
Наш юбилей

Уважаемые читатели!

Вы держите в руках юбилейный – 100-й – номер информационно-аналитического бюллетеня «Использование и охрана природных ресурсов в России». Прошло немногим более десяти лет с тех пор, как в начале 1998 г. увидел свет первый номер нашего бюллетеня.

С самого начала журнал задумывался как общероссийское издание, которое бы отвечало интересам широкого круга читателей – работников руководящих структур различного уровня управления, производственников, ученых и преподавателей, студентов и аспирантов и т.д. Журнал планировался и фактически стал местом публикаций специалистов в самых разных областях знаний, связанных с природными ресурсами и охраной окружающей среды.

Относительно быстро журнал получил широкую известность, понравился многим читателям. Ссылки на материалы и статьи, опубликованные здесь, можно увидеть в периодических изданиях, монографиях, других публикациях, а также в Интернете. В настоящее время в числе подписчиков издания находится ряд крупных библиотек страны. Бюллетень входит в так называемый «перечень ВАК», т.е. включен Высшей аттестационной комиссией в состав периодических изданий, публикация в которых засчитывается при защите научных диссертаций.

За прошедшие годы структура рубрик журнала оставалась практически неизменной. Она охватывает практически все виды природных ресурсов, направления природопользования и элементы природоохранной деятельности. По мнению редакции в результате этого обеспечивалась стабильность в размещении публикуемых материалов и создавались удобства для постоянных читателей журнала. Одновременно, это потребовало напряженной работы редакции бюллетеня, поскольку было связано с поиском и организацией подготовки актуальных материалов для заполнения соответствующих рубрик.

Ряд номеров бюллетеня имел укрупненный (сдвоенный) характер. Кроме того, практиковались спецвыпуски, связанные с рассмотрением какой-либо целевой темы или группы наиболее актуальных и связанных между собой вопросов. В частности, в сдвоенном № 1-2 от 2001 г. была помещена главная часть обширного Аналитического доклада «Природные ресурсы и окружающая среда Российской Федерации», подготовленного сотрудниками Национального информационного агентства «Природные ресурсы» (НИА-Природа) и других организаций. Спецвыпуск № 9-10 от 2002 г. был полностью посвящен итогам Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, проходившей в г. Йоханнесбурге в августе-сентябре 2002 г. В 2003 г. спецвыпуск № 9-10 включал в себя комплекс вопросов, связанных с водными ресурсами и водопользованием; данный номер был подготовлен к Всероссийскому конгрессу работников водного хозяйства, состоявшегося в конце этого года. Один из номеров журнала был полностью посвящен проблеме выбросов «парниковых» газов и изменениям климата. Другой номер (№ 11-12 за 2001 г.) рассмотрел комплекс вопросов природных ресурсов, природопользования и охраны окружающей среды в странах СНГ.

За прошедшие десять лет во всех номерах журнала было помещено свыше 700 авторских статей. В это число не входят перепечатки из других изданий, краткие тезисы выступлений на различных совещаниях и конференциях, интервью, выдержки из стенограмм и т.п. Общее число такого рода публикаций составляет несколько сот единиц.

Из упомянутых 700 авторских статей более 90 публикаций было помещено в раздел «Охрана окружающей среды» (включая материалы по обращению отходов производства и потребления), свыше 60 – опубликовано в разделе «Общие вопросы природопользования», почти 50 – включено в раздел «Жизнь регионов». Кроме подобных публикаций,

носивших как правило комплексный характер, в бюллетене систематически помещались авторские материалы по конкретным видам природных ресурсов и элементам природопользования. Общее число таких публикаций оказалось наиболее значительным по разделу «Водные ресурсы» и «Лесные ресурсы» – соответственно, около 70 и 65 статей. От 50 до 60 статей были подготовлены для разделов «Минеральные ресурсы», «Земельные ресурсы», «Биологические ресурсы суши»; от 30 до 40 – для разделов «Рекреационные ресурсы и особо охраняемые природные территории», «Водные биологические ресурсы», «Климатические ресурсы», «Геодезия и картография». По разделам «Международное сотрудничество» и «Природа и общество (Общественная жизнь)» опубликовано соответственно 27 и 23 статьи.

В основном авторы присылают материалы в инициативном порядке. В некоторых случаях редакция журнала обращается к конкретным лицам с просьбой подготовить статьи по целевым вопросам. Среди постоянных авторов нашего бюллетеня присутствуют как видные руководители природно-ресурсного и природоохранного комплекса страны, так и широко известные и заслуженные ученые. В их составе можно назвать: Руководителя Росгидромета, к.г.н. А.И. Бедрицкого; д.с.-х.н., проф. В.В.Страхова; д.с.-х.н., академика РАСХН А.И.Писаренко; д.т.н., проф. В.Н. Лопатина; д.э.н., проф. Н.Н.Лукиянчикова; д.б.н., проф. В.В.Дежкина; д.б.н., проф. В.В.Снакина; д.г.н., проф. А.А.Тишкова; д.с.н. И.А.Сосунову и т.д. Среди авторов, плодотворно сотрудничавших и продолжающих тесно сотрудничать с журналом, следует упомянуть д.б.н., проф. А.С.Яковлева (проблемы земельных ресурсов и др.), д.г.-м.н., проф. Л.В.Оганесяна и д.г.-м.н. С.В.Белова (проблемы недропользования), к.э.н. В.Ф.Парфенова (история природопользования и охраны окружающей среды), к.э.н. О.П.Бедного и Н.В.Суслову (правовые аспекты природопользования), к.э.н. Ю.А.Бобылова (рациональное использование и охрана рыбных ресурсов), д.г.-м.н. В.И.Морозова (проблемы, связанные с принятием Киотского протокола, оценка воздействия на окружающую среду и др.), Д.А.Борискина (проблемы общественных экологических движений и др.). Редакция бюллетеня благодарна всем авторам, обеспечившим наше издание качественной, новаторской и интересной информацией.

Кроме авторских статей, в бюллетене систематически публикуются важнейшие указы Президента Российской Федерации по профильным вопросам, извлечения из принятых законов страны, постановления Правительства Российской Федерации, приказы и инструктивно-методические документы заинтересованных министерств и ведомств. Одновременно дается информация о слушаниях в профильных комитетах ГосДумы и Совета Федерации, различных совещаниях, конференциях, симпозиумах, «круглых столах» с принятыми на них рекомендациями.

В нашем издании систематически помещаются календарь мероприятий или материалы заседаний коллегий и других органов коллективного управления министерств и ведомств природно-ресурсного и природоохранного блока. Особый интерес читателей вызывают материалы расширенных заседаний, проводимых по итогам каждого отчетного года.

В рубрике «Международное сотрудничество», наравне с авторскими статьями, публикуются материалы, отражающие важнейшие межгосударственные и международные документы, принятые при участии российской стороны и представляющие прикладной интерес с позиций природных ресурсов, природопользования и охраны окружающей среды.

Практически в каждом номере помещаются оперативные сведения о вышедших в свет книгах и других массовых публикациях по рассматриваемой тематике.

Вся работа редакции журнала проходит в тесной, можно сказать неразрывной связи с выпуском газеты «Природно-ресурсные ведомости», а до 2005 г. – также газеты «Спасение».

Редакция бюллетеня надеется на дальнейшее тесное сотрудничество как с авторами статей, организациями и конкретными лицами, обеспечивающими актуальной информацией, так и с читательским коллективом и подписчиками.

Редакция бюллетеня

Общие вопросы природопользования

Экономико-организационный механизм перехода России на инновационный путь развития

*Н.Н. Лукьянчиков, д.э.н., проф., академик РАН,
ВНИИ экономики минерального сырья и недропользования*

От перехода России на инновационный путь развития во многом зависит ее будущее, то место, которое она займет в современном мире, и благосостояние ее народа.

Россия опоздала в сравнении с развитыми странами в техническом перевооружении промышленности и сельского хозяйства, но зато сейчас необходимо не упустить момент, чтобы, минув эту стадию, сразу совершить прорыв к наукоемким высоким технологиям. Для этого необходимо осуществить следующее.

Первое. Резервный фонд преобразовать в Фонд инновационного развития и его средства направлять на разработку высоких технологий нового поколения, а также техническое перевооружение промышленности и сельского хозяйства на базе указанных технологий.

Источником средств данного фонда должны стать экспортные пошлины на нефть, газ и нефтепродукты.

С 1 февраля 2008 г. Стабилизационный фонд разделился на два фонда: Резервный фонд и Фонд национального благосостояния. В указанные фонды соответственно поступило 125,4 и 32 млрд. долл. США. К сожалению, эти огромные средства вкладываются в ценные бумаги зарубежных стран, в частности, США, для поддержания их экономик, несмотря на то, что отечественная экономика находится в полуразрушенном состоянии.

Второе. Установить более жесткий государственный контроль за уровнем внутренних цен на энергоресурсы с установлением предельных цен на них.

За период с 2000 по 2006 г. внутренние цены на приобретение промышленными организациями возросли на: электроэнергию – в 2,48 раза,

мазут топочный – 1,91, бензин – 2,16 и газ естественный – 3,38 раза. Указанные цены и сегодня продолжают расти. Такие темпы роста внутренних цен на энергоресурсы могут привести к полному развалу отечественной экономики. Дело в том, что наша экономика является весьма энергоемкой из-за холодного климата и сравнительно низкого технико-экономического уровня производства. При высоких ценах на энергоресурсы и приближении их к мировым отечественное производство, за некоторым исключением, становится неконкурентоспособным.

Третье. Создать Фонд будущих поколений.

Мы живем в ограниченном по площади и природным ресурсам мире. Земля имеет строго определенные размеры. Часть природных ресурсов является невозобновляемой. В связи с ростом населения на планете площадь земли и количество природных ресурсов, приходящихся на душу населения, сокращаются. По сути дела, развитие мира ведет к относительному сокращению жизненного пространства и снижению обеспеченности будущих поколений природными ресурсами.

Отработав сегодня месторождение полезных ископаемых, мы тем самым «забрали» его у будущих поколений и оставили им в наследство отвалы пустых пород, искореженную и загрязненную вредными веществами землю, а также экологические и социальные проблемы, связанные с закрытием горных предприятий. Все это противоречит принципам устойчивого развития, главнейшим из которых является развитие без нанесения ущерба будущим поколениям.

Для того, чтобы решить указанную проблему, необходимо создать Фонд будущих поколений. Источником средств данного фонда должны стать

отчисления от реализованной продукции природоэксплуатирующих предприятий. Эти отчисления представляют собой ни что иное, как изъятие абсолютной природной ренты.

Решение данной проблемы следует начинать с создания Горного фонда будущих поколений. Средства данного фонда в горном деле должны целенаправленно использоваться на:

- создание высоких технологий для превращения невозобновляемого капитала, каким являются минеральные ресурсы, в возобновляемый капитал путем замены традиционных источников сырья нетрадиционными (солнечной и ветровой энергией и т.д.);
- воспроизводство минерально-сырьевой базы;
- решение социальных и экологических проблем после отработки месторождений полезных ископаемых;
- ликвидацию прошлого экологического ущерба.

Четвертое. Оказать государственную поддержку предприятиям, осуществляющим техническое перевооружение на базе высоких, экологически безопасных и ресурсосберегающих технологий.

Размер данного кредита должен определяться количеством сэкономленного сырья в течение трехлетнего периода и разницей между мировой и внутренней его ценой. В этом случае государство отдает предприятию ту дополнительную прибыль, которая может быть получена в результате высвобождения сырья из внутреннего потребления для мирового рынка и практически не несет при этом никаких потерь.

Пятое. Установить налог на сверхнормативное потребление топливно-энергетических и других материальных ресурсов по отдельным видам производств.

Нормативы потребления указанных ресурсов должны устанавливаться на уровне лучших мировых достижений. Предлагаемый налог с экономической точки зрения обоснован. Уменьшая потребление природных ресурсов на единицу продукции, мы тем самым вытесняем из народнохозяйственного баланса худшие из них. В результате этого средние затраты на производство единицы первичного природного сырья уменьшаются. Поэтому предприятия, допустившие перерасход материальных ресурсов, должны возместить обществу упущенную выгоду в результате удорожания первичного природного сырья.

Шестое. Усовершенствовать систему платежей за негативное воздействие на окружающую среду.

Сегодня экологические платежи таковы, что

они из-за низкого их уровня:

а) не стимулируют создание благоприятной среды обитания, поскольку предприятиям стало выгодней загрязнять окружающую среду и не вкладывать средства в природоохранные мероприятия;

б) способствуют ввозу в Россию «экологически грязных» технологий и производств, так как в нашей стране плата за загрязнение окружающей среды в десятки, а по некоторым вредным веществам и в сотни раз ниже, чем за рубежом;

в) приводят к искажению ценности природных ресурсов, особенно минеральных, потому что сегодня недооценивается экологический ущерб от содержания вредных примесей в полезных ископаемых, выбрасываемых в окружающую среду на стадиях переработки минерального сырья.

Седьмое. Природные ресурсы направить на благо всех граждан России, а не маленькой «кучки избранных», которая нажилась, в основном, на разграблении народного достояния в процессе приватизации.

Для этого необходимо:

1) установить государственную монополию на экспорт стратегических видов сырьевых товаров, и, в первую очередь, на экспорт нефти и газа;

2) ввести для компаний (предприятий) государственный заказ на экспорт этих товаров при покупке их по более высокой цене в сравнении с внутренней;

3) изменить функции Фонда национального благосостояния и источники его формирования. Средства этого фонда должны использоваться на реализацию национальных проектов социального характера, преодоление демографического кризиса, оказание помощи социально уязвимым слоям населения, а также выплату дивидендов населению.

Источником его средств должны стать ценовая и дифференциальная горные ренты. Ценовая рента представляет собой разницу в стоимости экспортной продукции, исчисленной в экспортных ценах (за вычетом экспортных пошлин) и внутренних ценах.

Под дифференциальной горной рентой понимается дополнительный доход, получаемый в результате эксплуатации лучших по качеству, местоположению, естественным, экологическим и социально-экономическим условиям производства месторождений полезных ископаемых. Этот доход не является результатом деятельности человека. Он дан нам природой и поэтому должен принадлежать всему народу, а не тем, кто его приватизировал.

До 10-15 процентов дифференциальной ренты можно оставить в распоряжении предприятий.

Решение

Международного совещания «Геохимия биосферы»

(26–30 мая 2008 г., г. Новороссийск)

Международное совещание «Геохимия биосферы» организовано и проведено по инициативе и при активном содействии Института геохимии биосферы и ректората Южного федерального университета, администрации города-героя Новороссийска, Русского географического общества, Управления информационного развития и инфраструктуры Роснауки.

В совещании приняли участие представители Российской Федерации, Украины, Казахстана, Беларуси, Узбекистана, Германии, Израиля, представивших более 100 докладов и сообщений по актуальным проблемам современной геологии и геохимии, поисков и отработки месторождений полезных ископаемых, оценки состояния и качества окружающей среды в курортно-рекреационных зонах и городах с повышенной техногенной нагрузкой, а также прогноза последствий негативных экологических изменений и разработки мероприятий по их минимизации.

По итогам докладов и последующей дискуссии отмечается:

Целесообразность расширения и развития научно-методических контактов и совместных исследований ученых и специалистов стран-участников Совещания по проблемам тематики совещания и более тесной кооперации совместных усилий в этой сфере, прежде всего на прострaнстве СНГ.

В области недропользования: наметившееся фактическое сокращение объемов геолого-поисковых работ негативно влияет на состояние минерально-сырьевой базы большинства государств СНГ. В этой ситуации особое значение приобретают совершенствование и внедрение методов и технологий прогнозирования минеральных ресурсов на базе ранее созданного фонда информации, важной частью которого являются геохимические данные.

Использование и переинтерпретация этих материалов в целесообразных масштабах наиболее эффективны в рамках единой международной программы комплексных прогнозно-металлогенических исследований. Актуальность проблемы требует срочной и незамедлительной организации совместных исследований, в том числе и по линии Межправительственного совета по геологии и недропользованию стран СНГ.

В области экологии и оценки состояния окружающей среды: интенсивное загрязнение и критическое состояние компонентов окружающей среды в эколого-рекреационных зонах, рассмотренных на примерах городов Новороссийск, Калининград, Светлогорск, Томск, а также Московской области и др. требует активизации научно-методических исследований и разработки технологий комплексного мониторинга, основанных на современных ме-

тодах геоэкологии, ландшафтно-геохимического анализа и прогнозирования, биогеохимии, геоботаники с внедрением прецизионных и экспрессных методов анализа.

Отметить:

- активное участие молодых специалистов и студентов в научных мероприятиях совещания, имеющее крайне важное значение в области подготовки кадров геологов, геохимиков и экологов в России и странах СНГ;
- высокий уровень организации совещания сотрудниками Института геохимии биосферы под руководством профессора В.А. Алексеенко и активное, заинтересованное участие в его мероприятиях руководителей администрации города-героя Новороссийска.

Совещание рекомендует:

Научно-исследовательским организациям России и стран СНГ, ведущим работы геологического и экологического профиля, активизировать контакты и расширить обмен научно-технической информацией с целью интеграции программ и унификации методик в области природо- и недропользования и охраны окружающей среды.

Учитывая завершение многих научно-исследовательских проектов, в том числе и международного уровня в 2008 году, провести очередное, пятое совещание «Геохимия биосферы» на базе Новороссийского института геохимии биосферы в 2009 году.

Просить Минприроды России подготовить и провести конкурс на проведение научно-исследовательских работ в регионах России по специализированному ландшафтно-геохимическому районированию как основы для проведения геолого-поисковых и экологических работ.

Обратить внимание на актуальность и необходимость активизации исследований в области биологического взаимодействия человека с экологически опасными компонентами окружающей среды и локализации территорий с критической техногенной нагрузкой.

Направить материалы совещания и его решение в Минобрнауки России, Министерство здравоохранения и социального развития РФ, Министерство природных ресурсов и экологии РФ, а также в отраслевые средства информации и информационные службы.

Использовать материалы и результаты, доложенные на совещании, в природно-ресурсоохранной деятельности в свете поручений Президента России Д. А. Медведева по улучшению экологической ситуации в России в целом и Причерноморской эколого-рекреационной зоне в частности в связи с проведением на ее территории мероприятий зимних Олимпийских игр 2014 года.

Минеральные ресурсы

Об оценке состояния минерально-сырьевой базы и геологической службы России¹

Л.В. Оганесян, д.г.-м.н., проф., академик РАН, заслуженный геолог РФ

Высокая инерционность состояния минерально-сырьевой базы (МСБ) общеизвестна. Инерционность в обобщенном виде выражается тем, что МСБ создается в течение длительного временного периода (исчисляемый десятилетиями), в рамках которого реализуется широкий комплекс многоцелевых геологических исследований и геологоразведочных работ. Полнота, размах и системность выполняемого комплекса работ, включая общегеологических исследований, определяют уровень достижимости целевой функции – создания устойчивой МСБ.

Инерционность МСБ имеет также оборотную сторону медали. В случае ее безоглядного использования с параллельным ослаблением геологических исследований и геологоразведочных работ, нарушения их системности, игнорирования взаимосвязанностью цепочки от регионального до локального уровней, МСБ разбалансируется и достигнет кризисного состояния. Выход из этого состояния часто становится недостижимым из-за деградации научных геологических школ, технических возможностей и воздействия комплекса социально-экономических факторов.

Детерминированные критерии оценки устойчивости и надежности минерально-сырьевой базы (МСБ) отсутствуют. Это обусловлено вероятным характером достижения конечных результатов геологоразведочных работ и оценки реальности геолого-генетических гипотез, обосновывающих возможные перспективы рудоносности блоков земной коры. Свою лепту вносит также то обстоятельство, что надежность МСБ должна быть оценена в социально-экономических и технико-технологических срезах с горизонтом времени на первые десятки лет. Такие прогнозы имеют весьма малую вероятность реализации, поскольку не всегда могут быть учтены возможности скачкообразного развития.

Перечисленные далеко неполные объективные трудности обязывают сформулировать некоторые

косвенные, часто непараметрические качественные критерии оценки надежности МСБ.

МСБ складывается из трех взаимосвязанных системных блоков. Первым из них является блок прогнозного потенциала. Он формируется как результат региональных общегеологических исследований и минерагенических обобщений их результатов. Прямая связь этих исследований с текущей и среднесрочной (до 10–15 лет) минерально-сырьевой обеспеченностью не всегда (и даже часто) не очевидна. Однако именно на базе этого прогнозного блока формируются стратегия, методология и технология поисковых работ, организационно-технические работы по геокартированию. В результате реализации работ по геологическому картированию и геолого-поисковых работ формируется второй блок МСБ – блок геолого-экономически оцененных запасов. За этим блоком следует конечное звено МСБ – блок с подготовленными для отработки запасами, сосредоточенными в разведанных месторождениях.

Системность трех взаимосвязанных блоков в случае сбалансированности МСБ выражается в их гармонии, что означает выполнение двух условий. Во-первых, потенциал каждого предыдущего блока должен значительно превосходить потенциал последующего. При иных вариантах отсутствует обязательное качество любой системы; возможность выбора оптимальной траектории к цели из числа альтернативных. Во-вторых – переток потенциалов от начального к конечному блоку, т.е. от прогнозных ресурсов к разведанным запасам, должен непрерывно сопровождаться адекватным восполнением потенциалов предыдущих блоков.

Основываясь на данной модели, приходится констатировать, что система МСБ России в настоящее время не отвечает критериям сбалансированности. Такая качественная оценка основана на общепризнанном факте исчерпания так называемого поискового задела. На самом деле «исчерпание поискового задела» означает принципиальное

¹ Краткий вариант статьи был опубликован в № 5(332) газеты «Природно-ресурсные ведомости»

ослабление возможностей первого (прогнозные ресурсы) и отчасти второго (оцененные запасы) блоков МСБ. Следовательно, приходится констатировать ненадежность корневой системы, на которой растет конечное звено МСБ – разведанные запасы. Последствия такого состояния пока не ощущаются благодаря большому заделу «золотого века». Но они с отрицательным знаком несомненно проявятся в будущем.

Достаточно рельефную картину разбалансированности МСБ удается выявить через сопоставление соотношения объемов эксплуатационного и разведочного бурения на нефть за последние 35 лет, динамики фонтанного способа добычи нефти и среднесуточных дебитов скважин за этот же период (табл. 1).

Взаимосвязанный анализ и сопоставление этих показателей с целью оценки надежности сырьевой базы выполнен впервые. Представленная фактура и полученные выводы как минимум заслуживают внимания.

1. Факт роста абсолютных объемов эксплуатационного бурения и сокращения разведочного бурения очевиден. При рассмотрении их соотношения эти тенденции проявляются исключительно четко. Это однозначно свидетельствует о несогласованности возрастания темпов отработки месторождений с темпами геологоразведочных работ.

2. Подтверждением справедливости предыдущего утверждения является резкое (фактически на целый математический порядок) уменьшение доли фонтанного способа добычи (от 52% до около 6%) и среднесуточного дебита от 1 скважины (от почти 30 т до 10 т).

Весь 35-летний период (1970–2005 гг.) можно разделить на 4 этапа. Границы этих этапов определены с точностью 5 лет из-за наличия данных по пятилеткам и отсутствия данных, дифференцированных по годам.

1. Сравнительно небольшие объемы эксплуатационного (Э) бурения в 1970–1980 гг. и на их фоне относительно большие объемы разведочного (Р) бурения (Э/Р составляют от 1,5 до 4) совпадают с начальным периодом масштабного освоения Западно-Сибирской нефтегазоносной провинции. Этот период (1970–1980 гг.) характеризуется высокой долей фонтанирующих скважин и большим среднесуточным дебитом скважин, поскольку осваиваются крупные и гигантские месторождения.

2. Первая граница резкого изменения показателей приходится на 1985 г. В 1985–1990 гг. происходит резкое увеличение объемов эксплуатационного бурения на базе ранее выявленных многочисленных, но по масштабам значительно уступающим месторождениям «гигантам». Объемы эксплуатационного бурения растут в два раза и более, а рост разведочного бурения лишь в 1,2–1,4 раза. Становится очевидным, что геологоразведка, как и подobaет, опережающими темпами подготовила запас прочности и не имеет шансов нахождения на восходящей ветви. Этот период уже характеризуется существенными негативными тенденциями: от 2 до 4 раз сокращаются объемы добычи нефти фонтанным способом и 2–2,5 раза уменьшаются среднесуточные дебиты скважин. Вполне оправданное резкое возрастание объемов эксплуатационного бурения, следовательно, и отбора запасов, не сопровождается оптимальным приростом объемов геологоразведочных работ.

3. В годы экономического кризиса происходит падение как объемов эксплуатационного, так и разведочного бурения. Очевидно, что в этой ситуации добыча уже осуществляется в значительной степени из истощенных месторождений. Но при этом резко отстает геологоразведка – единственный способ выхода на новые месторождения. И

Таблица 1

Динамика объемов эксплуатационного (Э) и разведочного (Р) бурения, доли фонтанного способа добычи нефти и среднесуточного дебита 1 скважины по России

Год	Объем бурения, млн. м		Э/Р	Добыча фонтанным способом, %	Среднесуточный дебит 1 скв., т	Этап
	Э	Р				
1970	4,3	3,0	1,43	51,9	27,9	I
1975	7,3	3,2	2,28	45,9	29,4	
1980	14,3	3,6	3,97	53,1	27,6	
1985	25,7	4,3	5,98	25,6	13,7	II
1990	32,7	5,2	6,29	12,0	11,6	
1995	10,2	1,4	7,29	9,0	7,5	III
1996	6,9	1,4	4,93	8,4	7,4	
1997	7,4	1,4	5,29	7,8	7,3	
1998	5,0	1,3	3,85	8,7	7,7	
1999	5,3	1,2	4,42	8,4	7,7	
2000	9,3	1,5	6,20	8,5	7,5	IV
2001	8,8	1,8	4,89	8,4	7,7	
2002	8,6	1,0	8,6	8,0	8,3	
2003	9,1	1,0	9,1	7,6	9,4	
2004	8,3	0,8	10,38	6,4	10,1	
2005	9,7	0,9	10,78	6,2	10,3	
2006	11,4	1,0	11,4	5,6	10,3	

не случайно, что соответственно сокращаются до 8–9% объем добычи фонтанным способом и до 7–8 т среднесуточный дебит скважин.

