

## ПЛЕНАРНАЯ СЕССИЯ

---

### ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСАМИ РОССИИ И РАЗВИТИЯ ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА

Исаев Александр Сергеевич, Коровин Георгий Николаевич

*Москва, Учреждение Российской академии наук Центр по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН*

«Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2020 года» представляет собой программный документ, отражающий содержание национальной лесной политики России на ближайшее десятилетие. Совершенствование государственного управления лесами и развитие лесного хозяйства отнесены к числу основных разделов Стратегии, реализация которой требует создания соответствующего нормативно-правового обеспечения.

Россия — лесная страна и ее леса, как важнейший возобновляемый ресурс и регулятор глобальных биосферных циклов, имеют огромное экологическое, экономическое и социальное значение планетарного масштаба. Поэтому государственная лесная политика должна обеспечивать сохранение, эффективное использование и воспроизводство лесов в строгом соответствии с научно обоснованными экологическими рекомендациями и нормативами.

В настоящее время в стране создается новая система государственного управления лесами, базирующаяся на передаче федеральных полномочий в этой области субъектам Российской Федерации. Такая реформация лесных отношений своевременна и сама по себе не вызывает возражения. Более того децентрализация управления лесами, происходящая в большинстве многолесных стран, предусматривает передачу полномочий на тот административный уровень, включая муниципальный, где они могут осуществляться наиболее эффективно. Не секрет, что Российская Федерация оказалась неважным собственником лесов, занимающих почти 70% общей площади земель нашей страны. По масштабам производства лесной продукции и вкладу лесов в бюджетную систему она далеко отстает от развитых стран с рыночной экономикой. Опыт этих стран свидетельствует о том, что *эффективность лесного сектора экономики определяется, прежде всего, качеством государственного управления лесами и грамотной организацией хозяйственной деятельности в них.* Этот тезис и следовало бы положить в основу нового лесного законодательства, как нормативной базы национальной лесной политики.

Действующий Лесной кодекс, проигнорировал как традиции отечественного лесоводства, так и международный опыт эффективного лесопользования. По существу, лесное законодательство подменено земельным законодательством, а леса как объект права переведены в категорию *движимого имущества*, включение которого в гражданский оборот осуществляется без введения права частной собственности на леса. Впервые в отечественной и мировой практике леса с их уникальной экологической и социально-экономической значимостью признаются *движимой составной частью земли и не рассматриваются в качестве самостоятельного объекта имущественных отношений.*

*Федеральные органы исполнительной власти не наделены полномочиями владения, пользования и распоряжения лесами, являющимися федеральной собственностью. Распоряжение лесными участками, государственная собственность на которые не разграничена, возлагается на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления и должно осуществляться в соответствии не с лесным, а с земельным законодательством.*

*Изъятие у лесной службы контрольных функций, являющихся неотъемлемой частью управленческого цикла, сопровождается заменой разрешительной системы лесопользования на систему заявительную (декларативную), что привело к значительному росту нелегальных рубок и других лесонарушений.*

**Стратегической целью развития лесного комплекса до 2020 г. объявлено увеличение объемов лесопользования в полтора-два раза.** Этому должна предшествовать детальная оценка ресурсного потенциала лесов и обеспечение в рамках устойчивого лесопользования сбалансированных темпов воспроизводства лесов на вырубках, гарях и пустующих землях сельскохозяйственного назначения.

Ресурсный потенциал лесов Европейской части страны, юга Сибири и Дальнего Востока существенно подорван истощительным лесопользованием в прошлом столетии, а освоение еще не тронутых рубками лесов связано с необходимостью развития инфраструктуры. **Создание необходимой для этого дорожно-транспортной сети силами лесопользователей (арендаторов) практически нереально без существенной государственной поддержки.** Решение этих вопросов, является необходимым условием успешного развития лесного комплекса на ближайшую и отдаленную перспективу.

Доминирующим фактором, определяющим состояние и ресурсный потенциал лесов Российской Федерации, был и остается огонь, оказывающий разрушительное воздействие на лесные экосистемы. **Площадь гарей и погибших насаждений почти на порядок больше площади вырубок лесов, а потери лесного хозяйства вследствие пожаров превышают не только расходы на охрану лесов, но и общие расходы на ведение лесного хозяйства.** Эмиссии углерода от лесных пожаров в годы чрезвычайной горимости делают леса не поглотителем, а источником парниковых газов, что в недалеком будущем в связи с подписанием Киотского протокола может нам дорого стоить.

**Для реализации стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации и совершенствования лесного законодательства необходимо решить ряд задач законодательного и организационного плана.**

**1. Повысить правовой статус лесов, как особого объекта, тесно связанного с землей и определяющего режим использования земель, на которых они произрастают. Возвратить леса в категорию недвижимого имущества с обязательной государственной регистрацией сделок по лесам и ведением государственного лесного кадастра.**

**2. Признать обязательным элементом государственного управления лесами наличие национальной лесной программы и обеспечить ее реализацию в рамках региональных лесных планов. Обеспечить долговременный характер лесных планов, учитывающих исключительную длительность цикла воспроизводства лесов и долговременные интересы государства и общества в управлении лесами.**

**3. Повысить правовой статус государственной лесной службы и построить трехуровневую систему государственного управления лесами, соответствующую существующему административно-территориальному делению Российской Федерации.** Наделить лесную службу всеми полномочиями, необходимыми для эффективного выполнения функции государственного управления лесами на федеральном, региональном и местном уровнях, обеспечить служебным оружием, формой и государственной защитой в соответствии с законодательством.

