ресурсов в готовую продукцию, с высокой степенью переработки. В России принята модель государственной собственности на леса, в которой бизнес получает лесосырьевые ресурсы в виде аренды участков лесного фонда на период до 49 лет или в виде покупки древесных насаждений на корню (до одного года).

Основной проблемой лесопромышленного комплекса является слабо развитая инфраструктура. Это не только лесные дороги, но и общий инфраструктурный комплекс, куда входят наличие мостов, сети общих автомобильных дорог федерального, регионального и местного значения, железных дорог в удаленных регионах страны. Ввиду отсутствия развитой инфраструктуры лесозаготовители не имеют возможности добраться до неосвоенных лесных массивов, поскольку средств на создание необходимой инфраструктуры у лесозаготовителей нет. Подобная инфраструктура имеет общегосударственный характер и решить данную проблему лесопромышленный комплекс может только с участием государства.

Для решения указанных проблем в Лесном кодексе РФ предусмотрена ст. 22 «Инвестиционная деятельность в целях развития лесного комплекса». В развитие данной статьи Лесного кодекса РФ Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2007 г. № 419 было утверждено «Положение о подготовке и утверждении перечня приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов».

Позднее с учетом полученного опыта работы по подготовке инвестиционных проектов Постановлением Правительства РФ от 23.02.2018 г. № 190 установлены «Правила утверждения перечня приоритетных инвестиционных проектов в целях развития лесного комплекса, включения в данный перечень и исключения из него таких инвестиционных проектов».

Механизм приоритетных инвестиционных проектов условно разделил лесопромышленный комплекс страны на две части – сегмент крупного бизнеса и сегмент среднего бизнеса. Малый бизнес практически исключен из данного механизма, так как согласно Постановлению Правительства РФ от 23.02.2018 г. № 190 минимальный объем инвестиций для вновь создаваемых мощностей в рамках приоритетных инвестиционных проектов, составляет не менее 3 млрд рублей, а для модернизации имеющихся мощностей – не менее 2 млрд рублей. Все это укладывается в общую логику государственной политики, направленной на укрупнение бизнес-объектов лесопромышленного комплекса, а также отражает произошедший в последние годы рост цен на технологическое оборудование и строительство (Кузнецов и др., 2018; Приоритетные инвестиционные проекты…», 2022).

Важной проблемой для арендатора лесов при реализации приоритетного инвестиционного проекта (далее – инвестпроект) является содержание лесного фонда. Сюда включаются арендные платежи, затраты на противопожарные мероприятия, рубки ухода и санитарные рубки, лесовосстановление, строительство лесной инфраструктуры и прочие обязательные работы, не связанные непосредственно с лесозаготовительной деятельностью. Реализация вышеуказанных мероприятий под силу, в основном, крупному бизнесу, поскольку он имеет необходимые денежные средства и соответствующую техническую базу для выполнения указанных работ на арендуемом лесном участке.

Крупный бизнес широко представлен в лесопромышленных районах страны на Северо-Западе Российской Федерации, частично в центральных регионах страны, а также в отдельных регионах Сибири (Иркутская область, Красноярский край). Эти регионы характеризуются хорошим лесным фондом с преимущественно хвойными насаждениями, наличием целлюлозно-бумажных производств и относительно развитой лесной логистикой. В регионах с худшими лесосырьевыми ресурсами, со слабо развитой лесной промышленностью и удаленных от экспортных рынков сбыта наблюдается преобладание малого и среднего бизнеса.

Кроме того, только крупному бизнесу под силу ежегодная заготовка большого объема древесины, получение кредита для строительства крупных перерабатывающих и целлюлозно-бумажных комбинатов. Общий эффект от использования лесных ресурсов и уровня их переработки существенно возрастает, когда арендатором является крупный бизнес. С учетом того, что крупный бизнес в лесном комплексе более выгоден государству, правовая база настроена на предоставление инвестпроектов именно этому виду бизнеса.

При получении участков лесного фонда в аренду для реализации инвестпроектов первоочередной проблемой является отсутствие свежей информационной лесоустроительной базы о состоянии намечаемого в аренду лесного фонда из-за непроведения в установленные сроки лесоустроительных работ.

По оценке Рослесхоза, в Красноярском крае реализуется больше, чем в других субъектах РФ, инвестпроектов, направленных на развитие глубокой и комплексной переработки древесины: выпуск пиломатериалов, фанеры, целлюлозно-бумажной продукции и переработки древесных отходов. Красноярский край традиционно является одним из лидеров в стране по объемам заготовки древесины. Высокий лесосырьевой потенциал и выгодное географическое расположение к рынкам реализации продукции являются важнейшими факторами при принятии инвесторами решения о реализации инвестпроектов в области освоения лесов.

По состоянию на 01.01.2025 г. на территории Красноярского края реализуется 11 инвестпроектов, включенных в перечень приоритетных инвестиционных проектов в целях развития лесного комплекса с плановым объемом инвестиций в размере 280,8 млрд рублей. Общая сумма освоенных инвестиций по действующим инвестпроектам составляет 33,63 млрд руб., в том числе в 4 квартале 2024 г. – 0,17 млрд руб. В рамках действующих инвестпроектов создано 1,5 тыс. новых рабочих мест. 12 инвестпроектов завершили реализацию, в результате чего в крае созданы 4 завода по производству пиломатериалов, введен завод по производству пеллет, клееной строганой продукции, мебельное и фанерное производство, производство комплектов каркасно-панельного домостроения, завершена модернизация деревообрабатывающего производства.

Несмотря на мощную государственную поддержку реализации инвестпроектов, данное направление сотрясают скандалы на протяжении

всего 3 этапа реформ в лесном хозяйстве. Ряд инвестпроектов оказался несостоятельным по многим причинам, основная из которых – не выдерживаются сроки реализации проектов по организационным или финансовым причинам. По отдельным проектам открыто уголовное делопроизводство, так как под видом инвестиционной деятельности шла масштабная заготовка круглых лесоматериалов, причем работы по строительству или модернизации производственных мощностей не производились, а полученные для строительства или модернизации кредиты исчезали в неизвестном направлении. Количество провальных проектов довольно существенно и доходило до 40 %, особенно на начальном этапе реализации Лесного кодекса РФ (2006).

5. Расчетный отпуск древесины. Лесной кодекс РФ (2006) не упорядочил расчетный отпуск древесины на корню, сохранив прежний порядок, который рассчитан как минимум на 2-кратное завышение расчетной лесосеки. Согласно расчетам Института леса СО РАН, традиционно грубой ошибкой является завышение действующей расчетной лесосеки, рассчитанной по методике советских времен (1987). С 2007 г. действует Порядок исчисления расчетной лесосеки, который полностью повторяет методику 1987 г. Например, рассчитанная Институтом леса СО РАН экономически доступная расчетная лесосека по Красноярскому краю, включая Эвенкию, составляет 26,8 млн кбм (34,6 % от действующей), в том числе по хвойным породам 21,4 млн кбм (Соколов, 2014).

Согласно экспертной оценке Института леса СО РАН, в среднем по освоенным лесам России расчетная лесосека при современной структуре спроса на древесину в современных экономических условиях с учетом всех вышеизложенных факторов завышена примерно вдвое. Одной из основных причин установления завышенной расчетной лесосеки является следующее. При завышенной расчетной лесосеке доступных лесных ресурсов хватит не на 60 лет, а на 10–12. Для большинства отечественных арендаторов 10–12 лет – это срок, превышающий обычные горизонты планирования собственной хозяйственной деятельности. Большинство лесозаготовительных предприятий, даже имеющих леса в долгосрочной аренде, в реальности планируют свою хозяйственную деятельность лишь на ближайшие несколько лет, а о том, что будет потом, часто просто не задумываются. Это вполне объяснимо в условиях хаотически меняющегося лесного законодательства и полуживой непредсказуемой экономики (Соколов, 2014).

Практикуемая в стране заготовка ценной хвойной древесины в объеме, превышающем в два и более раза расчетный отпуск древесины с ее вывозкой в круглом виде и пиломатериалами за пределы страны, ведет к преждевременному истощению лесов в эксплуатационной (доступной) зоне.

Перерубы расчетных лесосек означают переход от постоянного к периодическому пользованию, организации временно действующих предприятий с расчетом их деятельности на 20–30 лет. Это противоречит

принципу постоянства пользования лесом, являющегося фундаментальной основой лесоустроительного проектирования.

6. Государственная лесная охрана. Введение в действие Лесного кодекса РФ (2006) негативно отразилось на осуществлении государственного контроля за использованием лесов и их охраной по нескольким причинам.

Первая причина – указанным Кодексом была упразднена служба государственной лесной охраны Российской Федерации, которая действовала с 1950 до 2007 гг. на протяжении 56 лет. Впервые Положение о государственной лесной охране СССР было утверждено Постановлением Совета Министров СССР от 22 марта 1950 г. № 1181. Институт государственной лесной охраны СССР (позднее Российской Федерации) успешно функционировал до 2007 г., то есть до принятия Лесного кодекса РФ (2006).

Вторая причина – приведенная во исполнение Лесного кодекса РФ ликвидация лесхозов и организация лесничеств повлекла, во-первых, смену профессиональных кадров и прием на работу более молодых, но менее компетентных работников лесного хозяйства и, во-вторых, передача во вновь созданные лесохозяйственные организации, организованные для ведения лесохозяйственных работ, значительной части лесных специалистов из бывших лесхозов, что привело к значительному сокращению во вновь созданных лесничествах численности специалистов лесного хозяйства. По этой причине резко снизился уровень охраны лесов от пожаров и лесонарушений.

Позднее Федеральным законом от 11.06.2021 г. № 170-ФЗ внесено дополнение в Лесной кодекс РФ (2006), в том числе введена ст. 98.2 «Лесная охрана» предусматривающая, что «Под лесной охраной понимается деятельность, направленная на определение состояния лесов и влияния на них природных и антропогенных факторов, а также на предотвращение, выявление и пресечение нарушений гражданами, пребывающими в лесах, требований, установленных в соответствии с настоящим Кодексом…». Насколько эффективно работает данное дополнение в Лесной кодекс РФ можно установить только по результатам анализа работы территориальных органов управления лесами и их подразделений на местах (лесничеств).

7. Замена разрешительного метода на заявительный. Произошедшая в лесном хозяйстве страны замена разрешительного метода предоставления лесных ресурсов в пользование на заявительный противоречит сложившемуся за 76 лет (1930–2006 гг.) порядку предоставления в пользование лесных ресурсов и привела к ослаблению контроля за использованием лесов. Это было вызвано тем, что все годы ведения лесного хозяйства в СССР и Российской Федерации до введения с 2007 г. в действие Лесного кодекса РФ отвод лесных участков и передача их в рубку осуществлялись на основании материалов отвода лесосек, выполняемых силами лесхозов, с оформлением лесорубочных билетов и последующей приемкой лесхозами вырубленных лесосек. Действующий

Лесной кодекс РФ отвод лесосек и их оформление в рубку возложил на арендаторов лесных участков, что создает возможность занижения арендаторами запасов древесины на лесосеках и искажения иной информации о состоянии поступающих в рубку насаждений.

Федеральным законом от 2 июля 2021 г. № 304-ФЗ предусматривается внесение изменений в Лесной кодекс РФ (ст. 23.3) в части отвода и таксации лесосек. Таким образом понадобилось 13 лет со дня принятия Лесного кодекса РФ (2006), чтобы понять нецелесообразность выполнения работ по отводу лесосек силами самих лесозаготовительных предприятий. Необходимо проверить как осуществляется реализация вышеуказанного федерального закона на территории Красноярского края.

8. Контроль договоров аренды лесов. При подготовке лесного законодательства в постсоветский период (1993–2024 гг.) в качестве основы рассматривался опыт Канады, в которой доминируют леса государственной собственности, притом в многолесных районах. Однако в Канаде имеют место разнообразные лицензионные формы лесопользования, приспособленные к конкретным условиям каждой провинции, со сроками аренды от 10 до 20 лет при обязательной проверке через каждые 5 лет независимой от органов управления и лесопользователя организацией на предмет выполнения договорных обязательств. В действующем лесном законодательстве России подобные нормы аренды лесов и контроля за исполнением договоров аренды отсутствуют, что значительно ослабляет государственный контроль за реализацией лесопользователями договоров аренды на длительный период (Моисеев, 2014).

9. Первоочередное освоение поврежденных лесов. Действующий Лесной кодекс Российской Федерации, а также лесное законодательство Красноярского края не регулируют вопросы первоочередной вырубки лесов, поврежденных лесными пожарами, а также вредителями и болезнями леса на значительных площадях в зоне, доступной для освоения, что влечет к ухудшению в регионе санитарного состояния лесов и к снижению их эксплуатационного запаса. Восстановление естественным путем вышеуказанных поврежденных лесов задержится на десятилетия с возможной заменой ценных хвойных лесов на менее ценные лиственные леса.

Необходимо в Лесном кодексе РФ предусмотреть принятие региональных программ первоочередного освоения лесов, поврежденных лесными пожарами, вредителями и болезнями леса, в которых следует предусмотреть освобождение лесозаготовителей от платы за древесину на корню, предоставления финансовой помощи из федеральных и региональных бюджетных средств для строительства лесных дорог к местам расположения поврежденной древесины и др. Указанные программы должны утверждаться и контролироваться органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

10. Подготовка лесных специалистов. В Сибирском государственном университете науки и технологий им. академика

Решетнева М. Ф., созданного 12 мая 2017 г. после объединения Сибирского государственного аэрокосмического университета с Сибирским государственным технологическим университетом, осуществляется подготовка кадров для аэрокосмической, лесной и смежных отраслей.

Руководством края и российского образования было принято решение об объединении в одно учебное заведение двух университетов с разными направлениями обучения. При этом объединение производилось на базе аэрокосмического университета. Фактически данное объединение может привести к полной ликвидации единственного в регионах Сибири и Дальнего Востока высшего учебного заведения для подготовки специалистов лесного профиля, которое было создано в июле 1930 г. или 95 лет тому назад. В Красноярском крае это было первое учебное заведение для получения высшего специального образования.

После объединения в университете сократилось количество абитуриентов, желающих получить специальность по лесным профессиям и, соответственно, число выпускников по лесным специальностям. В ближайшие годы это приведет к дефициту специалистов для работы в системе лесного комплекса края и Сибири.

Это вызвано комплексом причин, в том числе в последние годы среди молодежи снижается престижность лесных профессий, возникают трудности в устройстве на работу по полученной специальности, а также отмечается низкий уровень оплаты труда лесных специалистов. Возможно, имеются и иные причины, по которым в данном университете произошло резкое сокращение количества подготовки специалистов по лесным специальностям. Данный вопрос требует дополнительного изучения.

В качестве примеров отношения в СССР к вопросам обеспечения предприятий в различных отраслях народного хозяйства специалистами приводится приказ Министра высшего и среднего специального образования СССР от 18 марта 1968 г. № 220. Указанным приказом было утверждено Положение о персональном распределении молодых специалистов, оканчивающих высшие и средние специальные учебные заведения СССР. Согласно данному Положению, молодые специалисты, оканчивающие высшие и средние специальные учебные заведения с отрывом от производства, подлежали направлению в соответствии с планом межведомственного и межреспубликанского распределения на работу по специальности и квалификации, приобретенными ими в учебном заведении. Предоставление работы молодым специалистам в плановом порядке являлось одной из гарантий обеспечения права граждан СССР на труд, установленного ст. 118 Конституции СССР. В то же время работа в соответствии с назначением в течение 3 лет являлась гражданским долгом молодого специалиста.

С распадом СССР данное Положение о трудоустройстве молодых специалистов утратило юридическую силу и было отменено. Необходимо вернуть в практику порядок распределения молодых специалистов, окончивших обучение в высших и средних специальных учебных

заведениях Российской Федерации с отрывом от производства за счет бюджетных средств, на работу по специальности на предприятия и в учреждения по плану, согласованному с руководителями этих предприятий и учреждений.

В настоящее время в период рыночных отношений без государственного регулирования данного вопроса на региональном уровне в отдельных регионах страны может образоваться дефицит специалистов лесного комплекса, получивших специальное образование.

11. Руководство лесным комплексом на региональном уровне. За прошедшие 18 лет (2007–2025 гг.) со дня введения в действие Лесного кодекса РФ (2006) и передачи региональным органам власти полномочий по назначению на должность руководителя органа по регулированию лесных отношений на территории Красноярского края наблюдается частая сменяемость руководителей вышеуказанного краевого органа.

К примеру, за указанный период на должности руководителя краевого органа управления лесами сменилось 9 человек (Гнездилов А. А., Калинин А. В., Губин В. В., Вавилова Е. В., Безматерных П. А., Малькевич М. В., Векшин В. Н., Маслодудов Д. А., Панов А. И.). В среднем один руководитель в данной должности работал **не более 2 лет**. Исключение составляют Вавилова Елена Владимировна и Панов Алексей Иванович, которые в указанный период проработали в должности руководителя краевого министерства природных ресурсов и лесного комплекса по 4 года каждый. При этом 2 руководителя вообще не имели специального лесного образования и опыта работы в лесном комплексе (Вавилова Е. В. и Маслодудов Д. А.). Столь необоснованно частая сменяемость руководителей краевого органа управления лесами отрицательным образом сказывается на организации управления всем лесным комплексом края.

