
РОССИЯ В ГЛОБАЛЬНОМ МИРЕ

ЛЕС КАК НАЦИОНАЛЬНОЕ ДОСТОЯНИЕ РОССИИ

Исаев А. С.

академик РАН, профессор, д. б. н., научный руководитель Центра по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН, председатель Государственного комитета СССР по лесу с 1988 по 1991 г.

E-mail: isaev@cepl.rssi.ru

В статье речь идет о судьбе российского леса, сохранение которого во многом определяет нравственную, экономическую и экологическую обстановку в стране. Автор отстаивает ту идею, что лес – это не склад древесины, а особый вид государственного имущества, который кроме сырьевой потребительской ценности имеет огромное экологическое и социальное значение в качестве среды обитания народов России. На примере лесных пожаров показана неэффективность существующего лесного законодательства РФ и предлагаются конкретные законодательные и административные решения.

Ключевые слова: лес, лесное хозяйство, лесное законодательство, Лесной кодекс, лесные пожары, государство, исполнительная власть, управление.

This article tells about the destiny of Russian forests, whose preservation to a large extent determines moral, economical and ecological situation in the country. The author stands up for the idea that forests are not just a storage of wood but a particular type of state property which besides its source consumer value has a great ecological and social significance as a habitat of Russian ethnic groups. By giving examples of forest fires the author shows the inefficiency of existing Russian forest law and offers concrete legislative and administrative solutions.

Keywords: forest, forestry, forest legislation, forest code, forest fire, state, executive power, management.

Обширные лесные пожары, полыхавшие на просторах Российской Федерации летом 2010 г., не только нанесли колоссальный материальный урон, но и обнажили бедственное положение в сфере лесного хозяйства нашей страны, высветили множество социально-экономических, экологических проблем, прямо или косвенно связанных с использованием лесных ресурсов.

Пожары в бореальных (северных) лесах являются естественной особенностью их формирования и развития, в значительной степени определяют их мозаичность, структуру и продуктивность. Ежегодно на территории России возникает от

15 до 50 тыс. пожаров общей площадью от 2 до 17 млн га. По масштабам разрушительного воздействия на леса России огонь был и остается доминирующим среди всех природных и антропогенных факторов. Площадь гарей в составе земель лесного фонда на порядок превышает площадь насаждений, погибших от вредителей и болезней леса, и более чем в 5 раз превышает площадь вырубок. Потери лесного хозяйства от лесных пожаров ежегодно оцениваются миллиардами и десятками миллиардов рублей и составляют лишь часть общего экологического и социально-экономического ущерба. До 95 % площади ежегодно возникающих пожаров приходится, как правило, на три-четыре района с экстремальными погодными условиями, где возникают чрезвычайные погодные ситуации и объемы работ по борьбе с огнем в десятки и сотни раз больше, чем в период низкой пожарной опасности. Чаще всего чрезвычайные лесопожарные ситуации возникают в районах Сибири и Дальнего Востока, относящихся к зоне авиационной охраны лесов, и реже всего – в районах европейской части России, относящихся к зоне наземной охраны.

В 2010 г. экстремальные погодные условия сложились на территории европейской части страны в Центральном и Приволжском федеральном округах. Бесспорно, это явление аномальное, причем не только с точки зрения погоды, но и с точки зрения последствий, которые эти пожары вызвали. Так, огонь, оказывающий разрушительное воздействие на лесные экосистемы, приводит еще и к тому, что эмиссии углерода от лесных пожаров в годы чрезвычайной горимости делают леса не поглотителем, а источником парниковых газов. В недалеком будущем в связи с подписанием Киотского протокола это может нам дорого стоить.