4. Границу нового периода обозначают 2000–2001 гг. Более чем в 1,5 раза возрастают объемы эксплуатационного бурения, но объемы разведочного бурения после незначительного роста сползают по нисходящей: соотношение Э/Р за 5-6 лет этого периода возрастает в 2 раза, доля фонтанного способа добычи медленно, но устойчиво уменьшается, но такими же незначительными темпами возрастает среднесуточный дебит скважин – с 7,5 до 10,3 т. Этот период совпадает с годами повышения интереса недропользователей к месторождениям даже с относительно небольшими запасами. Обостряется борьба за любые ресурсы жидких углеводородов, поскольку становится очевидным, что крупных объектов в нераспределенном фонде уже нет, и не скоро появятся в условиях устойчивого падения объемов разведочных работ. И не случайно, что доля фонтанного способа добычи продолжает плавно уменьшаться. На этом фоне в результате освоения ранее не затронутых эксплуатаций небольших месторождений и залежей происходит незначительный рост среднесуточного дебита скважин. Но этот рост временный. Он скоро (через 2-3 года) прекратится и пойдет по нисходящей, поскольку резерв нетронутых добычными работами даже небольших по запасам месторождений и залежей уже исчерпан или близок к этому.

В 2006 г. была скорректирована ведомственная «Долгосрочная государственная программа изучения и воспроизводства МСБ России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья».

Однако даже в таком виде Программа не обеспечена системой видов и объемов геологических исследований и геологоразведочных работ. Ориентиры финансового обеспечения работ определены по текущим ценам и не увязаны с социально-экономическими прогнозами до 2020 г. Максимальной планкой может быть лишь 70% восполнения выбывающих запасов. В частности, к 2020 г. снижение балансовых запасов составит (%): по нефти – 3, по железным рудам – 11, по вольфраму – 13, по цирконии – 20. Проблемы текущего периода сохраняются по запасам меди, свинца, цинка, олова, бокситов, молибдена, тантала, ниобия и других видов полезных ископаемых.

Между тем к 2020 г. по сравнению с 2005 г. ВВП страны должен увеличиться, как минимум в 2,5-3,0 раза. При этом потребление ресурсов возрастет в 1,5-2,0 раза, но сырьевая база останется на уровне 2003 г. и обеспеченность запасами снизится до критического уровня. Как отмечает В.П. Орлов в монографии «Проблемы недропользования в России» (2007 г.) «... сокращение разведанных запасов к 2020 г. по сравнению с 2003 г. может стать одним из главных ограничителей экономического роста в России, в силу естественной инерционности геологоразведки потребуются не менее 10-15 лет на выход из сырьевого кризиса» (с. 87).

Одно обстоятельство затрудняет объективную оценку уровня устойчивости и надежности МСБ: – за последние годы в ведомственной статистике и материалах госстатистики отсутствуют данные о физических объемах выполненных геологоразведочных работ (ГРР). В лучшем случае имеются данные об объемах глубокого бурения. Физические объемы других видов ГРР как правило отсутствуют. Они заменяются объемами финансирования, переход от которых к физическим объемам работ не возможен.

Ежегодные оперативные приросты запасов публикуются только по углеводородному сырью (нефть конденсат, газ). Но тут тоже допускаются принципиальные неоднозначности, которые выражаются в следующем:

- цифры, оглашаемые в материалах итоговых заседаний коллегий со временем значительно корректируются в сторону существенного (часто в 1,5–2 раза) уменьшения; до высшего руководства страны доводятся первые завышенные данные прироста запасов;
- прирост запасов отражает результаты не только геологоразведочных работ, но и арифметических пересчетов в сторону незначительного (на 0,5-1%) увеличения коэффициента извлечения нефти или бортовых содержаний полезных компонентов рудных месторождений.

Полученные после элементарных арифметических операций приросты запасов сравниваются с реальными приростами прошлых лет (до 2002-2004 гг.) и делаются заявления о великих достижениях. Но очевидно, что такие сравнения, мягко говоря, не корректны, поскольку приросты, полученные до 2002-2004 гг. состоят только из одного компонента – оперативного прироста за год. Приросты же последних 3-5 лет равны сумме оперативного прироста и арифметического составляющего. Последний как появился, так и не исчезнет. При отработке месторождений такие «запасы» будут списаны как нерентабельные или технически не извлекаемые. И получится так, как поется в одной песне: «... но все это будет потом, когда мы отсюда уйдем». Но в песне «Палаточный город», посвященный геологам, так сказано по поводу бескорыстного труда исследователей недр.

После устранения указанных, мягко говоря, мешающих шумов, реальность полученного остатка прироста запасов все же вызывает серьезные сомнения. Дело в том, что даже эти уменьшенные приросты не коррелируются с объемами ГРР. Запасы полезных ископаемых нельзя нарастить без выполнения соответствующего объема буровых и горных работ. Это аксиома и известна всем. В противном случае можно говорить только о ресурсах.

Хочу напомнить, что в самые кризисные годы российской геологии объемы глубокого бурения на углеводородное сырье никогда не опускались ниже 1234 тыс. м в год. Этот минимум имел место в 1999 году. А потом кривая устремилась вверх: 2000 г. – 1,5 млн. м; 2001 г. – 1,8 млн. т. В кризисные

годы эти объемы бурения, оцениваемые как недопустимо низкие, позволяли получить ежегодные приросты запасов нефти 180-260 млн. т. Был глубокий провал в 1995 г. – 155 млн. т. Но это были настоящие приросты без применения элементарно простых, но весьма опасных для будущего страны арифметических манипуляций. Этот вывод подтверждается двумя обстоятельствами. Во-первых – в кризисные годы удельный объем прироста на 1 м бурения колебался в пределах 160-200 т/м. Этот интервал был характерен и в предшествовавшем кризису периоде. Во-вторых – рост объемов разведочного бурения не нарушил это соотношение. Начиная с 2002 г., начинается период резкого, без преувеличения катастрофического, падения объемов глубокого бурения: 2002 г. – 1100 тыс. м; 2003 г. – 1080 тыс. м; далее до 900 тыс. м – по госстатистике, 925 и 1100 тыс. м – по данным других источников. Но при этом декларируются высокие приросты, близкие к объемам добычи. Тем самым создается дымовая завеса, за которой укрывается несоответствие физических объемов реализованных ГРП и прироста запасов. Вместе с тем полное отрицание скачков в приросте запасов было бы наивным. Но для великого скачка в условиях падения объемов геологических исследований, геологоразведочных работ, отставания технической базы и многократного сокращения квалифицированного кадрового состава должен выполняться минимум условий. Первое из них – обнаружение и ускоренная разведка гигантского или крупного месторождения. Но за последние 15 лет в стране не обнаружено ни одного такого месторождения, которое могло бы изменить в положительную сторону статистическую корреляцию между объемами ГРП и приростами запасов. Во-вторых – не произошли революционные скачки в технике, технологии и методике геологоразведочных работ, позволяющие сокращенными объемами значительно увеличить прирост запасов. Заявление о значительном повышении эффективности работ рассчитано на некомпетентную аудиторию, которая даже не в состоянии различать прогнозный потенциал от подготовленных для отработки запасов. А дистанция между ресурсным потенциалом и запасами огромная, даже при высокой интенсивности геологических исследований и геологоразведочных работ. Она по времени составляет не менее 10-15 лет.

Успокаивающий «арифметический наркоз» сказанным не ограничивается. Для арифметики создается научная база. Определяется ценность извлеченных из недр полезных ископаемых и эта величина сравнивается с мифической ценностью полезных ископаемых в недрах, полученной в результате «локализации» прогнозных ресурсов. И получается, что извлеченная из недр материальная ценность в значительной степени компенсирована опять же мифом. Отношение ценности локализованных и оцененных ресурсов к стоимости погашенных запасов по данным МПР России, представленных к заседанию Правительства РФ в 2006 г. составило по углеводородному сырью –

90%, благородным металлам и алмазам – 111%, урановому сырью – 520%. Но ведь сравниваются несравнимые величины. Причем локализация ресурсов проведена не путем выполнения дополнительных геологоразведочных работ, а различными пересчетами на кончике пера. Даже в студенческих курсовых работах такие сравнения недопустимы.

Очевидно, что мы проскакали до высшей степени искажения картины реального состояния минерально-сырьевой базы и ее воспроизводства. Это опасные новаторства, которые в будущем приведут к серьезным системным кризисам.

В одной из моих публикаций я писал и сейчас хочу повторить, что «Новаторы приходят и уходят. Не они несут ответственность перед историей за воссоздание разрушенного. Ноша ответственности ложится на тех, кто остается на руинах, кто, обладая авторитетом, профессиональными знаниями и понимая пагубность разрушительных процессов, не противостоял им, не хотел или не смог» («Историческая веки и современные проблемы геологической службы России», М. 2003, стр.135).

Геологические исследования, геологоразведочные работы и воспроизводство МСБ являются важнейшим системообразующим звеном социально-экономического прогресса. Они, помимо создания сырьевой базы для отраслей экономики, оказывают решающее воздействие на размещение народонаселения, освоения труднодоступных и удаленных районов, их устойчивое закрепление в политико-экономической системе крупного по территории государства.

Геологическое изучение недр не ограничивается лишь проблемой выявления минеральных ресурсов, созданием и поддержанием МСБ. Оно выполняет многоцелевую роль. На основе геологических данных прогнозируются современные геодинамические процессы (землетрясения, вулканические извержения, оползневые процессы и др.) и разрабатываются меры по защите от их катастрофических воздействий.

Геологические исследования позволяют подготовить необходимые материалы для обоснования внешних границ континентального шельфа и закрепления в юрисдикции прибрежных стран этих территорий – акваторий Мирового океана.

МСБ России является решающим звеном геополитики. Это обусловлено несколькими фундаментальными обстоятельствами. По мере роста экономического потенциала увеличиваются объемы и номенклатура используемых минерально-сырьевых ресурсов. За последние 40-45 лет использовано 80-85% общего объема нефти, около половины угля и железных руд, добытых человечеством за всю документально зафиксированную историю. За этот период использование металлов, минеральных удобрений и других видов полезных ископаемых возросло в 3-5 раз по сравнению с аналогичным предыдущим периодом.

Характерно, что объем потребления минерального сырья на душу населения находится в прямой зависимости от уровня экономического развития

стран. Потребление не только не сокращается, но и заметно возрастает по мере перехода от индустриального к высокотехнологичному укладу экономики.

Экономически развитые страны, имея всего 16% населения мира, потребляют 55-56% используемой в мире нефти, 50% газа, 23-25% угля, более 80% урана, 43% железных, 35% марганцевых, 50% хромовых руд, около 77% меди, 72% свинца, 59% цинка, 67% никеля, от 50 до 80% олова, вольфрама, молибдена, 50% фосфорного сырья.

Весьма важным и определяющим является то обстоятельство, что подавляющий объем запасов важнейших видов минерального сырья сосредоточен на территориях нескольких стран, население которых составляет небольшую часть от общемирового (табл. 2).

Эти же страны имеют достаточный прогнозный потенциал для сохранения своей роли в группе лидеров на длительный исторический период. Глобальная закономерность концентрированного распределения запасов и прогнозного потенциала в обратной пропорции от числа стран и народонаселения не может быть координально изменена, поскольку обусловлена объективными геологическими условиями. Следовательно, геополитическая роль стран с большими минерально-сырьевыми активами не только сохраняется, но и возрастет по мере роста мировой экономики. По широкой гамме полезных ископаемых, текущими их запасами и прогнозным потенциалом Россия входит в число лидеров. Проблемы сохранения и укрепления такого положения нашей страны должны рассматриваться в качестве важнейшего стратегического национального приоритета. Любые сбои в этой сфере грозят долгосрочными отрицательными последствиями и даже переходом через точку невозврата.

Возникший дисбаланс в системе МСБ может быть исправлен только при существенной активизации работ по созданию прогнозного потенциала и поискового задела с выходом на новые перспективные площади и нетрадиционные глубины. Речь идет о работах той стадии геологического изуче-

ния недр и ГРП, которые реализуются через гос. заказ и финансируются из средств гос. бюджета. Выполняемые и планируемые до 2010 г. объемы этих работ не могут обеспечить выход на новые площади с созданием удовлетворительного поискового задела. В частности, объемы опорного и параметрического бурения в 2006 г. составили 4500 м, т.е. 0,4% от общего объема глубокого бурения. Это более чем в 1,5 раза уступает аналогичному показателю кризисного 1997 г. и 4,5 раза ниже показателя 1999 г., планируемые объемы на 2008-2010 гг. не вносят существенные коррективы в этот показатель. Потенциал освоенных нефтегазоносных и горнорудных районов еще не исчерпан, но уже не может вносить существенные изменения в баланс минерально-сырьевой обеспеченности страны на длительную перспективу. Для поддержания уровня текущей добычи в этих традиционных районах следует привести в соответствие темпы геологоразведочных работ с темпами отработки запасов.

В течение последних 15-17 лет геологическая служба России находится в состоянии перманентного реформирования. В результате новая структурно-функциональная система геологической службы, порядок и источники финансирования работ, размещение заказов на услуги через конкурсы, выдача прав на геологическое изучение недр через конкурсы и аукционы с формальных позиций реализованы по классическим канонам рыночной среды.

За последние годы неоднократно заявлялось о значительном росте государственных инвестиций, направляемых на ГРП: в 2004 г. – 6,1 млрд. руб., 2005 – 10,8 млрд. руб., 2006 – 16,5 млрд. руб., 2007 г. – 19,7 млрд. руб.

Однако анализ ситуации в сопоставляемых ценах показывает, что государственные инвестиции в 2005 г. были в 1,5 раза ниже, чем в 2000 г. По сравнению с 2004 г. бюджетные расходы в 2005 г. составили 85%. Игнорируется то обстоятельство, что до 2004 г. включительно ГРП государством финансировались, как из федерального, так и из региональных бюджетов соотношением близким

Таблица 2

Распределение запасов минерально-сырьевых ресурсов и народонаселения*

Виды минерального сырья	Количество стран	Доля населения от мирового, %	Доля запасов от мирового, %
Нефть	14	32,6	85,0
Газ	6	9,0	66,7
Уран	7	5,0	80,0
Уголь	7	46,0	78,0
Железные руды	7	33,0	69,0
Марганцевые руды	8	7,5	88,0
Медь	7	29,0	63,0
Никель	5	4,0	84,0
Свинец	8	29,0	69,0
Цинк	10	42,0	87,0
Вольфрам	5	25,0	83,0
Молибден	6	25,0	75,0
Фосфатное сырье	8	9,0	81,0

* Учтены страны с долей собственных запасов от мировых более 1%

50% : 50% (2004 г.). С 2005 г. финансирование из региональных бюджетов прекратилось, а декларируемый прирост государственных расходов относится к уровню финансирования из федерального бюджета, объемы которого не перекрывают образованный дефицит.

С целью обеспечения сбалансированного развития МСБ расходы на ГРП следует определить от стоимости единицы добываемого сырья (Орлов В.П., 2007). По углеводородному сырью этот показатель в России в 2,4-7,5 раз меньше, чем в других странах. В частности, объемы финансирования ГРП по углеводородному сырью в расчете на 1 т добываемой из недр продукции в долларах США составляют: в Канаде – 12; США – 9,9; Китае – 7,0; странах Ближнего Востока – 5,4; странах Латинской Америки – 5,0; Европе (без России) – 3,8; России – 1,6. На уровень этих удельных показателей в значительной степени влияют природные и инфраструктурные условия, по которым Россия находится сравнительно в наилучшем положении. Но если даже принять за основу удельный показатель Европы (3,8 долл. на 1 т УВ), то в 2005 г. затраты на ГРП на углеводородное сырье должны были составить около 104 млрд. руб., а на самом деле составили 51,2 млрд. руб. (49,2%). Если же финансироваться на уровне Канады (страны ближе России по природным условиям), то объемы финансирования должны достигнуть астрономических величин – 330 млрд. руб.

Для условий России с учетом цен 2005-2006 гг. на ГРП должно быть направлено 4,5-5 долл. на каждую тонну добываемого условного углеводородного топлива, т.е. 120-130 млрд. руб., что составило бы 2,5% от выручки реализованного углеводородного сырья (Орлов В.П., 2007).

Стоит напомнить, что в СССР отчисления на ГРП в 1981-1989 гг. от выручки составляли 16% с учетом стадии детальной разведки и 10% без учета последнего. В настоящее время в мировом масштабе в качестве оптимального принят уровень 10%, а максимальный – 25% (Орлов В.П., 2007).

Таким образом, декларация о возросших объемах финансового обеспечения геологических исследований и ГРП из всех источников финансирования не согласуются даже с минимальными уровнями, принятыми в мировой практике. Более того, рост объема финансирования обманчив, поскольку за базовый принимаются далеко ушедшие годы без учета роста цен на услуги, материалы и другие факторы.

Между тем прогнозы мирового потребления первичных энергоресурсов свидетельствуют о том, что к 2020 г. потребление нефти возрастет на 13-15%, а 2030 г. – 34%. В этом случае для сохранения своего современного места на мировом рынке нефти (12-14% от объема мировой добычи) Россия должна производить нефти в 2020 г. – более 520-530 млн. т, 2030 г. – 600-630 млн. т. Такой рост невозможен без выхода на новые площади и глубины.

Современное же состояние геологической службы, системы геологического изучения недр и

воспроизводства МСБ даже минимального оптимизма не внушают.

Создание новой структуры геологической службы (имеется в виду вся геологическая служба страны и не только ее гос. сектор) и порядок размещения гос. заказов на геологическое изучение недр выполнено по классическим западным образцам без учета принципиальных отличий природных (в первую очередь геологических) особенностей и обширности территорий России, в пределах которой представлены все известные в мире геологические и минерально-сырьевые (минералогические) обстановки, обширная гамма видов и генетических групп рудного, нерудного и топливно-энергетического сырья, современных геологических процессов и геодинамических обстановок. По комплексу этих объективных геологических условий Россия является уникальной страной и не имеет аналогов в мире.

Указанные объективные условия исторически привели к дифференциации геологической службы России не только по научным направлениям (что характерно для всех стран), но и по территориально-сырьевому принципу.

Полученная в результате реформирования свежая копия западного образца по структуре и условиям функционирования геологической службы является примером разрушения эффективной, фундаментально построенной системы.

В условиях нашей страны наиболее эффективной формой организационной структуры геологической службы была система крупных территориальных НПО в сочетании с экстерриториальными головными научными организациями, специализированными по методам, технике и технологии изучения недр и по сырьевому принципу. Эффективность этой системы однозначно доказана крупными и многочисленными открытиями, ставшими основой МСБ России.

МСБ России создана в результате функционирования именно такой системы или ее различных модификаций. Она обеспечивала также координацию всех геологических исследований и ГРП, независимо от ведомственной принадлежности исполнителей и источников финансирования.

Действующая система конкурсного размещения заказов на геологические исследования и выполнение ГРП приравнена к закупкам и услугам с однозначными показателями количественной и качественной оценки результатов. Применение такой системы в геологической отрасли принципиально недопустимо в силу вероятного характера достижимости ожидаемых результатов и их достоверности.

В современной реформированной системе конкурсного размещения гос. заказа на выполнение ГРП не могут быть учтены показатели конечного результата. Это, в лучшем случае, открывает двери для любых организаций и исполнителей, способных хоть как-то выполнить физические объемы работ, а часто способствует возникновению серых спекулятивных сделок. Даже качественно выполненные физические объемы работ

являются лишь первичной информацией, изучение, анализ и обобщение которой с построением моделей геологической среды под силу только геологу, специализированному по предметному и территориально-сырьевому направлениям. В этой связи рациональным при размещении гос. заказа является принцип единого исполнителя в сочетании с научным сопровождением.

Современная система управления и механизмы геологического изучения недр, воспроизводства МСБ разделила органически единую, тесно взаимодействующую научно-производственную отрасль на автономные – научную и производственную составляющие. В таком искусственно расчлененном виде они функционировать не могут. Тем более, что любые промежуточные и конечные результаты воспроизводства МСБ достигается путем научного анализа и обобщения фактических материалов, поставляемых технико-технологическим контуром геологической службы.

Система управления потеряла рычаги координации геологических исследований в масштабе страны и на межведомственном уровне.

По существу за пределами геологической службы и координирующего влияния оказались фундаментальная геологическая наука, сосредоточенная главным образом в РАН и ВУЗах, а также геологи, не занятые в сфере воспроизводства МСБ: геологи строительных организаций, сфер обороны, космических исследований, вулканологии, структур по изучению причин и закономерностей природных катастроф, современных геодинамических процессов и др.

Более того, усиленными темпами, с использованием процедур приватизации и банкротства поставлена на грань выживания и в значительной степени ликвидирована отраслевая система прикладных научных организаций. В частности, сегодня на территории Дальнего Востока не осталось ни одного гос. предприятия геологического профиля, а на всей территории Восточной и Западной Сибири их всего лишь 6. В других регионах положение не лучше.

Приватизация и акционирование предприятий геологической отрасли по существу привели к их ликвидации и (или) репрофилированию.

Весь процесс и принимаемые меры по приспособлению геологической отрасли к условиям рыночной среды до 2001 г. включительно были направлены на конструктивное русло, на сохранение ядра кадрового потенциала, обновление технической и технологической оснащенности, расширение профиля и системы деятельности предприятий с учетом рыночного спроса. Это был процесс созидательный на основе реформирования, хотя и не обошлось без жертв.

Начиная с 2002 г. процесс реформирования в скоростном режиме был переведен на рельсы разрушения с целью достижения формальных показателей по минимизации гос. сектора геологической службы.

Серьезнейшим образом осложнились процес-

сы информационного обмена, использования накопленного богатого арсенала.

По существу закрыт доступ к всероссийской геологической библиотеке, какой фактически является Российский геологический фонд (Росгеофонд). За пользование фондовым материалом установлена такая высокая цена, что только долларовый миллиардер может позволить себе войти в читальные залы Росгеофонда. В таких условиях современный геолог не может наследовать опыт и знания предыдущих поколений. Но ведь даже любой студент при подготовке курсовой и дипломной работы должен изучить фондовые материалы по теме. Любой специалист-геолог начиная свою работу на конкретной площади, в первую очередь обращается к ретроспективным фондовым материалам: текстовым отчетам, ранее составленным разрезам, картам, химико-аналитическим материалам. Иначе как можно представить развитие науки. Неужели каждый индивидуум должен начинать свои геологические исследования с чистого листа? Одним словом, создана архи-абсурдная ситуация, поскольку незнание литературы (а фондовые материалы – это неопубликованные литературные источники) являются неопровержимым доказательством полной некомпетентности.

Но сказанное еще полбеды. По существу закрыт доступ к собранным, в той или иной степени систематизированным каменным материалам: ядру пробуренных скважин, эталонным коллекциям горных пород, минералов, руд, окаменелостей.

Недопустимо снижены полномочия и роль Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых (ГКЗ). Она, по-существу, превращена в структурное подразделение Минприроды России и Роснедра. Между тем очевидно, что ГКЗ должна быть независимой и подотчетной только Правительству страны. Иначе трудно, если не сказать невозможно, принятие решений, объективно отражающих минерально-сырьевой баланс страны. Ведомственные варианты функционирования совершенно не пригодны для ГКЗ. Это подтверждено прошлым опытом и просвечивается его современной фактической бесправностью – отсутствием независимости.

Кризис российской геологии достиг уровня системного разрушения и близок к точке невозврата или перевалил ее. В этой ситуации «терапевтические локальные меры не дадут никакого ощутимого эффекта. Разрушенная система может быть восстановлена или преобразована только радикальными системными мерами.

Конечным результатом всех этих процессов станет скорейшая дегратация геологической науки в России, после чего воспроизводство МСБ станет кладоискательством. К этой точке невозврата геологическая отрасль приближается. В результате прошедших возрастных изменений в кадровом составе геологической службы опытное старшее поколение российской геологии осталось без приемников знания, опыта и традиций.

Водные ресурсы

Разработка и построение правил управления водно-ресурсной системой в маловодных условиях

В.И. Клёпов, к.т.н., ст.н.с., Институт водных проблем РАН

Предполагаемое увеличение численности населения, рост уровня его благосостояния и быстрое развитие промышленности вместе с другими мероприятиями, направленными на рациональное использование водных ресурсов, часто требуют и привлечения новых источников водоснабжения. Речной сток, который служит основным поставщиком пресной питьевой воды, распределен крайне неравномерно как по территории суши, так и внутри годового цикла. Внутригодовая неравномерность стока устраняется, как известно, его регулированием с помощью водохранилищ, пространственная неравномерность может быть выровнена, в частности, объединением отдельных водохранилищ в водно-ресурсные системы (ВРС). Это позволяет увеличить отдачу естественных водотоков и, вместе с тем, повысить обеспеченность (надежность) такой отдачи.

Решение проблемы водообеспечения различных отраслей народного хозяйства часто связано именно с созданием таких ВРС, которые охватывают смежные речные бассейны и включают в себя водохранилища различной степени регулирования речного стока. Рост водопотребления и повышение требований к природоохранному обводнительным попускам приводит к необходимости увеличить водоотдачу системы. Один из основных путей решения этой задачи связан с повышением эффективности управления работой водохранилищ на основе рационализации правил их совместного функционирования.