Анализ проблем, которые пришлось решать при реализации 3 этапа лесной реформы на протяжении последних 18 лет (с 2007 по 2025 гг.) после введения в 2007 г. в действие Лесного кодекса РФ показывает, что часть проблем в вопросах использования и сбережения лесов образовалось еще в СССР и данные проблемы также имели место на первом и втором этапах лесной реформы, осуществляемой при реализации Основ лесного законодательства РФ (1993) и Лесного кодекса РФ (1997). Данные проблемы также не нашли своего решения при принятии и реализации Лесного кодекса РФ (2006). К указанным проблемам относятся:

– завышенный в два раза и более размер расчетной лесосеки в хвойных лесах, что ведет к преждевременному истощению эксплуатационных запасов древесины;

– низкий уровень оплаты за отпуск древесины на корню, не покрывающий затраты на восстановление, охрану и защиту лесов;

– необеспеченность дорогами и иной лесной инфраструктурой для заготовки древесины в многолесных регионах России;

– экстенсивное ведение лесного хозяйства, направленное на первоочередное использование наиболее ценных хвойных лесов и отсутствие равноценного восстановления вырубаемых лесов, что влечет замену ценных хвойных насаждений на лиственные;

– отсутствие региональных программ по первоочередному освоению лесов, поврежденных пожарами, вредителями и болезнями леса.

Несвоевременное проведение лесоустройства в лесном фонде страны началось после распада СССР, перевода в России плановой экономики на рыночные отношения и продолжалось на протяжении 30 последних лет (с 1993 г.) при реализации первого, второго и третьего этапа лесных реформ, в связи с чем органы власти и лесного хозяйства регионов не имеют точной информации о качественном и количественном состоянии лесов в многолесных регионах страны, где ведутся интенсивные вырубки лесов.

Дополнительно к вышеуказанным проблемам в вопросах использования и сбережения лесов добавились новые проблемы в результате реализации действующего варианта Лесного кодекса РФ, вступившего в силу с 2007 г. К этим проблемам относятся:

– проведение государственной инвентаризации лесов силами лесоустроительных организаций, подведомственных Рослесхозу, в связи с чем функции управления лесами совмещаются с оценкой качества этого управления, что по мнению Научного совета Российской академии наук по лесу является недопустимым;

– серьезные недостатки при подготовке и реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов и прежде всего слабого контроля за реализацией инвестпроектов;

– ликвидация института государственной лесной охраны и сокращение работников лесного хозяйства в лесничествах вследствие чего резко снизился уровень государственного контроля со стороны лесничеств за состоянием и использованием лесов;

– замена разрешительного метода на заявительный (декларативный) при отпуске древесины на корню, что повлекло снижение контроля за предоставлением в рубку лесных насаждений;

– недостаточный со стороны органов управления лесами государственный контроль за реализацией договоров аренды участков лесного фонда, предоставленных в долгосрочное пользование;

– снижение количества подготовки специалистов для предприятий лесного комплекса края;

– частая сменяемость руководителей лесного комплекса края.

Как было сказано выше, часть проблем перешли в Лесной кодекс РФ (2006) еще со времен Союза СССР. Задержки с проведением лесоустройства начались с 1992 г. и продолжаются по настоящее время. Часть проблем были заложены при подготовке и утверждении Лесного кодекса РФ (2006), поскольку в данном варианте Кодекса ставилась задача кардинально изменить сложившуюся за последние 80 лет систему управления лесами. По этой причине при подготовке данного варианта Лесного кодекса РФ не

учитывалось мнение региональных органов власти, лесных специалистов, Российской академии наук.

Проблемы в лесном хозяйстве страны в связи с принятием указанного Лесного кодекса РФ (2006) неоднократно рассматривались Научным советом Российской академии наук по лесу с участием ведущих научных работников и специалистов в области лесного хозяйства. Результаты указанных обсуждений направлялись в органы государственной власти Российской Федерации и ее регионов.

4. ДИНАМИКА ЛЕСОВ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ В РЕЗУЛЬТАТЕ РЕФОРМ ЛЕСОУПРАВЛЕНИЯ

В работе использован аналитико-статистический метод исследований. Анализ дан прежде всего официальным документам в сфере лесоуправления, организации и ведения хозяйства в лесах России, в том числе в субъектах Российской Федерации. Исследованы состояние и динамика лесов, в целом имеющие отрицательный характер.

Рассмотрим динамику лесного фонда Красноярского края, наиболее репрезентативного для условий многолесных регионов России (табл. 1, 2).

За последние 60 лет было вырублено насаждений на площади 4,5 млн га с общим запасом 900 млн м^3, пройдено пожарами 12,5 млн га, уничтожено вредителями и болезнями леса 3,7 млн га и сотни тысяч гектаров отчуждены из лесного фонда для создания инфраструктуры, не связанной с лесным хозяйством (зоны затопления ГЭС, ЛЭП, дороги, гражданское и промышленное строительство и др.).

За истекший период покрытые лесом земли уменьшились на 1,0 млн га, по хвойным насаждениям – на 19 млн га. Общий запас древесины хвойных уменьшился на 24,8 %, в том числе спелых и перестойных – на 34,7 %.

Таблица 1

Динамика лесного фонда Красноярского края

Год	Площадь, млн га			Запас древесины, млрд кбм			Лесопользование, млн кбм		
	общая	покрытая лесом	в т. ч. хвойных	общий	в т. ч. хвойных	из них спелых и перестойных	расчетная лесосека	фактически вырублено	в т. ч. хвойных
1966	145,4	105,8	87,3	14,2	12,5	10,1	69,7	21,6	20,8
1973	144,9	107,3	89,6	13,5	11,9	9,9	71,4	22,7	21,8
1978	147,1	111,6	94,0	13,8	12,1	10,2	80,1	23,9	22,6
1983	160,6	112,0	94,3	13,9	12,4	11,1	80,2	21,4	19,9
1988	161,8	111,3	94,0	13,8	12,3	10,0	80,2	23,3	21,9
1993	155,8	102,1	79,0	11,2	9,6	6,8	66,4	15,7	14,2
1998	158,7	104,9	68,8	11,5	9,7	6,9	66,4	11,3	9,8
2003	158,7	104,9	68,8	11,5	9,7	6,8	77,5	10,3	8,8
2010	158,7	105,0	79,9	11,5	9,7	6,8	77,5	11,1	9,2
2011	158,7	105,1	80,0	11,5	9,7	6,8	77,5	12,0	9,8
2012	158,7	105,1	79,9	11,5	9,7	6,8	77,5	13,7	11,2
2013	158,7	105,1	68,8	11,7	9,8	6,8	81,7	13,4	11,0
2014	158,7	105,1	68,8	11,5	9,6	6,8	81,9	15,3	12,7
2015	158,7	105,1	68,7	11,5	9,6	6,8	81,9	16,7	13,6
2016	158,7	105,0	68,7	11,5	9,6	6,8	81,9	18,6	15,2
2017	158,7	104,9	68,4	11,4	9,5	6,7	82,4	23,2	19,4
2018	158,7	104,9	68,4	11,4	9,5	6,7	103,2	21,2	16,7
2019	158,7	104,8	68,3	11,4	9,5	6,7	119,8	17,5	13,8
2020	158,7	104,8	68,3	11,3	9,4	6,6	117,6	19,1	14,9

Таблица 2

Данные о воспроизводстве лесов, лесных пожарах и погибших насаждениях в Красноярском крае

Год	Лесовосстановление, тыс. га		Лесные пожары		Погибшие насаждения, га	
	всего	в т. ч. лесные культуры	количест-во, шт.	площадь, тыс. га	вредители и болезни леса	антропо-генные факторы
1991	80,7	19,8	465	15,8		
1992	80,6	19,1	700	56,3		
1993	77,4	16,1	1200	109,9		
1994	93,6	13,7	1213	131,8		
1995	88,8	14,5	987	27,8	150500	144
1996	63,4	12,2	1092	267,8	135800	106500
1997	63,9	9,3	870	96,6		
1998	63,6	10,9	553	12,4	14400	
1999	64,8	11,3	1195	67,6		
2000	55,3	11,3	535	7,4	1900	
2001	56,1	12,8	798	15,4		
2002	45,2	11,5	592	15,6		
2007	60,4	10,2	733	32,7	8672	
2008	58,0	10,3	1057	23,6	4693	481
2009	57,9	10,3	511	6,5	1528	
2010	49,0	7,0	658	8,6	1149	
2011	56,3	7,4	1461	103,6	408	
2012	57,0	7,2	2409	420,3	2562	
2013	54,9	6,4	902	53,9	5125	80
2014	51,8	5,2	1583	151,8	1628	99
2015	50,4	4,8	1013	25,8	4171	153
2016	53,1	4,7	1458	209,8	35123	1751
2017	58,9	5,2	1609	503,2	26932	1485
2018	70,4	5,5	1639	1569,5	43335	309
2019	92,9	6,9	2059	2425,9	16336	15
2020	99,9	10,7	1377	457,6	22256	165

Динамика лесного фонда свидетельствует об ухудшении качественного состава лесов. Причинами этого являются не глобальное потепление климата, а вполне предсказуемые антропогенные и природные факторы: рубки леса, пожары и очаги вредителей леса, естественные возобновительные процессы, отчуждение вследствие развития инфраструктуры и др.

Анализ приведенных данных показывает, что естественные лесовозобновительные процессы отличаются неплохой динамикой, но искусственное лесовосстановление практически не влияет на эти процессы. Доля лесных культур (сомкнувшихся и несомкнувшихся) составляет только 0,3 % от покрытых лесом земель, а погибших лесных культур примерно столько же. Следовательно, необходимо изменить структуру затрат на ведение лесного хозяйства в пользу противопожарных мероприятий, тем более, что ущерб от лесных пожаров составляет до 20,5 тыс. руб./га пройденной пожаром площади.

Современная парадигма организации лесопользования, сформированная идеологами Лесного кодекса РФ (2006), неизбежно приведет к деградации лесного фонда России, крупнейшей лесной страны мира. Подтверждением этому заключению является следующее:

1) несмотря на повсеместный переход экономики, в том числе и в ЛПК, на рыночные рельсы, лесное хозяйство осталось в командно-административной системе управления советских времен, т. е. на обочине развития, если не за ее пределами;

2) соответственно не изменилась и система финансирования лесного хозяйства как материального производства, базирующаяся фактически на лесных ставках советских времен с поправочными коэффициентами и не имеющая никакого отношения к современным реалиям экономики;

3) размер субвенций из федерального бюджета на ведение лесного хозяйства обеспечивает не более 10–20 % от необходимых затрат для поддержки лесного фонда в оптимальном состоянии;

4) реформа лесоуправления привела к фактической ликвидации лесной охраны и контроля за состоянием и использованием лесов. Объем незаконных рубок многократно увеличился. Неправительственные организации приводят данные о 20–30 % объема нелегальных рубок в сравнении с официальными данными по лесозаготовкам. Многократно увеличилась площадь лесных пожаров. Увеличились и потери древесины при лесозаготовках (The Russian Federation forest sector…, 2012; Швиденко и др., 2017);

5) скопированная без всякого анализа канадская система арендных отношений в лесах России привела к негативным последствиям. Положение с арендой лесов фактически не отражает интересы арендодателей и арендаторов и не действует как механизм экономического развития ни в части лесозаготовок, ни в части качественного исполнения лесохозяйственных и лесоэкологических требований;

6) за последние 20 лет площади лесовосстановления в России уменьшились в два раза, а путем создания лесных культур – в 2,5 раза (The Russian Federation forest sector…, 2012; Швиденко и др., 2017). Доля лесных культур в общем объеме лесовосстановления не превышает 20 %, в то время как по рекомендациям (The Russian Federation forest sector..., 2012) она составляет 43 %.

В Красноярском крае в последние годы лесовосстановление проводилось на площади около 50 тыс. га ежегодно, в том числе методом создания лесных культур – около 5,0 тыс. га. Такой же объем лесокультурных работ выполнялся в начале 60-х годов XX века (например, 1961 г. – 5485 га). Объемы работ постепенно возрастали и достигли максимума в 1990 г. – 18546 га. После распада СССР они постепенно снижались (2005 г. – 9179 га, 2016 г. – 4700 га);

7) отраслевая лесная наука фактически разрушена. Число дипломированных ученых сократилось в 5 раз (The Russian Federation forest

sector…, 2012; Швиденко и др., 2017). Практически прекратились лесоэкономические исследования;

8) еще одна острая проблема – информация о лесном фонде. Без возрождения лесоустройства, которое было фактически ликвидировано Лесным кодексом, эту проблему не решить. Подмена лесоустройства системой ГИЛ была грубой ошибкой. Лесоуправление фактически осуществляется вслепую. Например, материалы лесоустройства давностью более 10 лет на территории Красноярского края составляют 94%, в том числе более 20 лет – 78%.

Организация хозяйства в лесах состоит из неразрывной триады: лесоустройство, лесная экономика, лесоуправление. В рамках этой триады необходимо решать более частные, но не менее важные проблемы:

– проведение непрерывного лесоустройства по участковому методу с элементами контроля текущего прироста на базе современных инновационных технологий;

– определение эколого-экономической доступности и оценки лесных ресурсов;

– определение ежегодной экономически доступной расчетной лесосеки;

– организация своевременного воспроизводства, охраны и защиты леса;

– организация мониторинга лесопользования;

– сохранение биоразнообразия и сертификация лесопользования;

– реконструкция системы лесоуправления, соответствующей рыночной экономике и обеспечивающей финансовую самодостаточность и гарантированную прибыль;

– ликвидация незаконных лесозаготовок;

– решение проблемы с подготовкой кадров лесных специалистов.

9) в целом, лесоуправление в России не соответствует принципам и критериям устойчивого управления лесами (The Russian Federation forest sector…, 2012).

В регионах Сибири, где преобладают спелые и перестойные насаждения, все еще продолжается период экстенсивного освоения и использования лесных ресурсов (Соколов, Фарбер, 2006; Динамика…, 2013). В результате длительной лесоэксплуатации, а также природных нарушений (пожары, вредители, болезни леса и др.) существенно ухудшилось качество лесосечного фонда – ускоренными темпами происходила смена коренных формаций на производные леса мягколиственных пород, что привело к дефициту сырья у крупных лесоперерабатывающих предприятий. Начиная с 1966 по 1988 г. объем рубок в Центральной Сибири неуклонно возрастал.

После распада Советского Союза и мирового кризиса 2008–2009 гг. объемы заготовки резко сократились. Постепенное увеличение их началось в 2014 г. Подобная картина наблюдалась по всем субъектам РФ в Сибири.

5. КОНЦЕПЦИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЛЕСНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ

Лесное хозяйство – это отрасль материального производства, в которой, как и в ЛПК, действуют законы рыночной экономики. Исходя из этого и необходимо возрождать лесное хозяйство в России. Основой возрождения будет объективная рыночная эколого-экономическая оценка лесных ресурсов, позволяющая через механизмы лесной ренты перейти от дотационной схемы финансирования лесохозяйственного производства и лесоуправления к системе, обеспечивающей ведение правильного лесного хозяйства и прибыль. Эти механизмы не новы, они использовались в царской России, используются и в экономически развитых лесных странах мира.

Лесной кодекс РФ должен быть направлен на достижение устойчивого (многоцелевого) пользования всей совокупностью социальных, экологических и экономических функций лесов, которое обеспечивает рациональное и неистощительное использование лесов, их охрану, защиту и воспроизводство, сохранение биологического разнообразия лесных экосистем, повышение продуктивности лесов, удовлетворение многосторонних потребностей общества, отдельных граждан и юридических лиц в лесных полезностях на основе научно обоснованных нормативов.

Главная цель реорганизации лесоуправления в России заключается в следующем:

1. Обеспечение экономической эффективности лесного комплекса.

2. Рациональное использование и воспроизводство лесных ресурсов и их сохранение для будущих поколений.

Главные задачи:

– определить права, обязанности и ответственность всех участников лесных правоотношений в осуществлении устойчивого лесопользования;

– сохранить и увеличить социальный, экологический и экономический потенциал лесов;

– обеспечить устойчивое лесопользование в пределах лесных предприятий, административных районов, субъектов РФ и России в целом.

В условиях быстро меняющихся общественных и экономических отношений совершенствование лесного законодательства неизбежно. В то же время принципиальные положения научно обоснованного лесного хозяйства должны оставаться постоянными, «вечными», как сам процесс лесовыращивания. Резких поворотов в лесной политике и лесном законодательстве не должно повторяться. К приоритетам правильного лесного хозяйства относятся обеспечение ресурсооборота, т. е. сбалансированного лесопользования и лесовосстановления, обеспечивающих неистощимость лесов; приоритет древесины, как главной цели хозяйства, с запасом которой и ресурсооборотом связаны средорегулирующие, средостабилизирующие и рекреационные функции

леса; учет длительности лесовыращивания и необходимости вложения в него средств, отдача от которых в ближайшие годы невозможна, а окупаемость возможна лишь через многие десятилетия; приоритет общественных, гражданских интересов в лесопользовании.

Сохранение экстенсивной формы лесоуправления негативным образом скажется на состоянии и динамике лесного фонда. Об этом убедительно свидетельствует разработанный нами прогноз динамики лесного фонда Красноярского края на последующие 50 лет при сохранении существующей системы управления в России.

При разработке прогноза ориентировались на объемы рубок заложенные в Стратегии развития лесопромышленного комплекса Красноярского края до 2030 г. Естественные нарушения от лесных пожаров, очагов вредителей и болезней леса, изменения в площади лесного фонда за счет промышленного и гражданского строительства и создания лесной инфраструктуры принимаем на уровне последних 50 лет. Учитывали, что мероприятия по воспроизводству и уходу за лесом не влияют на динамику лесного фонда. Общая площадь уменьшится на 1,4 %, покрытые лесом земли – на 3,0 %, площадь спелых насаждений – на 9,1 %, причем наибольшее уменьшение будет наблюдаться в сосновых насаждениях – 33,3 %. Зато существенно увеличится площадь лиственных пород – на 22,7 % (Соколов и др., 2017).

Чтобы изменить ситуацию в лесном комплексе необходим переход на правильное лесное хозяйство, т. е. интенсивное лесное хозяйство и лесопользование в версии Рослесхоза.