Леса центральных районов горели и раньше. Это не такое уж особое явление, «*происходящее раз в 1000 лет*», как нас убеждали некоторые специалисты-метеорологи. Как показано ранее, такие пожароопасные сезоны здесь возникают раз в 20 лет и сопровождаются немалыми лесными пожарами. Здесь можно вспомнить о жарком лете 1972 г., когда смог от горящих торфяников добрался до высоких кремлевских кабинетов и ситуация с пожарами была признана критической. Однако за весь тот критический период не сгорела ни одна деревня, ни один поселок, поскольку эффективно действовала Федеральная лесная служба, ее лесопожарные подразделения и отряды гражданской обороны. Кроме того, не было таких запущенных брошенных сельхозугодий вокруг населенных пунктов, которые в этот раз позволяли огню, выходя из леса, быстро перемещаться к незащищенным строениям, в результате чего горели деревни и поселки.

Борьба с лесными пожарами летом 2010 г. поражает своими масштабами. По предварительным оценкам площади, пройденные огнем в самых густозаселенных регионах страны, составляют около одного миллиона га. По данным МЧС, для тушения пожаров привлекалась группировка в 240 тыс. человек и 35 тыс. единиц техники (в том числе 226 воздушных судов). От лесных пожаров полностью или частично пострадало около 150 населенных пунктов, в огне погибли не менее 70 человек. Общие затраты на ликвидацию пожарной катастрофы составили порядка 12 млрд рублей.

Отчего же произошла такая беда? Одни считают, что во всем виноваты экстремальная погода и самовозгорание торфяных залежей. Другие, мнение которых разделяет и автор данной статьи, видят иную причину, связанную с недееспособ-

ностью существующей ныне лесной службы страны, службы, которая более 200 лет исправно работала в России, служила ее народу и была в одночасье ликвидирована 10 лет назад.

А ведь эта служба была создана великим Петром I в целях охраны корабельных рощ и дубрав, предназначенных для строительства российского флота, а позднее преобразована Павлом I в специализированные подразделения армейской службы, не раз открывавшие военные парады на Сенатской площади Петербурга.

Освобождение крестьян в 1861 г. было сопряжено с усилением вырубке лесов, перешедших к ним в России вместе с земельными наделами. Эта рубка продолжалась и позднее – в период распада дворянских гнезд, когда большие площади лесов начали выкупаться у разорившихся дворян нарождающимся классом богатых купцов и предпринимателей. Вспомним «Дядю Ваню» А. П. Чехова и другие его произведения на эту тему.

Большое внимание совершенствованию лесных отношений уделил царь Александр III. Озабоченный массовыми рубками лесов в центральных регионах, он в 1888 г. издал указ «О сохранении лесов», в котором генерал-губернаторам предписывалось создавать губернские лесоохранительные комитеты для решения проблем, касающихся сохранения лесов центральной части России, их охраны и восстановления. Это было крупное продвижение в совершенствовании лесных отношений, направленное на предотвращение вырубки лесов и сохранение их природоохранных функций.

После революции «Указ о лесах» стал одним из первых актов советской власти (апрель 1918 г.). Леса были объявлены государственной собственностью и перешли под защиту государства. Особое внимание в Указе было уделено сохранению лесных специалистов, ибо, как было сказано в тексте, «их заменить нельзя».

В советские годы лесная служба развивалась в различных административных структурах, но никогда не теряла своего лица и традиций российского лесоводства. В послевоенное время (1947–1952 гг.) в рамках Министерства лесного хозяйства организовывалась и выполнялась обширная программа создания системы полезащитных лесных насаждений в засушливых районах юго-востока СССР. В 1960–1990-е гг. в структуре созданных государственных комитетов по лесному хозяйству (и лесу) осуществлялось управление лесами страны по широкому комплексу задач организационного, научного и социального плана. Была создана отлаженная и дееспособная структура управления лесов, базирующаяся на плано-вом использовании лесных ресурсов в рамках неистощительного лесопользования, во многом служившая примером развития лесных отношений для других стран.