При разработке правил управления режимом работы водохранилищ необходимо ориентироваться на определенные критерии качества управления, которые должны учитывать стохастический характер будущего притока воды к водохранилищам. В качестве такого критерия широко применяется показатель надежности (расчетной обеспеченности) удовлетворения заявленных требований к водоотдаче. Этим показателем определяются как параметры ВРС, так и правила наполнения и сработки водохранилищ.

Характеристиками расчетной обеспеченности гарантированной водоотдачи ВРС могут служить такие показатели, как:

1. Обеспеченность по числу бесперебойных лет

$$P1 = (M / N + 1) 100 \%,$$

где N – число членов расчетного ряда,

M – число бесперебойных лет в ряду.

2. Обеспеченность по длительности бесперебойных периодов

$$P2 = (t/T) 100 \%,$$

где T – длительность расчетного ряда (месяцы, декады, сутки),

t – длительность бесперебойного периода.

3. Обеспеченность по объему доставленной пользователю воды (по сравнению с объемом воды, отвечающим норме)

$$P3 = (W1/W2) 100 \%,$$

где W1 – фактический объем водоподачи за многолетие,

W2 – требуемый объем водоподачи за многолетие.

4. Обеспеченность по регулярности работы в нормальном режиме

$$P4 = (N - M / N + 1) 100 \%,$$

где M – число случаев нарушения регулярности,

N – число рассмотренных случаев.

При исследовании гарантированной водоотдачи водохранилищ могут быть использованы все рассмотренные выше показатели обеспеченности, каждый из которых освещает разные стороны величины гарантированной водоотдачи. Очевидно, что той или иной отрасли хозяйства одни показатели могут соответствовать в большей степени, чем другие. Например, отрасли водоснабжения в наибольшей мере соответствует расчетная обеспеченность по объему доставленной пользователю воды. Для судоходства – расчетная обеспеченность по длительности бесперебойного периода. На практике для большинства компонентов водохозяйственного комплекса характерно использование параметра расчетной обеспеченности по числу бесперебойных лет. Это можно объяснить простотой расчета и нецелесообразностью его усложнения при отсутствии экономического подтверждения анализируемых значений водоотдачи.

Четко выраженной зависимости между характеристиками обеспеченности нет. Однако, обеспеченность бесперебойного водоснабжения по объему больше обеспеченности по длительности,

которая в свою очередь превышает обеспеченность по числу бесперебойных лет.

Принцип экономического обоснования целесообразного значения расчетной обеспеченности основан на сопоставлении ущербов, возникающих у водопользователя вследствие ограничения водоотдачи, и затрат, необходимых для сокращения этих ограничений. Общеизвестной методики оценки ущербов от недодачи воды компонентам ВРС в настоящее время нет. Поэтому использование показателя расчетной обеспеченности в качестве критерия эффективности тех или иных правил управления на данном этапе развития можно считать вполне оправданным.

Речные системы в естественных условиях, как правило, имеют значительный запас прочности, т.к. их гарантированная водоотдача превышает потребности в воде даже в засушливые годы. Однако развитие регионов и возможное увеличение водопотребления, прежде всего в питьевом и коммунально-бытовом водоснабжении, может привести к появлению дефицита водных ресурсов в системе. Это относится, прежде всего, к маловодным годам и маловодным периодам.

Высокий уровень надежности гарантированной отдачи речной системы в зарегулированных условиях (90–99%) обуславливает необходимость предвидеть возможные последствия срыва этой отдачи, поскольку такие последствия могут быть весьма значительными. В крайне-маловодных условиях, когда теоретически должен наступить предполагаемый «срыв» отдачи, т.е. её сокращение и, как следствие, ущерб в одной из возможных форм или их сочетаний, негативная нагрузка на природу и человека существенно возрастет по сравнению с обычными, благоприятными условиями. Так как водообеспечение региона может быть подразделено на такие составляющие, как питьевое, коммунально-бытовое, промышленное и общедомовое, можно предположить, что в условиях недостатка воды все эти составляющие будут подвержены сокращению в той или иной мере. Сокращение гарантированной водоотдачи речной или водно-ресурсной системы в отношении каждой из рассмотренных выше составляющих будет иметь, по-видимому, разную степень.

В настоящей работе рассмотрены основы гидролого-водохозяйственного подхода к формированию или уточнению правил управления ВРС и обоснованию соотношения величины и расчетной обеспеченности гарантированной водоотдачи. Этот подход может быть применен к любой речной или водно-ресурсной системе. Сказанное выше проиллюстрируем примером управления в маловодных гидрологических условиях водными ресурсами системы водообеспечения Московского региона. Линейно-узловая схема этой системы и ее параметрическое описание приводится в [1].

Водоснабжение Москвы и Московской области более чем на 60% обеспечивается за счет водных ресурсов Волги, зарегулированных Верхневолжским и Ивановским водохранилищами.

Верхняя Волга относится к типу рек, питающихся преимущественно тальми снеговыми водами и летне-осенними дождевыми осадками.

Режим стока р. Волги характеризуется высоким весенним половодьем и низкой летне-осенней и зимней меженью. Летне-осенняя межень часто прерывается дождевыми паводками, зимняя межень относительно устойчива. Гидрографическая сеть района принадлежит к бассейну Каспийского моря, главной водной артерией которого является р. Волга. Суммарная площадь водосбора системы водохранилищ на верхнем участке Волги составляет 44500 км², среднемноголетние расходы воды в створах Верхневолжского и Ивановского водохранилищ составляют 26,5 и 255 м³/с соответственно.

Статистические параметры речного стока Верхней Волги представлены в табл. 1.

Верхневолжское водохранилище образовано бетонной плотиной, сооруженной на месте Верхневолжского бейшлота – первой плотины на р. Волге, построенной в 1843 г. в 2-х км ниже оз. Волго. Площадь водосбора в створе водохранилища составляет 3500 км². Основное назначение Верхневолжского водохранилища, регулирующего сток верхнего течения р. Волги выше Ивановского водохранилища, состоит в поддержании навигационных глубин на участке р. Волги от г. Ржева до г. Твери. Кроме того, в функции водохранилища входит повышение надежности водоподачи в канал им. Москвы в маловодных условиях.

Ивановское водохранилище образовано на р. Волге земляной плотиной. Площадь водосбора Волги в створе плотины составляет 41000 км², из которых 39% занимают леса, 2,8% – болота, 2,2% – озера. Ивановское водохранилище было заполнено в 1937 г. Водные ресурсы Ивановского водохранилища формируются за счет стока р. Волги (85%) и стока из Верхневолжского водохранилища и Вышневолоцкой водохозяйственной системы (15%). Полезный объем Ивановского водохранилища составляет 0,813 км³ или около 10% от среднемноголетнего притока к водохранилищу и примерно 20% от притока в расчетном маловодном году. Объем даже самого маловодного половодья (2,2 км³) достаточен для наполнения полезного объема Ивановского водохранилища, поэтому правилами управления режимом работы водохранилища предусматривается сработка всего полезного объема в зимнее время для нужд водоснабжения г. Москвы и получения электроэнергии на Ивановской ГЭС.

Для Волги в створе Ивановского водохранилища характерны значительные колебания величины годового притока. Однако независимо от водности и распределения водных ресурсов современный внутригодовой уровенный режим однотипен и соответствует сезонному регулированию стока, характеризуемому весенним наполнением, незначительными колебаниями уровня в летне-осенний период и периодом зимней сработки.

Основные показатели Верхневолжского и Ивановского водохранилищ представлены в табл. 2.

Ивановское водохранилище является важнейшим звеном водохозяйственной системы Московского региона. За счет водоподачи из этого водохранилища удовлетворяется более половины современной потребности г. Москвы в воде и фор-

мируется обводнительный санитарный попуск для р. Москвы и других рек. Ивановское водохранилище обеспечивает также питание канала им. Москвы в интересах водного транспорта. В состав Ивановского гидроузла входит также небольшая гидроэлектростанция с установленной мощностью 24 МВт.

За время существования Ивановского водохранилища его функции значительно расширились. Увеличилась его роль в водоснабжении г. Конакова, в том числе и для охлаждения агрегатов Конаковской ГРЭС мощностью 2400 МВт. Во много раз выросло рекреационное значение водохранилища. Возросло безвозвратное водопотребление в сельском хозяйстве. Поэтому при управлении режимом работы Ивановского и Верхневолжского водохранилищ в интересах надежного водоснабжения г. Москвы приходится учитывать требования и ограничения других участников этого водохозяйственного комплекса как к уровенному режиму самих водохранилищ, так и к режиму обязательных попусков в нижний бьеф гидроузлов. Все это происходило на фоне роста водопотребления Москвы и Московской области.

В перспективе проблема управления ресурсами Верхней Волги, зарегулированной Верхневолжским и Ивановским водохранилищами, связана главным образом с отысканием дополнительных источников воды для удовлетворения растущих требований Москвы и Московской области.

В настоящее время Ивановское и Верхневолжское водохранилища эксплуатируются в соответствии с «Основными положениями правил использования водных ресурсов» [2], которые учитывают интересы различных отраслей народного хозяйства и экологические требования. При этом суммарная гарантированная водоподача в Москву по каналу им. Москвы с учетом отдачи водохранилищ водораздельного бьефа определена в размере 82 м³/с для обеспеченности 95% и 78 м³/с для обеспеченности 97% по числу бесперебойных лет. При этом в маловодные годы, выходящие за пределы расчетной обеспеченности, допускается снижение гарантированной водоподдачи в Москву на 20% и уменьшение попусков в нижний бьеф Ивановского водохранилища до 5 м³/с. Именно эти показатели гарантированной водоподдачи обычно используются при характеристике отдачи Верхневолжского источника водоснабжения Москвы.

Для построения правил управления водно-ресурсной системой обычно анализируется исходная информация, которая условно разделена на три группы – гидрологическая, о параметрах водохранилищ, о заявках на воду.

Точность гарантированной водоотдачи Верхневолжской системы при закрепленных параметрах водохранилищ зависит от точности задания исходной информации по гидрологии и безвозвратному водопотреблению в бассейне Верхней Волги. Гидрологическая информация в данном регионе представлена стоковыми рядами для створов, представленных в *табл. 1*. Кроме того, задан попуск в нижний бьеф Вазузского водохранилища, который служит также частью притока к Ивановскому водохранилищу. Внутригодовое распределение стока принято по месячным интервалам за

межень (июнь – февраль) и по декадным интервалам за половодье (март – июнь).

Информация о водохранилищах представлена объемами воды, уровнями максимального наполнения и минимальной сработки, значениями минимальных и максимальных расходов воды в нижние бьефы гидроузлов, потерями воды на испарение, фильтрацию. Исходная информация о безвозвратном водопотреблении в бассейне Верхней Волги, как показывают наши исследования, в разных источниках может отличаться. Поэтому целесообразно такую информацию задавать вариантно.

Под гарантированной водоотдачей Ивановского водохранилища понимается такое количество воды, которое может быть подано в канал им. Москвы в соответствии с внутригодовым распределением потребности в воде и располагаемой мощностью насосных станций канала. Величина гарантированной водоотдачи Ивановского водохранилища описывается уравнением водного баланса. Под дефицитом гарантированной водоотдачи водохранилищ понимается месячный, годовой или суммарный за многолетие недостаток водных ресурсов для обеспечения заданной величины водоотдачи. Очевидно, что дефицит водоотдачи имеет место в маловодных гидрологических условиях и для одних и тех же маловодных гидрологических условий увеличивается с ростом водоотдачи.

Для рассматриваемой задачи наибольший интерес представляют маловодные годы и их группировки, когда возможен дефицит водных ресурсов. Для выявления таких лет выполнено сопоставление изменяющегося из года в год и от месяца к месяцу притока воды к системе и вариантов гарантированной водоотдачи. Сопоставляя значения изменяющегося притока к Ивановскому водохранилищу и вариантно заданной гарантированной водоотдачи в канал им. Москвы получены характеристики дефицита водоотдачи. В *табл. 3* представлен один из фрагментов возможных правил управления водно-ресурсной системой Верхней Волги в маловодных условиях.

Выводы. Как следует из вышеизложенного, разработка и построение правил управления водно-ресурсной системой направлена на повышение межлетних расходов воды для цели надежного водообеспечения территории в условиях маловодного периода. При исчерпании рабочего объема водохранилища, т.е. при наступлении перебора за пределами расчетной обеспеченности, приходится вынужденно переходить от гарантированных расходов воды из водохранилища к естественно-бытовым расходам реки. Ограничение водоподачи потребителям в течение некоторого периода времени, различается по глубине и длительности. При единичных переборах недостаток воды распространяется на часть периода в течение одного года. С повышением величины гарантированной водоотдачи увеличивается вероятность повторения перебора в смежном году. Длительные периоды нормальной работы сменяются группами лет с сокращенной водоотдачей. Глубина перебора бывает различной по перебойным годам и изменяется от нуля до величины, близкой в пределе к годовой водоотдаче.

Таблица 1

Статистические параметры годового, половодного и меженного притока на различных участках Верхней Волги

Пара – метр	К Верхневолжскому водохранилищу				Верхневолжский г/у – Ржевский г/у				Ржевский г/у – Старица				Старица – Иваново				К Ивановскому водохранилищу			
	III-V		V-II		III-V		V-II		III-V		V-II		III-V		V-II		III-V		V-II	
	год	0,88	0,47	0,41	1,86	0,91	0,94	0,70	0,39	0,30	3,75	1,50	8,45	4,91	3,54					
W, км³	27,90	59,68	17,19	58,80	115,00	39,88	22,14	49,63	12,89	118,76	282,88	63,50	267,79	617,79	149,97					
Cv	0,32	0,30	0,55	0,27	0,29	0,40	0,31	0,36	0,52	0,29	0,32	0,55	0,26	0,28	0,48					
Cs	0,11	-0,37	0,58	0,04	0,38	0,45	0,55	0,55	1,12	0,28	0,44	0,90	0,08	0,18	0,72					

Таблица 2

Основные показатели Верхневолжского и Ивановского водохранилищ

Водохранилище	Отметка, м		Объем, млн. м³		Вид регулирования		Площадь зеркала при НПУ, км²
	НПУ	УМО	полезный	полный	мертвый	сезонное	
Верхневолжское	206,5	203,0	487	562	75	многoletнее	181
Ивановское	124,0	119,5/118,0	813/916	1120	307/204	сезонное	327

Примечание: в числителе – фактические, в знаменателе – проектные показатели.

Таблица 3

Показатели обеспеченности водоподачи в Москву и попуска в нижний бьеф Ивановского водохранилища

Величина гарантированной водоподдачи, м³/с	Для гарантированной водоподдачи				Для попусков			
	число перебойных лет	обеспеченность по числу бесперебойных лет, %	длительность перебойного периода, декады	обеспеченность по продолжительности, %	число перебойных лет	обеспеченность по числу бесперебойных лет, %	продолжительность перебойного периода, декады	обеспеченность по продолжительности, %
63	0	100	0	100	1	97,3	9	99,7
78	15	78,4	134	94,9				
15	0	100	0	100	2	95,9	15	99,4
66	18	74,3	155	94,1				
82	0	100	0	100	4	93,2	23	99,1
16	23	67,7	219	91,7				
69	0	100	0	100	6	90,5	36	98,6
86	0	100	0	100				
17	23	67,7	237	91,0				
72	1	97,3	2	99,9	7	89,2	58	97,8
90	25	64,9	278	89,4				
18	2	95,9	7	99,7	10	85,1	65	97,5
75	28	60,8	331	87,4				

Литература

1. Клёпов В.И. Гидрологическое обоснование совместного использования поверхностного и подземного стока для водообеспечения Москвы // Бюллетень «Использование и охрана природных ресурсов в России»,

2007. № 5. – С. 9–13.

2. Правила использования водных ресурсов Ивановского водохранилища на реке Волга. – М.: Минводхоз РСФСР, 1967.

Выездное заседание НТС Росводресурсов «Поверхностные источники питьевого водоснабжения в Российской Федерации: состояние, проблемы, перспективы»

(9–10 июня 2008 г., г. Санкт-Петербург)

9–10 июня 2008 г. в конференц-зале ГУП «Водоканал Санкт-Петербург» (Санкт-Петербург, ул. Шпалерная, д. 56) состоялось выездное заседание Научно-технического совета Федерального агентства водных ресурсов под председательством Руководителя Росводресурсов, д.т.н., председателя НТС Р.З. Хамитова.

В заседании приняли участие члены НТС Росводресурсов, представители федеральных органов законодательной и исполнительной власти, научных организаций:

члены НТС Росводресурсов – М.В. Селивёрстова, зам. Руководителя Росводресурсов, зам. председателя НТС; М.В. Болгов – завлаб ИВП РАН, д.т.н., уч. секретарь НТС; С.Е. Беднарук – директор ФГУП «Центр Российского регистра гидротехнических сооружений и государственного водного кадастра»; С.В. Борщ – начальник отдела речных гидрологических прогнозов Гидрометцентра России; Н.Б. Прохорова – директор ФГУП «РосНИИВХ», д.э.н.; А.А. Швец – зам. начальника Управления имущества, информатики и науки – начальник отдела организации и координации НИОКР Росводресурсов, к.т.н.;

представители федеральных органов исполнительной власти: – Н.П. Чуркин – первый зам. председателя Комитета Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды; А.В. Вартоломей – зам. руководителя МТУ Ростехнадзора по СЗФО; Г.В. Слабиков – руководитель Невско-Ладожского БВУ, к.э.н., председатель НТС Невско-Ладожского БВУ; В.М. Тарбаева – зам. руководителя Невско-Ладожского БВУ, д.б.н., зам. председателя НТС Невско-Ладожского БВУ; А.И. Грабовский – руководитель Северо-Западного УГМС Росгидромета; И.А. Ракитин – руководитель Ту Роспотребнадзора по Санкт-Петербургу, д.м.н.; А.Ф. Обуховский – начальник Департамента Росприроднадзора по СЗФО;

представители органов исполнительной власти субъектов РФ: – Д.А. Голубев – председатель Комитета по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Правительства Санкт-Петербурга; А.В. Ксенофонтов – начальник Департамента природных ресурсов Комитета по природопользова-

нию и охране окружающей среды Ленинградской области; В.Л. Попов – начальник отдела комплексного использования водных ресурсов Комитета по природопользованию Ленинградской области;

представители научных организаций – В.К. Донченко – директор НИЦЭБ РАН, д.э.н.; Ю.А. Рахманин – директор ГУ «НИИ экологии человека и гигиены окружающей среды им. А.Н. Сысина»; В.А. Румянцев – директор Института озераведения РАН, д.г.н.; В.В. Куренной – зам. директора ФГУП «ВСЕГИНГЕО», к.г.-м.н.; Е.В. Венецианов – завлаб ИВП РАН, д.ф.-м.н.;

водопользователи – Ф.В. Кармазинов – гендиректор ГУП «Водоканал Санкт-Петербург», академик МАНЭБ; В.Д. Козлов – директор филиала ИОЦ «ГУП Водоканал СПб»; А.В. Малышев – зам. гендиректора «ГУП Водоканал Санкт-Петербург»; Е.Д. Нефёдова – директор технической дирекции «ГУП Водоканал»; Т.В. Передня – директор Департамента охраны окружающей среды и систем качества ГУП «Водоканал Санкт-Петербург».

Со вступительным словом к участникам заседания НТС обратился *Руководитель Росводресурсов, председатель НТС, д.т.н. Р.З. Хамитов*. Он дал краткую характеристику водно-ресурсного потенциала и состояния поверхностных источников питьевого водоснабжения Российской Федерации, затронул основные проблемы научного обеспечения государственного управления водными объектами и водными ресурсами, определил приоритетные задачи, стоящие перед Росводресурсами и пути их решения. Руководитель Росводресурсов выразил надежду, что обмен мнениями ученых-водников на данном выездном расширенном заседании НТС будет конструктивен, а итоги обсуждения позволят сформировать конкретные предложения в программах НИОКР Росводресурсов на 2009 и последующие годы.

В ходе Совета было заслушано несколько докладов. В частности, зам. директора ГГИ Росгидромета, д.г.н. *В.Ю. Георгиевский* в своем докладе «*Водные ресурсы России и их использование: современное состояние и оценка, взгляд на будущее*» сообщил, что, согласно результатам исследований его института, до 2030 г. климатические изменения не повлияют на объем водных ресур-

сов РФ. Изменения объема водного стока могут составить порядка 5%. Однако он прогнозирует изменение внутригодового стока бассейнов Дона, Иртыша, Оки. В Северо-Западном регионе вероятно снижение объемов водных ресурсов в Карелии, увеличение – в Псковской и Новгородской областях. Объем водных ресурсов Ленинградской области останется без изменений. Большая часть России обеспечена значительными водными ресурсами. Вместе с тем, качество поверхностных водных объектов в большинстве случаев не соответствует гигиеническим нормативам и оценивается как неудовлетворительное почти для всех видов водоиспользования.

Зам. директора ВСЕГИНГЕО, к.г.-м.н. *В.В. Куренной* в своем докладе «*Бассейны и месторождения питьевых подземных вод в регионах, не обеспеченных поверхностными источниками водоснабжения*» сообщил, что на госучете страны состоят около 6000 месторождений питьевых подземных вод. Дефицитными регионами являются области с засушливым климатом и области, охваченные многолетней мерзлотой. В южных регионах страны во многих местах минерализация воды превышает допустимые пределы (3 г/л и выше). А в Сибири и такой нет – люди вынуждены заготавливать лед на теплые времена года.

Директор НИИ экологии человека и гигиены окружающей среды им. А.Н. Сысина, д.м.н. *Ю.А. Рахманин* в своем выступлении на тему «*Гигиенические проблемы питьевого водоснабжения населения России из поверхностных водоисточников и пути их решения*» призвал государственные органы разработать четкие стандарты на хозяйственно-питьевую и физиологически полезную воду, а также предусмотреть в строительных нормах установку доочистки водопроводной воды при сдаче новых домов. Он напомнил о прямой зависимости состава воды и здоровья населения и привел в пример США где 80% населения получают фторированную воду. В России же, где фторирование не практикуют, кариес – очень распространенное заболевание. Юрий Рахманин обратил внимание на опасность некачественных бутилированных вод. Так, протестированные в Калининградской области бутилированные воды не соответствовали нормативам по 4–7 показателям.

Руководитель территориального управления Роспотребнадзора по Санкт-Петербургу, д.м.н. *И.А. Ракитин* в своем докладе, посвященном *санитарно-эпидемиологической характеристике р. Невы как источника водоснабжения Санкт-Петербурга* отметил, что невяская вода существенно отличается от нормы по химическим и микробиологическим параметрам. По нефтепродуктам норматив превышает в 3–5 раз, а в некоторых случаях и на порядок – в 10 раз. За 2007 год почти 80% отбираемых проб не соответствовали нормативам.

Доклад Директора Института озероведения РАН (Санкт-Петербург), д.г.н. *В.А. Румянцева* был посвящен состоянию *Ладожского озера как резервуара пресной воды стратегического назначения*. В частности он сообщил о том, что институт разработал и внес в Госдуму РФ законопроект «Об охране Ладожского озера». Он отметил, что разработка документа вызвана необходимостью нового

подхода к использованию и сохранению озера. В связи с быстрорастущим в мире дефицитом пресной воды Ладожское озеро, как крупнейший в Европе природный источник питьевой высококачественной воды, приобретает стратегическое и геозекологическое значение. Для предотвращения его загрязнения необходимо принятие федерального закона прямого действия, пояснил ученый. Поскольку водосборный бассейн Ладожского озера расположен на территории семи административных регионов России (республики Карелия; Ленинградской области, а также Новгородской, Псковской, Вологодской, Архангельской и Тверской) и четырех провинций Финляндии, а также небольшой территории Белоруссии для сохранения этой уникальной экосистемы следует заключить бассейновое соглашение с субъектами РФ, а также двустороннее соглашение с Финляндией по выполнению природоохранных работ. Также необходимо создание современной многоуровневой системы геозекологического мониторинга озера, в том числе, с использованием космической информации.