Далее предстоит серьезная работа по выработке согласованных решений основных проблем лесного комплекса и лесного законодательства России:

Особой проблемой является вопрос о собственности на леса. По действующему Лесному кодексу леса находятся в основном в федеральной собственности. Сложившаяся система лесных отношений показывает, что государство фактически отстранено от управления лесами. Настоящими лесовладельцами являются арендаторы и «черные» лесорубы. В аренду отдано до 80 % эксплуатационных лесов. Но арендаторы не могут быть хозяевами леса, это временщики, заинтересованные в извлечении прибыли сегодня и сейчас, и чем больше, тем лучше. Скопированная без всякого анализа канадская система арендных отношений в лесах России привела к негативным последствиям. Положение с арендой лесов фактически не отражает интересы арендодателей и арендаторов и не действует как механизм экономического развития ни в части лесозаготовок, ни в части качественного исполнения лесохозяйственный и лесоэкологических требований. Пример развитых лесных держав говорит о том, что оптимальным вариантом для развития лесной отрасли в стране вполне может стать концессия, которая представляет собой форму государственно-частного партнерства, при которой государство передает частному инвестору право возмездного пользования лесным участком на срок до

49 лет. Инвестор обязуется осваивать лесной участок, строить инфраструктуру и обеспечивать лесовосстановление, получая право на доход от заготовки древесины.

Новый Лесной кодекс должен предусмотреть три вида собственности на леса: государственную, муниципальную и частную. Лесной кодекс РФ должен регулировать лесные отношения во всех лесах, а не только в лесном фонде, т. е. распространяться на всех собственников лесов и лесопользователей.

Представители крупного лесного бизнеса в стране, предлагая передать лесной фонд в частную собственность, не афишируют весьма немаловажный факт, что многие из крупных лесных корпораций в России целиком или в большей доле уже скуплены иностранными владельцами и передача этим корпорациям в частную собственность громадных лесных территорий поставит под угрозу политическую и экономическую безопасность страны. Кроме того, создается прецедент для подобных притязаний со стороны других государств на такие же условия эксплуатации российских лесов, особенно в Сибири и на Дальнем Востоке, где потенциально существует опасность тихого захвата территорий из-за оттока населения, недовольного сложившимися условиями жизни (Моисеев, 2012).

По мнению Н. А. Моисеева (2012), лишь в смешанной экономической системе, ставшей доминирующей для передовых промышленно развитых стран, где рыночный механизм активно и своевременно регулируется гибкой системой государственных мер на основе государственно-частного партнерства, возможна организация устойчивого управления лесами и развития лесного сектора экономики без тех крайностей, которыми страдает частный сектор и нерегулируемая рыночная экономика в России, оставшаяся в наследство от лихих 90-х годов. Не частная собственность спасет наши леса от продолжающегося истощения и дальнейшей деградации, а разумное государственное управление лесами России при условии его должной постановки и ликвидации тех изъянов, к которым привели непродуманные реформы и пороки Лесного кодекса РФ.

Наиболее сложным остается выработка механизма финансирования затрат на воспроизводство, уход, охрану и защиту лесов, лесоустройство, лесную науку, содержание структур управления лесами и органов лесного хозяйства за счет лесного дохода. Здесь не должно быть ущемления чьих-либо интересов. Особенно это относится к низовым структурам лесного хозяйства, территориям в лице местных органов власти и местного бюджета, а также государственным интересам федерального уровня и субъектов Российской Федерации. Низовые структуры лесного хозяйства и местные органы власти должны быть особенно заинтересованы в увеличении лесного дохода, в интенсификации лесопользования и лесовосстановления. Необходим компромисс по использованию лесного дохода не только на местные нужды, но и на цели лесного хозяйства, на лесовосстановление, проводимое лесопользователями, на создание государственного

внебюджетного фонда воспроизводства, охраны и защиты лесов федерального уровня и в субъектах Российской Федерации.

Особенно важной проблемой является правильная расстановка кадров в сфере лесоуправления и обеспечение лесной отрасли профессионалами высокого уровня. В структуре управления, определяющей развитие отрасли, должны быть специалисты, имеющие профильное образование с серьезной практикой работы в лесном комплексе.

Представляется необходимым усилить заинтересованность местных органов власти в эффективном ведении лесного хозяйства и в получении максимально возможного лесного дохода при соблюдении принципов неистощительности и постоянства пользования лесными ресурсами. Сбережение лесов, улучшение их видовой, возрастной и товарной структуры, сохранение и усиление их средостабилизирующих, защитных, рекреационных, многообразных ресурсных функций возможно лишь на принципах ресурсооборота, т. е. сбалансированного непрерывного лесопользования и лесовосстановления, когда структура конкретного лесного массива длительное время является постоянной.

Проблема определения платы за пользование лесами. Основой платы за лесные ресурсы должна быть объективная, рыночная, эколого-экономическая оценка лесных ресурсов, которая позволит через механизмы лесной ренты перейти к системе финансирования лесного хозяйства и лесоуправления, обеспечивающей ведение безубыточного лесного хозяйства.

Анализ практики лесоуправления в постсоветский период свидетельствует о необходимости коренных изменений. Великая лесная держава мира заслуживает создания самостоятельного органа управления лесами, напрямую подчиняющегося правительству.

Приведенные проблемы свидетельствуют о том, что косметическими поправками в Лесной кодекс (2006) не обойтись. Предстоит серьезная, сложная работа по созданию фактически нового лесного законодательства. Статьи закона должны отразить лишь важнейшие аспекты лесных отношений, памятуя, что все случаи отношений предусмотреть невозможно. Сложные случаи лесных отношений предполагается рассматривать в региональных наблюдательных советах по устойчивому лесопользованию.

Необходимо предусмотреть максимум свободы действий участников лесных отношений, особенно лесопользователей – граждан и юридических лиц при соблюдении ими правил поведения в лесу и лесопользования, а при чрезвычайных ситуациях (высокой горимости лесов и др.) – строгое ограничение или регламентацию посещений леса или работ в лесу. Язык статей должен быть кратким, четким, юридически однозначным, понятным для всех.

Предлагается следующее содержание проекта Основ лесного законодательства Российской Федерации.

Раздел 1. Общие положения.

Статья 1. Основные понятия и термины (глоссарий).

Статья 2. Цели и задачи лесного законодательства.

Статья 3. Лесное законодательство Российской Федерации.

Статья 4. Лесной фонд Российской Федерации.

Статья 5. Формы собственности на лесной фонд.

Статья 6. Регулирование лесных отношений.

Статья 7. Компетенция Российской Федерации в сфере регулирования лесных отношений.

Статья 8. Совместная компетенция Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере регулирования лесных отношений.

Статья 9. Компетенция представительных органов власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования лесных отношений.

Статья 10. Компетенция исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования лесных отношений.

Статья 11. Компетенция районных (городских) органов власти в сфере регулирования лесных отношений.

Статья 12. Государственное управление лесами и контроль за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов.

Статья 13. Управление в сфере использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов.

Статья 14. Региональные наблюдательные советы по устойчивому лесопользованию.

Раздел 2. Организация лесного хозяйства.

Статья 15. Отнесение лесного фонда к категориям лесов и защитности.

Статья 16. Защитные леса.

Статья 17. Эксплуатационные леса.

Статья 18. Резервные леса.

Статья 19. Порядок отнесения лесного фонда к категориям лесов и выделение особо защитных участков леса.

Статья 20. Порядок установления возрастов и оборотов рубки леса.

Статья 21. Ежегодная расчетная лесосека и порядок ее утверждения.

Статья 22. Порядок перевода лесных земель в нелесные в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом.

Статья 23. Порядок перевода лесных земель в нелесные в целях, связанных с ведением лесного хозяйства.

Статья 24. Порядок согласования проектов и мест строительства объектов, производство в лесах работ, не связанных с ведением лесного хозяйства.

Раздел 3. Пользование лесным фондом.

Статья 25. Виды пользования лесным фондом.

Статья 26. Сроки пользования лесным фондом.

Статья 27. Лесопользователи.

Статья 28. Порядок предоставления участков лесного фонда в пользование.

Статья 29. Порядок принятия региональными органами власти и органами местного самоуправления решения о предоставлении участков леса в аренду, в краткосрочное пользование, в безвозмездное пользование.

Статья 30. Пребывание граждан в лесах.

Статья 31. Антимонопольные требования.

Статья 32. Концессия участков лесного фонда.

Статья 33. Лицензия на пользование лесным фондом.

Статья 34. Лесорубочный билет и лесной билет.

Статья 35. Права лесопользователей.

Статья 36. Обязанности лесопользователей.

Статья 37. Защита и гарантии прав лесопользователей.

Статья 38. Основания прекращения права пользования лесным фондом.

Статья 39. Порядок прекращения права пользования лесным фондом.

Статья 40. Основания приостановления и ограничения права пользования лесным фондом.

Статья 41. Возмещение убытков лесопользователям и потерь лесохозяйственного производства.

Статья 42. Способы и виды рубок леса при заготовке древесины в зависимости от категорий лесов и защитности.

Статья 43. Порядок заготовки древесины.

Статья 44. Определение размера заготовки древесины.

Статья 45. Порядок пользования лесным фондом для заготовки второстепенных лесных материалов.

Статья 46. Порядок пользования лесным фондом для нужд охотничьего хозяйства.

Статья 47. Порядок пользования лесным фондом в научно-исследовательских, образовательных целях.

Статья 48. Порядок пользования лесным фондом в культурно-оздоровительных, туристических и спортивных целях.

Статья 49. Порядок пользования лесным фондом в местах проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов и этнических групп.

Статья 50. Пользование лесным фондом в особо охраняемых природных территориях.

Статья 51. Лесопользование в пограничных зонах.

Раздел 4. Воспроизводство, охрана и защита лесов.

Статья 52. Цели воспроизводства лесов и лесоразведения.

Статья 53. Основные требования к повышению продуктивности лесов.

Статья 54. Порядок разработки, финансирования и реализации региональных государственных программ лесовосстановления.

Статья 55. Фонд воспроизводства лесов.

Статья 56. Цели и задачи охраны и защиты лесов.

Статья 57. Порядок разработки, финансирования и реализации региональных государственных программ охраны и защиты лесов.

Статья 58. Полномочия органов государственной власти по борьбе с лесными пожарами, вредителями и болезнями леса.

Статья 59. Координация работ по борьбе с лесными пожарами.

Статья 60. Образование, финансирование и материально-техническое обеспечение добровольных пожарных дружин.

Раздел 5. Участие граждан и общественных объединений в обеспечении рационального использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов

Статья 61. Право граждан и общественных объединений на участие в управлении лесами и контроле за ведением лесного хозяйства и лесопользования.

Статья 62. Общественная экологическая экспертиза проектов и программ в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов.

Статья 63. Порядок проведения общественных слушаний в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов.

Статья 64. Организация воспитания, образования и просвещения населения, а также обеспечения населения информацией в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов.

Статья 65. Школьные лесничества.

Раздел 6. Платежи за пользование лесным фондом.

Статья 66. Платежи за пользование лесным фондом.

Статья 67. Порядок установления платежей за пользованием лесным фондом.

Статья 68. Порядок установления размеров платы за перевод лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства.

Статья 69. Порядок возмещения ущерба, убытков и потерь.

Статья 70. Дополнительные источники финансирования расходов на охрану, защиту и воспроизводство лесов.

Статья 71. Ставки и размеры лесных платежей.

Статья 72. Формы внесения лесных платежей.

Статья 73. Распределение платежей за пользование лесным фондом.

Статья 74. Льготы по платежам за пользование лесным фондом.

Раздел 7. Лесоустройство, государственный лесной кадастр, государственный учет лесного фонда, лесной мониторинг.

Статья 75. Лесоустройство.

Статья 76. Проекты, составляемые по материалам лесоустройства.

Статья 77. Система проведения лесоустройства.

Статья 78. Государственный лесной кадастр.

Статья 79. Лесной мониторинг.

Раздел 8. Пребывание граждан в лесах. Приостановка, ограничения и прекращение работ в лесах.

Статья 80. Пребывание граждан в лесах.

Статья 81. Порядок ограничения пребывания граждан в лесах.

Статья 82. Порядок приостановления, ограничения и прекращения работ, представляющих опасность для состояния и воспроизводства лесов.

Раздел 9. Разрешение лесных споров и ответственность за нарушение лесного законодательства.

Статья 83. Порядок разрешения лесных споров.

Статья 84. Ответственность за нарушение лесного законодательства.

Статья 85. Ответственность за вред, причиненный лесному фонду.

Статья 86. Ответственность за уничтожение или повреждение защитных лесных насаждений и другой древесно-кустарниковой растительности, не входящих в лесной фонд.

Раздел 10. Международные договоры.

Статья 87. Международные договоры.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 16.12.2015 г. № 623 лесное хозяйство относится к приоритетному направлению развития науки, технологий и техники «6. Рациональное природопользование», а в соответствии с перечнем критических технологий Российской Федерации к технологиям: мониторинг и прогнозирование состояния окружающей среды, предотвращения и ликвидации ее загрязнения, а также предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

С точки зрения научно-технологического развития Российской Федерации наибольшими вызовами в области лесного хозяйства являются:

– исчерпание возможностей экономического роста, основанного на экстенсивной эксплуатации лесосырьевых ресурсов;

– возрастания природных и антропогенных нагрузок на окружающую среду до масштабов, угрожающих воспроизводству лесных ресурсов и связанный с их неэффективным использованием рост рисков для жизни и здоровья граждан;

– необходимость эффективного освоения и использования лесных ресурсов путем преодоления диспропорций в социально-экономическом развитии регионов страны.

Своевременной реакцией на эти вызовы для лесного хозяйства должно быть реформирование лесной политики и лесного законодательства Российской Федерации, создание новых технологий, продуктов и услуг, отвечающих национальным интересам и необходимых для существенного повышения качества жизни населения.

Одним из важнейших методов достижения эффективной системы лесоуправления является научно-технологическое прогнозирование на основе анализа мировых тенденций развития лесного хозяйства и рационального использования лесных ресурсов.

Основой для научно-технологического прогнозирования в области лесного хозяйства является комплексный прогноз лесных ресурсов. Здесь прогнозу подлежат следующие показатели, характеризующие состояние и динамику развития лесного фонда страны.

Общая площадь лесного фонда.

Площадь покрытых лесом земель.

Площади хвойных и лиственных насаждений.

Лесистость территории.

Общий запас древостоев.

Общие запасы хвойных и лиственных древостоев.

Запас спелых и перестойных древостоев.

Запасы спелых и перестойных хвойных и лиственных древостоев.

Средний возраст древостоев.

Общий средний прирост.

Средний прирост на 1 га.

Текущий прирост на 1 га.

Площадь эксплуатационных лесов.

Площадь защитных лесов.

Площадь зоны интенсивного использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов.

Ежегодная расчетная лесосека.

Эколого-экономическая доступность лесов.

Экономически доступная ежегодная расчетная лесосека.

Ежегодный отпуск леса.

Объемы воспроизводства леса.

Площади повреждения лесов.

Суммарный запас углерода.

Чистая первичная продукция.

Прогнозирование показателей лесного фонда может осуществляться как для локальных территорий (например, лесничества), так и для субъектов Российской Федерации и страны в целом. При прогнозировании применяется, как правило, аналитико-статистический метод исследований с

целью выявления тенденций изменения лесного покрова в результате природных и антропогенных нарушений. Прогноз динамики лесного фонда базируется на фактических данных о ней за максимально доступный предыдущий период с выявлением естественных и антропогенных причин произошедших изменений. Необходимость и актуальность прогнозов заключаются в использовании результатов исследований в дальнейшей разработке стратегии устойчивого лесоуправления с целью устранения негативных тенденций (Соколов и др., 2017).

Подчеркиваем особую важность при прогнозировании ретроспективного анализа лесного фонда за максимально возможный период, что позволяет выявить тенденции в изменениях породно-возрастной структуры лесов с оценкой влияния естественных и антропогенных факторов (рубок, лесных пожаров, очагов вредителей леса, ветровалов, лесовосстановительных мероприятий, развития инфраструктуры, связанной и не связанной с лесным хозяйством и др.).

Длительный период воспроизводства в лесном хозяйстве показывает необходимость принятия решений, результаты которых будут проявляться много десятилетий спустя. Система действий должна быть нацелена на адаптацию лесов к прогнозируемым природным и экономическим изменениям. Долгосрочные прогнозы динамики лесного фонда необходимы, чтобы подтвердить правильность принимаемых решений в сфере управления лесами Российской Федерации.

После конференции в Рио-де-Жанейро (1992) возникла модная проблема – глобальное потепление, которая, несомненно, добавит неопределенности при прогнозировании. Большая часть исследователей считает, что глобальное потепление климата на Земле неизбежно, и необходим поиск механизмов адаптации лесных экосистем. Другая часть исследователей считает, что глобального потепления нет, а есть обыкновенные природные циклы временных похолоданий и потеплений, которые не влияют катастрофически на лесные экосистемы. Опубликованные прогнозы влияния климатических изменений на леса разнообразны. Эксперты делают выводы, что воздействие климатических изменений на леса России могут быть положительными и отрицательными на разных частях территории. На конференции ООН по климату в Париже (2015 г.) подписано соглашение о намерении стран в отношении ограничения роста температуры на Земле до 2° С. На наш взгляд, это соглашение базируется на спорной основе. Преувеличивать роль концентрации CO_2 в атмосфере мало оснований, поскольку перекрытие масштабов космической регуляции земных процессов деятельностью человека невозможно (Ловелиус, 2000).

Исходя из вышеизложенного, увязывать прогноз динамики лесов России с предполагаемыми частью исследователей глобальными изменениями климата пока преждевременно.

Принятый в 2006 г. Лесной кодекс Российской Федерации, на наш взгляд, не улучшил предыдущее лесное законодательство. В лесном законе

РФ не нашли отражения или не получили должной проработки следующие фундаментальные вопросы:

– разнообразие форм собственности на леса;

– организация государственного управления лесами;

– характер взаимоотношений между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и районами;

– порядок финансирования лесного хозяйства;

– стратегия лесопользования и экономические отношения между собственниками лесов и лесопользователями.