Конечно, не все было гладко. Были тяжелые времена индустриализации страны, Великая Отечественная война, восстановление народного хозяйства в годы первых послевоенных пятилеток, изнуряющая гонка вооружения. Но постепенно все приходило в норму, и к середине 60-х гг. в стране сформировалась эффективная система лесных отношений, позволяющая нам уверенно двигаться вперед и добиваться существенных результатов.

И вот эта отлаженная дееспособная структура стала рассыпаться в круговороте административных и политических реформ последнего десятилетия.

В 2000 г. был ликвидирован орган государственного управления лесами – Федеральная служба лесного хозяйства, а образованное на ее месте Федеральное агентство по лесному хозяйству вначале подчинили Министерству природных ресурсов, а позже передали в Министерство сельского хозяйства. При этом Рослесхоз был лишен контрольных функций и права законодотворческой инициативы, передал все основные полномочия по управлению лесами в регионы, сохранив за собой лишь леса Московской области (для особого рода пользования), а в масштабах страны – контроль над распределением и использованием финансовых ресурсов (субвенций).

Особая опасность для состояния лесов возникла в связи с потерей управления охраны леса от пожаров. В результате непродуманных административных действий были разрушены система лесоохраны и государственного пожарного надзора в лесах, профилактика лесных пожаров, эффективность тушения крупных лесных пожаров, выходящих из-под контроля сил и средств борьбы с огнем. Эти проблемы, хорошо известные специалистам лесного хозяйства, в последние годы практически не решались, распыление функций и децентрализация системы охраны лесов от огня привели к тому, что на бумаге за состоянием лесов, предупреждением и своевременным тушением пожаров следили несколько государственных и муниципальных органов, а на деле серьезно не следил никто. Именно эта ситуация, по мнению экспертов, и привела прошлым летом к катастрофическим последствиям.

Особенно ощутимый удар лесным отношениям нанесло принятие в 2006 г. нового Лесного кодекса, благодаря которому лесная служба потеряла лесную охрану – основную рабочую силу в тайге (более 70 тысяч лесников) – и были ликвидированы лесхозы – предприятия, организующие и выполняющие все основные лесохозяйственные работы. Оказалась разрушенной существующая система охраны леса от пожаров, ликвидирована единая авиационная охрана в многолесных районах, ликвидирован самолетный парк. В дни пожарного сезона некому стало летать над тайгой и обнаруживать пожары, поредели бригады десантников-парашютистов, обеспечивающих тушение пожаров в первые дни их возникновения. В обжитых регионах европейской части страны, где преобладала наземная система наблюдения, рассыпались пожарно-химические станции, некому стало обслуживать системы наблюдений на пожарных вышках, прекратились ежедневные обходы лесников в пожароопасный период.

В жаркие майские дни, когда начались первые пожары в Центральной России, лес оказался беззащитным перед огнем, а когда грянул гром июньских пожаров, помощь пришла с большим опозданием, и удержать стихию стало практически невозможно без чрезвычайных усилий для ее ликвидации.

Именно здесь и следует искать ответы на извечные русские вопросы «кто виноват?» и «что делать?», которые снова так остро поставило жаркое лето 2010 г.

Итак, главную ответственность за состояние лесного хозяйства и охрану лесов несет государство, которое должно учитывать общественные интересы в использовании лесных ресурсов и обеспечивать ведение хозяйственной деятельности в них. Однако не секрет, что Российская Федерация оказалась неважным собственником лесов, занимающих в лучшие времена почти 70 % общей площади земель нашей страны. По масштабам производства лесной продукции и вкладу

лесов в бюджетную систему мы теперь далеко отстаем 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.

Мы должны оставить леса нашим потомкам не в худшем состоянии, чем они достались нам от наших предков. Однако реальное ухудшение состояния лесов, снижение качества лесных ресурсов, ослабление роли государства в регулировании лесных отношений вызывают большую озабоченность. Здесь важно подчеркнуть, что даже в самые трудные времена российской истории, включая годы отечественных войн и революций, государство обеспечивало защиту и воспроизводство лесов как среды обитания своего народа и источника ценных сырьевых ресурсов.