**4. Обеспечить проведение лесоустройства в интересах государства, являющегося собственником лесов, по заказам государства и за счет средств государственного бюджета.** Расширить функции лесоустройства и повысить его роль в разработке и реализации лесных планов на местном и региональном уровнях.

**5. Включить разработку схем транспортного освоения лесных территорий в процесс долговременного лесного планирования на местном и региональном уровнях. Предусмотреть возможность развития дорожно-транспортной сети, предусмотренной долгосрочными лесными планами, за счет государственных инвестиций в лесной сектор.**

**6. Привести уровень охраны и защиты лесов от деструктивных воздействий природных и антропогенных факторов в соответствии с современными экологическими, экономическими и социальными требованиями.** Обеспечить федеральную поддержку регионов при борьбе с огнем в условиях чрезвычайной горимости лесов и при проведении истребительных мероприятий в условиях массовых вспышек вредных насекомых и болезней леса.

**7. Ускорить развитие национальной системы добровольной лесной сертификации и усилить контроль выполнения принятых Российской Федерацией международных обязательств по лесам. Адаптировать национальные критерии устойчивого управления лесами на региональный и местный уровни, ввести их в систему лесного планирования.**

**8. В целях усиления борьбы с нелегальными рубками и другими нарушениями лесного законодательства сохранить разрешительную систему лесопользования с упрощенным порядком оформления документов.** Возложить выдачу разрешительных документов, отвод лесосек и их приемку на низовые органы управления лесами (государственные лесничества).

Решение большинства перечисленных задач предусмотрено Стратегией развития лесного комплекса. К важнейшим условиями их успешной реализации следует отнести определение конкретных сроков подготовки и принятия соответствующих нормативно-правовых актов, утверждение Стратегии, согласованной с заинтересованными министерствами и ведомствами, Правительством Российской Федерации.

## ЕСТЬ ЛИ БУДУЩЕЕ У ЛЕСНОЙ ТИПОЛОГИИ В РОССИИ?

Рысин Лев Павлович

*Успенское, Московской области, Учреждение Российской академии наук  
Институт лесоведения РАН*

В истории лесной типологии невозможно определить точную дату её зарождения и назвать её основателя. Потребность в качественной дифференциации леса возникла тогда, когда лесопользование стало элементом хозяйства. Идея выделения типов насаждений родилась в Германии. В России её поддержали выдающиеся ученые В.Я. Добровлянский (лесовод) и Д.М. Коржинский (ботанико-географ), а вслед за ними М. Турский, А.Ф. Рудзский, А. Крюденер. Лесостроители конца XIX — начала XX века (Н. Генко, И.И. Гуторович, В. Ляхович, Д.Д. Назаров, Н.А. Граков и др.) реализовали эту идею в своей практической работе. Исключительно большую роль в становлении и быстром развитии лесной типологии в России сыграл Г.Ф. Морозов. В своих многочисленных публикациях и выступлениях он убеждал, что выделение типов насаждений важно и с научной, и с практической точек зрения, что «каждый опыт или исследование в лесу должен быть непременно приурочен к определенному или определенным типам насаждений; только в этом случае возможно использование результатов опыта, оценка его, сравнение с другими, перенесение в другие типы местности и т.д.» [1, с.22]. Из этого следовал вывод — «типы насаждений должны составлять основу лесного опытного дела» [1, с. 23].

Тема лесной типологии всегда была дискуссионной. Если сначала горячо обсуждался вопрос — нужны ли типы насаждений, выделяемые с позиций Г.Ф. Морозова, практике лесного хозяйства, то позже, когда ответ стал только утвердительным, не менее оживленно стали дискутироваться методы решения проблемы.

История лесной типологии в России, а затем и в СССР хорошо известна [2 и др.]. Если Г.Ф. Морозов в своих ранних лесотипологических публикациях на первое место ставил почвенно-грунтовые условия, то одновременно существовало и другое направление, которое в рейтинге показателей типа леса отдавало приоритет растительности; его основоположником был В.Н. Сукачев. Несомненно, что его работы оказали большое влияние на Г.Ф. Морозова, побудив его признать лес «биосоциальным единством» [3]. В свою очередь, В.Н. Сукачев, развивая идеи Г.Ф. Морозова, пришел к концепции «биогеоценоза» и поставил учение о типах леса на биогеоценозическую основу.

Середина XX века была периодом противостояния «московско-ленинградского» и «украинского» направлений в лесной типологии (лидеры — П.С. Погребняк и Д.В. Воробьев). Попытка объединить эти направления, предпринятая на Первом Всесоюзном совещании по лесной типологии (Москва, 1950), фактически оказалась безрезультатной.

На фоне этих ведущих школ, каждая из которых имела большое число сторонников, долгое время оставалось малозаметным так называемое генетическое направление в лесной типологии, основоположником которого принято считать Б.А. Ивашкевича, рассматривавшего и классифицировавшего своеобразие лесных сообществ в учетом их развития (генезиса). В 50-х годах прошлого столетия Б.П. Колесников эту идею реанимировал и превратил в оригинальную концепцию; в её основу легло понятие лесообразовательного процесса, как совокупности всех явлений возникновения, развития и смены лесных насаждений, сопровождающих эволюцию растительного покрова [4]. Воз-