Нерешенность этих фундаментальных задач не позволяет рассчитывать на достаточный прогресс в лесном комплексе. Отсутствует необходимая увязка экономических, экологических и социальных целей лесного хозяйства. Предложенная схема лесоуправления сохраняет сложившийся порядок самоконтроля лесохозяйственных предприятий, что по своей сути равно бесконтрольности. Основополагающий принцип непрерывного неистощительного пользования лесом остается, таким образом, по-прежнему декларативным. Ошибочна, на наш взгляд, тенденция на чрезмерную централизацию в вопросах управления и организации лесного хозяйства.

Вышесказанное позволяет сделать вывод, что Лесной кодекс Российской Федерации требует изменений. В результате анализа правовых положений зарубежного лесного законодательства в странах с развитой экономикой, лесного законодательства Российской Федерации, сложившегося положения в лесном хозяйстве, лесной промышленности, лесопотреблении в России нами сделан вывод о необходимости:

1) признания всех форм собственности на лесной фонд (государственная – федеральная и субъектов федерации; муниципальная; частная – физических и юридических лиц);

2) переноса ответственности за правильное ведение лесного хозяйства и неистощительное непрерывное лесопользование на субъекты Российской Федерации, а также на прямых владельцев лесного фонда;

3) отделения государственного управления лесами и контроля за соблюдением лесного законодательства от службы лесного хозяйства, организующей и ведущей практическую лесохозяйственную деятельность в лесах;

4) выработки механизма финансирования затрат на лесное хозяйство, лесоустройство, научные исследования, содержание структур государственного управления лесами и службы лесного хозяйства в основном за счет лесного дохода с учетом интересов территорий.

Безответственность в принятии и осуществлении государственной лесной политики и стратегии в недавнем прошлом, необязательное выполнение лесного законодательства со стороны высших руководящих государственных структур, широкомасштабное расхищение лесных ресурсов, в которое оказалось втянутым и государственное лесное хозяйство, незаинтересованность работников лесного хозяйства в

повышении доходности лесохозяйственного производства – это результат отсутствия конкретных собственников на лесной фонд, когда лесной фонд является достоянием всего народа, т. е. принадлежит всем и никому конкретно. Законодательное утверждение различных форм собственности на лесной фонд ликвидирует монопольное право государства безраздельно и безответственно управлять лесными ресурсами страны и вводит элементы конкуренции за лучшие формы неистощительного многоцелевого использования лесов.

Опыт государственного управления лесами в развитых лесных странах, а также в дореволюционной России свидетельствует о необходимости разделения функций государственного управления лесами и ведения лесного хозяйства. Анализ этого опыта позволяет нам предложить принципиально иную концепцию государственного управления лесами России (рис. 1).

Центральным органом по управлению лесами в России должен быть Государственный комитет по управлению лесами Российской Федерации (Министерство лесного хозяйства) под юрисдикцией Правительства РФ. Он должен отвечать за практическое выполнение лесной политики, проводимой Парламентом и Правительством. Его работа проводится с помощью государственных лесных комитетов (управлений лесами) субъектов Российской Федерации, а в административных районах – районных управлений лесами (районных лесных инспекций).

Основные задачи Государственного комитета по управлению лесами Российской Федерации:

– организация и контроль за выполнением правительственных мероприятий при соблюдении лесного законодательства;

– субсидии федеральных программ по лесному хозяйству;

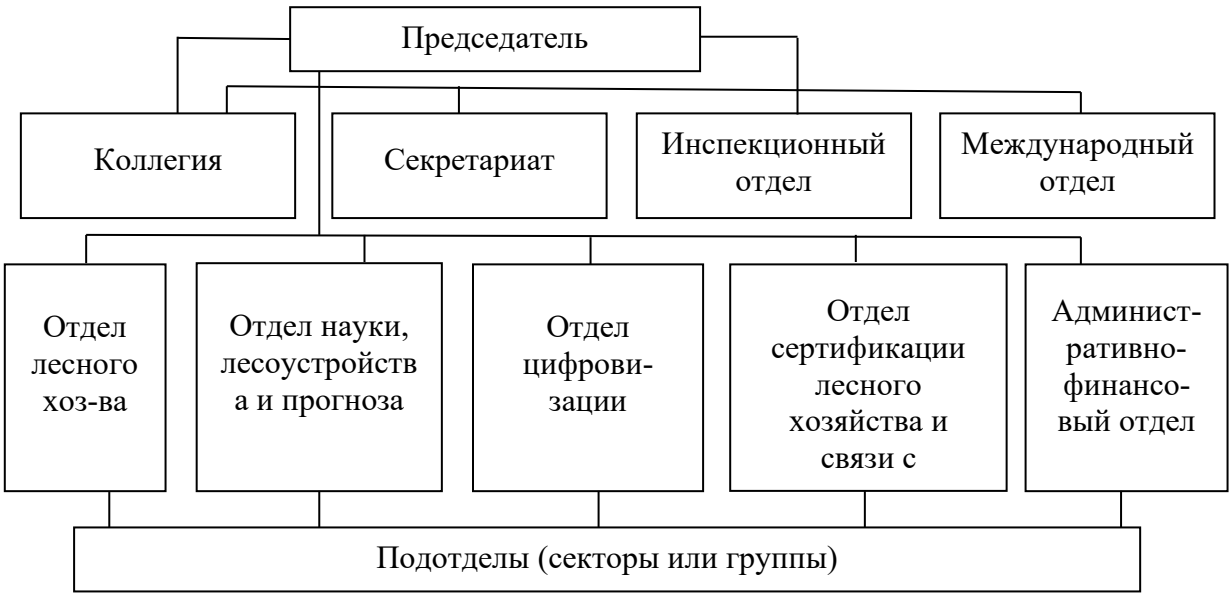


Рис. 1. Рекомендуемая организационная структура Государственного комитета по управлению лесами Российской Федерации

– планирование консультативной и информационной службы, лесоустройства;

– участие в национальном планировании с учетом прогнозов в лесном хозяйстве;

– консультация, координация и контроль за деятельностью государственных лесных комитетов (управлений лесами) субъектов Российской Федерации.

Основные задачи государственных лесных комитетов (управлений лесами) субъектов Российской Федерации:

– организация и контроль за исполнением лесного законодательства;

– обеспечение финансирования региональных программ по лесному хозяйству;

– информация и организация службы связи с лесовладельцами;

– организация лесоустройства и планирования лесного хозяйства;

– консультация, координация и контроль за деятельностью районных управлений лесами (районных лесных инспекций).

Основной задачей районных управлений лесами (районных лесных инспекций) является осуществление государственного контроля за исполнением лесного законодательства, информация и консультация лесовладельцев и лесопользователей, взаимодействие с органами охраны природы.

В государственных лесах целесообразно сохранить сложившуюся систему лесного хозяйства с ее управлениями в субъектах Российской Федерации и лесохозяйственными подразделениями (лесхозами или лесничествами) в административных районах, исключив у них функции государственного управления и контроля за своей лесохозяйственной деятельностью. Таким образом, эта служба организует лесопользование и лесное хозяйство в государственных лесах на хозрасчетных началах под государственным контролем со стороны Государственных органов управления лесами.

В муниципальных лесах потребуется создание лесохозяйственных подразделений (лесхозов или лесничеств). Возможно привлечение на контрактной основе и государственных лесохозяйственных подразделений для ведения лесного хозяйства в лесах зеленых зон. В муниципалитетах должны быть созданы лесные отделы для контроля и планирования лесного хозяйства. Аналогичная структура организации и ведения лесного хозяйства может быть рекомендована и для коллективных лесовладельцев (колхозы, фермерские ассоциации).

В частных лесах (леса юридических и физических лиц) лесное хозяйство должно осуществляться или лесовладельцами, или по контракту с другими лесохозяйственными предприятиями. В первом случае лесовладельцы организуют и содержат собственную лесохозяйственную службу со штатом дипломированных специалистов-профессионалов.

При ведении лесного хозяйства в лесах всех форм собственности неуклонно должен соблюдаться лесной закон. Контроль за исполнением

Лесного кодекса РФ – функция государственных органов управления лесами России.

М. М. Орлов (1918) пророчески писал: «Если хотите беречь леса, то прежде всего берегите право собственности на леса до тех пор, пока оно работает не только для лица, как собственника, но и для общества, и для государства.

Не провозглашайте и не требуйте национализации всех лесов, т. к. проведение в жизнь этого принципа во всей его полноте и не осуществимо и не нужно… Пока государство не справилось с тем, что оно имеет уже, нельзя сразу и почти беспредельно увеличивать его задачи, надеясь на их благополучное разрешение» (с. 131).

Ранее нами были предложены концепция и содержание проекта Основ лесного законодательства Российской Федерации (Онучин, Соколов, 2020). При этом мы исходили из положения, что леса являются важнейшим стержневым элементом устойчивости экологической системы всего земного шара, поэтому их состояние – предмет заботы всего населения. Становится ясным, что население, как наиболее заинтересованная сила, должно принимать участие в управлении лесами и контролировать процесс управления уполномоченными государственными структурами. Поэтому мы включили в проект содержания Основ… раздел «Участие граждан и общественных объединений в обеспечении рационального использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов».

6. СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ЛЕСНОГО СЕКТОРА КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

Необходимость разработки стратегии адаптивного управления бореальными лесами в условиях глобальных изменений диктуется законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и указом Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации». Решение этой задачи невозможно без оценки природных и антропогенных воздействий на лесные экосистемы и динамики лесов за максимально возможный период.

Одной из ключевых целей, стоящих перед лесной отраслью, является интенсификация использования и воспроизводства лесов. Учитывая уровень лесного хозяйства России, задачи воспроизводства лесных ресурсов и их рационального использования будут оставаться актуальными на ближайшую и среднесрочную перспективу.

В последние годы разработаны различные концепции и стратегии развития лесного сектора Российской Федерации и ее субъектов.

В Красноярском крае разрабатывались Концепция и основные направления развития лесного комплекса Красноярского края на период 2004–2015 годы, Стратегия развития лесопромышленного комплекса Красноярского края на период до 2020 года, отраслевая программа «Развитие лесного комплекса Красноярского края на 2016–2018 годы», Программа развития лесного хозяйства Красноярского края на период до 2018 года, а также Стратегия долгосрочного социально-экономического развития Красноярского края на срок до 2030 года, в которой отдельным разделом показан лесопромышленный комплекс.

К сожалению, эти документы по своей сути были направлены на развитие лесопромышленного комплекса, т. е. древесинопользование. Между тем, лесной сектор состоит из пяти основных взаимосвязанных блоков (Основы…, 1997; Соколов, 2008):

1. Лесное хозяйство, обеспечивающее рациональное использование, охрану, защиту и воспроизводство лесов.
2. Лесопромышленный комплекс.
3. Промысловое использование лесов.
4. Сельскохозяйственное использование лесов.
5. Биосферное использование лесов.

Все леса имеют многофункциональное значение, поэтому организация лесного хозяйства в современных условиях должна быть направлена прежде всего на многоцелевое лесопользование с несомненным приоритетом биосферного использования лесов. Необходимо признать равнозначность функций леса, что повлечет за собой признание равнозначности режимов лесопользования. Поэтому эксплуатационный

режим – такой же вид лесопользования, как водоохранный, запретный, рекреационный и др.

Исходя из вышесказанного должны разрабатываться стратегии и программы развития лесного комплекса, в том числе на региональном уровне. Поэтому актуально осуществление программы развития лесного комплекса Красноярского края на период до 2030 г. Эта программа является составной частью Стратегии социально-экономического развития Сибирского федерального округа до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.01.2023 г. № 129-р.

Программой намечено решить проблему инерционного мышления и отсутствия прогнозных оценок развития лесной отрасли при переходе ее на инновационный, интенсивный путь ведения хозяйства.

Лесной комплекс Сибири развивается по экстенсивному пути. Это обусловлено отчасти объективными экономическими причинами и кажущимся избытком или, по крайней мере, отсутствием дефицита лесных ресурсов на настоящий момент времени, о чем свидетельствует динамика лесного фонда (Оценка…, 2023).

В Концепции и основных направлениях развития лесного комплекса Красноярского края на период 2004–2015 годы, разработанной ГНЦ ЛПК (Москва), анализировалось состояние лесопромышленного комплекса на 2002 г. Был сделан вывод, что основная причина сложившегося неудовлетворительного состояния лесопромышленного комплекса (ЛПК) заключалась в недостаточности мощностей по глубокой химической и химико-механической переработке древесины, что усугубляет проблему комплексного использования низкосортной, мелкотоварной, лиственной древесины и древесных отходов. В результате этого основными конкурентными продуктами в лесном комплексе Красноярского края являлись пиломатериалы и круглый лес.

Вместе с тем, развитие внутреннего и внешнего рынков лесобумажной продукции указывало на перспективные тенденции увеличения потребления продуктов глубокой переработки древесины (фанера, древесные плиты, специализированные пиломатериалы, целлюлозно-бумажные продукты и изделия из них и др.).

Стратегическая цель развития лесного комплекса в Концепции была определена правильно (она актуальна и в настоящее время): достижение роста объемов производства продукции, необходимой для удовлетворения спроса на внутреннем и внешнем рынках, на базе приоритетного развития глубокой переработки древесины для повышения эффективности и конкурентоспособности производства, а также устойчивого управления лесами.

Основные задачи Концепции развития лесного комплекса включали в себя:

– создание условий для перехода к устойчивому развитию лесопромышленных предприятий на всей территории края с обеспечением

экологического оздоровления производств и экологической чистоты продукции;

– формирование эффективного ядра конкурентоспособных предприятий, действующих на принципах самофинансирования, обеспечивающих реально складывающийся и прогнозируемый платежеспособный спрос на внутреннем рынке России и внешних рынках зарубежья;

– формирование на базе ведущих лесоперерабатывающих предприятий структур корпоративного управления;

– обеспечение ускорения инвестиционного процесса, направленного на обновление, техническое и технологическое перевооружение производства, ориентированного на выпуск конкурентоспособной лесобумажной продукции;

– обеспечение максимальной загрузки действующих мощностей предприятий, имеющих возможности производства конкурентоспособной продукции и расположенных в экономически доступных районах;

– повышение социально-экономического уровня жизни работников предприятий лесопромышленного комплекса и обеспечение их социальной защищенности, сохранение и модернизация существующих и создание новых рабочих мест (Концепция…, 2003).

Исходя из цели и задач Концепция являлась основой развития лесопромышленного комплекса, а не лесного комплекса в нашем понимании (Основы…, 1997). О лесном хозяйстве ничего не говорилось, если не считать одной строки «Создаются условия для повышения доходности в лесохозяйственной деятельности (в среднем в 3 раза)» (Концепция…, 2003, с. 6). Механизмы повышения доходности в Концепции не были обозначены.

Прогнозировалось, что реализация Концепции позволит вовлечь в промышленное производство значительные, невостребованные ресурсы низкокачественного сырья за счет ввода новых мощностей по глубокой переработке древесины, обеспечив при этом рост товарной продукции с 1 м^3 заготовленной древесины с 25,2 $ в 2002 г. до 70–80 $ в 2010 и 140–160 $ в 2015 г.

Прогнозные показатели к 2015 г. не были достигнуты. Товарная продукция в 2015 г. с 1 м^3 заготовленной древесины составила $ 58, что в 3 раза меньше прогнозируемой. Объемы производства в ЛПК в количественных показателях приведены в таблице 3.

Сверхоптимистические прогнозы Концепции: «Лесосырьевые ресурсы, промышленный потенциал и кадровое обеспечение позволяют, в отличие от других отраслей, увеличить объемы лесопромышленного производства в Красноярском крае в ближайшей перспективе в 10 и более раз» (Концепция…, 2003, с. 4) – не осуществились. Не получил развития и другой оптимистический тезис Концепции: «Лесопромышленный комплекс Красноярского края по доходности может выйти на уровень инвестиционного самообеспечения на реконструкцию и техническое

Таблица 3

Показатели производства в ЛПК Красноярского края

Показатели	Ед. изм.	2002 г.	Прогноз к 2015 г.	2014 г.	Процент исполнения прогноза
Вывозка древесины	млн $м^3$	8,9	18,0	11,0	61
Пиломатериалы	млн $м^3$	1,6	4,5	2,2	49
ДВП	млн $м^2$	49,2	50,0	42,7	85
ДСП	тыс. $м^3$	70,0	570,0	19,1	3
МДФ	тыс. $м^3$	–	600,0	–	–
Пеллеты	тыс. т	–	–	114,0	–
Целлюлоза	тыс. т	63,5	1700,0	–	–
Бумага	тыс. т	33,0	1300,0	–	–
Картон	тыс. т	49,8	120,0	–	–
Клееные изделия	тыс. $м^3$	–	–	11,4	–
Мебель	млрд руб.	–	1,5	1,3	87
Товарная продукция в текущих ценах	млрд руб.	7,0	25,8 в ценах 2002 г.	25,1	Ориентировочно 50 %, в ценах 2014 г.

перевооружение производства, а также аккумулировать средства на долевое участие (в размере 50–60 %) в инвестировании нового строительства объектов ЛПК, в том числе освоении лесосырьевых ресурсов, ранее недоступных (Концепция…, 2003, с. 6).

Необходимо отметить, что на недостижение показателей концепции в определенной мере повлиял мировой экономический кризис 2008–2009 гг.

Последующие разработки программ развития лесного комплекса Красноярского края производились без учета результатов предыдущей Концепции (2003), что не могло привести к положительным результатам. Рассмотрим это на примере Стратегии развития лесопромышленного комплекса Красноярского края на период до 2020 года и отраслевой программы «Развитие лесного комплекса Красноярского края на 2016–2018 годы», а также Материалов к стратегии долгосрочного социально-экономического развития Красноярского края на срок до 2030 года (лесопромышленный комплекс).

Эти документы повторяют ошибки различных концепций и стратегий развития ЛПК субъектов РФ и Российской Федерации. Мы уже указывали, что эти документы направлены на развитие лесопромышленного комплекса, т. е. древесинопользование, что свидетельствует о недопонимании сути лесного сектора, состоящего из пяти вышеназванных блоков, и требует критического пересмотра материалов действующих стратегий и программ.