Россия – лесная страна, и ее леса как важнейший возобновляемый ресурс и регулятор глобальных биосферных циклов имеют огромное экологическое, экономическое и социальное значение планетарного масштаба. Огромный ресурсный потенциал российских лесов может и должен стать базой устойчивого социально-экономического развития страны, однако до настоящего времени он используется крайне слабо и малоэффективно.

Так, на долю России, располагающей почти четвертью мировых лесных ресурсов, приходится лишь 3 % мировой лесной продукции, а вклад лесного сектора в ВВП составляет не более 4 %. Затраты на охрану и воспроизводство лесов из средств федерального бюджета в несколько раз превышают размеры лесного дохода.

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.

Сейчас руководство страны принимает определенные меры по исправлению сложившейся ситуации, в частности направленные на укрепление статуса Федеральной лесной службы (Рослесхоза РФ) на всех уровнях управления лесами (федеральном, региональном и муниципальном). Увеличиваются объемы финансирования, решаются вопросы материально-технического обеспечения. Но требуется время, и немалое, чтобы восстановить и совершенствовать лесную службу на должном уровне, укрепить связи с регионами, а главное – решить проблемы, связанные с переработкой Лесного кодекса 2006 г., который президент РФ назвал «образцом недоброкачественного законотворчества».

Основная парадигма этого законодательства – демонополизация роли государства в управлении лесов путем подготовки их к тотальной приватизации. Автором этого далекоидущего проекта был небезызвестный Герман Греф, бывший министр Министерства экономического развития, в недрах которого без участия лесных специалистов и создавался этот кодекс. В течение трех лет шли проработ-

ки основного документа, было обсуждено более 20 вариантов текста, внесено около 1600 поправок, которые практически остались на бумаге. Против кодекса восстали все: лесозаготовители, специалисты лесного хозяйства, научная общественность. Но их никто не слушал. Кодекс протащили, проволокли через Думу и Совет Федерации, и его подписал президент.

На всех этапах данного обсуждения мы говорили, что этот кодекс – большая беда, и эта беда, к сожалению, вылилась в то, что и должно было произойти: в разруху управленческих структур и недееспособность лесопожарных служб. В итоге в огромных масштабах сгорели леса и поселки в самой населенной части страны, погибли люди.

На одной из пресс-конференций меня спросили: «Изменилась бы ситуация с управлением лесами, если бы Москва не была окутана смогом от лесных пожаров»? Я ответил, что в этом случае ситуацию вряд ли можно было бы изменить. Ведь в течение последних десяти лет ученые и лесные специалисты непрерывно говорили о состоянии лесного хозяйства, хорошо видели, куда этот процесс идет. Но в высоких коридорах власти нам говорили: «Ну что вы волнуетесь, у нас все в порядке, у нас хороший кодекс, а если нужно, мы его поправим». И действительно, правили – по мелочам, не касаясь сути. Теперь ясно, что кодекс надо менять кардинально, надо проводить его капитальную инвентаризацию, о чем неоднократно заявлял президент Д. А. Медведев. Его действительно надо менять, причем менять концептуально. В существующем кодексе кроется большая опасность, так как в нем изменен статус лесов, которые прежде рассматривались как «недвижимое» имущество, определяющее роль земли в качестве компонента лесной экосистемы. Внеся поправку в Гражданский кодекс, составители Лесного кодекса извратили его суть, превратив лес в «движимое» имущество, а земли лесного фонда пустили не по лесному, а по земельному законодательству. Между тем лесные отношения в нашей стране всегда подразумевали, что лесной фонд – это лес и земля, на которой он растет. Этой же точки зрения придерживается большинство развитых стран, считающих, что цена земли лесного фонда определяется лесом, который растет на этой земле, а не наоборот. В рамках лесных отношений это очень важное положение, защищающее наши леса от тотальной капитализации, к которой упорно стремятся либеральные экономисты. И хотя В. В. Путин в свое время не подписал Лесной кодекс с вариантом передачи лесов в частную собственность, угроза капитализации земель лесного фонда, а следовательно и лесов, в нашей стране еще более усугубляется.