Руководитель ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга», акад. МАНЭБ *Ф.В. Кармазинов* в своем докладе «*О проблемах и перспективах обеспечения населения Санкт-Петербурга качественной питьевой водой*» информировал собравшихся о том, что предприятие с 2009 по 2012 годы введет новые блоки очистки воды на Южной, Главной, Северной и Колпинской водопроводных станциях. До 10 октября текущего года в работу будет отправлен последний баллон с хлором, после чего Водоканал полностью перейдет на использование гипохлорита натрия, производство которого налажено на предприятии. Но, подчеркнул Феликс Кармазинов, все эти инновации носят тактический характер, в то время как от программы «Чистая вода» руководитель петербургского Водоканала ждет стратегических прорывов. В частности, Феликс Кармазинов обратил внимание ученых и представителей государственной власти на проблему загрязнения Ладожского озера и Невы, источника питьевой воды для Петербурга. «Нагрузка на Неву возрастает с каждым годом. Если в 2006 году в качестве средства транспортировки ее использовало 5280 судов, то в 2007 году их число возросло примерно на 30%. Необходимо принять закон о защите Ладоги, подобно закону, принятому по Байкалу. Петербургский Водоканал тратит миллиарды рублей на строительство новых станций водоочистки и на внедрение новых технологий, чтобы привести невяскую воду в безопасное для питья горожан состояние. Получается, что последствия разгильдяйства хозяйствующих субъектов, расположенных выше по Неве, перекладываются на плечи петербуржцев. Корректировка законодательства в этом вопросе могла бы принести значительный эффект», – считает Феликс Кармазинов. По поводу предложений построить из Ладожского озера водовод, минимизировав загрязнение воды в пути, Феликс Кармазинов отметил, что не согласен с этой идеей. «Протяженность Невы от Ладожского озера до границ Петербурга составляет 50 км. На прокладку водовода необходимо 8 млрд. евро, и, по мнению гендиректора Водоканала, привести в порядок 50 км берега будет в несколько раз дешевле. Особенно, если на законодательном уровне ужесточат раз-

мер штрафов за загрязнение». Как отметил Феликс Кармазинов, согласно законодательству, сегодня ответственность за сброс стоков промышленных предприятий возложена на водоканалы России. Это несправедливо. И промышленное предприятие, и водоканал – хозяйствующие субъекты, и водоканал не имеет юридических полномочий прекратить деятельность этого предприятия. Самое большое, что может водоканал, это предъявить ему повышенную плату за сброс. А потом взыскивать ее с него через арбитраж еще примерно полтора года. Необходимо на законодательном уровне предусмотреть оперативные санкции. Генеральный директор Водоканала особо подчеркнул необходимость экологического просвещения в государственном масштабе, рассказав об опыте работы с детьми в Детском экологическом центре предприятия. «В наших условиях, пока наша ответственность по отношению к природе, к окружающей среде сильно уступает европейской, экологические знания надо навязывать». Феликс Кармазинов обратил внимание на проблему недостаточного финансирования науки, занимающейся изучением свойств воды: «У нас, как всегда, позднее заигание. Но вода – это субстанция, без которой человек не выживет, в отличие от нефти. И относиться к ней нужно, как к национальному достоянию. В случае, если программа «Чистая вода» сведется к сумме технократических мероприятий по прокладке труб или строительству новых водопроводных станций, то она будет обречена на провал. Рыбаку в руки надо давать не рыбу, а удочку. Лично я жду от программы реформирования нашего законодательства, касающегося водных ресурсов, с учетом мнений специалистов отрасли, ученых и экспертов. Без такого реформирования эффекта не будет».

Директор ФГУП «Центр Регистра и Кадастра» С.Е. Беднарук ознакомил членов НТС со статьями

законопроекта «Об искусственно образованных территориях и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (закон об ИОТ), разработанного Минрегион России и Минэкономразвития России в связи с проведением в Сочи XXII зимних олимпийских игр и XI зимних Паралимпийских игр, передает корреспондент ИА «Росбалт – Петербург». Авторы предлагают закон об ИОТ вознести выше кодексов – сделать приоритетным над Земельным, Водным и Градостроительным кодексом и законодательством в этих сферах в целом. Вот одно из изменений, которые предлагается внести в Водный кодекс РФ. Статья 23 (Порядок принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование) дополняется частью 21. Эта часть гласит, что исполнительный орган госвласти или местного самоуправления обязан принять решение о предоставлении части водного объекта в пользование в течение семи дней... Отказ в предоставлении части водного объекта в пользование не допускается. При этом разработчики ИОТ ссылаются на успехи зарубежных стран. Так, по их сведениям, в Нидерландах 40% находится на ИОТ, созданных путем намыва. В Дании этот показатель, якобы, составляет 60%. Но тут, похоже, ошибка вышла. Как отметил Сергей Беднарук, Нидерланды не намывают территории, а приподнимают участки, которые находятся ниже уровня моря. А это две большие разницы. То же происходит и в Дании.

На выездном заседании НТС также выступили с докладами директор НИЦЭБ РАН В.К. Донченко, д.э.н. («Экологическая безопасность питьевых Водозаборов Санкт-Петербурга: угрозы, проблемы, решения») и директор ФГУП «РосНИИВХ», д.э.н. Н.Б. Прохорова («Использование установки биомониторинга на водозаборе г. Екатеринбург»).

НИА-Природа

РЕЗОЛЮЦИЯ

III Съезда Союза водников и мелиораторов

(Москва)

Второй Съезд водников и мелиораторов России, состоявшийся в июне 2007 года, дал развернутую оценку положения дел в водохозяйственном комплексе России, определил основные задачи по ряду вопросов развития мелиорации земель.

Прошедший год характеризовался крупными событиями в экономической и политической жизни страны, в развитии сельского хозяйства.

В соответствии с Федеральным законом «О развитии сельского хозяйства» разработана и утверждена Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 годы, уточнена Федеральная целевая программа «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006–2010 годы и на период до 2012 года».

В целях реализации программ между Минсельхозом России и исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации заключены Соглашения, позволившие конкретизировать совместные усилия по выполнению важнейших заданий, определить участие бюджетов субъектов Российской Федерации и непосредственно сельхозтоваропроизводителей в финансировании программных показателей.

Активизировалась роль общественных объединений и организаций в выполнении программы. Между Минсельхозом России и Союзом водников и мелиораторов заключено Соглашение, предусматривающее участие Союза в реализации программ по широкому кругу вопросов.

Съезд с удовлетворением отмечает, что намеченные на 2007 год цели достигнуты: увеличилось производство сельскохозяйственной продукции, выполнены важнейшие задания по мелиорации

земель, в т.ч. по сохранению и возвращению в оборот сельскохозяйственных угодий, ранее выбывших из использования, несколько увеличилось поставки мелиоративной техники.

Съезд подтверждает, что важнейшими задачами в мелиорации земель остаются:

- восстановление и развитие мелиоративного потенциала;
- использование его для создания гарантированной базы животноводства;
- расширение мероприятий по повышению плодородия почв;
- повышение роли мелиорации в комплексном обустройстве сельских территорий.

Сохраняются основные направления совершенствования управления водным хозяйством.

На решение этих задач были направлены усилия Союза, прежде всего, в части активизации деятельности всех членов Союза и постановки требующих решения вопросов перед Правительством Российской Федерации и соответствующими министерствами. По ряду поднятых вопросов даны конкретные поручения, которые сейчас находятся на рассмотрении. В то же время многие предложения не нашли поддержки.

Первый период реализации программ при всех достигнутых положительных результатах показал, что необходимо предпринять более широкие усилия, увеличить объемы предусмотренных работ, улучшить финансирование в различных формах из федерального бюджета всех программных мероприятий, с тем чтобы решить фундаментальные вопросы подъема сельхозпроизводства и обеспечения населения продовольствием.

Остаются нереализованными предложения II Съезда и неоднократные просьбы Союза о субсидировании из средств федерального бюджета не менее 40% затрат на содержание мелиоративной сети, принадлежащей сельхозпроизводителям. Уже сегодня очевидно, что у хозяйств не хватает средств на мелиорацию земель, а это может привести к срыву программы в целом. Фактически ничего конкретного не сделано по реализации мероприятий, направленных на укрепление кормовой базы животноводства. Без этого не могут быть достигнуты даже предусмотренные программами показатели роста производства мяса и молока, хотя они недостаточны. При программных объемах мелиоративных, культуртехнических, агро-мелиоративных и агротехнических мероприятий не может быть решена задача возвращения в сельхозоборот не менее 15 млн. га сельхозугодий и восстановления мелиоративного потенциала, что так необходимо для достижения роста производства зерна и другой продукции. Тревога за обеспечение орошаемых земель поливной техникой, высказанная на II съезде, пока ограничивается только призывами к решению проблемы. Конкретных организационно-финансовых решений не принято ни Минсельхозом России, ни сельскохозяйственными и мелиоративными органами на местах.

Недостаточно решаются вопросы увеличения финансирования федеральных государственных учреждений на эксплуатацию и содержание мелиоративных систем.

Из-за недостатка финансирования ограничен объем научно-исследовательских работ, приходит в упадок деятельность ряда научно-исследовательских организаций. Выделение средств из бюджетов субъектов Российской Федерации на НИОКР значительно отстает от программных показателей.

При столь существенных недостатках в реализации программ в целом возникает непонимание того, что из почти 50-миллиардного увеличения финансирования АПК в скорректированном федеральном бюджете на 2008 год на мероприятия мелиоративного комплекса не выделено дополнительно ни рубля.

Отрицательно сказывается на текущей производственной деятельности предприятий, в том числе членов Союза, задержка финансирования работ в 2008 году.

Съезд водников и мелиораторов:

1. *Одобрывает* Обращение к Президенту Российской Федерации Дмитрию Анатольевичу Медведеву с просьбой о решении поднимаемых вопросов и повышении внимания к проблемам развития мелиорации земель.

2. *Высказывается* за целесообразность разработки специальной целевой программы восстановления к 2020 году мелиоративного комплекса России, включая орошение земель на площади 4,5–5 млн. га и осушение земель на площади до 5 млн. га на современном научно-техническом уровне.

Поручает Совету Союза инициировать постановку вопроса о разработке такой программы перед Правительством Российской Федерации

3. *Поддерживает* конкретные меры Правительства Российской Федерации на 2008-2009 годы по организации реализации программы «Чистая вода» и *обращается* к Минсельхозу России с просьбой добиваться решения в этой программе задач развития водоснабжения в сельской местности.

4. *Призывает* все организации-члены Союза водников и мелиораторов предпринять необходимые усилия к выполнению Государственной программы развития сельского хозяйства и Федеральной целевой программы «Плодородие», определить первоочередные меры по всем показателям, активно взаимодействовать с сельхозтоваропроизводителями.

5. *Рекомендует* Совету Союза оформить Соглашение с ЦК профсоюза работников агропромышленного комплекса о сотрудничестве в реализации производственных и социально-экономических вопросов коллективов мелиоративных организаций.

6. *Считает* целесообразным проявить инициативу по укреплению дружественных связей с мелиоративными и водохозяйственными организациями стран СНГ.

7. *Отмечает* необходимость более тесного сотрудничества с заинтересованными организациями по проблемам экологии.

8. *Поддерживает* предложение коллективов водников и мелиораторов, высказанное на собрании 29 мая 2008 года во ВНИИГиМе, о восстановлении официального празднования Дня мелиоратора.

Земельные ресурсы

Особая актуальность научного и практического наследия В.В. Докучаева в условиях глобального потепления

В.И. Степенев, к.с.-х.н., Российский НИИ культурного и природного наследия им. Д.С. Лихачева

В 2008 году – 116 лет Особой экспедиции В.Докучаева и его сподвижников, которые заложили опытные участки, где были созданы вопреки климатическим, рукотворные условия для получения устойчивых урожаев в засушливых условиях южной степной зоны. В России таким рукотворным оазисом, ставшим базовой экологической моделью и прообразом российского степного земледелия стала часть территории Каменной Степи в Воронежской области. Здесь с 1892 г. идет непрерывный эксперимент по рукотворному предотвращению засухи. Он может многому научить, от многих ошибок предостеречь и ныне – в период динамичного изменения климата, когда от плодородной силы наших черноземов, возможно, как никогда раньше, зависят мощь, жизнь и благополучие России.

Хлебопашцам России чернозем издавна служил щедро и исправно. Все города засечной линии созданные как крепости от набегов крымчаков и калмыков – Воронеж, Курск, Белгород, Тамбов, Оренбург, – стоят на черноземе. Что и говорить, за столь изобильную и плодovitую землю стояли крепко. В 1889 г. на Всемирной выставке достижений науки и техники во Франции кубический монолит русского чернозема был признан эталоном плодородия. Неудивительно, что именно чернозем стал объектом особого внимания и в среде ученых. Основоположник мировой науки о почвоведении – наш соотечественник Василий Васильевич Докучаев считал русский чернозем главным богатством страны: «Нет тех цифр, которыми можно было бы оценить силу и мощь Царя почв, нашего русского чернозема. Он был, есть, и будет кормильцем России» [1]. Черноземы России и поныне, наравне с природным богатством Аргентины – плодородными черноземными почвами Пампы, считаются лучшими в мире.

Но тогда, почти одновременно с Парижской «презентацией» русского чуда чернозема, в 1891 г. на Россию обрушилось страшное бедствие. Засуха опустошила поля 20 губерний центрального

Черноземья с населением 30 млн. человек. Люди здесь вымирали от голода целыми селениями, как от чумы. О неприглядной картине в природопользовании того времени свидетельствует один весьма тревожный архивный документ: «Записки Воронежского уездного комитета по выяснению нужд сельскохозяйственной промышленности». Он сообщает: «В короткий пореформенный период (реформы 1861 г.) местность уезда изменилась до неузнаваемости: леса поредели, и сократились их площади, реки обмелели или местами совершенно исчезли, летучие пески надвинулись на поля, сенокосы и другие угодья, поля поползли в овраги, и на месте когда-то удобных земель появились рытвины, водоемы, рвы, обвалы и даже зияющие пропасти; земля обессилила, производительность ее понизилась; короче количество неудобий увеличилось, природа померкла, естественные богатства истощены, а естественные условия обезображены. Вместе с тем в жизни населения появились скудность, обеднение, вопиющая нужда».

Потрясающая картина. А ведь до этого Центрально-Черноземный край России по праву считался основным земледельческим районом страны. Тучному русскому чернозему завидовала вся Западная Европа. Россия тогда, может и не в угоду своему, не всегда сытому люду, но в снабжении Земного шара пшеницей занимала первое место – более 200 млн. пудов ежегодно.

Что же случилось за «короткий пореформенный период»? Состояние русских черноземов начало резко ухудшаться сразу после землеустройства освободительной реформы. Лучшие земли тогда отошли к помещикам, худшие получили крестьяне. В стремлении увеличить свои скудные наделы они вынуждены были распахивать крутые склоны, верховья и русла оврагов, легкие песчаные почвы – все, что можно распахать. И помещики, перейдя на новую систему взаимоотношений, усилили эксплуатацию своих земель: чтобы получить больше товарного хлеба, расширяли посевную площадь,

не заботясь о повышении плодородия своих почв. Только за период с 1860 по 1887 гг. площадь пахотных земель в южных и восточных черноземных губерниях возросла почти в 1,5 раза. Быстрое развитие зернового хозяйства этих губерний опиралось на освоение новых земель, а не за счет повышения плодородия почв и увеличения урожайности сельскохозяйственных культур.

Хищническая распашка земель и вырубка леса дорого обошлись чернозему, особенно в засуху 1891 г. Водный баланс степи резко ухудшился, изменился и ее микроклимат. Продолжительное летнее бездорожье стало сопровождаться высокой температурой, угнетающей жарой, низкой влажностью воздуха и знойными суховеями. В 1880 г. на общем собрании Вольного экономического общества В.В.Докучаев охарактеризовал сельское хозяйство тех лет как крайне неудовлетворительное. В подтверждение этой оценки он привел справку о том, что средняя урожайность зерновых культур в России в три раза ниже, чем во Франции и Германии, и едва достигает 5 ц с 1 га. Даже скотоводство, несмотря на громадные степные пространства в России, все-таки стоит у нас, по словам Докучаева, несравненно ниже, чем в Западной Европе. И одной из причин низкого уровня сельского хозяйства, по его мнению, является истощение наших почв и вообще незнание производительных сил страны.

Именно в это время с проектом коренного преобразования сельского хозяйства и выступил основоположник отечественного почвоведения профессор Петербургского университета Василий Васильевич Докучаев. Свои соображения и рекомендации он изложил в замечательной, популярной книге «Наши степи прежде и теперь» [2].

Прогрессивный ученый и отличный знаток российской жизни В.Докучаев, конечно же, понимал: иссушение черноземной полосы – явление не только природное, климатическое, но и социальное. Русское сельское хозяйство, писал он, находится в таком надорванном, надломленном состоянии потому, что зиждется не на местных физико-географических условиях, а уподобляется азартной биржевой игре: выпадет счастливый год – будет хлеб, грянет засуха – значит снова неурожай и голод. «У нас до сих пор существуют самые смутные, самые неопределенные понятия о самых простых, самых существенных элементах почвоведения. Не нужно же, наконец, при этом забывать, что мы решительно ничего не сделали, чтобы приоровить наши пашни к засухам, чтобы утилизировать, в сельскохозяйственном смысле, наши речные, снеговые и дождевые воды. Мы до сих пор еще всю ответственность за наши урожаи возлагаем на природу» [3].

Классики русской агрономической науки противопоставили этому разработанный ими стройный комплекс мер по борьбе с засухой и эрозией почвы. Они отражены в таких наиболее известных работах: «О борьбе с засухами в черноземной области посредством обработки полей и накопления в них снега», П.А.Костычева, «Борьба растений

с засухой», К.А.Тимирязева, «Как высохла наша степь», А.А.Измаильского.

В 30-40-е гг. прошлого столетия ученые – последователи Докучаева, довели до такого совершенства агролесомелиоративный комплекс в Каменной степи, что принципы его обустройства легли в основу известного государственного Плана преобразования природы, который активно начал претворяться в жизнь в 1948 г. В нелегкие послевоенные годы в стране начались широко-масштабные работы по закладке полесозащитных лесополос.

Каменная степь с ее несокрушимыми «докучаевскими бастионами» и сегодня щит на пути засухи, оврагов и эрозии. Она стала живым рукотворным памятником великому ученому, настоящей цитаделью возрождения русского чернозема. Здесь создана классическая модель будущего земледелия степных районов страны, которая постоянно совершенствуется учеными НИИ сельского хозяйства Центрально-Черноземной полосы имени В.В.Докучаева (институт – наследник Особой экспедиции). Его исследования теперь проводятся не на ограниченном экспериментальном участке в районе старого докучаевского оазиса, а в опытно-производственных хозяйствах института.

Сегодня Каменная степь – это и объект историко-культурного и природного наследия. В 1996 г. здесь, в Таловском районе в 5 км на юг от поселка Таловая на землях ОПХ «Докучаевское», создана ООПТ – государственный заказник «Каменная Степь» федерального значения. Её культурный ландшафт на площади 5232 га имеет все основания претендовать на включение в Список Всемирного наследия под эгидой ЮНЕСКО. Пожалуй, нигде в мире нет примера такого глубокого и благотворного влияния на природу, как здесь.

Поэтому сейчас, когда глобальное потепление признается не только исследователями Арктики, но уже весьма ощутимо для экономики и на суше многих стран значение работ В.В.Докучаева по созданию искусственных моделей внешней среды для земледелия приобретает особый эколого-экономический смысл. Тем более для России, где потепление происходит в три раза быстрее из-за обширности суши, которая нагревается больше, чем водная поверхность. Особенно быстро среднегодовая температура планеты росла с начала 80-х гг. XX в. А в этом промежутке наиболее теплыми стали последние годы. Палящее солнце 2003, 2006 и 2007 гг. «подогрело» предсказания глобального потепления. А сценарии ожидаемых от него бедствий напоминают фильмы ужасов.

На месте наиболее густонаселенных районов планеты будет плескаться океан. Чуть ли не все страны Европы лишатся своих столиц – они окажутся на дне морей Атлантического океана. Целые регионы подвергнутся опустыниванию и станут непригодными для сельского хозяйства, которое будет смещаться на северные территории. Рисуются картины тропической Великобритании, малярийной Франции, пустынной Испании. Прежде невинные виды насекомых превратятся в

злостных вредителей. Небывалые засухи и повышение температуры вызовут нехватку питьевой воды. Вспыхнут эпидемии почти забытых инфекционных болезней, таких как диарея, дизентерия, холера, тиф, гепатит. По всей планете начнутся войны уже не из-за нефти и электроэнергии, а из-за пищи и воды.

Конечно, сегодня такие прогнозы для многих – «страшилки», не более. Тем не менее, только за последние 20 лет из-за потепления климата страны ЕС недосчитались уже около 40 млн. т зерна. Зима 2006-2007 гг. в северных районах Европы стала самой теплой за всю историю континента. А небывалая жара в середине апреля 2007 г. оказалась симптомом засухи такой губительной силы и опустошительными последствиями в странах юго-восточной Европы, которые живо напомнили последнюю засуху 2003 г. В декабре 2007 г. в Киненсбергском ботаническом саду расцвели розы, а зима 2007-2008 гг. в Швеции стала самой теплой за последние 100 лет... Очевидно, что для противостояния такой погодно-климатической динамике необходимы превентивные меры. Ведь если трудно предвидеть последствия глобального потепления климата, то их все же можно предупредить и, по крайней мере, смягчить. Дана же человеку такая черта, как предусмотрительность.

В этом отношении интерес представляет творческое наследие Н.И.Вавилова. По его мнению, в сценарии потепления северные территории станут одними из лучших для полеводства. Географического и климатического пределов «осеверения» сельского хозяйства – считал Н.И. Вавилов – не существует, и рассматривал продвижение земледелия на Север как важнейшую часть создания продовольственной независимости страны. Более половины площади России занимают разные северные почвы и около одной третьей части – почвы горных ландшафтов, преимущественно также холодные. На половине площади России – вечная мерзлота. Одно из преимуществ северного земледелия, говорил Н.И. Вавилов, в том и состоит, что применительно к суровым, зато устойчивым климатическим условиям, можно выработать надежную агорецептуру. Там каждое лето холодное, тепло – лимитирующий фактор возделывания сельскохозяйственных культур. Но зато и известно, чего от каждого вегетационного сезона ждать. Удобрения и тепло мелиоративный эффект навоза могут существенно нейтрализовать пагубное воздействие холода, улучшить микробиологические и питательные режимы почв. Напротив, двигаясь с растениеводством на юг, доказывал Н.И. Вавилов, мы вступаем в зону «рискованного» земледелия [4]. База этой концепции – опыт развития сельского хозяйства наших северных соседей: Норвегии, Финляндии, Швеции, Нидерландов.

Однако, сегодня трудности нашего северного земледелия не только в недостатке тепла. Их много и в ином и, в частности, – в бедных почвах. Раньше малоустойчивые подзолистые почвы пахали сохой на глубину 10-12 см. Ниже лежали белевые подзолистые горизонты. Вывернуть их наружу

– получить пустые закрома. С коллективизацией на эти почвы был запущен тяжелый трактор и разрушающий структуру плуг с глубиной вспашки до 25 см. Коренное изменение основной технологии обработки полей активизировало процессы разрушения традиционной агрикультуры и деформации агроландшафта. Поля стали уподобляться дорогам – в сухую погоду они сплошная пыль, во влажную – грязь.

Все это согласуется и с отношением Д.С.Лихачева к роли природного фактора в формировании национальных культур, их отражению в облике культурного ландшафта. По мнению Д.С.Лихачева на севере в России было больше природы, а чем ближе к степи, тем больше человека [5]. Продвижение его на север всегда связано со значительным преобразованием природы и, как свидетельствует многовековой опыт, ее все же лучше не преобразовывать, а брать в союзники. Поскольку и по сей день природный фактор на три порядка сильнее человеческого.

В самом деле, как изменить быстро природу сельскохозяйственных культур короткого дня, при котором они только и способны максимально реализовать свой потенциал хозяйственной продуктивности?! Кукуруза, например, в условиях длинного – северного дня, способна обеспечить хороший урожай лишь зеленой массы, а не зерна. Но именно эта культура – мировой лидер среди зерновых по урожайности и, как свидетельствует исторический опыт, агробиознесу трудно будет от нее отказаться на севере.

А сколько потребуется времени, чтобы «создать» нужное эффективное плодородие северных почв, способное обеспечить конкурентоспособное производство? И если глобальное потепление будет наступать столь быстрыми темпами, то вполне очевидно, что естественным путем в условиях севера немногие популяции почвенных микроорганизмов смогут адаптироваться и нормально включиться в почвообразовательный процесс. Еще меньше эти возможности для организмов более высоких форм организации – растений и животных, не говоря уже о размерах тех затрат, которые потребуются для окультуривания, и в частности, раскисления северных подзолистых почв.

В этом отношении, преимущества богатых энергией черноземов перед бедными северными почвами – очевидны. Они тем более возрастают при производстве экологической продукции сельского хозяйства. Ведь без сравнительно высоких доз внесения органических и минеральных удобрений эффективное земледелие на севере невозможно практически. А это в итоге всегда в той или иной мере негативно сказывается на качестве продукции. Тогда как на черноземах такие же равновеликие урожаи могут быть получены при значительно меньших объемах внесения удобрений, то есть в условиях наиболее отвечающих органическому земледелию.

Преимущества черноземов становятся еще весомее, а их роль значимее, если учесть, что

Структура почвенного покрова сельскохозяйственных угодий Российской Федерации (все категории хозяйств)

Тип почвы	Удельный вес в общей площади, %	
	сельскохозяйственные угодья	пашни
Подзолистые и дерново-подзолистые	12,3	14,7
Дерновые и дерново-карбонатные	2,4	1,4
Серые и бурые лесные	11,8	14,9
Черноземы	42,9	52,6
Каштановые	12,8	10,6
Солонцы, солончаки, солоды	7,0	3,6
Пойменные почвы (аллювиальные)	4,9	0,6
Прочие типы почв	5,9	1,8

Источник: Романенко Г.А., Комов Н.В., Тютюнников А.И. Земельные ресурсы России, эффективность их использования. – М., 1996. – 308 с.

всего 13% территории России занято сельскохозяйственными угодьями, а пашней и того меньше – всего 7%, и лишь половина пашни сосредоточена на черноземах. Но именно они обеспечивают львиную долю сельхозпродукции страны и по праву оцениваются как ее большое национальное богатство [6].

Однако преимущества черноземов могут быть реализованы в полной мере лишь при достаточном увлажнении. В засуху, без воды, не взойдут и лучшие семена, не покажет свою силу и обильное удобрение, не поможет увеличить урожай даже самая лучшая почва – чернозём. Засуха, как бы “выключает” потенциал плодородия черноземов из сельского хозяйства на величину своей губительной силы, а вместе с этим и сопряженные с ним производственные и трудовые ресурсы. Целые сельские территории и поселения с их социальной инфраструктурой и культурой могут быть обречены на депопуляцию, уход с них населения. Следовательно, глобальное потепление может “отключить” не только природный (даровой) потенциал целых регионов. И наиболее уязвимы для засух – Южный и Центральный округа РФ. Здесь МЧС не поможет. Поэтому важны не только надежные прогнозы, но и нужные такие же меры противостояния засухам. Отправная точка в этом деле, даже двигаясь на север – «докучаевский» принцип обустройства территории, предложенный 116 лет назад – разумное сочетание элементов ландшафта: лес–луг–пашня–водная поверхность.