Прежде всего этот вывод касается оценки древесных ресурсов. По материалам Стратегии развития лесопромышленного комплекса Красноярского края на период до 2020 года ежегодная расчетная лесосека составляла 81,9 млн $м^3$ с колебаниями по годам от 77,5 до 98,3 млн $м^3$. Отсюда делался вывод, что расчетная лесосека позволяет повышать объемы лесозаготовок в крае практически неограниченно. Это абсолютно ложный

вывод, и эта гигантомания наносит невосполнимый ущерб лесному комплексу.

Рассчитанная нами экономически доступная ежегодная расчетная лесосека по краю составляет 26,8 млн м^3 (32,7 % от действующей), в том числе по хвойным 21,4 млн м^3 (Соколов, 2005; Природные ресурсы…, 2007; Организация…, 2009; Соколов и др., 2015). Материалами этой Стратегии по лесопромышленному комплексу предусматривалось увеличение заготовки деловой древесины до 33,6 млн м^3 (в ликвиде ориентировочно 37,6 млн м^3). Предполагался съем древесины с 1 га лесной площади до 1,6 м^3. Общее использование древесины с 1 га лесопокрытой площади (это будет правильнее) не может превышать средний прирост на 1 га, который составляет 1,3 м^3, в том числе по хвойным – 1,2 м^3. Сравнение этого показателя с лесоресурсными странами Европы не имеет смысла из-за совершенно разной продуктивности лесов.

В материалах Стратегии… приводится утверждение о «неосваиваемых ресурсах древесины» в четырех районах Нижнего Приангарья (Богучанский, Енисейский, Мотыгинский, Кежемский) в размере до 23 млн м^3, что в корне неверно. Экономически доступная расчетная лесосека по этим районам равна 15,7 млн м^3, в том числе по хвойным – 13,7 млн м^3, а резерв для увеличения рубок составляет не более 6 млн м^3.

Такая ориентировка неизбежно приведет к скрытым перерубам расчетной лесосеки, что регулярно практиковалось в советский период, приводило к преждевременному исчерпанию эксплуатационного фонда и перебазированию лесозаготовительных предприятий с негативными социально-экономическими последствиями, а также противоречит принципам постоянства лесопользования и устойчивого развития.

Многие лесопользователи в крае уже испытывают трудности в подборе лесосечного фонда, несмотря на большие лесосеки «на бумаге». Продемонстрируем это на примере лесосырьевой базы в Кодинском лесничестве Красноярского края (рис. 2). Лесопользователь с трудом размещает расчетную лесосеку на территории, причем дополнительные трудности создают лесные пожары, хорошо видимые на космоснимке.

Таким образом, материалы стратегий и программ по своей сути являются концепцией развития лесопромышленного комплекса. Стратегические направления развития лесного хозяйства – неотъемлемой части лесного комплекса – показаны схематично. Проигнорировано использование недревесных ресурсов и возможного сельскохозяйственного использования лесов. Целиком не учтены биосферная, природоохранная и рекреационная функции лесов. Реальные эколого-экономически доступные лесосырьевые ресурсы не определены. Это может привести к повторению практики перерубов расчетных лесосек, что недопустимо для постоянно действующих производств.

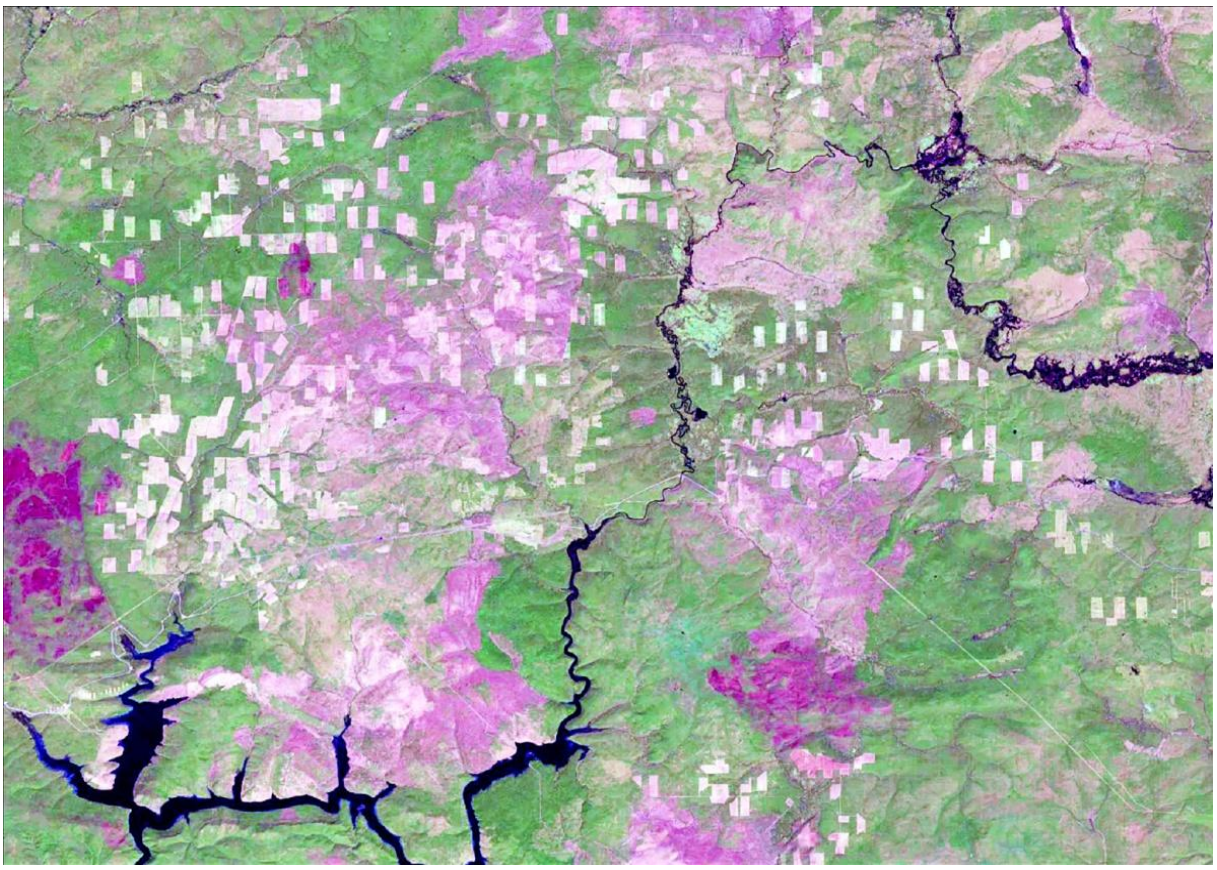


Рис. 2. Лесосеки на арендной территории в Нижнем Приангарье (спутниковый снимок Landsat, 2015).

Здесь важно отметить следующее. Действующий «Порядок исчисления расчетной лесосеки» (2011) без изменений повторяет «Методику определения расчетной лесосеки по рубкам главного пользования в лесах государственного значения СССР» (1987). Однако многие исследователи (Основы…, 1997; Шейнгауз, 2007*а, б*; Ващук, 2013; Лалетин и др., 2013 и др.) указывают, что действующая методика несовершенна и ее положения следует применять крайне осторожно, особенно при расчетах для постоянно действующих предприятий.

Из вышеизложенного следует сделать вывод о необходимости разработки методики исчисления ежегодных расчетных лесосек, соответствующей современным экономическим условиям (Соколов, Багинский, 2014).

При разработке любых стратегий развития лесного комплекса важна достоверность заложенных в их основу данных о лесных ресурсах. Эти данные базируются на материалах лесоустройства разной давности. В целом по Сибири преобладают материалы лесоустройства давностью более 10 лет. Поэтому любые решения в сфере лесоуправления и организации хозяйства в лесах неизбежно будут иметь неопределенный характер.

Проблема лесоустройства – это проблема собственника лесов, т. е. государства, разрешение которой возможно за счет применения современных технологий лесоинвентаризации на базе средств

дистанционного зондирования Земли. Нами была разработана и направлена в Рослесхоз для апробации технология лесоинвентаризации на основе сочетания лазерной съемки и аэрокосмических снимков (Фарбер и др., 2003; Фарбер, Соколов, 2009). Технология обеспечивала повышение точности работ до уровня I разряда лесоустройства с экономической эффективностью около 200 %. Рослесхоз отреагировал в лучших бюрократических традициях: технология заслуживает внимания, но в связи с отсутствием средств апробация откладывается на неопределенное время. Между тем, в мировой практике лазерные технологии становятся обыкновенным средством для лесоинвентаризации (Gregoire et al., 2011; Ståhl et al., 2011; Ene et al., 2012; Stephens et al., 2012).

При осуществлении Стратегии развития лесного комплекса Сибири и Красноярского края до 2035 г. должны быть максимально учтены природно-экономические условия по лесорастительным зонам и лесным районам, Основы государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 г., а также Прогноз развития лесного сектора Российской Федерации до 2030 года (Прогноз…, 2012).

В стратегии должны быть учтены все пять вышеуказанных блоков, составляющих лесной комплекс. В ее содержании следует учитывать основополагающие факторы:

– основы организации устойчивого лесопользования (своевременность и достоверность данных о лесных ресурсах, их эколого-экономическая доступность и оценка, экономически доступные ежегодные расчетные лесосеки, возрасты и способы рубок, охрана окружающей среды, способы и технологии рубок, дорожное строительство и лесная инфраструктура, ревизия инвестиционных проектов на предмет соответствия лесосырьевым ресурсам, организация модельных лесов, организация хозяйства в защитных, в том числе кедровых, лесах и др.);

– разработка региональных правил использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов;

– формы и методы частногосударственного партнерства в сфере использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, направленные на совершенствование организации устойчивого лесопользования;

– повышение экономической эффективности лесного комплекса;

– соблюдение интересов населения, прежде всего лесных поселков и общин.

На наш взгляд, следует разработать основные направления развития лесного комплекса на период до 2035 г. с привлечением ведущих квалифицированных региональных специалистов науки и практики.

Цель стратегии – рост объемов производства продукции, необходимой для удовлетворения спроса на внутреннем и внешнем рынках на базе приоритетного развития глубокой переработки древесины для повышения эффективности и конкурентоспособности, а также устойчивого управления лесами.

Задачи:

– переход к устойчивому развитию предприятий лесного сектора с обеспечением экологического оздоровления производств и экологической чистоты продукции;

– обеспечение ускорения инвестиционного процесса, направленного на обновление, техническое и технологическое перевооружение производств;

– формирование информационного обеспечения лесного сектора на основе современных технологий лесоустройства;

– снижение уровня нелегальных лесозаготовок;

– повышение социально-экономического уровня жизни работников лесного сектора и создание новых рабочих мест.

Предлагается следующее содержание стратегии и основных направлений развития лесного комплекса Сибири и Красноярского края на период до 2035 года:

Введение

Анализ современного состояния лесного комплекса

Заготовка древесины

Переработка древесины

Оценка рынков лесобумажной продукции, внутреннее потребление, экспорт и импорт

Инвестиции

Социальная инфраструктура

Основные проблемы

Оценка лесосырьевого потенциала

Площади и запасы лесов

Динамика лесного фонда

Достоверность информации о лесах

Действующие и экономически доступные ежегодные расчетные лесосеки

Эколого-экономическая оценка лесных ресурсов

Стратегические направления развития лесного комплекса

Совершенствование лесной политики

Развитие глубокой переработки древесины

Использование отходов

Инвестиции в инновационное развитие лесного комплекса

Повышение бюджетного дохода

Повышение социального потенциала

Снижение уровня нелегальных рубок леса

Воспроизводство, охрана и защита лесов

Сохранение биоразнообразия, снижение экологических рисков, сертификация

Образование, наука и инновационные технологии

Механизм реализации стратегии и основных направлений развития лесного комплекса Сибири на период до 2035 года

Прогноз результатов реализации стратегии и основных направлений развития лесного комплекса Сибири на период до 2035 года

Приложения

Для разработки стратегии и основных направлений развития лесного комплекса на период до 2035 г. необходимо создать рабочую группу при Департаменте лесного хозяйства СФО с обеспечением необходимого финансирования.

С учетом вышесказанного и должна разрабатываться Стратегия развития лесного комплекса на период до 2035 г. При этом необходимо исключить негативный опыт разработки и исполнения предыдущих стратегий, концепций и программ, в котором была разорвана комплексность пяти взаимосвязанных блоков лесного сектора и, прежде всего, лесного хозяйства и лесопромышленного комплекса. Без возрождения лесного хозяйства, которое было развалено реформами 2000-х и последующих годов, невозможно успешное развитие лесопромышленного комплекса. Эта взаимосвязь обязана учитывать влияние трех остальных блоков лесного комплекса и, прежде всего, биосферную роль лесных экосистем.

В настоящее время Рослесхозом делается очередная попытка разработки программы интенсификации использования и воспроизводства лесов. В целом положительно оценивая эту попытку, отмечаем очередную ошибку этой программы, заключающуюся в недопонимании федеральными органами лесоуправления сущности понятия «лесной комплекс» (Соколов, 2014).

Исходным постулатом стратегии лесной политики должна служить парадигма устойчивого управления лесами. Соответствие систем ведения лесного хозяйства принципам устойчивого управления должно оцениваться при помощи ряда критериев и индикаторов, среди которых следует выделять сохранение лесов в хорошем жизненном состоянии, повышение их вклада в депонирование углерода, сохранение ресурсных (древесных и недревесных) и защитных (водоохранных и почвозащитных) функций, сохранение биоразнообразия, усиление социально-экономических функций леса.

Необходимо признать, что качество окружающей среды в большей степени зависит от экосистемных функций леса, чем от ресурсных. Эти функции пока не могут быть точно оценены. Но понимание того, что растущий лес более значим, чем срубленные деревья, обозначает необходимость перехода к экосистемному планированию и лесоуправлению. Существующее лесное планирование уделяет основное внимание моноресурсному подходу, т. е. древесинопользованию. Этот однобокий подход необходимо срочно изменить.

Устойчивое управление лесами необходимо рассматривать как постоянно обучающуюся динамическую систему, предполагающую использование новейших научных результатов и непрерывное корректирование принимаемых решений, что полностью соответствует научному пониманию целесообразных путей коэволюции человека и природы в меняющемся мире.

Глобальная мировая политика неизбежно сказывается на состоянии лесного сектора России. Жестокое санкционное давление со стороны «недружественных» стран разорвало давно сложившиеся связи на мировом рынке, что заставляет перекраивать лесную логистику. Это приводит к ухудшению экономического состояния лесного сектора и возникновению кризисных явлений, подобных мировому кризису 2008–2009 гг. Потребовалась переориентировка сбыта лесной продукции на азиатско-тихоокеанские рынки. Кроме того, потребуется усиление внимания к внутренним рынкам потребления лесной продукции. Эти проблемы должны найти немедленное отражение в долгосрочных стратегиях развития лесного сектора России и субъектов РФ.

Кризисные явления в лесном секторе негативно сказываются прежде всего на лесном хозяйстве, что подтверждается всей историей лесных отношений в Российском государстве. В лесном хозяйстве, как и в лесопромышленном комплексе, действуют законы рыночной экономики.

В стратегиях и концепциях не показано решение проблемы финансирования лесного хозяйства в новых условиях. Оценки леса, исходящие только из учета древесины, приносят объективный вред лесному хозяйству, поскольку занижают ценность многих лесных участков, которые имеют большое экологическое и социальное значение. Да и сама оценка древесины базируется фактически на лесных таксах советских времен (прейскурант 07-01). Поэтому необходимы разработка и внедрение методик и нормативов эколого-экономической оценки лесных ресурсов, соответствующих реальным социально-экономическим условиям.

Для безболезненного перехода России к устойчивому управлению лесами в ближайшей перспективе лесной отрасли Сибири необходимо ориентироваться на более широкое внедрение модели интенсивного использования и воспроизводства лесов, которая предполагает повышение продуктивности лесов и комплексное использование лесных ресурсов. Такой подход невозможен без широкого применения достижений лесной науки, новейших технологий и технических средств. Особое внимание в связи с этим должно уделяться созданию опытных лесных хозяйств, в которых должны апробироваться передовые технологии.

Необходимо формирование и проведение лесной политики, соответствующей государственным интересам, учитывающей длительный жизненный цикл лесных экосистем, а не сиюминутные интересы отдельных корпораций и ведомств. В краткосрочной перспективе интенсификация лесопользования может быть обеспечена в основном за счет вовлечения в хозяйственный оборот низкотоварной древесины посредством ее глубокой переработки. В долгосрочной перспективе решение проблемы снабжения лесопромышленного комплекса сырьем должно решаться за счет повышения продуктивности лесов лесохозяйственными мероприятиями, включающими использование методов плантационного лесовыращивания, эффективную охрану и защиту лесов. Этот путь может обеспечить

удовлетворение спроса на древесную продукцию высокого качества, которая всегда будет востребована.

Лесному хозяйству необходимо в полной мере использовать потенциал научных организаций для разработки эффективных способов борьбы с негативными процессами и явлениями в лесах Российской Федерации (борьба с лесными пожарами, защита от вредителей и болезней, новые методы инвентаризации лесов, применение биотехнологий для переработки и утилизации отходов лесозаготовки и т. д.). В этом контексте следует рассмотреть вопрос о создании опытных лесных хозяйств с приданием им особого статуса, позволяющего апробировать инновационные методы ведения лесного хозяйства с последующим распространением положительного опыта.

Особое внимание следует уделить вопросу специфики организации лесного хозяйства в защитных лесах, включая кедровые. Грамотное ведение хозяйства в этой категории лесов должно быть направлено на поддержание и усиление их защитных функций и одновременно не допускать неоправданных потерь лесной продукции, генерируемой защитными лесами.