Особое значение в свете последних решений правительства и президента приобретает кадровый вопрос. За последние годы мы потеряли квалифицированные кадры, и эту потерю очень трудно восстановить. Это касается как специалистов лесного хозяйства, так и лесников, составляющих ядро лесной охраны. В лесу работают люди особого склада. Это, как правило, охотники, рыбаки, большие любители природы – лесные люди. Пришлый народ в лес жить и работать не пойдет, а если и пойдет, то не будет там бережно относиться к природе. Крайне необходимы и новые руководители лесных служб, профессионально подготовленные к решению сложнейших задач, стоящих перед отраслью. Здесь не нужны менеджеры широкого профиля, которых так много развелось в последние десятилетия.

Известно, что рыночные механизмы в чистом виде не обеспечивают решение стратегических задач организации рационального использования и охраны природных ресурсов. Лесное хозяйство с его специфическими особенностями относится к числу отраслей, наиболее остро ощущающих несовершенство механизмов рыночной экономики, ориентированных прежде всего на решение сиюминутных задач. Экологические и социальные функции леса, являющиеся главной целью ведения лесного хозяйства на большей части лесного фонда, до настоящего времени остаются вне сферы рыночных отношений. Необходимым условием эффективного функционирования лесного хозяйства является четкое определение не только форм собственности на леса и земли лесного фонда, но и прав на способы и результаты их использования как объекта хозяйствования. Поэтому подходить к лесным отношениям только с экономическими требованиями представляется не всегда оправданным. Тотальная приватизация земель лесного фонда, продекларированная в проекте нового Лесного кодекса, не решит стратегических проблем устойчивого управления лесами, сохранения их ресурсного и экологического потенциала. Свободная купля-продажа земель лесного фонда чревата их быстрым превращением в спекулятивный актив, цена которого может далеко не соответствовать приносимому им реальному эффекту. Титульным собственником доминирующей части земель лесного фонда Российской Федерации в обозримом будущем должно оставаться государство. Находящиеся в государственной собственности лесные ресурсы должны быть открыты для коммерческого использования рыночными субъектами, которые могут обеспечить максимальный экономический эффект от эксплуатации этих ресурсов. Механизм эффективного использования лесных ресурсов, безусловно, должен быть рыночным, но базироваться не столько на свободной купле-продаже земель лесного фонда, сколько на сдаче в аренду лесов, остающихся в собственности государства. Хорошо прописанные правила аренды и эффективный контроль их выполнения исключают необходимость тотальной передачи лесов в частную собственность и позволяют сохранить государству возможность использовать лесной доход и ресурсы природной ренты.

Наиболее распространенным в мире способом предоставления и осуществления прав пользования и владения лесами является аренда лесных участков. В странах с рыночной экономикой размеры арендной платы таковы, что обеспечивают воспроизводство лесных ресурсов и получение собственником (государством) чистого дохода. В мировой практике передача лесов в аренду является исключительно прерогативой собственника (государства), а не юридических или физических лиц. Леса передаются в аренду не любым претендентам, а только тем, кто отвечает жестким требованиям отбора (наличие лицензий, мощностей по заготовке и переработке древесины, природоохранных технологий и др.). Сроки аренды составляют, как правило, от 10 до 25 лет с периодическим продлением права аренды при условии выполнения договорных условий. Передача лесов в аренду осуществляется путем открытых торгов или переговоров с заинтересованными юридическими лицами. При этом торги проводятся только в тех ситуациях, когда есть конкуренция.