Казалось бы, что в России, где сосредоточена большая часть мировых запасов пресной воды, перед земледельцами зоны сухих степей поставлена не такая уж и сложная задача: напоить землю. Но решить ее, особенно в нынешних условиях непросто. Беда в том, что более трех четвертей сельхозугодий здесь распаханы, почвы на больших площадях обеструктурены, уплотнены и плохо поглощают влагу. К тому же по территории зоны проходят две возвышенности: Среднерусская и Калачская. Тут трудно найти поле, которое не имело бы уклона. А к обработке склоновых земель нужно подходить строго дифференцировано. Однако сегодня по причине “экономии” средств, а иногда и по невежеству, во многих хозяйствах применяется шаблонно и землеустройство и агротехника. В

результате теряется и влага, и почва.

Весной талые воды бесполезно уходят с таких полей буквально за несколько дней, заодно нередко смывая верхний, плодородный слой почвы. Также действуют и ливневые дожди. Не обузданная человеком вода, устремляясь по склонам, вызывает плоскостную и линейную эрозию. В настоящее время в ЦЧО насчитывается более 4 млн. га эродированных земель. Только в Воронежской области длина оврагов и балок достигает 63 тыс. км. Это 1,5 земных экватора.

Овражная эрозия снижает урожаи не только потому, что ежегодно выхватывает из севооборотов сотни гектаров плодородных земель, но и потому, что усиливает почвенную засуху. Овраги, как дренирующие каналы, снижают уровень грунтовых вод. Все это не только приводит к снижению урожайности, но и удорожанию всей сельскохозяйственной продукции, а значит и падению её конкурентоспособности.

Есть несколько путей обуздать разрушительную силу воды и заставить ее работать на урожай. Один из них – регулировать и задерживать непосредственно на полях стихийный сток талых и ливневых вод. Ученые зонального НИИ имени В.В.Докучаева установили: если задерживать в степных и лесостепных районах страны хотя бы половину стекающих вод, это дало бы государству 25-30 млн. т дополнительного зерна. При смыве 20-сантиметрового слоя типичного чернозема на одном гектаре теряется такое количества питательных веществ, которых хватило бы на выращивание двухсот урожаев на этой площади! Иными словами, один сантиметр утраченного чернозема лишает земледельца десяти будущих потенциальных урожаев.

Это тем более обидно, что еще 2 тысячи лет назад ученый Древнего Рима Плиний писал в одном из своих трудов: «На холмах пашут только поперек склона, поворачивая лемех острием то вверх, то вниз». Насколько важно выполнять это требование можно судить по данным Докучаевского ОПХ. При вспашке вдоль пологого склона было смыто почвы 24,3 куб. метра с гектара, а при вспашке поперек склона – только 2,9. После поперечной вспашки запасы влаги в метровом слое увеличились на 150 т, а урожай зерна возрос на 2 центнера [7].

(Начало. Продолжение в бюлл. №6)

Лесные ресурсы

О завершении эпохи классического лесного хозяйства

(Окончание. Начало в бюлл. №3)

*В.В. Страхов, д.с.-х.н., профессор Высшей школы приватизации
и предпринимательства – института (ВШПП)*

А.И. Писаренко, академик РАСХН, Президент Российского общества лесоводов

В научном плане цикличность ведения лесного хозяйства и лесопользования нашло отражение в русском термине «оборот рубки». Под оборотом рубки, как известно, принято понимать период времени на одном и том же участке леса от рубки леса до рубки леса по формуле: возраст рубки плюс 1 класс возраста на лесовозобновление. Если этот период времени выразить в классах возраста насаждений, то для хвойного и твёрдолиственного хозяйства с принятыми 20-летними размерами одного класса возраста, это будет соответствовать 120 годам при возрасте рубки (т.е. VI) в 100 лет (в V классе возраста). Для мягколиственного хозяйства с принятыми 10-летними размерами одного класса возраста, это будет соответствовать 70 годам (VII класс возраста) при возрасте рубки в 60 лет (VI класс возраста). Для расчётов ведения лесного хозяйства на оборот рубки необходимо быть уверенным, что участок леса, в отношении которого осуществляется такое планирование ведения лесного хозяйства, останется объектом государственной собственности на весьма длительную перспективу (сотни лет). Тогда имеет смысл на конкретной площади леса, в отношении которой ведётся планирование, определять в каком возрасте (или в каком классе возраста) наступит та спелость и деревьев и насаждений, в отношении которой будут складываться привлекательные цены на лесоматериалы, причём на тех рынках лесоматериалов, на какие ориентировано хозяйство [8,14]. Кроме того, пока лес растёт и развивается, происходят естественные биологические процессы конкуренции между деревьями за свет, воду, питательные вещества почвы, что приводит к естественной гибели большого количества деревьев (естественный отпад деревьев). Сначала отмершие деревья присутствуют в насаждении как сухостойные, т.е. мёртвостоящие. Если их не вырубает сразу при рубках ухода и санитарных рубках, то происходит постепенное разрушение этих деревьев и образуется валежник (крупный, средний и мелкий). Эти лесные материалы были предметом продажи и приносили свою часть лесного дохода, что проис-

ходило в России до того, как в связи с началом построения плановой экономики изменился подход к лесопользованию.

В классическом лесном хозяйстве все экономические расчёты в сфере лесопользования строятся на основе ограниченного круга экономических категорий, связанных с заготовкой, вывозкой и реализацией различных сортиментов заготовленной древесины. Иногда – связанных с ценами на продукцию глубокой переработки древесины на потребительском рынке (пиломатериалы, мебель, целлюлоза и бумажно-картонная продукция). Когда мы говорим о целях ведения лесного хозяйства, то мы должны со всей ответственностью понимать, что они меняются с течением времени и не могут быть неизменными, как-то всегда считали лесопромышленники, а сейчас им вторит даже Правительство: давать древесины больше, лучше и дешевле. Это тоже достаточно простая истина: всё меняется. И время дешёвой древесины, как и время дешёвого газа, увы, прошло и не вернётся. Глобальные и локальные биосферные функции лесов, их социальная и духовная роль уже потеснили экономические функции лесов, как поставщика лесной продукции, древесины, живицы, грибов, ягод, технологического и прочего сырья. Водоохранная роль лесов, регулятора поверхностного стока атмосферных осадков и их фильтрации, стала доминирующей почти повсеместно, потому что химическая основа жизни – вода, а для людей – питьевая, то есть чистая и экологически безопасная вода. Возможность создания экономических механизмов получения лесного дохода при классическом лесном хозяйстве существует всегда для конкретной площади леса, в отношении которой может вестись в данных географических условиях расчёт пользования на весьма длительный период времени. Этот период времени в несколько раз больше существующего на сегодня норматива проекта организации и ведения лесного хозяйства и лесопользования для объекта лесостроительства (10-20 лет). Можно сказать, что расчёт пользования должен вестись на период

времени, соразмерный срокам роста и развития леса до спелого состояния. Как правило, этот период можно измерить количеством лет, потребных для возобновления леса после рубки и его роста до спелого состояния, то есть до следующей рубки на том же самом месте. Каждая такая площадь была объектом управления, как говорили раньше, на оборот рубки [8]. Такие площади в лесном хозяйстве для удобства принятия решений называли насаждение, считая его частью леса. Это не имеет никакого отношения к безликим участкам лесного фонда или даже к лесным участкам по новому Лесному кодексу.

Учитывая географические особенности лесов России, весьма важно определиться с территориями лесного фонда, на которых организация управлением государственной собственностью – лесами – не сулит выгоды, поскольку невозможно по ряду причин создать механизм получения лесного дохода от управления лесами. В частности, если общее обилие лесов в России определяют высокую среднюю лесистость суши – более 45%, то это не должно затемнять фактор пространственной протяженности наших лесов, практически, на весь континент (от Балтийского и Баренцева морей, до Охотского). Показатель лесистости территории нашей страны, как отношение площади земель лесного фонда конкретной территории, покрытых лесной растительностью, к общей площади суши этой территории (например, субъекта Российской Федерации), значительно колеблется по регионам страны – от 80% на севере до 1% на юге страны. Более 74% территории России имеет лесистость свыше 30%, но на ней проживает 59% населения и там выделено 94% лесов, возможных для эксплуатации. И почти 2/3 этой территории приходится на Азиатскую часть страны, где проживает менее 1/5 населения и сосредоточено более 3/5 (69%) лесов, возможных для эксплуатации. Поэтому важнейшим фактором определения возможности экономического управления лесами является успешное и без значительного запаздывания во времени и в пространстве возобновление леса на вырубленных участках, которое в конечном итоге зависит от того, когда, как и на какой площади вырубается лес. Правила рубки леса в России по главному пользованию учитывают лишь средние географические условия для мегарегионов страны: равнинные леса Европейской части России, горные леса Северного Кавказа, леса Урала, леса Западной Сибири, леса Восточной Сибири, леса Дальнего Востока. К этому надо добавить, что леса России обладают выраженными бореальными чертами, в них доминируют процессы смены пород в результате пирогенных по преимуществу сукцессий. То есть леса наши легко горят по своей природе.

Сравнительно небольшой запас древесины на единицу площади, при том, что величина запаса древесины для промежуточного пользования оценивается весьма приблизительно, способствовал развитию в России сплошных лесосечных рубок. При таких рубках вся древесина на лесосеке вырубается полностью в один, максимум в два приема.

Но лесосеки всегда нарезались таким образом, чтобы происходило их обсеменение от стены невырубленного леса, а также оставляются семенники – группы спелых деревьев, продуцирующих семена. Размер, конфигурация и сроки примыкания (дальнейшей вырубке примыкающих к лесосеке участков) лесосек строго предписываются правилами рубок, с учётом средних оценок региональной специфики, что явно недостаточно в рыночных условиях. В сочетании с доминированием продажи собственником прав на заготовку древесины в выделяемых для этого участках леса, а также передачи лесов в аренду, что в обоих случаях является просто торговлей правом пользования собственностью, вместо создания разнообразных механизмов лесного дохода, всё сказанное выше ориентирует лесное хозяйство на систему сплошных лесосечных рубок и содействие естественным процессам лесовозобновления. Исключения составляют территории с развитой транспортной инфраструктурой, и таким состоянием лесов, которое делает искусственное лесовосстановление или создание лесных культур после рубки леса более предпочтительным, несмотря на более высокую стоимость работ по сравнению с мерами содействия естественному возобновлению леса. Этому способствуют также обширные пространства лесов и низкая плотность населения, что значительно повышает стоимость искусственного лесовосстановления.

Анализ распределения по территории России площади лесов по их производительности в соответствии с классами бонитетов основных лесобразующих пород (в первую очередь, хвойных), показывает, что в наиболее многолесных регионах России (Север Европейской части, Западная Сибирь и Восточная Сибирь) произрастают наименее производительные леса (класс бонитета V и ниже составляют 40-60 % площади эксплуатационных лесов). По всей России – только 10,3 % лесов с высшими классами бонитета по производительности, а площади лесов, где произрастают хвойные породы высших двух классов бонитета (I и II), составляют всего 5,8 % от площади земель, покрытых лесной растительностью. Более половины всех хвойных лесов России (53,1%) представлены V классом бонитета и ниже (9-15 м высотой деревья сосны в возрасте 100 лет). Эксплуатационные леса России на 72% представлены хвойными насаждениями, в которых, в свою очередь, почти 30% составляет лиственница. Она занимает в Азиатской части России свыше 55% от площади всех хвойных лесов, возможных для эксплуатации. В Дальневосточном регионе России хвойные леса составляют 81,5% от всей площади лесов, возможных для эксплуатации, из них более 78% приходится на лиственницу.

При современном и прогнозируемом социально-экономическом развитии Сибири только 1/3 площади лесов Азиатской части России может быть рыночным ресурсом древесины, хотя и нуждается в обеспечении экологической безопасности и сохранении разнообразия лесных экоси-

стем при лесозексплуатации. Остальные 2/3 площади лесов Азиатской части России, возможно, никогда не приобретут сырьевого значения в условиях рынка и будут сохраняться для выполнения биосферных и других экологических функций (леса Севера, включая притундровые леса, болотные и заболоченные леса, горные леса на крутых склонах, леса на вечной мерзлоте, разных категорий защитности, резервные и другие).

Сейчас существует тенденция обезлюдивания (депопуляции) Сибири и Дальнего Востока России. Основная часть российского населения там проживает в крупных городах вдоль транспортных магистралей и численность его неуклонно снижается, в том числе в последние десятилетия в результате резмиграционных процессов в Европейскую часть России. Это даёт основания думать, что не следует ожидать быстрого освоения лесных ресурсов Азиатской части России. Но тенденция может измениться существенным образом после изменения иммиграционной политики России в отношении сопредельных Азиатской части России стран, в первую очередь, Китая, для экономики которого леса Дальнего Востока России уже превратились в сырьевой придаток. В тоже самое время, растёт угроза возможной переэксплуатации лесов в регионах традиционных лесозаготовок, отстоящих на выгодном расстоянии не только от западных границ России, но и от тихоокеанских портов и от границ Китая. Таким образом, реалистично говорить о среднем размере лесов, возможных для эксплуатации в России в обозримом будущем, не превышающем 250 млн. га, и расчетной лесосеке в интервале 250-350 млн. м³. Поэтому возникает естественный вопрос, а как быть с лесами, невозможными для эксплуатации, ведь таких лесов большинство. Ведение лесного хозяйства в этих лесах, нацеленного на получение лесного дохода от продажи прав пользования этой собственностью, невозможно в рыночной экономике, потому что невыгодно. На сегодняшний день ситуация в управлении лесами как объектом государственной собственности, прямо скажем, противоестественная. Государство несёт затраты на содержание своей собственности – лесного фонда, но получает фискальными методами доход только с одного гектара из каждых семи, на которые потрачены средства федерального бюджета. Практически весь лесной доход получают экспортёры древесины.

Контроль и надзор вместо ведения лесного хозяйства

В ликвидированной системе управления лесами существовала возможность применения экономических методов управления для конкретной площади лесных земель государственного лесного фонда, в отношении которой может вестись расчёт пользования на весьма длительный период времени в данных географических условиях. Этот период времени в несколько раз больше существующего на сегодня норматива лесного плана субъекта Федерации, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов. Можно сказать,

что расчёт пользования должен был вестись на период времени, соразмерный срокам роста и развития леса до спелого состояния. Как правило, этот период можно измерить количеством лет, потребных для возобновления леса после рубки и его роста до спелого состояния, то есть до следующей рубки на том же самом месте. Но как показывают наши многолетние исследования [3, 4, 5, 11, 13, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 27], в лесном фонде России для аренды привлекательны максимум 1/2 покрытых лесной растительностью земель лесного фонда, что соответствует примерно 1/3 общей площади лесного фонда страны. Поэтому заведомо ясно, что это никак не улучшит управляемость 2/3 территории лесного фонда, на которой арендаторов не будет, и вообще никаких видов использования лесов не предвидится. В условиях капитализма целью управления собственностью является получение дохода; в нашем случае – лесного дохода. Вместо управления собственностью Лесной кодекс (2006) говорит об использовании лесов (гл. 2), об управлении в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов (гл. 10), но с оговоркой в пункте 10 ст. 1 Лесного кодекса, которая гласит о недопустимости использования лесов органами государственной власти, органами местного самоуправления. Тем самым собственник лесов – государство Российская Федерация, отстраняется от непосредственного права собственника извлекать доход из своей собственности, в том числе, путём её использования. И, кроме того, Лесной кодекс широко использует понятия государственного лесного контроля и надзора (глава 12). Судя по этой терминологии в Лесном кодексе, его разработчики попытались заменить идеями и терминологией менеджмента традиционную систему управления лесами через ведение лесного хозяйства и разрешительное лесопользование. Одновременно при этом они пытались создать условия отделения управленческих функций от хозяйственных, которые исторически складывались совместно в рамках системы ведения лесного хозяйства на основе лесоустройства.

Менеджмент, как новое направление управления капиталистическим производством, возник в начале XX в. в развитых странах. Впоследствии из менеджмента выделилась теория управления с теорией принятия решений. Один из создателей капиталистического менеджмента, как системы управления производством, француз Анри Файоль сформулировал новое экономическое понимание управления следующим образом: «Управлять – значит прогнозировать и планировать, организовывать, руководить командой, координировать и контролировать» (цит. по [7]).

В настоящее время время принята весьма широкая трактовка термина управление в экономических отношениях. Под управлением понимают как целенаправленное информационное воздействие на людей и экономические объекты, осуществляемое с целью направить их действия и получить желаемые результаты, так и сложный процесс, состоящий из управленческих действий, которые

обеспечивают достижение поставленных целей управления. Соответственно этому существует понятие аппарата управления и органов управления, обладающих правом принимать управленческие решения в пределах их компетенции и следить за исполнением принятых решений, а также функций управления. Функции управления в самом общем виде заключаются в определении целей управления, в планировании управления, в организации исполнения, в координации и стимулировании деятельности исполнителей, и, наконец, в учёте и контроле исполнения. Примерно такие идеи, судя по тексту Лесного кодекса, закладывались в новую систему управления лесами как объектом государственной собственности. Но в русском языке слова контроль и надзор в самом общем смысле являются синонимами. Слово контроль пришло в русский язык одновременно из французского языка (*contrôle* от *contrerôle*, из *contre-* + *rôle* «список»), и из немецкого языка (*kontrolle*) в XVIII в. Первичный смысл слова контроль в русском языке – наблюдение за кем-то или за чем-то или над кем-то чем-то, с целью проверки или надзора (Толковый словарь русского языка). В XX в. новое наполнение смысла слова «контроль» пришло из английского/американского языков – управление, регулирование. Первичный смысл слова надзор в русском языке обусловлен его связью с глаголом надзирать, то есть осуществлять наблюдения с целью присмотра, проверки за кем-то или за чем-то. В частности, как говорит Толковый словарь русского языка, когда орган или группа лиц наблюдают за кем-то или за чем-то, в том числе за соблюдением каких-то правил (технический надзор, санитарный надзор, пожарный надзор и т.п.). Поэтому прилагательное от слова надзор – надзорный орган, например, в прокуратуре – надзорная инстанция. Грань между этими терминами «контроль» и «надзор» очень условная и часто, говоря о контроле, в скобках пишут надзор. Например, государственный контроль (надзор) – это контроль (надзор) со стороны государственных органов за соблюдением законов, нормативных актов, правомерным ведением финансово-хозяйственной деятельности, уплатой налогов. В специализированных юридических словарях дано определение надзора как формы деятельности государственных органов по обеспечению законности. Порядок проведения мероприятий по государственному контролю (надзору) основан на распоряжениях (приказах) органов государственного контроля (надзора). Таким образом, можно считать, что контроль – это процесс, обеспечивающий достижение системой управления поставленных целей и состоящий из трех основных элементов: 1) установление стандартов деятельности системы, подлежащих проверке; 2) измерение достигнутых результатов с ожидаемыми результатами; 3) корректировка управленческих процессов, если достигнутые результаты существенно отличаются от установленных стандартов. В этой транскрипции – государственный контроль выглядит как форма осуществления государственной власти для обеспечения соблюдения

законов и других нормативных актов, издаваемых органами государства. А надзор – как форма деятельности государственных органов по обеспечению законности.

Государственному лесному контролю и надзору посвящена глава 12 Лесного кодекса РФ (2006). Согласно статье 96 (Государственный лесной контроль и надзор) целью государственного лесного контроля и надзора является обеспечение соблюдения лесного законодательства, и осуществляются органами государственной власти в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81-83 Лесного кодекса. В соответствии со статьей 96 Лесного кодекса Правительство РФ приняло постановление от 22.06.2007 г. №394 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного лесного контроля и надзора». Оно устанавливает в соответствии порядок осуществления контроля и надзора за использованием, охраной, защитой и воспроизводством лесов. Для краткости всё это будет подразумеваться при употреблении термина: «государственный лесной контроль и надзор». Постановлением определено, что государственный лесной контроль и надзор осуществляют Россельхоз МПР России и органы исполнительной власти субъектов Федерации. Осталось не разъяснённым, какими средствами осуществляют органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации государственный лесной контроль и надзор в отношении лесничеств и лесопарков, находящихся на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Аналогичный вопрос по поводу сил и средств, которыми Росприроднадзор осуществляет непосредственно и через свои территориальные органы государственный лесной контроль и надзор в отношении лесничеств и лесопарков, полномочия управления которыми не переданы органам государственной власти субъектов Федерации (часть 2 статьи 83 Лесного кодекса РФ), а также в отношении особо охраняемых природных территорий федерального значения.

В конце XX в. многим специалистам казалось, что принятие Лесного кодекса (1997) и соответствующего природоохранного законодательства будет вполне достаточно для решения большинства проблем сохранения лесов страны и развития лесного хозяйства. Дискуссия того времени показала, что простое включение в лесное законодательство терминологии классического лесного хозяйства не означает адекватного решения новых проблем [6, 10, 11, 12, 16, 17, 23, 24]. Создатели Лесного кодекса 2006 г., судя по его тексту, к сожалению, не смогли учесть, что лесное хозяйство – это не только лесные отношения, но ещё и непрерывный процесс взаимоотношений человека с лесными экосистемами. Процесс почти столь же древний, как сельское хозяйство, в частности, растениеводство. И в этих взаимоотношениях ответственность человека заключается, прежде всего, в сохранении возможности получать лесной доход регулярно (в отношении древесной лесной продукции, пусть даже и с интервалом в 80–100

лет), и постоянно (в отношении биосферной продукции лесов (нерыночные (невесомые) свойства лесов: поглощение парниковых газов, фильтрация поверхностного стока вод, фильтрация атмосферного воздуха, воспитательное, духовное и культурное обогащение человека, и т.д.). Судя по многочисленным публикациям, которые далеко не исчерпываются приведёнными ссылками, никому в голову не приходило поставить вопрос для дискуссии, способно ли классическое лесное хозяйство решить новые проблемы, если избавиться от инерции плановой экономики и создать новую нормативно-справочную базу лесного хозяйства, начав с инструкции по лесоустройству, инструкции по расчёту пользования лесом, правил рубок леса и т.д. Обольщение масштабами лесных богатств России, во многом уже давно не соответствующих реальному их состоянию, и инерция применения не эффективных технологий пользования лесами, способствовали тому, что советская версия русского классического лесного хозяйства не только осталась стержневой, но и получила в новом Лесном кодексе (2006) вторую жизнь и соответствующее толкование: использование лесов. Вторая глава Лесного кодекса так и называется – использование лесов. И в этой главе содержится очень важная для понимания причин ликвидации классического лесного хозяйства трактовка леса с его двойственной природой по отношению к человеку (лес – экосистема с её биосферными свойствами и функциями, и лес – источник товаров и услуг), позволяющая применять удобные системы законодательства, в зависимости от запросов бизнеса. В результате была создана иллюзия, что бизнесу облегчают и упрощают доступ к лесным ресурсам. Но это не так.

Предписанное Лесным кодексом (2006) облегчение и упрощение доступа бизнеса к лесным ресурсам путём расширения перечня видов лесопользования (с 7 до 15), включая возможность использования лесных земель для развития инфраструктуры территорий, причём, не только для целей лесного хозяйства и лесной промышленности, привели к переходу количественных изменений в лесном законодательстве, к качественным изменениям отношения общества к лесам, выраженное в новом Лесном кодексе. Дело в том, что использование лесов для выполнения работ по геологическому изучению недр, разработка месторождений полезных ископаемых, для строительства и эксплуатации водохранилищ и иных искусственных водных объектов, и, тем более, - для строительства гидротехнических сооружений и специализированных портов, а также для строительства, реконструкции, эксплуатации линий электропередач, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов (ст. 25 Лесного кодекса), не имеет отношения к лесному хозяйству. Ни к классическому русскому, ни к какому другому. Более того, не соответствует определению леса (ст. 5 Лесного кодекса), ни как экологической системы, ни как природного ресурса. Это не более, чем замаскированная под использование лесов в

соответствии с лесным законодательством, процедура перевода земель из одной категории в другую, без оплаты потерь лесного хозяйства, т.е. упущенной выгоды собственника – государства.

Но человечество в своём развитии подошло к порогу, за которым польза и выгода от лесов (совершенно рыночные и, по сути своей, безнравственные категории), должны уступить место другим, нравственным категориям, о которых говорили основоположники лесной науки. В первую очередь, к ним относится общегосударственная значимость лесов.

Заключение

Подведём итоги нашего анализа, неполнота которого из-за недостатка места, не должна мешать нам сформулировать главные выводы. Любая реорганизация управления оправдана лишь тогда, когда она приводит к улучшению эффективности реорганизуемой системы. Прежде всего, очевидно на непродуманность замены системы управления лесами через ведение лесного хозяйства, системой контроля и надзора, при том, что ведение лесного хозяйства будут вести арендаторы. Следует признать, что существует проблема недоопределённости объекта управления государственной собственностью с целью получения лесного дохода или надо отказываться от постулатов капитализма. В честности, что собственность должна приносить доход.

Созданная на уровне законодательных правовых документов нормативная база государственного лесного контроля и надзора не имеет никакого отношения к управлению лесами, потому что она ориентирована только на последствия охраны, защиты, воспроизводства и использования лесов. Она никак не соединена с прогнозированием, планированием и принятием решений по управлению лесами. Ситуация напоминает казус со старым Лесным кодексом (1997), который создал механизм лесного дохода, но его никто не мог получить при мизерной пощённой плате за лесопользование, и поэтому изыскивали с помощью бензопил собственные средства для покрытия расходов на ведение лесного хозяйства и выживание.