Перечень защитных лесов регулируется ст. 102 Лесного кодекса РФ (2006). В него вошли следующие категории:

1) леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях;

2) леса, расположенные в водоохранных зонах;

3) леса, выполняющие функции защиты природных и иных объектов;

4) ценные леса.

Площадь защитных лесов (ранее – леса I группы) в России постоянно увеличивается: 1961 г. – 12,0 %, 1978 г. – 14,3, 2003 г. – 20,0, 2011 г. – 24,1 %. В Красноярском крае она составила 32,5 %. Цель выделения – оградить леса от чрезмерного истощения в наиболее населенных регионах страны. Но Лесной кодекс, принятый в 2006 г., в худшую сторону изменил эту традицию. Ст. 103–105 запрещено проведение сплошных рубок в защитных лесах, кроме случаев, предусмотренных п. 4 ст. 17, в котором говорится, что «сплошные рубки осуществляются только в случае, если выборочные рубки не обеспечивают замену лесных насаждений, утрачивающих свои средообразующие, водоохранные, санитарно-гигиенические, оздоровительные и иные полезные функции, на лесные насаждения, обеспечивающие сохранение целевого назначения защитных лесов и выполняемых ими полезных функций».

В то же время п. 2 ст. 105 утверждается, что «выборочные рубки лесных насаждений в лесах, выполняющих функции защиты природных и иных объектов, проводятся только в целях вырубки погибших и поврежденных лесных насаждений…», а в зеленых зонах выборочные рубки лесных насаждений допускаются в каком-то особом порядке (?), предусмотренном Правительством Российской Федерации.

До принятия последнего Лесного кодекса и его подзаконных нормативных правовых актов действовали Основные положения по рубкам главного пользования и региональные правила рубок, в соответствии с которыми в защитных лесах допускались лесовосстановительные (узколесосечные) рубки. Основные положения и региональные правила рубок базировались на обширных научных исследованиях и практическом опыте. Таким образом, последний Лесной кодекс пренебрег историзмом и преемственностью основ ведения хозяйства в защитных лесах, фактически допуская доведение состояния защитных лесов до стадии фактического распада. Классики русского лесоводства называли такой режим лесопользования «хозяйством на мертвеца» (Моисеев, 2011).

Доля спелых и перестойных древостоев в защитных лесах неуклонно повышается, и это несмотря на увеличение возрастов рубки основных лесообразующих пород (табл. 4).

Следует учитывать, что в составе спелых и перестойных древостоев доля последних превышает 50 %, а это означает достижение ими возраста естественной спелости и неизбежной деградации, т. е. потери коммерческой ценности.

По мнению О. И. Крассова (1990), «деление лесов на группы и категории условно. Законы роста, динамика поспевания древостоев и самоизреживания, интенсивность естественного отпада являются общими для всех лесов. В любой точке земли лес имеет санитарно-гигиеническое, оздоровительное значение, является своеобразным фильтром, очищающим воздух от загазованности, пыли и грязи» (с. 42). Поэтому с хозяйственной точки зрения заготовку древесины и иное лесопользование можно осуществлять в любых лесах.

Тенденцией развития современного лесного комплекса является переход к многоцелевому лесопользованию, при котором древесина является одним из лесных ресурсов, причем не всегда основным. И прежде всего это относится к защитным лесам (Шейнгауз, 1984). В то же время в пользовании лесными ресурсами всегда преобладают экономические интересы. «Необходимо признать эти реалии, понять их неизбежность и, отрешившись от несбыточных идеалов, постараться найти адекватные методы нормирования пользования каждым видом лесных полезностей, в первую очередь, спелой древесиной» (Шейнгауз, 2007*б*, с. 160).

М. М. Орлов в своей последней книге «Леса водоохранные, защитные и лесопарки. Устройство и ведение хозяйства» (1983) на примере лесов

Таблица 4

Доля спелых и перестойных древостоев в лесах первой группы (с 2007 г. – защитные леса), %

Субъект	Год				
	1973	1978	1983	1988	2011
РФ	45,7	45,2	45,6	45,6	45,7
Восточно-Сибирский регион	45,8	51,4	52,0	51,4	52,5
Красноярский край	60,8	68,0	68,1	68,4	68,6

Московской области предложил систему способов рубок с учетом целевого назначения лесов, не исключая и сплошнолесосечные рубки.

В высокоразвитых лесных странах запрет рубок в защитных лесах недопустим. В Австрии, Швейцарии, Японии, горных лесах Германии, Франции, которые по нашим меркам являются защитными, рубки не запрещены, ведутся способами, соответствующими природе этих лесов, а их размер контролируется текущим приростом древостоев по методу Гюрно-Биоллея (Основы…, 1997).

Запрет рубок в защитных лесах явился одной из причин расширения незаконных рубок, наибольшие объемы которых наблюдаются как раз в этих лесах (водоохранные зоны, защитные полосы вдоль дорог, зеленые зоны и др.).

Рациональная практика ведения хозяйства в защитных лесах предусматривает своевременную выборку спелой древесины соответствующими природе защитных лесов способами рубок. В одновозрастных древостоях следует применять узколесосечные сплошные рубки, которые экологически более приемлемы, чем выборочные или постепенные. Это касается прежде всего сосновых древостоев в Приангарском таежном и лесостепных районах Сибири.

В 1990 г. было утверждено разработанное Институтом леса и древесины им. В. Н. Сукачева Сибирского отделения Академии наук СССР «Руководство по организации и ведению хозяйства в кедровых лесах (кедр сибирский)» в качестве действующего и в настоящее время норматива, реализующего целый ряд постановлений государственных органов власти бывшего СССР. «Руководство…» явилось результатом попытки решения так называемой «проблемы кедра», которая была вызвана недостатком знаний на тот период о лесообразовательных процессах в этой формации. Дело «проблемы кедра» дошло даже до того, что в бывшем СССР в 1989 г. были запрещены рубки главного пользования в кедровых лесах, что означало фактически прекращение ведения хозяйства в них (Седых, 2007).

Этим волевым решением были проигнорированы результаты исследований природы кедровых лесов Сибири, которыми предлагалось с учетом экономических условий и биологических закономерностей произрастания кедровых лесов рационально использовать комплекс древесных и недревесных ресурсов (Колесников, Смолоногов, 1960; Добровольский, 1964; Поликарпов, 1966*б*; Воевода, Рузманов, 1979; Воробьев, 1983; Соколов, 1987; Основы…, 1997 и др.).

Известный исследователь кедровников Сибири профессор И. В. Семечкин (2002) утверждает, что комплексное использование кедровых лесов следует вести с учетом их общих природозащитных и ресурсных свойств, структуры, производительности, орехоносности и экономических условий. Он полагает, что многообразие свойств кедровых лесов определяет системный принцип организации хозяйства в них, не исключая использования древесины и живицы. В то же время он считает,

что интенсивное ведение хозяйства в кедровниках возможно при наличии дорожной сети, обеспечивающей подъезд к каждому участку, при полном сбыте древесины от всех видов рубок и обеспечении квалифицированными кадрами.

Запрет рубки кедра без анализа состояния участков кедровых лесов являлся популистским решением, не основанном на мнении многих специалистов лесного хозяйства, но учитывающим массовые выступления общественности в СМИ в защиту кедра от промышленной рубки, а также неспособность государственного управления противостоять массовой вырубке кедровых лесов в лесосырьевых базах предприятий лесной промышленности.

Три точки зрения на кедровую проблему сформулировал Г. В. Крылов (1971, с. 5–6): «Первая: кедр – священная, очень ценная и очень красивая древесная порода, которую нельзя рубить, а нужно только сохранять и оберегать. Вторая: кедр – обычная хвойная порода, которую нужно рубить наравне с другими хвойными… Третья – кедр действительно ценная древесная порода, разносторонне полезная и образующая сложные леса многообразного значения, в которых надо вести разумное комплексное лесное хозяйство по подлинно научному плану». Г. В. Крылов предлагает придерживаться третьей позиции. Эту точку зрения мы разделяем.

Сосна кедровая сибирская формирует леса, требующие особой системы ведения хозяйства. Примером правильного подхода к использованию ресурсов кедровников могут служить «Временные правила рубок промежуточного пользования в кедровых лесах и в лесах с участием кедра (потенциальных кедровниках) Томской области», разработанные Томским филиалом Института леса им. В. Н. Сукачева СО РАН и утвержденные Рослесхозом в 2000 г.

В практике лесного хозяйства всегда актуальным является вопрос – что считать кедровыми лесами? Требования лесоустроительных инструкций по отнесению кедра к преобладающей породе постепенно менялись в сторону уменьшения единиц в составе насаждений: от 4–5 единиц по лесоустроительной инструкции 1964 г. до 2–3 единиц по лесоустроительным инструкциям последних лет. На наш взгляд, это связано с надуманной проблемой «спасения» кедра. Целесообразнее считать кедровыми насаждения с долей участия в составе 4–5 единиц, в зависимости от типологической и возрастной структуры.

Ошибочным было установление класса возраста в 40 лет и возраста рубки с 241 года, при котором к спелым насаждениям были отнесены кедровники в возрасте 241–320 лет. Между тем, возраст естественной спелости кедровников Сибири наступает в 240–300 лет в зависимости от условий местопроизрастания. Парадоксом становится отнесение к спелым распадающихся древостоев кедра, перешедших рубеж естественной спелости, с рекомендациями реконструировать буреломно-валежно-сухостойный лес. Поэтому в учете лесного фонда практически нет перестойных насаждений кедра.

Следует вернуться к 20-летним классам возраста кедровников. Переход на 40-летние классы возраста был вызван в свое время гиперболизацией естественной спелости кедровников. Исследования лаборатории лесоустройства и лесной таксации Института леса им. В. Н. Сукачева СО РАН на постоянных пробных площадях в Саянах не подтвердили вывод уральских ученых.

Вопрос о рубках в кедровых лесах всегда стоял очень остро. Одна часть исследователей и практиков считает, что при рубке кедра к нему надо относиться так же, как и другим хвойным породам. Другая часть полагает, что сплошные рубки в кедровых лесах должны быть запрещены, а их проведение возможно только выборочными способами. Следует провести тщательный анализ различного вида рубок, осуществленных в кедровниках Сибири.

Из вышеизложенного следует, что проблемой является разработка и внедрение научно обоснованных методов ведения рубок в кедровых лесах, направленных на их полноценное восстановление. Для этого необходимо получение законодательного разрешения на выполнение опытных научных работ по разработке новых методов и способов рубок в кедровых лесах, способствующих сохранению и поддержанию их экологических и биосферных функций.

На наш взгляд, так называемая «проблема кедра» заключается не в том, что его надо спасать от вырубки и др., а в том, что его надо спасать от деградации в результате необоснованных запретов рубок, которые ведут к накоплению перестойных (буреломных, сухостойных, пожароопасных) древостоев. Исходя из этого вывода и необходимо разрабатывать стратегию комплексного лесопользования в кедровых лесах Сибири, исключая бесхозяйственные потери ценной кедровой древесины.

Стратегия комплексного лесопользования должна иметь четкую практическую направленность, понятную для специалистов лесного хозяйства. По мнению Б. Е. Чижова, И. А. Беха (2015), важно не увеличивать площади кедровых лесов, а сохранить существующие и потенциальные кедровники и перевести кедровое хозяйство на интенсивный и рентабельный уровень. Расходы на ведение хозяйства следует дифференцировать, исходя из целевого назначения конкретных типов комплексного пользования.

В результате многочисленных исследований, направленных на рациональное использование и воспроизводство ресурсов кедровых лесов, возник вопрос об организации многоцелевых комплексных предприятий, в которых целесообразно сочетать различные виды производственной деятельности (Поликарпов, 1966*а*; Хлатин, 1966; Спиридонов, 1968, 1988; Крылов, 1971; Воевода, Рузманов, 1979; Парфенов, 1979; Воробьев, 1983; Кедровые леса…, 1985; Основы…, 1997; Семечкин, 2002; Бобринев и др., 2004; Седых, 2014 и др.). Эколого-экономические основы организации и ведения хозяйства должны учитывать природу кедровых лесов и их разнообразные средообразующие функции.

В. Ф. Парфенов (1979, с. 227) утверждает, что «организация многоотраслевых комплексных кедровых предприятий может быть осуществлена лишь при условии урегулирования вопросов рубки кедра и только в системе лесного хозяйства». С этим выводом следует согласиться. По своей организационной структуре кедровые предприятия должны быть лесофондодержателями и, следовательно, подчинены лесохозяйственному ведомству.

Для обеспечения рентабельности необходимо устанавливать экономически обоснованные объемы производства отдельных элементов комплекса с учетом конкретных природно-экономических условий. Таким образом, рекомендуется создать новый тип предприятия по рациональному и эффективному использованию ресурсов кедровых лесов.

Переход лесного хозяйства на рельсы устойчивого развития невозможен без решения проблемы квалифицированных кадров. К сожалению, качество подготовки специалистов лесного профиля в ВУЗах за последнее время существенно снизилось. По разным причинам, в том числе вследствие тренда научных исследований в сторону глобальных климатических изменений, уменьшилось количество аспирантов, ведущих исследования по лесной тематике. Этой проблеме также необходимо уделять серьезное внимание.

Особо важной проблемой является правильная расстановка кадров в сфере лесоуправления и обеспечение лесной отрасли профессионалами высокого уровня. В структуре управления, определяющей развитие отрасли, должны быть специалисты, имеющие профильное образование с серьезной практикой работы в лесном комплексе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

За годы плановой экономики (1930–1991 гг.) лесное хозяйство СССР пережило несколько важных этапов, на каждом из которых происходили как положительные, так и отрицательные изменения для лесохозяйственной отрасли. За этот период в стране были созданы:

– система лесоустройства и все леса приведены в известность;

– система лесопользования, направленная на первоочередное обеспечение народного хозяйства лесными ресурсами зачастую в ущерб экологическим функциям лесов;

– система охраны лесов от пожаров и лесонарушений, защиты лесов от вредителей и болезней леса и лесовосстановления.

Осуществляемые в СССР в годы плановой экономики реформы в управлении лесами были направлены главным образом на удовлетворение нужд страны в древесине и иных лесных ресурсах, сокращение расходов на охрану, защиту и восстановление лесов, объединение в органах управления лесным хозяйством распорядительных, надзорных и хозяйственных функций.

Все проводимые в Союзе ССР реформы в лесном хозяйстве в основе имели лесное законодательство и систему управления, ориентированные на планово-распорядительную экономику (закрепление лесосырьевых баз за лесозаготовительными предприятиями, ежегодные лимиты на право заготовки древесины, разрешенные перерубы расчетных лесосек, первоочередная вырубка ценных хвойных насаждений, минимальные таксы за заготовку древесины для государственных нужд, годовые и пятилетние планы на заготовку древесины, ее переработку и поставку для нужд народного хозяйства и др.).

Особенностью лесного законодательства Союза ССР и РСФСР в период плановой экономики являлось то, что в указанный период в регулировании лесных отношений участвовали, в основном, органы государственной власти Союза ССР и союзных республик, которые входили в состав СССР, а также союзно-республиканские органы управления лесным хозяйством. Советы народных депутатов краев и областей и их исполнительные комитеты, входивших в состав союзных республик СССР, наделялись компетенциями по следующим вопросам:

– государственное управление в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов в СССР (ст. 8 Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик (Закон…, 1977));

– государственный контроль за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов (ст. 9 Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик);

– борьба с лесными пожарами (ст. 111 Лесного кодекса РСФСР (1978)).

В Основах лесного законодательства Союза ССР и союзных республик (Закон…, 1977) и Лесном кодексе РСФСР (1978) хотя и не

говорится об участии краевых и областных комитетов КПСС в вопросах государственного управления и государственного контроля за использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов, а также борьбы с лесными пожарами, фактически указанные комитеты КПСС принимали активное участие в рассмотрении данных вопросов. Более того, в краевых и областных комитетах КПСС создавались специальные отделы по лесной и деревообрабатывающей промышленности. К примеру, в Красноярском краевом комитете КПСС имелся такой отдел, руководителем которого являлся Кириллов Игорь Александрович, который позднее (с 1984 г.) был назначен генеральным директором Всесоюзного лесопромышленного объединения «Красноярсклеспром».

На Советы народных депутатов районов (городов) и их исполнительные комитеты, а также на районные (городские) комитеты КПСС лесным законодательством Союза ССР и РСФСР вышеуказанные компетенции в вопросах государственного управления и государственного контроля за состоянием лесов, а также борьбы с лесными пожарами не распространялись.

Осуществляемые в СССР и РСФСР в период плановой экономики реформы в области управления лесным хозяйством зачастую приводили к децентрализации управления лесами, когда функции управления ими передавались различным ведомствам, в том числе союзным органам управления сельским хозяйством и лесной промышленности, что приводило к истреблению лесов и к большим экономическим и экологическим потерям. Исторический опыт свидетельствует об отрицательном воздействии на лес результатов объединения лесного хозяйства с другими отраслями.

В то же время периоды централизации управления лесным хозяйством в союзно-республиканских органах по управлению лесами (Минлесхоз СССР, Госкомлес СССР) оказывали положительное влияние на ведение лесного хозяйства, состояние лесного фонда и уровень его эксплуатации.

Действующая в настоящее время модель управления лесным хозяйством берет начало с 1993 г., определена уровнем развития рыночных отношений в России и закреплена Лесным кодексом Российской Федерации (2006). Она сложилась в соответствии с общими тенденциями изменения в системе государственного управления, разграничения полномочий между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями. В результате традиционная вертикаль управления лесами как государственной собственностью с 1993 г. была заменена более сложной системой, в которой сочетаются принципы делегирования полномочий и вопросы двойного ведения в сфере лесных отношений, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, принятой в 1993 г. (Распоряжение…, 2018).