Таким образом, основными причинами неудовлетворительного использования ресурсного и экологического потенциала лесов являются отсутствие внятной государственной лесной политики, несовершенство лесного законодательства,

низкая эффективность государственного управления лесами и недостаточная государственная поддержка лесного хозяйства.

Речь идет не об отсутствии национальной лесной политики как таковой, а об отсутствии последовательной и законодательно оформленной лесной политики, отражающей намерения и обязанности правительства в отношении лесов. Одобренные на правительственном уровне документы недостаточно взаимосвязаны, носят декларативный характер и не обеспечивают решения проблем, накопившихся в лесном секторе.

Из-за вековой длительности жизненного цикла лесов чрезвычайную опасность для них представляет частая смена лесной политики. За последние два десятилетия в нашей стране трижды радикально менялось лесное законодательство, неоднократно реформировались структура и функции государственного управления лесами. Численность кадров государственной лесной службы, более двухсот лет осуществлявшей управление лесами и ведение лесного хозяйства, резко сокращена, а ее полномочия существенно урезаны. Это привело к увеличению масштабов повреждения и гибели лесов от лесных пожаров, вредителей и болезней леса, росту объемов нелегальных рубок и других лесонарушений, снижению темпов воспроизводства лесных ресурсов. Существенно уменьшился профессиональный уровень кадрового потенциала, его возможности эффективного управления лесным комплексом страны.

Национальная лесная политика должна быть основополагающим документом, на основе которого принимается адекватное ему лесное законодательство, разрабатываются национальные лесные программы (планы) как ориентиры для деятельности всех субъектов лесных отношений с учетом определенных в них «правил поведения». Именно такой порядок установления лесных отношений стал нормой для многих промышленно развитых стран, обеспечив им стратегический прорыв в развитии лесного сектора экономики, улучшении самих лесов и резком повышении их ресурсно-экологического потенциала.

В целях повышения рационального использования лесных ресурсов и вклада лесного сектора в социально-экономическое развитие страны Советом по развитию лесного комплекса при Правительстве Российской Федерации разработан проект «Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года». Указанная стратегия предусматривает совершенствование государственного управления лесами и лесного законодательства, усиление охраны и защиты лесов, интенсификацию использования и воспроизводства лесных ресурсов.

К сожалению, до настоящего времени Стратегия развития лесного комплекса не рассмотрена правительством Российской Федерации, а предусмотренные ею мероприятия не осуществляются. Угроза деградации лесов и снижения их ресурсно-экологического потенциала обуславливает необходимость проведения неотложных мероприятий, не требующих больших инвестиций. К их числу следует отнести совершенствование организационной и функциональной структуры государственного управления лесами, усиление правовой защиты лесов.

Принципиальными недостатками действующего лесного законодательства Российской Федерации являются его нестабильность, крайне опасная для лесов с их вековой длительностью жизненного цикла, и несоответствие условиям рыночной экономики. За последние пятнадцать лет принимается уже третья редакция

Лесного кодекса Российской Федерации. Но и теперь в нем нет удовлетворительных решений по ряду принципиальных вопросов, связанных с правами собственности на леса, разграничением полномочий между Российской Федерацией, ее субъектами и муниципальными образованиями, разграничением функций государственного управления лесами и управления хозяйственной деятельностью, источниками и механизмом финансирования лесного хозяйства.

Органы государственной власти Российской Федерации в области лесных отношений не наделены полномочиями владения, пользования и распоряжения лесами, находящимися в федеральной собственности. В результате многократной реорганизации Государственная лесная служба была лишена юридической и экономической самостоятельности, растеряла кадры квалифицированных лесных специалистов. Разрушено низовое звено государственного управления лесами – лесхозы, которые преобразованы в лесничества, стали теперь территориальными единицами управления, не имеющими правового статуса в качестве органов управления.