Созданная многоуровневая система планирования и отчётности для обеспечения государственного лесного контроля и надзора (лесной план, лесохозяйственный регламент, проект освоения лесов, государственный лесной реестр, государственная и муниципальная экспертиза проектов освоения лесов, лесные декларации и пр.) только увеличили бумагооборот, и фактически заменили ответственность – отчётностью органов государственной власти субъектов РФ. В итоге лесничество/лесопарк, от эффективности и качества работы которых по организации ведения лесного хозяйства, зависит будущее русского леса, попали под многоярусную бюрократическую надстройку. Лесничий и лесные инспектора ежедневно должны быть в лесу и контролировать соблюдение лесоводственных правил рабочими, нанятыми арендаторами для выполнения лесо-

хозяйственных, лесовосстановительных, противопожарных работ, рубки леса, с тем, чтобы не допускать отклонений от нормативов ведения лесного хозяйства и нарушений лесного законодательства. А если все же они будут допущены, то зафиксировать и ликвидировать их в самой начальной стадии. Но для этого в штате лесничества должна быть профессиональная команда специалистов, лесопатологи, лесопожарники и т.д.), включая вспомогательный персонал. В противном случае арендатору надо оплачивать подготовку или наём таких специалистов. Для успешной работы лесничеств должна быть разработана система стандартов ведения лесного хозяйства и использования лесов, без которой арендаторам не по силам бу-

дет реализовать не только положения лесохозяйственного регламента, но и собственного плана освоения лесов.

Следует признать, что реализация подзаконных правовых актов Лесного кодекса (2006) привела к тотальной смене парадигмы государственного лесного хозяйства и управления лесами в целом. Классическое лесное хозяйство, основанное на совместии ведения лесного хозяйства и организации лесопользования, ликвидировано. Ему на смену предложена децентрализованная система управления, в которой руководящие функции центра заменены многоуровневой системой контроля и надзора над лесами, как федеральной собственностью, а леса, будучи объектом государственной собственности, фактически остались без присмотра.

Литература

1. Анучин Н.П. Лесоустройство. – М.: Экология, 1991. – 400 с.
2. Добровлянский В.Я. Методы лесоустройства. – Энциклопедия Брокгауза и Ефрона.
3. Ерусалимский В.И., В.В.Страхов, Ф.А. Дякун. Динамика лесного фонда Северо-Западного экономического района // Лесохозяйственная информация ВНИИЦлесресурс, 2001. №1. С. 1–5.
4. Ерусалимский В.И., Дякун В.А., Страхов В.В. Динамика лесного фонда России // Лесное хозяйство, 1997. №6. С. 34–37.
5. Ерусалимский В.И., Страхов В.В., Дякун Ф.А. О динамике лесовосстановления в России // Лесное хозяйство, 1998. № 5. С. 37–38.
6. Обливин А.Н. О национальной лесной политике России // Использование и охрана природных ресурсов, 2001. №10. С. 53–59.
7. Орлов А.И. Учебник по менеджменту. – М.: Знание, 1999. – 64 с.
8. Орлов М.М. Лесоустройство. Том 1. Элементы лесного хозяйства. – Л.: Изд. журнала «Лесное хозяйство, Лесопромышленность и топливо», 1927. – 428 с.
9. Орлов М.М. Учение о лесном хозяйстве, его развитие, методы и задачи // Лесной журнал, 1895. Вып. 3.
10. Петров В.Н. О лесной политике // Лесное хозяйство, 1995. № 4. С. 16.
11. Писаренко А.И., Страхов В.В. Лесное хозяйство России: от пользования – к управлению. – М., Изд. Дом «Юриспруденция», 2004. – 551 с.
12. Писаренко А.И., Страхов В.В. О лесной политике России. – М.: Изд-во Юриспруденция, 2001. – 160 с.
13. Писаренко А.И., Страхов В.В., Зеленина Т.К. Динамика продуктивности лесов Европейско-Уральской части России (на рус. и англ. яз.). – Duluth (USA): IBFRA. 1997. P. 76–77.;
14. Рудзкий А.Ф. Руководство к устройству русских лесов (2-е изд.). – С.-Пб.: Изд. А.Ф. Девриена, 1893. – 464 с.
15. Сеницин С.Г. Рациональное лесопользование. – М.: Агропромиздат, 1987. – 334 с.
16. Страхов В.В. Кризис лесного сектора России (Колонка главного редактора) // Лесохозяйственная информация, ВНИИЦлесресурс, 1997. Вып. 5. С. 1–12.
17. Страхов В.В. Лесоустройство и государственные интересы (Колонка гл. редактора) // Лесохозяйственная информация, ВНИИЦлесресурс, 2000. №1–2. С. 1–6.
18. Страхов В.В. Состояние лесных ресурсов Европейско-Уральской части России / В сб.: Леса русской равнины. – М.: ИНИОН РАН, 1993. С. 201–208.
19. Страхов В.В. Структура лесного фонда юга Европейской России: экологический резерв лесовосстановления // Лесное хозяйство, 1997. № 1. С. 9–11.
20. Страхов В.В., Дякун Ф.А., Ерусалимский В.И. Динамика лесного фонда Республики Карелия // Лесохозяйственная информация, ВНИИЦлесресурс, 2000. № 5–8. С. 1–4.
21. Страхов В.В., Дякун Ф.А., Ерусалимский В.И. Динамика лесного фонда Северного экономического района // Лесохозяйственная информация, ВНИИЦлесресурс, 2001. № 2. С. 7–11.
22. Страхов В.В., Писаренко А.И., Борисов В.А. Леса мира и России // Использование и охрана природных ресурсов России, 2001. № 9. С. 49–63.
23. Шутов И. В., Книзе А. А. Мифы и реальность лесного фонда России // ЛесПромИнновации, 2005. 3(5).
24. Шутов И.В. Лесное имущество: собственность, владение, аренда // Лесная газета, 2005. №13.
25. Экологические и экономические воздействия лесопользования и экспорта деловой древесины на Северо-Западе России / Страхов В.В., Тепляков В.К., Борисов В.А. и др. – Joensuu (Finland): OY FEG. 1996. – 162 p. (русск. и англ.).
26. Энциклопедия «Железнодорожный транспорт». – М.: Научное издательство «Большая Российская энциклопедия», 1995.
27. Development of Forest Resources in the European Part of the Russian Federation/ A.I. Pisarenko, V.V. Strakhov, R. Päivinen, et. all. European Forest Institute Research Report 11. – Brill: Leiden, 2001. – 102 p.

Биологические ресурсы суши

Устойчивость использования охотничьих ресурсов: международные разработки и российская ситуация

(Окончание. Начало в бюлл. №3)

С.П.Матвейчук, к.с.-х.н., ВНИИ охотничьего хозяйства и звероводства им. проф. Б.М.Житкова РАСХН, г. Киров

Среди Аддис-Абебских практических принципов можно выделить следующие:

- основополагающие политики, законодательство и институты действуют на всех уровнях управления, между которыми существует эффективное межуровневое взаимодействие;
- местные пользователи компонентов биоразнообразия должны обладать достаточными полномочиями, чтобы быть ответственными и подотчетными за использование ресурсов;
- политики, законы и иные нормативные правовые акты, которые деформируют рынки, способствуя деградации среды обитания или иным образом генерируют извращенные стимулы, подрывающие охрану природы и устойчивое использование биоразнообразия, должны быть выявлены и отменены или исправлены;
- менеджмент должен быть адаптивным и основываться на:
 - научных, традиционных и местных знаниях;
 - повторяющейся, своевременной и прозрачной обратной связи, опирающейся на мониторинг использования, экологических и социально-экономических воздействий на используемый ресурс и его текущего состояния;
 - перенастройке менеджмента на основе результатов мониторинга;
 - пространственный и временной масштабы менеджмента должны быть совместимы с экологическими и социально-экономическими масштабами использования и его воздействия;
 - междисциплинарный и коллективный подход должен быть применен на соответствующих уровнях менеджмента и управления, связанного с использованием;
- потребности автохтонных и местных сообществ, которые живут благодаря использованию и сохранению биоразнообразия, наряду с их вкладом в его охрану и устойчивое использование, должны быть отражены в справедливом распределении выгод от использования этих ресурсов.

Каждый практический Аддис-Абебский принцип сопровождается операционными указаниями, перечнем необходимых мероприятий. Например, документы, касающиеся автохтонных и местных сообществ, должны предусматривать получение ими стабильных доходов для содействия выполнению планов менеджмента, справедливой доли любых выгод, полученных от использования, а также помощи в получении доступа к альтернативным источникам существования, если менеджмент предписывает сокращение уровней добычи.

Принципы и указания, разработанные в рамках Конвенции о биоразнообразии, были воспроизведены и(или) развиты (а иногда и редуцированы) позже в ряде международных европейских документов, направленных на совершенствование охотпользования. Если Руководящий документ об охоте на птиц 2004 г. [19] и Руководство по устойчивому охотпользованию в Европе 2006 г. [25] не решают концептуальных проблем законодательства и институтов, носят биолого-охоттехнический характер, то Европейская хартия охоты и биоразнообразия 2007 г. [16] в руководящих указаниях, конкретизирующих принципы Хартии, специально выделяет рекомендации для органов публичной власти (и менеджеров). Например, принципу, требующему обеспечивать понятность и признание норм, соответствуют следующие указания:

- устанавливать простые, гибкие и логичные нормы, которые учитывают как биологические принципы, национальную (международную) политику и социально-экономическую

ситуацию, так и адекватные интересы и ожидания заинтересованных лиц;

- налагать на методы и орудия охоты только те ограничения, которые могут быть оправданы с точки зрения охраны природы и которые будут легко поняты заинтересованными лицами;
- утверждать прозрачные нормотворческие процедуры, предусматривающие активное участие охотников и других заинтересованных лиц;
- поддерживать процедуры судебного правоприменения, способствующие соблюдению принципа экономии усилий;
- продвигать субсидиарность и саморегулирование установлением норм, которые могут быть адаптированы к местным управленческим и надзорным потребностям.

Вместе с тем, достаточно прояснившиеся к настоящему времени представления об устойчивости охотпользования, в том числе о необходимых законах и институтах, нередко входят в противоречие с действующим законодательством. Так, в разработке Австрийского федерального агентства окружающей среды отмечается, в связи с этим, что «большинство охотничьих законов еще не было проверено на соответствие критериям устойчивости» [21, р. 26].

Во избежание таких противоречий желательны предварительные анализ, оценка и совершенствование действующих законодательства и институтов. Краткие обзоры состояния и тенденций действующей нормативно-правовой базы использования дикой природы, охватывающие мировой опыт, опубликованы Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН [13; 14]. Отдельные важные указания содержатся в Руководящих принципах реформирования государственных органов контроля в сфере охраны окружающей среды в странах с переходной экономикой Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, предложенных Организацией экономического сотрудничества и развития [30], например, принципы технико-экономической реалистичности требований к подконтрольным субъектам и принцип институциональной автономии, обеспечивающей принятие независимых и объективных (свободных от политического и другого давления) решений, а также рекомендации избегать двойного подчинения контрольно-надзорных органов и наделения их полномочиями по непосредственному сбору и расходованию сумм денежных взысканий. Интерес представляют также некоторые алгоритмы преобразования общих подходов в конкретные методики организационно-правовых обследований, изложенные или примененные в Руководстве МСОП по разработке правовых и институциональных аспектов биоразнообразия (1998 г.) [1], Рамсарском руководстве по мудрому использованию водноболотных угодий (2007 г.) [31], Руководстве МСОП по формированию юридической и институциональной систем в отношении чужеродных инвазивных видов (2000 г.) [33], некоторых других пособий.

Вместе с тем, насколько известно автору, методология и методика формирования и анализа законодательства и институтов, обеспечивающих

устойчивость охотпользования, отсутствуют, а имеющиеся, в том числе, указанные выше, руководства не могут быть прямо применены к охоте в силу ее секторального характера, укорененности в различных сферах общественной жизни, разнообразия ее значений и воздействий.

Законодательство и институты российского охотпользования

Обследование документов стратегического планирования, нормативных правовых актов и институтов в сфере охотпользования, а также механизмов их реализации и функционирования – крайне актуальная задача. Ниже лишь бегло сопоставлены отдельные организационно-правовые реалии российского охотничьего хозяйства с некоторыми основными принципами и указаниями, выработанными международными и региональными организациями и форумами.

Большинство международных руководств постулирует или подразумевает, что *цели управления – это вопрос общественного выбора*. В России цели государственного управления и менеджмента в сфере охоты и охотничьего хозяйства широкой общественностью не обсуждаются. Ни формирование, ни выявление общественного мнения не осуществляются; социологические исследования отношения к охоте не проводятся. Есть основания полагать, что общественное мнение как сформулированная позиция (позиции) отсутствует.

Ни один проект нормативных правовых актов, а также концепций, программ и других документов по вопросам охоты и охотничьего хозяйства национального уровня не публиковался официально органами государственной власти для предварительного обсуждения широкой общественностью. *Прозрачные нормотворческие процедуры*, в том числе обязательность предварительной публикации таких документов, законодательством не установлены, механизмы участия граждан не определены. Положение Федерального закона «О животном мире», согласно которому органы государственной власти «обязаны учитывать предложения и рекомендации граждан и юридических лиц» (ч. 3 ст. 10), в 2006 г. было заменено на менее обязывающее «учитывают предложения и рекомендации».

Ввиду отсутствия общественно признанных целей управления охотничьим хозяйством они формулируются государственными органами. Федеральный закон «О животном мире» ограничивается декларативным утверждением, что животный мир охраняется и используется «для удовлетворения духовных и материальных потребностей граждан Российской Федерации». Действующее Положение об охоте и охотничьем хозяйстве 1960 г. объявляет основной задачей охотничьего хозяйства «обеспечение потребностей государства в пушнине и другой продукции охоты» (п. 1), однако такая постановка цели была архаизмом уже во время принятия Положения ввиду народнохозяйственной незначительности финансово-экономических результатов охоты при ее возвышающемся социальном и культурном значении. Тем не менее, она воспроизводится в некоторых современных субнациональных актах. Так, Концепция развития охотничьего хозяй-

ства и воспроизводства животного мира, принятая в Челябинской области в 2004 г., отмечая, что «ведение охотничьего хозяйства имеет эстетический, социальный аспекты, является одним из важных инструментов регуляции экосистем (экологический аспект)», целью ведения охотничьего хозяйства признает «получение охотхозяйственной продукции (пушнины, мяса, лекарственно-технического сырья и другой продукции), предоставление услуг в виде самой охоты» [5]. Наиболее широкий охват целей – экологических, экономических, социальных и культурных, – причем поставленных комплексно, для охотничьего и рыбного хозяйств, дан, видимо, в Концепции развития охотничьего и рыбного хозяйства Свердловской области, утвержденной в 1999 г. [3], и в Концепции развития охотничьего хозяйства в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (2007 г.) [4], последняя предусматривает предпосылительность эгалитарного подхода и предварительно публиковалась для широкого обсуждения [10].

Однако, как правило, комплексный, дальновидный и межсекторальный подход не реализуется. Субнациональные политики охотпользования не предусматривают долговременность целей управления. Концепции принимаются, как правило, на десятилетний период, программы – на еще более короткотермные периоды (иногда – 1-2 года). Документы стратегического планирования охотпользования не опираются на общие планы социально-экономического развития и не интегрируются в них. Не учитываются прогнозируемые или планируемые сдвиги социально-демографического (численность, распределение, доходы, занятость и т.п.) и эколого-средового (землепользование, лесопользование и т.п.) характера. В связи с этим признание неизбежности изменений в актах об охотпользовании не отражается; задачи сохранения и увеличения популяций животных ставятся без учета таких изменений, которые могут сделать задачи невыполнимыми или чрезмерно дорогостоящими.

Принцип совместимости пространственного и временного масштабов менеджмента с экологическими и социально-экономическими масштабами использования и его воздействия внутри национальной территории не соблюдается. Управление осуществляется в рамках границ субъектов Российской Федерации. Федеральные округа объединяют субъекты Федерации, часто не имеющие тесных экономических, демографических и экологических связей. Механизмы сотрудничества на субнациональном уровне, обеспечивающие принятие согласованных решений относительно трансграничных популяций, не определены даже для пролетных путей мигрирующих видов птиц. Экосистемы как объекты управления и менеджмента вне особо охраняемых природных территорий не выделяются; соответственно, не ставится цель замыкания затрат и доходов на конкретной экосистеме. Немонетарные ценности природных ресурсов признаются и учитываются в декларативной форме (например, в преамбулах законов), однако механизмы их отражения в народнохозяйственных балансах отсутствуют, экономические оценки экологических услуг естественных экоси-

стем не включены в политику и процессы принятия решений.

Не устанавливаются, а, напротив, демонстрируются имеющиеся стандарты осуществления менеджмента, предусматривающие междисциплинарные консультации и учет социально-экономических, политических, биологических, экологических, институциональных, религиозных и культурных факторов, способных влиять на устойчивость менеджмента. Так, после приемки Минсельхозом России проекта федерального закона «Об охоте», разработанного во ВНИИОЗ РАСХН, приказом Министра в марте 2005 г. была образована рабочая группа для дальнейшей подготовки проекта в составе 15 человек, в которую входили, помимо работников Минсельхоза России, Россельхоза и Россельхознадзора, по два представителя Государственной Думы РФ, ВНИИОЗ и Росохотрыболовсоюза. Однако за три прошедших года группа не созывалась ни разу. Не созывался и созданный приказом Минсельхоза России в марте 2006 г. Совет по охоте и охотничьему хозяйству при Минсельхозе России.

Международные руководства по устойчивому использованию природных ресурсов предусматривают наличие, действие и взаимодействие политики, законодательства и институтов на всех уровнях. Несмотря на многочисленные инициативные разработки национальных концепций (развития) охотничьего хозяйства (первая была предложена В.В.Дёжиным [2]), ни одна из них не была официально утверждена федеральным органом государственной власти. Публичные стратегии, программы и другие документы, определяющие национальную политику в сфере охотпользования, отсутствуют. Необходимость принятия специального федерального закона, регулирующего отношения в области охоты и охотничьего хозяйства, прямо предусмотрена Федеральным законом «О животном мире» (ст. 41). Однако, проект такого закона, находившийся в ГосДуме РФ с 1995 г., был снят с рассмотрения в 2004 г.; он ни разу не был вынесен на пленарное заседание ГосДумы, хотя даты (сроки) рассмотрения его в первом чтении назначались 15 раз [6, с. 69–70]. В настоящее время в высшем законодательном органе страны, его структурных подразделениях отсутствует проект закона об охоте и охотничьем хозяйстве. Федеральный закон «О животном мире» воспроизводит основные понятия Концепции о биологическом разнообразии, но, с одной стороны, не отражает ни позднее сформулированные принципы, ни охотхозяйственную специфику, с другой – не устанавливает механизмы и процедуры обеспечения устойчивого использования охотничьих ресурсов. Основным специальным нормативным правовым актом остается Положение об охоте и охотничьем хозяйстве РСФСР 1960 г., последние изменения в который вносились в 1994 г.

Ключевым ответственным агентством до начала 90-х гг. было Главное управление охотничьего хозяйства и заповедников (Главохота), подчинявшееся непосредственно Совету Министров РСФСР, имевшее территориальные органы в каждом субъекте РСФСР и право самостоятельного издания

нормативных правовых актов. В 1990 г. Главохота было формально упразднено с передачей в подчинение Минсельхозпроду РСФСР (в качестве агропромышленной организации при нём), а в 1993 г. ликвидирована с образованием в центральном аппарате Министерства специализированного департамента, ликвидированного в 2004 г. В ходе административной реформы, предусматривавшей разделение функций управления, менеджмента и контроля, в 2004 г. управление было оставлено за Минсельхозом России, а менеджерские и контрольные функции распределены между двумя подведомственными Министерству органами – Россельхозом и Россельхознадзором, соответственно. Однако в 2005 г. Россельхоз был упразднен, а его функции возложены на Минсельхоз России, в центральном аппарате которого было создано в 2006 г. специальное структурное подразделение – Департамент охотничьего хозяйства, не имеющий территориальных органов. В Положении о Минсельхозе России 2004 г., определяющем его компетенцию, вопросы охоты и охотничьего хозяйства указаны последними (одиннадцатыми). В соответствии с действующим законодательством, ни Департамент, ни Россельхознадзор не обладают правом издания нормативных актов. Регламент Минсельхоза России 2008 г. запрещает директорам департаментов подписывать письма о согласовании проектов актов, а также о направлении замечаний и предложений на них (пп. 1.25). В центральном аппарате Россельхознадзора вопросами охотничьего хозяйства ведаёт Управление надзора по охране, воспроизводству и использованию объектов охоты (в территориальных органах – отделы). Ни Охотдепартамент Минсельхоза России, ни охотнадзорное Управление Россельхознадзора не обладают, таким образом, *институциональной автономией*, обеспечивающей самостоятельное принятие независимых и объективных (свободных от политического и другого давления) решений. В докладе Министра природных ресурсов Российской Федерации на заседании Правительства РФ 25 октября 2007 г. отмечалось, что «уже четвертый год с момента начала административной реформы продолжается распределение функций и полномочий в сфере экологии между, как минимум, одиннадцатью ведомствами» [12, с. 6].

В 90-е гг. субъекты Российской Федерации активно формировали собственное охотничье законодательство и органы управления охотничьим хозяйством, однако в начале следующего десятилетия эти усилия были свернуты в ходе кампании по приведению регионального законодательства в соответствие с федеральным, хотя федеральный базовый закон об охоте по настоящее время отсутствует, а действующее законодательство либо архаично, либо неадекватно и крайне нестабильно. Действия федеральных властей вошли в полное противоречие принципу *децентрализации управления до максимально низкого уровня*. В 2004 г. из Федерального закона «О животном мире» была полностью изъята статья (ст. 6), устанавливающая полномочия субъектов Российской Федерации – все полномочия признавались федеральными с последующим делегированием части их регио-

нам (через год нормы ст. 6 были восстановлены в сильно урезанном виде). При этом *механизмы делегирования полномочий, ответственности и подотчетности* обладают рядом принципиальных дефектов, например, отсутствием надлежащей методики расчета объема субвенций, необходимого для осуществления регионами федеральных полномочий (сейчас эти субвенции кратно меньше потребности и, кроме того, поступают с существенными запозданиями), а также неопределенностью («в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения» – ст. 16.2) оснований для возможного изъятия полномочий.

Федеральное законодательство (в отличие от многих регионов) не закрепляет собственных полномочий в сфере охотпользования за органами местного самоуправления и другими местными сообществами, что противоречит, помимо принципа децентрализации, принципу *продвижения субсидиарности и саморегулирования установлением норм, которые могут быть адаптированы к местным управленческим и надзорным потребностям*.

Не осуществляется и *выявление и устранение дублирования, пробелов и противоречий в законодательстве*. Например, несмотря на многолетнее очевидное противоречие нормативным актам более высокого уровня, не признаются утратившими силу нормы Положения об охоте и охотничьем хозяйстве РСФСР об ответственности за нарушение правил охоты (п. 32). Практика последних лет выявила недостаточность организационно-правового обеспечения *связей и обмена информацией между всеми уровнями принятия решений, подготовки охотников, образования и просвещения*, многих других принципов устойчивого охотпользования. Незначительно продвижение в области изучения и освоения механизмов обеспечения прав доступа (к ресурсам) и методов обеспечения справедливого распределения выгод, и, что непосредственно относится к предмету настоящей статьи, в деле *выявления, адаптации и применения успешного зарубежного опыта*. В отечественной литературе международные методологические разработки в области охотпользования не рассматриваются. Ошибочное, как видно уже из вышеприведенного обзора, утверждение, что «до сих пор охоту, как социальное явление, мало кто глубоко и серьезно изучал» и «никто не рассматривал с позиций институционализма» [9, с. 32], отражает общий уровень знакомства российских охотоведов с направлениями и результатами зарубежных исследований.

Заключение

Состояние законодательства и институтов охотничьего хозяйства в России в целом не соответствует принципам устойчивого охотпользования, выработанным международным сообществом. По сравнению с советским периодом произошло существенное разбалансирование организационно-правовых основ охотничьего хозяйства. Несколько последних лет коренные нормативные и институциональные изменения происходят в отрасли с частотой не менее двух раз в год. Способность нестабильных законов и институтов

обеспечивать устойчивость крайне сомнительна. Наметившееся позитивное движение (например, децентрализация) является, скорее, реакцией на крупные сбои федеральных органов государственной власти (критические задержки с лицензированием, лимитированием и т.п.), чем твердой осмысленной политикой, и осуществляется в манере, компрометирующей проводимые реформы. Отсутствие системности подтверждается и несогласованностью векторов движения. Так, если в предыдущие годы Российская Федерация разделила управление, менеджмент и контроль между федеральными органами государственной власти, но одновременно чрезмерно централизовала эти функции, то теперь децентрализация их выполнения сопровождается, как правило, концентрацией, сосредоточением этих функций в одном органе государственной власти субъекта Федерации, что является органическим, плохо нейтрализуемым дефектом.

После Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро (1992 г.) в России разрабатывались документы стратегического характера, однако важнейшие из них – Основные положения государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития (1994 г.), Экологическая доктрина Российской Федерации (2002 г.) – имели невысокий юридический статус, не был определен механизм реализации их положений в конкретных нормативных требованиях и организационных процедурах. С другой стороны, документы о реформировании системы государственного управления 2003–2005 гг. реализовывались непоследовательно и не отражали особенности обеспечения устойчивого природопользования, в том числе и закрепленные в Федеральном законе «О животном мире». Два эти направления – природоохранное и административное – оказались изолированными и несогласованными. Из поля зрения федеральных органов власти фактически выпала проблематика совершенствования законодательства и институтов устойчивого использования возобновимых природных ресурсов, не относящихся к лесным и океаническим.