Реформы в лесном хозяйстве Российской Федерации, проводимые с 1993 г. по настоящее время в соответствии с лесным законодательством, значительно отличаются от реформ, проводимых в период плановой

экономики. В основе этих реформ и особенно на третьем их этапе (с 2007 г.) лежат уже сложившиеся рыночные отношения в стране, завершение приватизации основной части государственной и муниципальной собственности, передача субъектам Российской Федерации большей части полномочий в вопросах управления лесами и ведения лесного хозяйства, переход от разрешительной системы предоставления лесных ресурсов в пользование к заявительной, разделение распорядительных, надзорных и хозяйственных функций в системе лесного хозяйства. Столь кардинальные реформы в системе управления лесным хозяйством в России, начиная с 1923 г., проводятся впервые (в 1923 г. был принят первый Лесной кодекс РСФСР, следующий Лесной кодекс РСФСР был принят через 55 лет в 1978 г.).

Осуществляемые в Российской Федерации с 1993 г. реформы в лесном комплексе страны, в том числе в области ведения лесного хозяйства, были вызваны принятием в 1993 г. Конституции Российской Федерации, переводом плановой экономики страны на рыночные отношения и вводом в действие Основ лесного законодательства РФ (1993), Лесного кодекса РФ (1997) и Лесного кодекса РФ (2006). Перевод плановой экономики на рыночные отношения, приватизация предприятий лесопромышленного комплекса и проведение реформы в лесном хозяйстве за последние 30 лет оказали существенное влияние на эффективность и качество ведения лесного хозяйства, а также на работу предприятий лесопромышленного комплекса и на социальные условия проживания населения в лесных регионах страны.

Наибольший ущерб лесопромышленному комплексу Российской Федерации был нанесен при осуществлении приватизации предприятий указанного комплекса, начиная с 1993 г. По мнению академика Российской академии наук Моисеева Н. А., в ходе бестолковой перестройки повальная приватизация с акционированием явились гнуснейшим обманом людей нашей страны. Затеянные новыми русскими правителями приватизация и акционирование направлены были на разрушение всех вертикальных и горизонтальных связей лесных предприятий, на крах лесной отрасли, что, собственно, у них и получилось. Сегодня же лесного комплекса как такового нет. Комплекс – это и лесное хозяйство, и лесозаготовки, и деревообработка, и машиностроение, и наука. В последние годы лесное хозяйство находится в состоянии постоянного реформирования. Лесозаготовительная отрасль в тяжелом положении. Деревообрабатывающие предприятия не имеют средств, необходимых для технического перевооружения (Моисеев, 2012).

За многовековую самобытную историю России в стране накоплен богатый опыт государственного и общественного управления лесами в условиях различных форм собственности на леса при различных формах социально-экономических отношений.

Анализ лесного законодательства, а также системы управления лесным хозяйством Союза ССР и Российской Федерации за период с 1923

по 2025 гг. (100 лет) свидетельствует о том, что основами лесного законодательства и системы управления лесным хозяйством являются конституция государства, форма собственности на леса и экономические отношения в стране.

Государственное управление лесами в СССР (1923–1991 гг.) осуществлялось на основе:

– разграничения компетенций между Союзом ССР и союзными республиками в области регулирования лесных отношений;

– государственной (общенародной) собственности на леса;

– использования лесных ресурсов государственными предприятиями с учетом плановой экономики.

Государственное управление лесами в Российской Федерации (после распада СССР) с 1993 г. осуществляется на основе:

– совместного ведения Российской Федерацией и ее субъектов вопросами владения, пользования и распоряжения лесными ресурсами согласно ст. 72 Конституции РФ;

– федеральной собственности на леса;

– частного способа использования лесов с учетом рыночных отношений в стране.

При подготовке нового лесного законодательства Российской Федерации, начиная с 1993 г., важно было сохранить преемственность с лесным законодательством Союза ССР и РСФСР по вопросам ведения лесного хозяйства, включая лесоустройство, лесовосстановление, охрану лесов от пожаров и лесонарушений, защиту лесов от вредителей и болезней леса, правила лесопользования. При этом нужно было учитывать переход от плановой экономики к рыночным отношениям, в том числе в лесном комплексе страны, что нашло отражение в вопросах предоставления лесных участков в пользование (аренду) на договорных условиях и ведения лесного хозяйства силами арендаторов и привлеченных организаций.

Оценивая в целом проводимые в лесном хозяйстве Российской Федерации реформы за последние 30 лет (1993–2025 гг.) видно, что **общее направление лесной реформы было выбрано верное, в основе которого лежали федеральная собственность на лесной фонд, совместное ведение Российской Федерацией и субъектов Российской Федерации вопросами владения, пользования и распоряжения лесами, замена планового ведения хозяйства на рыночные отношения.** Однако грубые ошибки при проведении лесной реформы на всех трех этапах сопровождают лесное хозяйство страны на протяжении последних лет. Причем многие недостатки в проведении лесной реформы были вызваны несовершенством лесного законодательства на всех трех этапах, в рамках которого и проводилась эта реформа.

По данным А. И. Пыжева (2022, 2025), только за последние полтора десятка лет различными министерствами и ведомствами было принято не менее 400 нормативных документов, регулирующих самые различные сферы лесных отношений. Следует отметить, что такая бурная

нормотворческая деятельность не привела к процветанию лесного комплекса России и мало способствовала решению важнейших проблем лесного хозяйства.

Первый этап лесной реформы. При принятии в марте 1993 г. первого после распада Союза ССР федерального закона о лесах – Основ лесного законодательства Российской Федерации – федеральными органами власти ошибочно была предусмотрена передача органам местного самоуправления районов (городов) крайне важных компетенций по предоставлению совместно с лесхозами участков лесного фонда в пользование, в том числе в аренду и осуществление контроля за использованием лесов. Таким образом, реализация первого этапа лесной реформы, при правильно выбранном направлении, осуществлялась неудачно и вступила в противоречия с Конституцией Российской Федерации, принятой 12 декабря 1993 г. через 9 месяцев после утверждения Основ лесного законодательства РФ. Согласно ст. 72 указанной Конституции РФ вопросы владения, пользования и распоряжения природными ресурсами (в том числе лесами) находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Кроме того, ст. 12 Конституции РФ предусматривается, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Органы государственной власти Российской Федерации при подготовке и принятии вышеуказанных Основ лесного законодательства РФ почему-то решили, что органы местного самоуправления районов (городов) совместно с лесхозами, причем и первые и вторые ранее никогда не занимались вопросами управления лесами, данную работу выполнят более качественно, чем администрации субъектов Российской Федерации совместно с территориальными органами управления лесным хозяйством. Для сведения – краевые и областные Советы народных депутатов и их исполнительные комитеты, а также краевые и областные органы лесного хозяйства, согласно Основам лесного законодательства Союза ССР и союзных республик, наделялись компетенциями в вопросах управления и контроля за лесами и занимались данной работой на регулярной основе.

Все годы существования Союза ССР леса имели государственную собственность и управление ими осуществлялось только государственными органами власти страны. Реализация Основ лесного законодательства РФ (1993) показала, что органы местного самоуправления большинства районов (городов) оказались не готовы к данной работе. Фактически реализация первого этапа лесной реформы с подачи органов власти Российской Федерации прошла неудачно, и чтобы изменить в лучшую сторону положение дел в вопросах организации использования лесов, потребовалось через 4 года в январе 1997 г. принимать Лесной кодекс Российской Федерации.

Второй этап лесной реформы. С принятием в 1997 г. Лесного кодекса РФ полномочия по предоставлению участков лесного фонда в пользование, в том числе в аренду, и осуществление контроля за

использованием лесов были переданы органам власти субъектов Российской Федерации с участием территориальных органов лесного хозяйства. И это было верное решение. Данное решение соответствовало ст. 72 Конституции РФ в части совместного ведения Российской Федерацией и ее субъектами вопросами владения, пользования и распоряжения лесными ресурсами.

Данное решение соответствовало сложившейся еще в СССР практике рассмотрения вопросов о работе лесного комплекса краевыми (областными) Советами народных депутатов, а также краевыми (областными) комитетами КПСС совместно с краевыми (областными) органами управления лесным хозяйством и краевыми (областными) объединениями лесной промышленности. Такая работа приносила результаты и это позволило создать в РСФСР и в целом в Союзе ССР лесопромышленный комплекс, который обеспечивал великую страну лесной продукцией в необходимых объемах, что позволило в том числе победить нацистскую Европу в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг. и восстановить разрушенную страну после этой тяжелой войны.

Оценивая в целом проведение в течение 10 лет второго этапа лесной реформы (1997–2006 гг.) следует сказать, что для лесного хозяйства и лесозаготовительной отрасли Красноярского края этот период был достаточно успешным. Администрация края совместно с краевыми организациями лесного хозяйства (Комитет по лесу Красноярского края, Восточно-Сибирское лесоустроительное предприятие, Центр защиты леса Красноярского края, Красноярская база авиационной охраны лесов) провели в крае большую работу по организации использования лесов, их охране от пожаров и лесонарушений, защите от вредителей и болезней леса и восстановлению. В Красноярском крае за период с 1998 по 2004 гг. общий объем заготовки древесины возрос с 5,5 до 9,2 млн кбм или на 65 %. При этом увеличение объемов заготовки древесины произошло именно на арендуемых участках леса (с 1,8 до 6,4 млн кбм или в 3 раза).

В этот период администрацией края совместно с Комитетом по лесу Красноярского края (Векшин В. Н.) и Институтом леса СО РАН (Ваганов Е. А.) был подготовлен Пилотный проект Всемирного банка по устойчивому лесопользованию. За счет международного целевого кредита Красноярский край получил тяжелую технику для борьбы с лесными пожарами и их профилактики, средства связи, спецодежду, оргтехнику и многое другое, способное помочь лесоводам края охранять и восстанавливать лесной фонд.

Под руководством Солдатова В. В. Центром защиты леса в крае была выполнена большой важности работа по борьбе с сибирским шелкопрядом.

Красноярская база авиационной охраны лесов под руководством сначала Ковалева Н. А. и затем Селина А. К. успешно занималась тушением лесных пожаров на территории Красноярского края, Республики Тыва и Республики Хакасия.

Восточно-Сибирское государственное лесоустроительное предприятие «Востсиблеспроект» под руководством Скудина В. М. значительно расширило направления своей деятельности и наряду с лесоустройством активно занималось подготовкой материалов для отвода земель лесного фонда на территории Амурской области для строительства объекта международного значения «Газопровод Восточная Сибирь – Тихий океан», подготовкой рабочих проектов проведения лесосводки и лесоочистки Богучанской ГЭС, проведением авиаучета диких северных оленей на территории Таймыра и Эвенкии, постановкой на кадастровый учет участков лесного фонда в лесхозах края, Республики Тыва и Республики Хакасия, подготовкой проектов противопожарного обустройства лесов ряда регионов Российской Федерации, планированием охотустройства территории лесного фонда Красноярского края с учетом Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов. В тот период это было единственное в России лесоустроительное предприятие, которое выполняло большой комплекс столь важных для Красноярского края и России работ.

В Законодательном Собрании края в период с 2003 по 2007 гг. большую и важную работу проводила постоянная комиссия по природным ресурсам, экологии и природоохранной деятельности (председатель постоянной комиссии Захаринский Юрий Николаевич). По предложению Захаринского Ю. Н. в 2003 г. был создан Совет экспертов и консультантов в количестве 16 человек, который успешно функционировал по 2007 г. Указанный Совет экспертов и консультантов был сформирован из высококлассных специалистов и известных научных работников в области природопользования и охраны окружающей среды Красноярского края. Совет занимался подготовкой рекомендаций по вопросам природопользования и охраны окружающей среды, а также заключений по проблемам, поступающим в вышеуказанную постоянную комиссию Законодательного Собрания края.

Членами указанного Совета экспертов в том числе была проведена большой важности работа по участию в подготовке проекта Лесного кодекса РФ (2006). По предложениям Совета экспертов Законодательное Собрание края выходило в Правительство РФ и Государственную Думу РФ с предложениями по внесению важных изменений в вышеуказанный проект Лесного кодекса РФ. К сожалению, многие полезные предложения в проект Лесного кодекса РФ не были приняты на федеральном уровне, что впоследствии отрицательным образом сказалось на редакции Лесного кодекса Российской Федерации и его реализации. Самое активное участие в подготовке проекта Лесного кодекса РФ принимали члены данного Совета экспертов – руководитель Центра защиты леса края Солдатов Владимир Владимирович и заведующий лабораторией таксации и лесопользования Института леса им. В. Н. Сукачева СО РАН профессор Соколов Владимир Алексеевич.

Следует добавить, что лаборатория таксации и лесопользования Института леса СО РАН под руководством профессора Соколова В. А. после принятия Основ лесного законодательства РФ (1993) и Лесного кодекса РФ (1997) на протяжении более 10 лет в целях реализации вышеуказанного лесного законодательства РФ по поручению администрации Красноярского края выполняла подготовку проектов краевых нормативных правовых актов в области лесного хозяйства и подготовку основной части Пилотного проекта Всемирного банка по устойчивому лесопользованию. Все проекты документов, подготовленные указанной лабораторией, прошли согласование в краевом органе управления лесным хозяйством и были утверждены краевыми органами власти.

Оценивая в целом выполненный на втором этапе лесной реформы большой объем работ по вопросам управления лесным комплексом края можно с уверенностью сказать, что это стало возможным благодаря совместной слаженной работе государственных организаций лесного хозяйства Красноярского края, в том числе краевого органа управления лесами (Векшин В. Н.), Восточно-Сибирского лесоустроительного предприятия (Скудин В. М.), Центра защиты лесов от вредителей и болезней леса (Солдатов В. В.), Красноярской базы авиационной охраны лесов от пожаров (Ковалев Н. А. и Селин А. К.), а также Института леса СО РАН (Ваганов Е. А.), постоянной комиссии по природным ресурсам, экологии и природоохранной деятельности Законодательного Собрания края (Захаринский Ю. Н.), управления по экологии и природным ресурсам администрации края, управления лесной промышленности администрации края.

Начиная с 2005 г. вектор проведения лесной реформы в России начинает меняться. Введенные в действие с 2005 г. изменения в Лесной кодекс РФ в редакции Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ фактически нанесли серьезный удар по лесной реформе, проводимой в Российской Федерации, приостановив на 2 года действия ст. 72 Конституции Российской Федерации. Это отрицательно отразилось на управлении лесопромышленным комплексом в регионах. Этими действиями федеральные органы власти фактически остановили на два года формирование в субъектах Российской Федерации региональной системы управления лесопромышленным комплексом на основе аренды лесных участков. Создание новой системы управления ЛПК было необходимо, поскольку произошедший в процессе приватизации разрыв хозяйственных, технологических и кооперативных связей между предприятиями ЛПК разрушил созданную в 1993 г. Правительством Российской Федерации систему управления лесопромышленным комплексом. Основой данной системы являлись лесопромышленные холдинговые компании, из которых 5 указанных компаний было создано в Красноярском крае (Постановление Правительства РФ от 21 декабря 1993 г. № 1311 «Об учреждении лесопромышленных холдинговых компаний).

Из анализа итогов приватизации предприятий лесопромышленного комплекса в Российской Федерации за 10-летний период с 1993 по 2003 г., выполненного Счетной палатой Российской Федерации, видно следующее. В последние три года в России ситуация в отрасли постоянно ухудшается. В 2003 г. прибыль в целом по ЛПК снизилась на 30 %. Более половины предприятий являются убыточными. Резкий спад инвестиций в основной капитал ЛПК обусловил физическое старение основных производственных фондов и прежде всего их наиболее активной части – машин и оборудования.

Технологическая и экономическая разобщенность комплекса лесохозяйственных, заготовительных и перерабатывающих предприятий, крайняя изношенность основных производственных фондов, отсутствие необходимых инвестиций, неурегулированность отношений, отсутствие национальной политики в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов стали причинами малоэффективной деятельности лесопромышленного комплекса России в целом.

Приватизация предприятий указанного комплекса также не стала стабилизирующим фактором в производственной деятельности предприятий и имела целый ряд негативных последствий:

– продажа акций приватизируемых предприятий ЛПК по бросовым ценам привлекла на этот рынок массу неквалифицированных и недобросовестных участников;

– доходы от приватизации лесопромышленных предприятий не превысили 2 % от их реальной стоимости;

– потеря управляемости деревоперерабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленностью привела к тому, что предприятия, производящие стратегически важные, экспортные и социально значимые товары, оказались вне среды государственного регулирования;

– институт представителей государства на предприятиях, в уставных капиталах которых остались государственные пакеты акций, оказался малоэффективным, в результате государство доходов от использования указанных объектов собственности практически не получало.

Третий этап лесной реформы. С 2007 г. вводится в действие новый вариант Лесного кодекса РФ, который кардинально отличается от всех предыдущих вариантов лесного законодательства Российской Федерации. Указанным Кодексом предусмотрены радикальные изменения в области ведения лесного хозяйства Так, при сохранении лесного фонда в федеральной собственности, начиная с 2007 г. полномочия по организации территориальных органов управления лесным хозяйством и их подразделений на местах (лесничеств), предоставлению лесных участков в пользование, в том числе в аренду, организации выполнения работ по охране, защите и воспроизводству лесов, а также по федеральному государственному лесному контролю (надзору) и лесной охране были переданы органам власти субъектов Российской Федерации.

В лесном хозяйстве страны разрешительный метод предоставления лесных участков в пользование был заменен на заявительный. Лесным кодексом РФ было отменено деление лесного фонда по группам лесов. Взамен этому принято решение разделить леса, расположенные на землях лесного фонда, на защитные, эксплуатационные и резервные. Данный вариант Лесного кодекса РФ действует по настоящее время вот уже 19 лет и в этот Кодекс периодически вносятся важные изменения и дополнения, поскольку он по многим вопросам не соблюдает преемственность с предыдущим лесным законодательством, которое действовало в РСФСР и СССР, а затем в Российской Федерации на протяжении уже 100 лет (первый Лесной кодекс РСФСР был принят в 1924 г.).