И вот результат: сегодня количество несанкционированно заготовленной древесины по ряду оценок составляет 20–30 % от всего срубленного леса. Более точных данных просто не существует, так как информацию о лесах и лесных ресурсах собирают таксаторы-лесостроители. Я девять лет работал в лесоустроительных экспедициях на такой должности. Раньше лесоустроителей в стране было около 9 тысяч человек. Сейчас их осталось, наверное, меньше, чем космонавтов. Последние три-четыре года лесоустроители практически не ходят в лес. Поэтому мы не знаем, что там происходит. Объективных данных нет ни у кого. Управлять в таких условиях лесом практически невозможно, поскольку нет должного учета лесного фонда, а лесоустройство выведено из обязательных процедур планового лесопользования. Через пять лет мы не будем знать, что у нас творится в лесу, поскольку актуализация состояния лесного фонда потеряет свою качественную основу.

Сейчас в связи с созданием нового органа государственного управления лесами – Федерального агентства лесного хозяйства (Рослесхоза) – можно надеяться на улучшение ситуации с использованием лесов как экологического и сырьевого ресурса. В задачи нового органа включены организация рационального использования лесов, лесное планирование, совершенствование лесного законодательства, контроль его выполнения, а также меры государственного регулирования и стимулирования инновационного развития лесного сектора экономики. Все эти функции должны отвечать критериям и индикаторам устойчивого лесопользования, которые во всех цивилизованных лесных государствах мира заложены в основу деятельности хозяйствующих субъектов. Они тесно корреспондируют с системой добровольной лесной сертификации, отслеживающей порядок получения лесной продукции и правомерность ее хозяйственного использования. Введение этого механизма окажет существенное влияние на конкурентоспособность российской лесной продукции на международных рынках.

Лес как самостоятельный объект правового регулирования, тесно связанный с землей, должен быть недвижимым имуществом и определять режим использования земель, на которых он произрастает. Виды лесопользования, оказывающие существенное влияние на состояние лесов, должны осуществляться только с раз-

решения специально уполномоченного органа государственного управления лесами. Лесоустройство и государственная инвентаризация лесов должны проводиться в интересах государства, по заказам государственных органов исполнительной власти, за счет средств государственного бюджета и под контролем государства.

Реализация первоочередных мероприятий по совершенствованию государственного управления лесами и усилению их правовой защиты должна предотвратить деградацию лесов в условиях роста антропогенных нагрузок и глобальных изменений климата, создать предпосылки для превращения государства в эффективного собственника лесов. Необходимо более активно осуществлять совершенствование лесного законодательства, не отвечающего сегодня современным требованиям лесопользования и рационального лесопользования. Косметические поправки, внесенные за последнее время, не решают возникших проблем, а лишь усугубляют их. Требуется существенная переработка ряда положений Лесного кодекса, не способствующих сохранению лесов и успешному развитию лесного комплекса страны.

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

1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. Включить разработку схем транспортного освоения лесных территорий в процесс долговременного лесного планирования на местном и региональном уровнях. Предусмотреть возможность развития дорожно-транспортной сети, входящей в долгосрочные лесные планы, за счет государственных инвестиций в лесной сектор.

5. Привести уровень охраны и защиты лесов от деструктивных воздействий природных и антропогенных факторов в соответствие 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 вспышек массовых размножений вредных насекомых и болезней леса.

6. 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 региональном и местном уровнях, ввести их в систему лесного планирования.

7. 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).

Помимо сказанного важнейшей проблемой нашей страны, требующей неотложного решения в области лесного хозяйства, является также возложение на единый федеральный орган исполнительной власти в области лесных отношений разработки концепции (проекта) нового Лесного кодекса. Он призван обеспечить возможность реализации «Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года», а также повысить эффективность управления лесами и доходности лесного хозяйства.

Богатый теоретический и практический опыт отечественной науки в области лесного хозяйства дает все основания полагать, что успешное осуществление предлагаемых мероприятий будет содействовать выходу лесного сектора из кризисного состояния и способствовать повышению ресурсного и экологического потенциала лесов Российской Федерации.