Российские специалисты не принимали участия в обсуждении проектов международных методологических и методических документов по проблемам устойчивого охотпользования. Самостоятельные разработки отраслевых принципов, критериев и индикаторов в отечественной охотоведческой литературе и практике отраслевого управления отсутствуют. Имеются лишь общие указания на необходимость их формулирования и применения [8] или установочные проектные предположения [7; 10]. Отставание российской охотоведческой науки и охотхозяйственной практики не соответствует как интересам отрасли, так и природоохранным задачам в целом. У России существуют определенные международные обязательства как участника Конвенции о биоразнообразии, члена Совета Европы и т.д. Неучастие (или некачественное участие) российской стороны может привести к принятию актов, не учиты-

вающих социально-географические особенности и переходное состояние нашей страны.

Вместе с тем, оправдан и необходим критический анализ зарубежных документов об устойчивом охотпользовании. Они разрабатывались, главным образом, специалистами из развитых западных стран в расчете на применение либо в этих странах, либо в странах третьего мира. Эти разработки, с одной стороны, иногда недостаточно последовательны по отношению к базовым, Малавским и Аддис-Абебским принципам, с другой – сосредотачиваются, как правило, лишь на рекреационной охоте. В них имеются внутренние противоречия, например, антирыночная направленность и, одновременно, поддержка рыночно ориентированного пушного промысла в североамериканской модели. Кроме того, североамериканский подход отчетливо противопоставит европейскому (и африканскому) в вопросах коммерциализации и демократичности охоты; если в Африке придание ключевого значения финансовым результатам и ограничению контингента охотников часто носит вынужденный, инструментальный характер, то во многих европейских странах право землевладельца на доход от охоты и элитарность охоты – глубоко укорененная традиция. Устойчивость охотпользования обычно (в Европе – почти всегда) сводится к устойчивости существования популяций охотничьих животных; проблема сохранения традиционных охот как культурной и хозяйственной ценности не ставится. Принципы, критерии и индикаторы сосредотачиваются, как правило, не на самой охоте, а на используемых ею ресурсах.

Охотничье хозяйство России имеет существенные преимущества перед большинством зарубежных стран: огромные пространства разнообразных охотничьих угодий; традиционное, общественно признанное и законодательно закрепленное разделение права на охоту (на охотничьих животных как общенародное достояние) и на земли; невысокая степень парцеллированности (дробности) землевладений, облегчающая экосистемный менеджмент; сознательное, просвещенное и дисциплинированное охотничье сообщество; незначительная социальная база и культурная основа антиохотничьих движений и др.

Современные негативные явления в охотничьем хозяйстве России связаны, главным образом, с влиянием общеполитических факторов. Наглядным их проявлением является, с одной стороны, отсутствие национальной политики в области охотничьего хозяйства и опирающегося на нее охотничьего закона, с другой – непоследовательность и половинчатость процесса передачи полномочий регионам, не позволяющие им проводить самостоятельную охотхозяйственную политику. В этой связи важно, что международные документы об устойчивом использовании экосистем, биоразнообразия, охотничьих ресурсов содержат мощный потенциал развития российского охотничьего хозяйства, отстаивания его интересов перед собственным государством. Такие международные принципы и установки, как максимальная децентрализация управления, прозрачность процедур, борьба с рыночными деформациями природо-

пользования, честное и справедливое распределение доли выгод от использования ресурсов в пользу местных сообществ, организация системы мониторинга, обращены к правительствам. Одна из основных обязанностей правительств – формирование документированной политики и четкого законодательства для каждого вида пользования. Очевидно, что действия и, особенно, бездействие

российского правительства в сфере охоты не соответствуют международным документам или прямо противоречит им.

Представляется, что изучение методологических и концептуальных зарубежных достижений облегчит системную оценку состояния отечественного охотничьего хозяйства, выявление и разрешение ключевых проблем.

Литература

1. Гловка Л. Руководство по разработке правовых и институциональных аспектов биоразнообразия / Документ по политике и праву в области окружающей среды № 35. – Гланд, Швейцария; Кембридж, Великобритания; Бонн, Германия: МСОП, Центр экологического права. 1998. – 75 с.
2. Дёжкин В. Концептуальные основы охотничьего хозяйства // Охота и охотничье хозяйство, 1991. № 16. С. 6–9.
3. Концепция развития охотничьего и рыбного хозяйства Свердловской области. Утверждена постановлением Правительства Свердловской области от 07.12.1999 г. № 1397-ПП.
4. Концепция развития охотничьего хозяйства в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на период до 2015 года. Принята распоряжением Правительства ХМАО – Югры от 24.08.2007 г. № 339-рп.
5. Концепция развития охотничьего хозяйства и воспроизводства животного мира Челябинской области на 2005-2014 годы. Принята постановлением Законодательного собрания Челябинской области от 30.11.2004 г. № 1541.
6. Краев Н.В., Матвейчук С.П. Некоторые новеллы проекта закона об охоте // Охотоведение. Экономика, организация, право, 2006. № 3 (53). С. 69-82.
7. Краев Н.В., Матвейчук С.П. Проект Федерального закона «Об охоте» // Охотоведение. Экономика, организация, право, 2006. № 3 (53). С. 12-68.
8. Матвейчук С.П. Российское охотоведение и проблемы организации охотничьей деятельности / Автореф. дисс. ... к.с.-х.н. – Киров, 2000. – 24 с.
9. Медведев А.В. Институциональные проблемы охотничьего хозяйства в России // Использование и охрана природных ресурсов в России, 2007. № 1. С. 31-34.
10. Проект Концепции развития охотничьего хозяйства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: Материалы к обсуждению / Сост. С.П.Матвейчук, М.Н.Андреев, Т.Л.Егошина. – Ханты-Мансийск; Киров, 2006. – 46 с.
12. Трутнев Ю.П. Право на живую природу // Использование и охрана природных ресурсов в России, 2008. № 1. С. 3-7.
13. Cirelli M.T. Legal Trends in Wildlife Management / Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) Legislative Studies. № 74. – Rome, Italy: FAO Legal Office, Development Law Service, 2002. – 83 p.
14. Cirelli M.T., Cotula L. Wildlife // Law and Sustainable Development since Rio: Legal Trends in Agriculture and Natural Resource Management / Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) Legislative Studies. № 73. – Rome, Italy: FAO Legal Office, 2002. – Pp. 301–328.
15. Conservation Hunting: People and Wildlife in Canada's North / CCI Occasional Publications. № 56. Edmonton, Canada: Canadian Circumpolar Institute Press, 2005. – 112 p.
16. Council of Europe. European Charter on Hunting and Biodiversity: Final Draft. – Strasbourg, France: Standing Committee of Convention for the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, 2007. – 23 p.
17. Council of Europe. Recommendation № 128 of the Standing Committee of Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, 2007. – 2 p.
18. Damm G.R. Hunting in South Africa: Facts, Risks, Opportunities (Part Two) // African Indaba, 2005. Vol. 3. № 5. – Pp. 2, 13–21.
19. European Commission. Guidance Document on Hunting under Council Directive 79/409/EEC on The Conservation of Wild Birds «The Birds Directive», 2004. – 87 p.
20. Forstner M., Hackl J., Heckl F., Reimoser F. Criteria and Indicators of Sustainable Hunting / Translation of Monograph, 2001, № 158 (M-158). – Wien (Vienna), Austria: Umweltbundesamt GmbH (Federal Environment Agency Ltd.), 2003. – 69 p.
21. Forstner M., Reimoser F., Lexer W., Heckl F., Hackl J. Sustainable Hunting. Principles, Criteria and Indicators: Revised and extended edition / REP-0115. – Vienna, Austria: Umweltbundesamt GmbH, 2006. – 111 p.
22. Geist V. Triumph of the Commons // WildLand Advocate, 2004. V. 12. No. 6. – pp. 5-11.
23. IAFWA. The Value of the North American Model of Fish and Wildlife Conservation: Wildlife Resources Policy Committee White Paper. – Big Sky, Montana, USA: International Association of Fish and Wildlife Agencies, 2002. – 7 p.
24. IUCN. Policy Statement on Sustainable Use of Wild Living Resources. IUCN Resolution (2.16) Agreed at World Conservation Union meeting Amman, Jordan October 2000. – Gland, Switzerland: IUCN, 2000. – 4 p.
25. IUCN-ESUSG WISPER. Guidelines on Sustainable Hunting in Europe / Eds. J. Casaer, R. Kenward, Y. Lecocq, F. Reimoser, R. Sharp. European Sustainable Use Specialist Group (ESUSG), Working Group «Wild Species Resources» (WISPER). September 2006, 2006. – 7 p.
26. IUCN/SSC-SUSG. Analytic Framework for Assessing Factors that Influence Sustainability of Uses of Wild Living Natural Resources. Washington, DC, USA: IUCN Sustainable Use Specialist Group (SUSG) Technical Advisory Committee of the IUCN Species Survival Commission, 2001. – 26 p.
27. IUCN/SSC-SUSG. Recreational Hunting: Standards and Certification. Report of the IUCN/SSC Sustainable Use Specialist Group (SUSG) Workshop, London, UK, 14–15th October 2006 / Comp. by R.Cooney, L.Foote. – London, UK, 2006. – 12 p.
28. IUCN-UNEP-WWF. World Conservation Strategy. Living Resource Conservation for Sustainable Development. – Gland, Switzerland: International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN), Unated Nations Environment Programme; World Wildlife Fund, 1980. – 59 p.
29. IUCN/UNEP/MWF. Caring for the Earth. A Strategy for Sustainable Living. Gland, Switzerland: IUCN – The World Conservation Union, Unated Nations Environment Programme; World Wide Fund for Nature, 1991. – 228 p.
30. OECD. Guiding Principles for Reform of Environmental Enforcement Authorities in Transition Economies of Eastern Europe, Caucasus and Central Asia. – Paris, France: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2003. – 36 p.
31. Ramsar Convention Secretariat. Laws and Institutions: Reviewing Laws and Institutions to Promote the Conservation and Wise Use of Wetlands / Ramsar Handbooks for the wise use of wetlands. 3rd edition. Vol. 3. – Gland, Switzerland: Ramsar Convention Secretariat, 2007. – 51 p.
32. SCBD. Handbook of the Convention on Biological Diversity Including its Cartagena Protocol on Biosafety. 3rd Edition. – Montreal, Canada: Secretariat of the Convention

on Biological Diversity, 2005. – 1493 p.

33. Shine C., Williams N., Gündling L. A Guide to Designing Legal and Institutional Frameworks on Alien Invasive Species / Environmental Policy and Law Paper № 40. – Gland, Switzerland; Cambridge, United Kingdom; Bonn, Germany: International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN), Environmental Law Centre, 2000. – 138 p.

34. Standing Committee of the Bern Convention. European Charter on Hunting and Biodiversity. – Strasbourg, France: Standing Committee of the Convention for the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, 2007. – 28 p.

35. UN. Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5–16 June 1972. Doc. A/CONF.48/14/Rev. 1, 1972. – 28 p.

36. UN. Our Common Future: Report of the World Com-

mission on Environment and Development. – New York, 1987. – 374 p.

37. UN DSD. Indicators of Sustainable Development – Review and Assessment: Background paper / UN DSD Expert Group Meeting on Indicators of Sustainable Development, New York, 13–15 December 2005. UNDS/EGM/ISD/2005/CRP.1. – New York: United Nations Division for Sustainable Development, 2005. – 116 p.

38. UNEP CBD-SBSTTA. Monitoring and Indicators: Designing National-Level Monitoring Programmes and Indicators (Note by the Executive Secretary) / Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice, Ninth Meeting, Montreal, 10–14 November 2003. UNEP/CBD/SBSTTA/9/10 (31 July 2003). Montreal, Canada: Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2003. – 45 p.

О проекте федерального закона «Об охоте»

Н. Краев, к.ю.н., ВНИИ охотничьего хозяйства и звероводства им. проф. Б.М. Житкова РАСХН, г. Киров

Проект федерального закона № 66299-5 «Об охоте» включен в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы и направлен Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, комитеты Государственной Думы, в Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации и другие структуры для подготовки заключений, отзывов, предложений и замечаний.

Проект лаконичен – 36 статей можно уместить на десяти страницах. Пояснительная записка почти наполовину меньше. В ней в значительной мере верно отмечены существующие проблемы, и то, что же должно быть решено законом: создание четкой законодательной основы ведения охотничьего хозяйства, порядка организации охоты, обеспечение реализации права граждан на доступ к охотничьим ресурсам, сохранение охотничьих ресурсов, устранение существующих пробелов и коллизии в законодательстве. К сожалению, эти правильные цели рассматриваемым законопроектом не достигнуты.

«Каждый гражданин обладает правом доступа к охотничьим ресурсам». «Настоящий Федеральный закон призван обеспечить реализацию права граждан на доступ к охотничьим ресурсам». Реализация права, но какого? Элитарного (процветающих ныне бластного и коррупционного) или эголистарного (равнодоступного).

Проект устанавливает, что «доступ к охотничьим ресурсам обеспечивается при условии достижения определенного возраста» (ст. 10). Ранее право охоты с огнестрельным оружием предоставлялось – с 18 лет (любительская охота), с 14 лет (промысловая), с любого возраста – безружейная (самоловная). Формулировка проекта порождает рой вопросов. А с какого возраста? Кто определя-

ет? Какой доступ: безружейная (самоловная) охота, охота с огнестрельным оружием? Или регламентация отдаётся на откуп Закону «Об оружии», который установил 18-летний возрастной ценз на право приобретения оружия и позволял региональным законодателям снижать его, сначала без установления нижней планки, а потом – не более чем на 2 года. Такая позиция федерального законодателя, ущемляющая не только права охотников, особенно из числа коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, но и не оставляющая субъектам РФ достаточных возможностей для правового маневра, вряд ли обоснована.

Исследования показывают, что по сложившимся охотничьим традициям в России юноши начинают охотиться с родителями с 13–15 – летнего возраста. В это время сильна тяга к знаниям, к природе, стремление легализовать свои охотничьи устремления. В ряде стран, не запрещают, а наоборот, одобряют привлечение детей к охоте. Охотничий Устав Аляски поощряет взрослых к тому, чтобы брать с собой детей на охоту. Предусмотрена выдача разрешений на охоту на самцов американского лося детям от 8 до 17 лет. Причем установлено, что добыть лося может только ребенок, а не сопровождающий его взрослый охотник. Поэтому представляется, что возрастной ценз на право охоты с огнестрельным оружием должен быть решён конкретно именно в законе «Об охоте», и более либерально, чем в Законе «Об оружии».

Проект предусматривает, прохождение испытаний по правилам охоты, технике безопасности на охоте, обращению с огнестрельным охотничьим оружием (сдачу охотминимума); порядок сдачи охотминимума устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (ст. 10).

К примеру, объем испытаний, установленный словами «обращение с охотничьим огнестрельным оружием» не предполагает проверки знания пра-

вил безопасного обращения с охотничьими ножами, топорами, капканами. Травмы, ранения от этих орудий труда более часты, нежели от огнестрельного оружия. Раньше испытания по минимуму охотничьих знаний предполагали проверку знаний не только правил охоты, техники безопасности, порядка обращения с огнестрельным оружием, но и биологии зверей и птиц, умения отличать охотничьих животных от иных (в том числе краснокнижных), техники добывания животных, первичной обработки продукции, оказания первой помощи пострадавшему, ориентированию на местности, правил пожарной безопасности в лесах и других вопросов.

Потом содержание испытаний по охотминимуму необоснованно сузили, заменив в испытаниях слово «охотминимум» на «правила охоты, техники безопасности, обращения с огнестрельным оружием». Данный проект не исправляет этот недостаток, не различает разницу в содержании формулировок, механически приравнивает одно к другому.

Порядок сдачи охотминимума предписывается установить уполномоченному федеральному органу. А кто разрабатывает, с кем согласовывает и утверждает программу (содержание) охотминимума? К примеру, Закон «Об оружии» устанавливает, что программа в части правил безопасного обращения с оружием, должна быть согласована с МВД России.

Государственное управление в законопроекте начинается не с определения органов и распределения их компетенции (прав и обязанностей), а с деклараций о государственном мониторинге, учете, кадастре, которые ведутся уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, о нормировании и т.п.

Необходимость ведения по единой системе государственного мониторинга, учета, кадастра животного мира и среды его обитания установлена ещё в 1995 г. Однако до сих пор нет ни общей схемы, ни надлежащим образом утвержденных правил и методик учета и ведения кадастра, состава кадастровых сведений, форм учетной документации, методических указаний по их заполнению, порядка ведения мониторинга, также публикации указанных материалов. Проект, к сожалению, не решает данных проблем, применительно к охотничьим животным и угожьям.

Не прописан порядок (процедура, документы, сроки рассмотрения, кто это осуществляет и т.д.) предоставления охотугодий в пользование, отсутствуют основания и порядок лишения такого права. Не установлено, какими правами наделены граждане и юридические лица, получившие угожья для ведения охотничьего хозяйства. Не устранены коллизии между лесным законодательством и законодательством о животном мире в вопросах предоставления лесных участков для ведения охотничьего хозяйства. Зато появилась новелла: реализовать право доступа к ресурсам (право охоты) можно будет лишь при наличии документов «о правах на охотничьи угожья» дополнительно к охотничьему билету, разрешению на добычу охотничьих ресурсов, разрешению на хранение

и ношение охотничьего оружия. Или это есть «забытая» проектом, но существующая ныне обязанность охотников получать путевки или разрешения охотхозяйств (долгосрочных охотпользователей) при охоте на их территории?

Проект запрещает предоставление охотничьих угодий гражданам и юридическим лицам, если ведение охотничьего хозяйства не является основной целью их деятельности (ст.17). Сейчас у 99% юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, получивших право долгосрочного охотпользования, ведение охотничьего хозяйства не является основной целью их деятельности. Что это значит? А то, что с принятием рассматриваемого законопроекта они теряют такое право, поскольку «до приведения в соответствии с настоящим Федеральным законом противоречащие ему положения Федерального закона «О животном мире» не действуют» (ст. 37). Эта последняя формулировка вообще способна парализовать предоставление права пользования охотничьими животными на неопределенный срок. Надо разработать «условия предоставления охотничьих угодий, порядок проведения охотничьего устройства и межевания охотничьих угодий», а также провести это самое межевание.

Нет перечня лицензионных (лимитируемых) видов, а также видов, добывание которых осуществляется за плату или бесплатно. Отсутствует перечень видов, вредящих охотничьему и сельскому хозяйствам и, в этой связи, подлежащих регулированию, как и порядок осуществления такого регулирования (или их разработки и утверждения).

Некоторые статьи дублируют друг друга (ст. 27 и 29 – правила охоты; порядок и сроки охоты), не имеют отношения к предмету регулирования данного закона (осуществление использования животных на особо охраняемых территориях ст. 19). В главе 5, поименованной «Порядок осуществления охоты, воспроизводства и охраны охотничьих животных» нет статей, регламентирующих какие либо вопросы воспроизводства и охраны охотничьих животных и среды их обитания.

Статья проекта об имущественной ответственности устанавливает, что «граждане и юридические лица обязаны полностью возместить вред, причиненный охотничьим ресурсам и охотничьим угожьям, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Таксы для исчисления размера взыскания за вред, причиненный охотничьим животным, утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти» (ст. 36). А как рассчитать вред охотугодьям (среде обитания)? Можно ли использовать утвержденные федеральные и региональные методики? Подлежит ли взысканию ущерб, связанный с недополучением потомства (незаконно добытой продукцией)? Как поступать с добытой продукцией? Оставлять её нарушителю и взыскивать с него стоимость или обязательно изымать, а после изъятия ломать голову над тем, как сохранить, как вывезти, куда сдать, чем отчитаться и т.п. Куда должны поступать суммы, взысканные в возмещение вреда, на что они должны использоваться (целевое назначение – на возмещение потерь в при-

роде, или «в бездонные закрома Родины») и т.д.

Недостатки проекта можно перечислять долго. Поражает другое – скверная традиция писать законы с чистого листа, не обсуждая и не вырабатывая концептуальные основы регулирования того или иного вопроса, отрицая (игнорируя) все прогрессивные идеи в ранее предлагавшихся проектах, региональных законах об охоте, отбрасывая то регулирование, порядки, процедуры, которые существовали или существуют. Зачастую, вводя новые органы, процедуры законодатель не указывает, а как же перейти к ним с того состояния, которое имеется. Например, как преобразовать Минсельхоз России, Россельхознадзор и структурно не подчиняющиеся им, только что созданные спецорганы в области животного мира субъектов РФ в проектируемые «уполномоченный федеральный орган исполнительной власти» и «специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в области охоты». Как перейти с существующего предоставления права долгосрочного пользования охотживотными и территориями, акваториями, на предполагаемое проектом закрепление охотугодий и т.д.

Законопроект пестрит отсылочными нормами (около двадцати). Описывая какие-нибудь сложные правоотношения или процедуры, отсылает к иному, бог весть какому законодательству, уклоняясь от разрешения вопроса, откладывая его «на потом», нередко, не называя и орган, который обязан это сделать.

В целом проект порождает много новых вопросов и проблем, отнюдь не разрешая реально существующих.

Из всех законопроектов об охоте, а их нам известно около двадцати, этот самый слабый. Менее дипломатичная оценка – халтура (некачественно выполненная работа). Как-то не укладывается в голове, что, он на полном серьезе, разослан столь широкому кругу органов.

Хотя я и сторонник скорейшего принятия охотничьего закона, но анализ законопроектной работы, норм законов и других нормативных правовых актов, изданных за последнее десятилетие, а также разноречивой, не сложившейся системы взглядов, позволяет сделать парадоксальный вывод: отсутствие Федерального закона «Об охоте» в настоящее время, скорее благо, чем недостаток. Отсутствие закона во сто крат лучше, нежели убогий закон, порождающий больше проблем, нежели разрешающий их.

Невольно вспоминается декан Кировского охотфака Е.П.Сысоев, замечательный человек и прекрасный учитель. Чтоб построить не только охотничью избушку, но и толчок на два очка, – наминал он нам, – надо много думать. Пока же чаще получается так: туалет построили, а потом оказывается не на том месте, а главное – надо копать яму или делать канализацию (а откуда брать воду, а очистные) и т.д.

Вчера права субъектов РФ в области охоты (и животного мира) были «национализированы», затем осуществление части полномочий РФ было передано обратно, но за счет субвенций (издательских по размерам). Назначены органы, надзирающие за полнотой исполнения субъектами РФ переданных функций и целевым использованием средств. Уничтожена федеральная служба госохотнадзора. Сегодня предполагается опять все полномочия сосредоточить в центре. Действительно, принять закон можно любой. Это не только право депутатов, но и свидетельство их квалификации. Но на пользу ли это сохранению животного мира, биологического разнообразия?

Принятие того или иного закона не прекращает охоту. Если затрудняется возможность осуществления легальной, возрастает браконьерская и протестная. Закон сообщающихся сосудов! Но это ли надо охотничьему хозяйству?

Короткие сообщения

Международная научная конференция «Мониторинг и оценка состояния растительного мира»

(22-26 сентября 2008 г., Минск-Нарочь, Беларусь)

Направления работы конференции:

- актуальные проблемы мониторинга растительного мира: методологии, системы методы и способы обработки и интерпретации результатов;
- мониторинг и оценка состояния лесной растительности;
- мониторинг и оценка состояния луговой растительности;
- мониторинг и оценка состояния болотной растительности;
- мониторинг и оценка состояния водной растительности;
- мониторинг ресурсообразующих видов растений и грибов;
- мониторинг охраняемых видов растений и грибов;
- мониторинг защитных древесных насаждений;
- мониторинг зеленых насаждений на землях населенных пунктов;
- особенности мониторинга растительного мира особо охраняемых природных территорий;
- практическое использование результатов мониторинга растительного мира.

Климатические ресурсы

Агроклиматическая адаптация земледелия

(Окончание. Начало в бюлл. №3)

В.А. Понько, д.т.н., акад. РАН, научный руководитель Центра «Экопрогноз», г. Новосибирск

Современные методы агромониторинга с помощью космических средств способны дополнить информацию наземных агрометеослужб, включая прогнозирование урожайности по фактическому состоянию посевов. Но даже самые совершенные схемы слежения не помогают принятию наиболее важных агротехнологических решений. Земледельцам необходимы надежные долгосрочные прогнозы, с помощью которых можно более обоснованно размещать культуры и сорта в севооборотах, применять удобрения, корректировать способы обработки почвы и сроки посева культур.

Необходимо также правильно учитывать возможное влияние на урожаи фаз природного увлажнения. Например, предпринимаются меры по борьбе с засухой, а наступает переувлажнение, либо наоборот, что на практике бывает часто. И хотя практические возможности для погодной адаптации земледелия в аграрном секторе страны в настоящее время ограничены, повышение надежности прогнозов, на основании которых можно принимать адаптивные меры по уменьшению ущерба от засух или переувлажнений, остается актуальным.