Особого внимания заслуживают вопросы реорганизаций в системе управления лесным хозяйством страны и регионов за последние 32 года после распада СССР. На федеральном уровне с 1992 по 2024 гг. было проведено 6 реорганизаций федерального органа управления лесным хозяйством. В Красноярском крае с 1993 г. по настоящее время было проведено 9 реорганизаций территориального органа управления лесным хозяйством, то есть в среднем через каждые три года проходила реорганизация краевого органа управления лесным хозяйством. За указанный период в крае было заменено 11 руководителей краевого органа управления лесным хозяйством. За тот же период три раза менялось федеральное лесное законодательство и многократно вносились изменения в действующее лесное законодательство РФ. При столь частой реорганизации федеральных и региональных органов управления лесным хозяйством, необоснованно частой сменяемости руководителей краевого органа управления лесным хозяйством, частой сменой лесного законодательства невозможно создать стабильную и устойчиво работающую систему управления лесами как на региональном уровне, так и в России.

При подготовке Лесного кодекса РФ, который был утвержден в 2006 г., ставилась задача максимально изменить действующее лесное законодательство и отказаться от преемственности нового лесного законодательства от действующего. Нужно согласиться с тем, что с поставленной задачей разработчики Лесного кодекса РФ (2006) справились успешно. Осталось только понять, для каких целей готовился данный вариант Лесного кодекса РФ.

По мнению академика РАН Моисеева Н. А., изначально действующий вариант Лесного кодекса РФ (2006) готовился для приватизации лесов через их аренду крупным бизнесом, который уже имел арендуемые лесные участки на больших площадях и имел крупные мощности по переработке заготавливаемой древесины, в том числе в рамках предстоящей реализации приоритетных инвестиционных проектов. Лишь возмущение широкой общественности заставило Президента РФ отложить такую

сверхрадикальную задачу реформаторов как преждевременную, исключив из проекта Лесного кодекса РФ понятие «частная собственность», но сохранив без изменения саму структуру и содержание Кодекса, готового к введению этого вида собственности в любой удобный момент.

Представители крупного лесного бизнеса в стране, предлагая передать лесной фонд в частную собственность, не афишируют весьма немаловажный факт, что многие из крупных лесных корпораций в России целиком или в большей доле уже скуплены иностранными владельцами и передача этим корпорациям в частную собственность громадных лесных территорий поставит под угрозу политическую и экономическую безопасность страны. Кроме того, создается прецедент для подобных притязаний со стороны других государств на такие же условия эксплуатации российских лесов, особенно в Сибири и на Дальнем Востоке, где потенциально существует опасность тихого захвата территорий из-за оттока населения, недовольного сложившимися условиями жизни (Моисеев, 2012).

В целях облегчения условий функционирования лесного бизнеса и непровоцирования его на приватизацию лесов в последнее время рассматриваются варианты при сохранении государственной собственности на леса предусматривать за счет государственного бюджета инвестиции на строительство магистральных лесных дорог. Также рассматриваются предложения выполнения арендаторами обязанностей по ведению лесного хозяйства на арендуемых лесных участках за счет бюджетных средств.

По мнению академика РАН Моисеева Н. А., лишь в смешанной экономической системе, ставшей доминирующей для передовых промышленно развитых стран, где рыночный механизм активно и своевременно регулируется гибкой системой государственных мер на основе государственно-частного партнерства, возможна организация устойчивого управления лесами и развития лесного сектора экономики без тех крайностей, которыми страдает частный сектор и нерегулируемая рыночная экономика в России, оставшаяся в наследство от лихих 90-х годов.

Не частная собственность спасет наши леса от продолжающегося истощения и дальнейшей деградации, а разумное государственное управление лесами России при условии его должной постановки и ликвидации тех изъянов, к которым привели непродуманные реформы и пороки Лесного кодекса РФ (Моисеев, 2012).

По оценке Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (Постановление…, 2020), в целом развитию лесной отрасли Российской Федерации в настоящее время препятствует ряд системных проблем, в том числе:

– отсутствие достоверной информации о состоянии лесных ресурсов;

– отсутствие должного контроля за использованием лесов, их охраной, защитой и воспроизводством;

– низкая доходность лесного хозяйства;

– отсутствие развитой лесной инфраструктуры и труднодоступность части лесных ресурсов;

– недостаточная эффективность мер, направленных на повышение прозрачности оборота древесины и другие.

Согласно Основам государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденным Распоряжением Правительства РФ от 26.09.2013 г. № 1724-р, повышение эффективности управления лесным сектором должно достигаться, в том числе:

– совершенствованием системы разграничения полномочий органов государственной власти разного уровня и органов местного самоуправления в области лесных отношений;

– совершенствованием инструментов контроля за исполнением субъектами Российской Федерации переданных полномочий в области лесных отношений;

– совершенствованием системы федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и федерального государственного пожарного надзора в лесах;

– совершенствованием состава прав и обязанностей, а также расширением сферы ответственности лесничего, которые необходимы для осуществления эффективного государственного управления на вверенной ему территории.

Глобальная мировая политика неизбежно сказывается на состоянии лесного сектора России. Жестокое санкционное давление со стороны «недружественных» стран разорвало давно сложившиеся связи на мировом рынке, что заставляет перекраивать лесную логистику. Это приводит к ухудшению экономического состояния лесного сектора и возникновению кризисных явлений, подобных мировому кризису 2008–2009 гг. Потребовалась переориентировка сбыта лесной продукции на азиатско-тихоокеанские рынки. Кроме того, потребуется усиление внимания к внутренним рынкам потребления лесной продукции. Эти проблемы должны найти немедленное отражение в долгосрочных стратегиях развития лесного сектора России и субъектов РФ.

Кризисные явления в лесном секторе негативно сказываются прежде всего на лесном хозяйстве, что подтверждается всей историей лесных отношений в Российском государстве. Лесное хозяйство – это отрасль материального производства, в которой, как и в ЛПК, действуют законы рыночной экономики. Исходя из этого и необходимо возрождать лесное хозяйство в России. Основой возрождения будет объективная рыночная эколого-экономическая оценка лесных ресурсов, позволяющая через механизмы лесной ренты перейти от дотационной схемы финансирования

лесохозяйственного производства и лесоуправления к системе, обеспечивающей ведение правильного лесного хозяйства и прибыль.

Длительный период воспроизводства в лесном хозяйстве показывает необходимость принятия решений, результаты которых будут проявляться много десятилетий спустя. Система действий в лесном секторе должна быть нацелена на адаптацию лесов к прогнозируемым природным и экономическим изменениям.

ЛИТЕРАТУРА

Бобринев В. П., Пак Л. Н., Фищенко В. В. Кедровые леса Восточного Забайкалья. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2004. 264 с.

Ващук Л. Н. Пути совершенствования методики исчисления расчетных лесосек // Государственный лесной реестр, государственная инвентаризация лесов и лесоустройство: мат-лы 3-й Междунар. науч.-практ. конф. Новосибирск, 29.11–1.12.2012 г. М.: ФГУП «Рослесинфорг», 2013. С. 39–45.

Воевода И. Н., Рузманов Я. С. Стратегия освоения кедровых лесов Сибири // Лесная промышленность, 1979. № 4. С. 17–18.

Воробьев В. Н. Биологические основы комплексного использования кедровых лесов. Новосибирск: Наука, 1983. 254 с.

Гиряев М. Д. Лесной кодекс РФ (2016) – проблемы организации лесопользования и ведения лесного хозяйства. Мытищинский филиал МГТУ им. Н. Э. Баумана, 2016. 22 с.

Государственный доклад «О состоянии и охране окружающей среды в Красноярском крае в 2023 году». Минэкологии Красноярского края, 2024.

Динамика лесов Красноярского края / Втюрина О. П., Скудин В. М., Соколов В. А. Красноярск: Дарма-печать. 2013. 103 с.

Добровольский В. К. Кедровые леса СССР и их использование. М.: Изд-во «Лесная пром-сть», 1964. 187 с.

Закон СССР от 17.06.1977 г. № 5906-IX «Об утверждении Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик».

Как решать проблемы лесного хозяйства России? Взгляд экспертов. Резолюции научных дебатов. М.: Цифровичок, 2019. 96 с.

Кедровые леса Сибири / Семечкин И. В., Поликарпов Н. П., Ирошников А. И. и др. Новосибирск: Наука, 1985. 258 с.

Колесников Б. П., Смолоногов Е. П. Некоторые закономерности возрастной и восстановительной динамики кедровых лесов Зауральского Приобья // Проблемы кедра. Материалы научно-производственной конференции по комплексному использованию и воспроизводству кедровых лесов. 15–17 сентября 1959. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 1960. С. 21–31.

Концепция и основные направления развития лесного комплекса Красноярского края на период 2004–2015 годы. Красноярск, 2003. 156 с.

Крассов О. И. Право лесопользования в СССР. М.: Наука, 1990. 235 с.

Крылов Г. В. Народнохозяйственное значение кедровых лесов и задачи лесоводственной науки // Использование и воспроизводство кедровых лесов. Новосибирск: Наука, 1971. С. 5–15.

Кузнецов С. Г., Коньшакова С. А., Давыдов И. П. Механизм приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов // Journal of new economy. Т. 19, № 2. 2018. С. 103–110.

Лалетин А. А., Соколов В. А., Втюрина О. П., Соколова Н. В. О порядке исчисления расчетных лесосек // Лесн. таксация и лесоустройство. 2013. № 1(49). С. 64–69.

Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 г. № 200-ФЗ.

Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 г. № 22-ФЗ.

Лесной кодекс РСФСР от 8 августа 1978 г.

Ловелиус Н. В. Дендроиндикация. СПб: Петровск. Акад. наук и искусств, 2000. 313 с.

Методика определения расчетной лесосеки по рубкам главного пользования в лесах государственного значения СССР. М., 1987. 23 с.

Моисеев Н. А. Хозяйство на «мертвеца» в лесах защитного значения // Лесная газета. 2011. № 26–28.

Моисеев Н. А. Лесные дела в России. Что дальше? // Лесное хозяйство. 2012. № 6. С. 6–11.

Моисеев Н. А. Лесоуправление и лесной сектор России: условия и пути перехода к интенсивной модели // Сибирский лесной журнал. № 1. 2014. С. 7–13.

Онучин А. А., Соколов В. А. О концепции проекта федерального закона «Лесной кодекс Российской Федерации» // Вопросы лесной науки. 2020. Т. 3. № 3. С. 1–11.

Организация устойчивого лесопользования в Красноярском крае / Соколов В. А., Онучин А. А., Фарбер С. К. и др. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2009. 361 с.

Орлов М. М. Об основах русского государственного лесного хозяйства. Петроград, 1918. 132 с.

Орлов М. М. Леса водоохранные, защитные и лесопарки. Устройство и ведение хозяйства. М.: Лесн. пром-сть, 1983. 89 с.

Основы лесного законодательства Российской Федерации (утв. ВС РФ 06.03.1993 г. № 4613-1).

Основы управления лесами Сибири / Соколов В. А. Красноярск: Изд-во СО РАН, 1997. 308 с.

Острошенко В. В. Экономика лесного хозяйства: учеб. для студ. учреждений высш. проф. образования. М.: Издательский центр «Академия», 2011. 240 с.

Оценка лесов Сибири в условиях глобальных изменений. СПб.: Наукоемкие технологии, 2023. 326 с.

Парфенов В. Ф. Комплекс в кедровом лесу. М.: Лесн. пром-сть, 1979. 240 с.

Петров А. П. Экономические отношения в лесном хозяйстве: прошлое, настоящее и вызовы будущего // Вопросы лесной науки. 2019. № 1. 22 с.

Поликарпов Н. П. Горные кедровые леса Сибири и научные основы лесоводственных мероприятий в них. Красноярск: Красноярское книжное изд-во, 1966*а*. 34 с.

Поликарпов Н. П. Рубки и возобновление в кедровниках // Рубки и возобновление в лесах Восточной Сибири. Материалы межобластной конференции по обмену опытом. Красноярск: Красноярское книжное изд-во, 1966*б*. С. 45–82.

Порядок исчисления расчетной лесосеки. Утв. приказом Рослесхоза от 27.05.2011 г. № 191.

Постановление Совета Федерации ФС РФ от 03.11.2020 г. № 475-СФ «О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства».

Приоритетные инвестиционные проекты в области освоения лесов. Панацея от всех бед или избыточный риск. Бюллетень Ассоциации «Лестех». 2022. № 9. С. 18–23.

Природные ресурсы Красноярского края. Энциклопедия. Красноярск: КНИИГиМС, 2007. 472 с. (Раздел 6. Лесные ресурсы. С. 260–309).

Прогноз лесного сектора Российской Федерации до 2030 года. FAO, Рим, 2012. 86 с.

Пыжев А. И. Лесной комплекс России за годы реформ: больше законов, но меньше порядка? // Journal of Institutional Studies. 2022. 14(3). С. 91–102.

Пыжев А. И. Региональная и отраслевая экономика // Russian journal of economics and law. 2025. Т. 19, № 1.| С. 80–99.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26.09.2013 г. № 1724-р «Об утверждении Основ государственной политики в области управления, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года».

Распоряжение Правительства РФ от 20.09.2018 г. № 1989-р «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года».

Седых В. Н. Динамика равнинных кедровых лесов Сибири. Новосибирск: Наука, 2014. 232 с.

Седых В. Н. Проблема кедра. Существует ли она? // Базовые проблемы перехода к устойчивому управлению лесами России – учет лесов и организация лесного хозяйства. Материалы международного семинара. 6–7 декабря 2007 г., Красноярск. Красноярск, 2007. С. 55–57.

Семечкин И. В. Структура и динамика кедровников Сибири. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2002. 253 с.

Соколов В. А. Организация хозяйства по составляющим породам в лесах Восточного Саяна // Лесн. хоз-во. 1987. № 2. С. 54–56.

Соколов В. А. Экономическая доступность древесных ресурсов Красноярского края // Лесн. хоз-во. 2005. № 1. С. 10–12.

Соколов В. А. Перспективы развития лесного комплекса Сибири // Сиб. экол. журн. 2008. № 3. С. 361–369.

Соколов В. А. Основы организации устойчивого лесопользования // Сибирский лесной журнал. 2014. № 1. С. 14–24.

Соколов В. А., Багинский В. Ф. О методике исчисления расчетных лесосек // Сиб. лесн. журн. 2014. № 5. С. 9–15.

Соколов В. А., Лалетин А. А., Втюрина О. П. Оценка древесных ресурсов Красноярского края. Saarbruchen, Deutschland: LAP LANBERT Academic Publishing, 2015. 129 с.

Соколов В. А., Соколова Н. В., Втюрина О. П., Лапин Е. А. Прогноз динамики лесов Красноярского края // Сибирский лесной журнал. 2017. № 4. С. 91–100.

Соколов В. А., Фарбер С. К. Возобновление в лесах Восточной Сибири. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2006. 219 с.

Спиридонов Б. С. Экономические основы комплексного использования кедровых лесов Сибири. М.: Наука, 1968. 168 с.

Спиридонов Б. С. Экономические проблемы многоцелевого использования кедровых лесов. Красноярск: Институт леса и древесины им. В. Н. Сукачева СО РАН, 1988. 148 с.

Фарбер С. К., Соколов В. А. Основные положения технологии лесоинвентаризации на основе выборочных данных лазерной съемки и цифровых космических снимков // Лесн. хоз-во. 2009. № 4. С. 38–39.

Фарбер С. К., Соколов В. А., Данилин И. М., Втюрина О. П., Соколов И. В. Метод ландшафтно-статистической лесоинвентаризации на основе лазерного зондирования и космической съемки лесного покрова // Лесоведение. 2003. № 5. С. 3–9.

Хлатин С. А. Хозяйство в кедровых лесах. М.: Лесн. пром-сть, 1966. 212 с.

Чижов Б. Е., Бех И. А. О ведении хозяйства в равнинных кедровых лесах Западной Сибири // Лесное хозяйство. 2015. № 2. С. 18–19.

Швиденко А. З., Щепащенко Д. Г., Кракснер Ф., Онучин А. А. Переход к устойчивому управлению лесами России: теоретико-методические предпосылки // Сибирский лесной журнал. 2017. № 6. С. 3–25.

Шейнгауз А. С. Многоцелевое лесопользование: опыт разработки системы понятий // География и природные ресурсы. 1984. № 2. С. 11–19.

Шейнгауз А. С. Исследования по лесной экономике на российском Дальнем Востоке // Вестник ДВО. 2007*а*. № 5. С. 3–12.

Шейнгауз А. С. Лесопользование: непрерывное и равномерное или экономически обусловленное? // Лесная таксация и лесоустройство. 2007*б*. № 1(37). С. 157–167.

Ярошенко А. Основные причины упадка Российского лесного хозяйства и необходимые меры по исправлению ситуации. Лесной форум Гринпис России. 15.08.2011.

Ene L. T., Næsset E., Gobakken T., Gregoire T. G., Ståhl G., Nelson R. Assessing the accuracy of regional LiDAR-based biomass estimation using a simulation approach // Rem. Sens. Environ. 2012. V. 123. P. 579–592.

Gregoire T. G., Ståhl G., Næsset E., Gobakken T., Nelson R., Holm S. Model-assisted estimation of biomass in a LiDAR sample survey in Hedmark County, Norway // Can. J. For. Res. 2011. V. 41. N. 1. P. 83–95.

Ståhl G., Holm S., Gregoire T. G., Gobakken T., Næsset E., Nelson R. Model-based inference for biomass estimation in a LiDAR sample survey in Hedmark County, Norway // Can. J. For. Res. 2011. V. 41. N. 1. P. 96–107.

Stephens P. R., Kimberley M. O., Beets P. N., Paul T. S. H., Searles N., Bell A., Brack C., Broadley J. Aiborne scanner LiDAR in a double sampling forest carbon inventory // Rem. Sens. Environ. 2012. V. 117. P. 348–357.

The Russian Federation forest sector. Outlook study to 2030. FAO UN. Rome, 2012. 84 p.