Долгосрочное агрометеорологическое прогнозирование

Реальные урожаи зависят от межгодовых колебаний агрометеорологических условий, проявляющихся в разных типах увлажнения вегетационных сезонов, что эквивалентно временным вариациям агроклиматических подзон. Поэтому решение задач агроклиматической адаптации земледелия начинается с оценки изменчивости текущего климата (общего увлажнения) на пространстве во времени [16]. В табл. 2 приведен пример такой оценки для территории юга Западной Сибири. Типы увлажнения определяются как: умеренно-переувлажненный характерный для подтаежно-лесной подзоны, умеренно-увлажненный (лесостепной), умеренно-дефицитный (южнолесостепной), дефицитный (степной) и острозасушливый (сухостепной). Эти типы проявляются на земледельческой территории во времени в виде «плавающих» ареалов с дефицитным, средним или избыточным увлажнением. В результате угодья в разные годы оказы-

ваются по условиям увлажнения как бы в разных агроклиматических подзонах.

Рассмотренная схема является, по сути, «статистическим прогнозом» агрометеорологических параметров в агроклиматических подзонах, и по ней, в принципе, можно проводить размещение сельскохозяйственных культур и планирование базовых агротехнологий. Далее необходимо долгосрочное прогнозирование аномалий увлажнения на предстоящие сезоны.

Авторские способы прогнозирования аномалий экосферы и экологического состояния на Земле или ее части защищены патентами на изобретения и являются частью системы экопрогноза [11, 17]. Эти способы, в соответствии с традиционной классификацией метеорологических прогнозов, нацелены на: а) сезонные ориентировочные прогнозы – описание осредненных агрометеорологических параметров, выраженных в виде отклонений от климатических величин; б) прогнозы изменчивости климата – на срок свыше 2-х лет – описание ожидаемых параметров климата, связанных с изменением межгодовых, декадных и внутривековых климатических аномалий; в) прогнозирование климата – описание будущего климата с учетом влияния естественных и антропогенных факторов.

В 90-е гг. мы разрабатывали прогнозы ареалов экстремального увлажнения и связанных с ними очагов наводнений и засух на территории страны. Прогнозы для аграрной отрасли выдавались в виде справок и предложений, в 1990-1993 гг. они рассылались Минсельхозом России по регионам страны. На базе лаборатории агроклиматических ресурсов СибНИИЗХим с 1985 г. действовал Совет «Агроклиматические ресурсы Сибири», преобразованный к 1991 г. при поддержке академика А.А. Никонова в Совет «Агроклиматические ресурсы» при Президиуме ВАСХНИЛ, однако вскоре он прекратил свое существование. К настоящему времени импульсы от этих работ практически иссякли, за исключением отдельных исследований. Причин тому несколько, но главная из них – прекращение возможности бесплатного получения исходной агрометеорологической информации от Гидрометеослужбы. В последние годы с помощью системы

Таблица 2
Пространственно-временная изменчивость общего увлажнения земледельческой территории юга Западной Сибири

Тип увлажнения	Среднепогодные параметры увлажнения						Повторяемость, лет с типом увлажнения в подзонах территории юга Западной Сибири, %				
	$\Sigma t > 0^{\circ}\text{C}$	осадки по периодам, мм					Коэффициенты увлажнения, K_u				
		O_{09-08} (год)	$0,5O_{09-04}$	O_{06}	O_{06-07}	O_{05-08}	I	II	III	IV	V
Умеренно-переувлажненный	<1960	>500	>120	>65	>140	>260	>1,32	20	15	5	-
Умеренно-увлажненный	>2020	380-500	85-120	50-65	120-140	210-260	1,0-1,32	40	30	20	10
Умеренно-дефицитный	>2190	330-380	75-85	45-50	100-120	180-210	0,79-1,0	20	20	25	15
Дефицитный	>2340	270-330	65-75	40-45	80-100	140-180	0,58-0,79	10	15	20	30
Остро дефицитный	>2500	<270	<65	<40	<80	<140	<0,58	-	5	15	20

Обозначения: Подзоны земледельческой территории юга Западной Сибири: I – южнотаежная, II – подтаежно-северолесостепная, III – лесостепная, IV – южнолесостепная, V – степная;
 $\Sigma t > 0^{\circ}\text{C}$ – сумма температур выше 0°C ; O_{09-08} , O_{06} , O_{06-07} , O_{05-08} – сумма осадков за соответствующие месяцы, мм; $0,5xO_{09-04}$ – предшествующее увлажнение в мм, сумма осадков с коэффициентом потерь;

$$K_y = \frac{O_{09-08}}{0,177 \sum T > 0} - \text{коэффициент увлажнения с коэффициентом испаряемости } 0,177.$$

экопрогноза удается рассчитывать лишь отдельные прогностические схемы.

Агрометеорологические прогнозы нами относятся к разделу агрометеомониторинга системы экопрогноза. Агрометеомониторинг включает: анализ архивной информации, текущее слежение за ходом агрометеорологической обстановки, и долгосрочное прогнозирование гидротермических условий. В результате анализа архивов дается характеристика пространственно-временной изменчивости общего увлажнения в агроклиматических зонах, подзонах и агроландшафтных районах. Слежение за ходом текущего климата проводится по данным метеостанций в разрезе декад, месяцев и 40-дневных фаз вегетационных сезонов.

Для сибирских условий обычно в январе уточняется прогноз увлажнения по 40-дневным фазам вегетационного сезона (апрель-октябрь) на предстоящие годы. На рис. 6 в качестве примера показаны прогноз на 2007 г. для Новосибирской области и оценка его оправдываемости. Оправдываемость подобных прогнозов, рассматриваемая с точки зрения их практической значимости для земледелия, составляет в целом не менее 85%. Заметим, что речь идет о прогнозах увлажнения на годы вперед, а их достоверность не ниже достоверности оперативных прогнозов погоды. Понятно, что такие прогнозы могут применяться на практике.

На рис. 7 приведены модели климатически обеспеченной урожайности зерновых культур в Новосибирской, Томской областях и Красноярском крае, с прогнозом на 2007–2010 гг., при этом прогноз на 2007 г. показал удовлетворительное соответствие фактическим урожаям. Урожайность рассматривается здесь как интегральный показатель текущего климата, соответствующий современному уровню агротехники. Данные модели аппроксимированы наборами циклических компонент, которые отражают астрономически обусловленные волны в атмосфере, определяющие циклонально-антициклональные процессы и связанные с ними волны тепла, холода, фазы атмосферных осадков.

Ранее в процессе анализа многолетних рядов урожайности зерновых культур нами была отмечена ограниченность связей линейного характера между урожайностью и факторами увлажнения. В результате была разработана модель почвенно-климатического зонирования и продуктивности агроландшафтов, в которой зональные типы почв функционально связаны с параметрами общего увлажнения [11, 18]. В этой модели продуктивность почв, агроклиматические и агрометеорологические потенциалы земель рассчитываются по климатической формуле урожая.

Климатическая формула урожая

На основе цитированной модели возможны агроклиматическое зонирование территории и оценки продуктивности агроландшафтов для всего земледельческого пространства. В шкалах коэффициентов увлажнения и теплообеспеченности отражается пространственная изменчивость ресурсов увлажнения – природного и трансформированного земледелием. С помощью

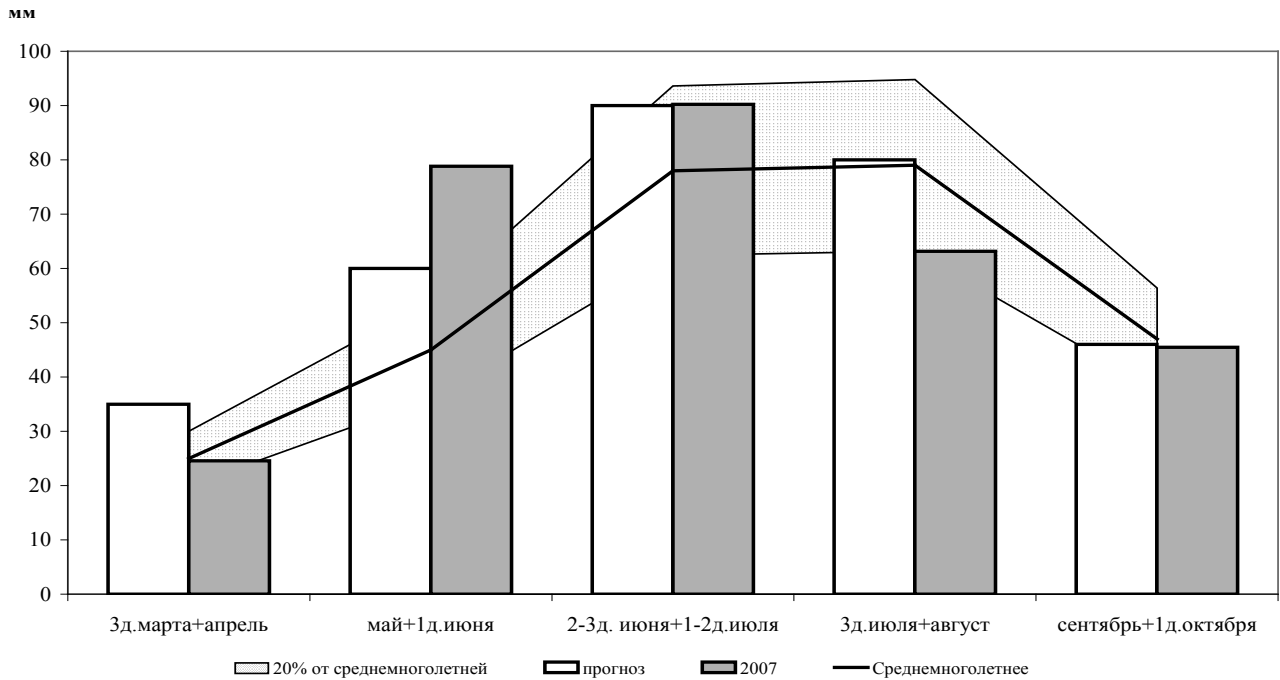


Рис. 6. Прогнозные и фактические значения атмосферных осадков в Новосибирской области, 2007 г.

модели можно рассчитывать агроклиматические и агрометеорологические потенциалы земель. Агроклиматический потенциал – характеристика продуктивности земли, отражающая роль климатических (среднемноголетних) ресурсов тепло-влажностности почв и растений, рассчитываемая по формуле:

$$V = 10K_t(e^{k_0 \cdot \pi \cdot k_y} - 1),$$

где V , K_t , K_y – значения продуктивности (урожайности), коэффициенты теплообеспеченности и увлажнения агроландшафтов, соответственно. Агрометеорологический потенциал – характеристика продуктивности севооборотов и урожайности культур, отражающая вклад агрометеорологических ресурсов конкретных лет.

Теплообеспеченность определяется коэффициентом K_t – отношением суммы положительных температур ($T > 0-0^\circ$) на заданном участке земли к максимальной сумме температур на Земном шаре. Экспоненциальная связь плодородия почв и продуктивности агроландшафтов выражается через коэффициенты увлажнения K_y и две константы – $\pi = 3,14...$ и K_0 , соответствующую постоянной Планка 1,05459. При этом коэффициенты увлажнения рассчитываются относительно двух оптимумов – природного либо земледельческого. Тогда значения V с коэффициентом пропорциональности 10 соответствуют продуктивности агроландшафтов, севооборотов, урожайности культур, выраженной в центнерах зерновых единиц с гектара.

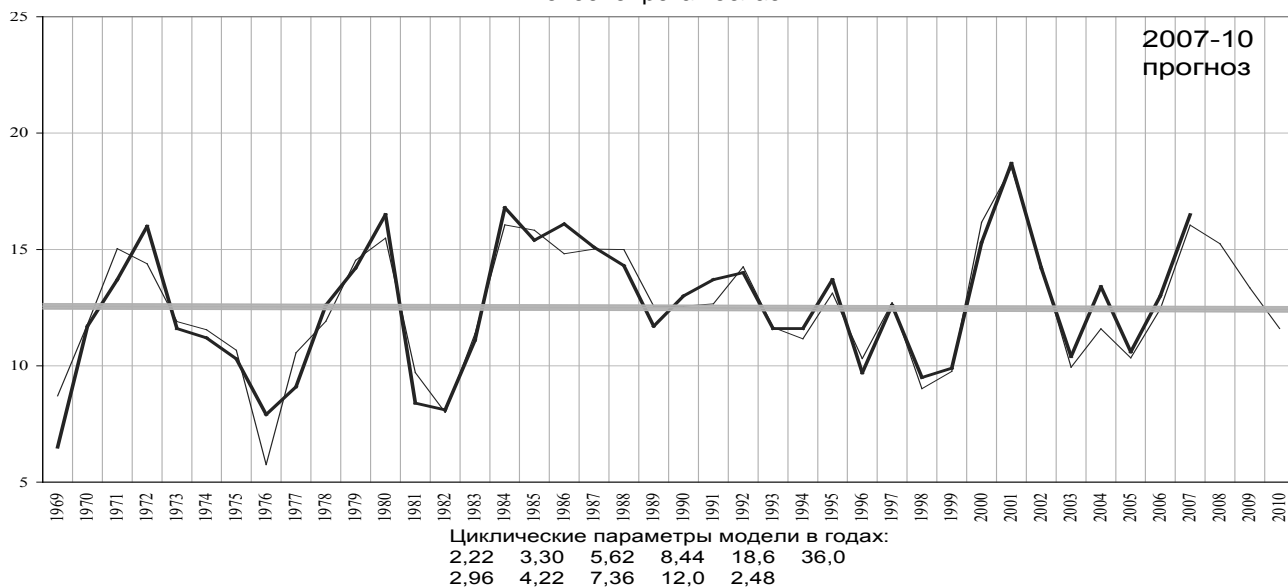
Коэффициент природного увлажнения ($K_{y, пр}$) является отношением годовых осадков к сумме среднесуточных положительных температур с эмпирическим коэффициентом 0,177. Особенность данной редакции коэффициента состоит в том, что среднемноголетние значения его, равные 1,0, соответствуют максимуму продуктивности почв в естественных, не нарушенных земледелием условиях. Этот максимум идентифицируется с

выщелоченными черноземами, севернее которых отмечается преимущественно промывной режим почв, а южнее – дефицитный по влаге. Но с превышением увлажнения над природным оптимумом, соответствующим значению 1,0, увеличивается и дефицит почвенного плодородия, который можно компенсировать с помощью удобрений. Для того, чтобы количественно отразить это явление, мы рассматриваем фактические значения коэффициентов увлажнения относительно единичного природного оптимума в шкалах K_{y1} и K_{y2} : $K_{y1} = K_y$, если $K_y < 1$, и $K_{y2} = 1/K_y$, если $K_y > 1$, то есть значения K_{y1} показывают долю дефицита увлажнения, а K_{y2} – меру его избытка.

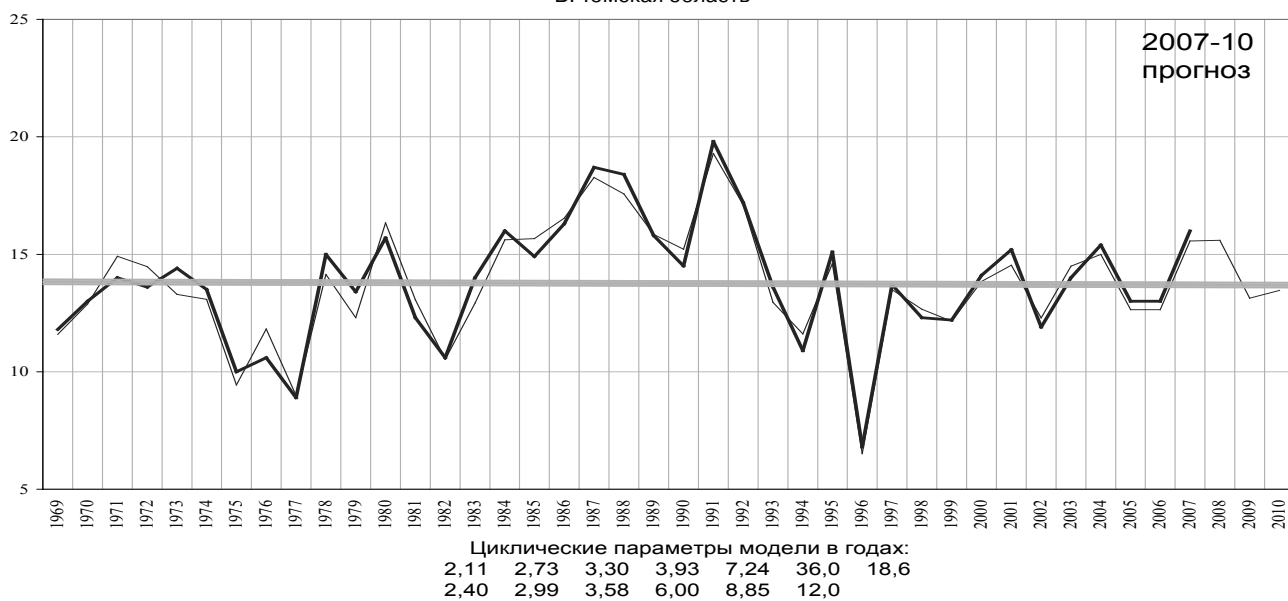
Если в природных условиях практически все выпавшие осадки, жидкие и твердые, в той или иной мере могут влиять на формирование естественной продуктивности почв и растительности (через корневую систему растений и транспирацию), то в земледелии неизбежны потери. Это потери на испарение при обработках почв, сток, которые в типичных (плакорных) условиях соответствуют примерно половине предшествующих твердых осадков. В результате оптимум увлажнения в земледелии, например, для зерновых культур, увеличивается с 1,0 до значений коэффициента природного увлажнения 1,23 и более.

Последнее значение принято в качестве базового $K_{узем.баз}$ для зерновых культур. В целом эффективное увлажнение зерновых яровых культур складывается из запасов почвенной влаги и осадков вегетационного периода. Для озимых потери предшествующих осадков меньше, чем для яровых. Увлажнение трав эффективно в течение всего вегетационного сезона. Поэтому значения $K_{узем}$ могут корректироваться по видам возделываемых культур (зерновые яровые, озимые, ранние, поздние сорта, травы однолетние, многолетние), и по условиям микрорельефа полей, интразональности

А. Новосибирская область



Б. Томская область



В. Красноярский край

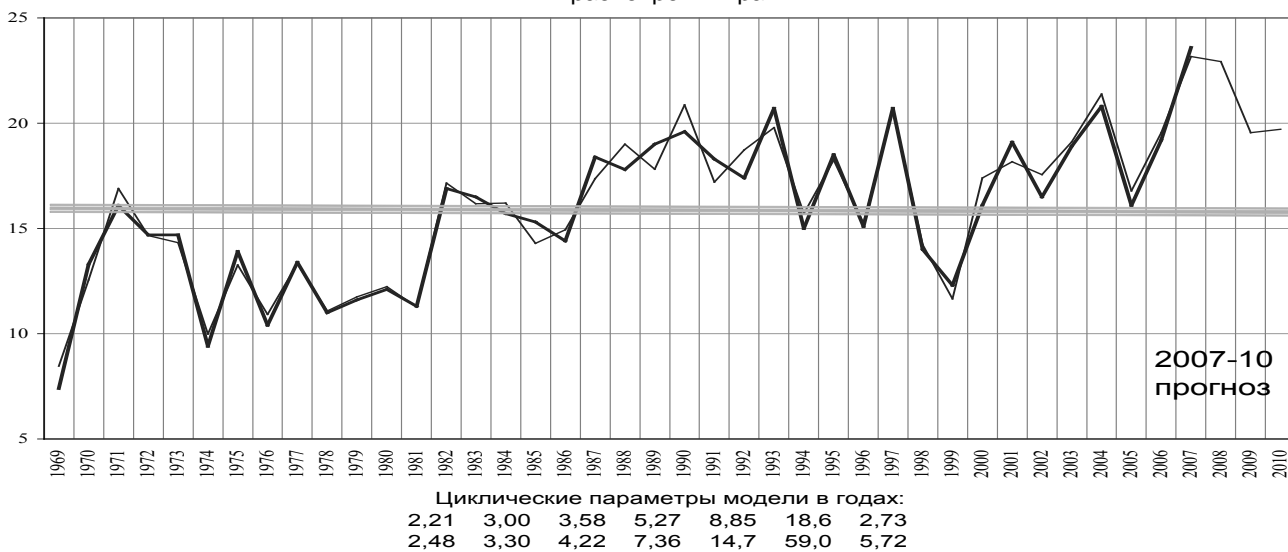


Рис. 7. Фактическая и прогнозируемая (климатически обеспеченная) урожайность зерновых культур, ц/га

почвенного покрова, степени засоленности почв. Особенно заметен дефицит влаги на засоленных почвах, связанный с повышением осмотического давления в капиллярах растений в процессе водопотребления. При корректировке $K_{узем}$ могут учитываться также виды обработки почв.

Используя данные метеостанций, по этим формулам можно оценивать базовую продуктивность и степень хозяйственного освоения агроклиматического (среднегодовалого) или агрометеорологического (в конкретном году) потенциалов земель. Агроклиматический потенциал, «записанный» в продуктивности зональных типов почв, рассчитывается по формуле урожая, исходя из реальной тепло-влагообеспеченности сельскохозяйственных растений. Ежегодно осваиваемые средствами агротехники агрометеорологические потенциалы также рассчитываются по приведенным формулам и сопоставляются с реальной продуктивностью севооборотов и культур, в зависимости от интенсификации земледелия.

Степень использования агрометеорологического потенциала в экстенсивном и интенсивном вариантах земледелия обычно значительно отличается. Это связано с тем, что в коэффициенте природного увлажнения отражается фактор почвенного плодородия, зависящий от водно-воздушного микроклимата почв. В результате значения $K_{узем}$ должны определяться относительно оптимумов увлажнения для сельскохозяйственных культур, с одной стороны, и относительно зональных гидротермических оптимумов почв, исчисляемых по среднегодовым коэффициентам природного увлажнения, с другой стороны. В экстенсивном варианте земледелия, очевидно, действуют оба названные ограничения. В процессе интенсификации земледелия дефициты почвенного питания и метеорологического комфорта сельскохозяйственных растений могут компенсироваться за счет приме-

нения удобрений и средств защиты растений, но при этом остается лимитирующий фактор влаги.

Следует заметить, что сокращение потерь влаги в степном земледелии способно дать незначительные прибавки урожая. Поэтому агроклиматический потенциал степи может быть реализован в полной мере с помощью орошения. Естественное переувлажнение лесостепи в отдельные годы становится для земледелия благом, если оно реализуется с помощью удобрений и средств защиты растений. С помощью климатической формулы можно оценить в единицах урожая и роль осушительной мелиорации.

Обычно технологии возделывания сельскохозяйственных культур рассчитываются на среднегодовые гидротермические условия, что в 50-60% лет не соответствует реальному внутрисезонному увлажнению, то есть традиционные технологии слабо адаптированы к природным условиям и по технологическим блокам, и по уровню интенсификации земледелия. Это иллюстрируется результатами многолетних исследований на Новосибирском стационаре СибНИИЗХим, расположенном в лесостепи Приобья на выщелоченном черноземе со среднегодовым значением $K_{упр} = 1,04$ (табл. 3).

Опыты на Новосибирском стационаре

Основные результаты первой фазы стационарных опытов (1986–1995 гг.) были опубликованы в [18]. Во второй фазе опытов (1997–2007 гг.) совместно с заслуженным агрономом РФ Ю.П. Филимоновым проведен анализ зависимости продуктивности освоенных севооборотов от уровня интенсификации агротехнологий. Типы годового увлажнения дополнительно детализированы характеристикой летних сезонов (табл. 3). Среднегодовое значение показателя продуктивности севооборотов рассматриваются на фонах: экстенсивном без средств защиты и удо-

Таблица 3

Изменчивость агрометеорологических ресурсов на Новосибирском стационаре (1996–2007 гг.)

Год	За сельскохозяйственный год				Характеристика общего увлажнения
	сумма $T > 0^{\circ}C$		сумма осадков, мм	$K_{упр}$	
	05-10	06-08			
1996	2232	1607	525	1,33	Переувлажнение с умеренным увлажнением летом
1997	2441	1531	405	0,94	Умеренное увлажнение с умеренным дефицитом летом
1998	2448	1769	417	0,96	Умеренное увлажнение с умеренным дефицитом летом
1999	2561	1677	360	0,79	Дефицитное увлажнение с острым дефицитом летом
2000	2309	1636	594	1,45	Переувлажнение с умеренным увлажнением летом
2001	2470	1600	597	1,36	Переувлажнение с умеренным увлажнением летом
2002	2420	1590	522	1,22	Умеренное увлажнение
2003	2567	1715	367	0,81	Умеренно дефицитное увлажнение с острым дефицитом летом
2004	2599	1626	465	1,01	Умеренно дефицитное увлажнение с дефицитом летом
2005	2578	1735	477	1,05	Умеренное увлажнение с дефицитом в первой половине лета
2006	2344	1660	440	1,03	Умеренно дефицитное увлажнение
2007		1604	495	1,17	Умеренное увлажнение
Средние за годы исследований	2452	1650	470	1,09	Умеренное увлажнение
Среднегодовое (N)	2304	1613	417	1,04	Умеренное увлажнение с умеренным дефицитом летом

брений, и интенсивном с применением удобрений и химических средств защиты.

Агрометеорологические потенциалы рассчитаны по данным близлежащей метеостанции Огурцово и сопоставлены с данными полевых опытов лаборатории севооборотов СибНИИЗХим (Г.М. Захаров). На рис. 8 показан сравнительный анализ потенциалов отдельных лет в разрезе месяцев вегетационных сезонов, и урожайности зер-

нового севооборота на интенсивном фоне, с выделением культуры ячменя. Потенциалы рассчитаны по приведенной выше формуле урожая скользящим итогом: в V(7-6) учтены ресурсы увлажнения с июля предшествующего года по июнь текущего, в V(8-7) – с августа по июль, и в V(9-8) – с сентября по август.

На рис. 9 приведен результат опытов 2007 года. Примечательно, что максимальная уро-

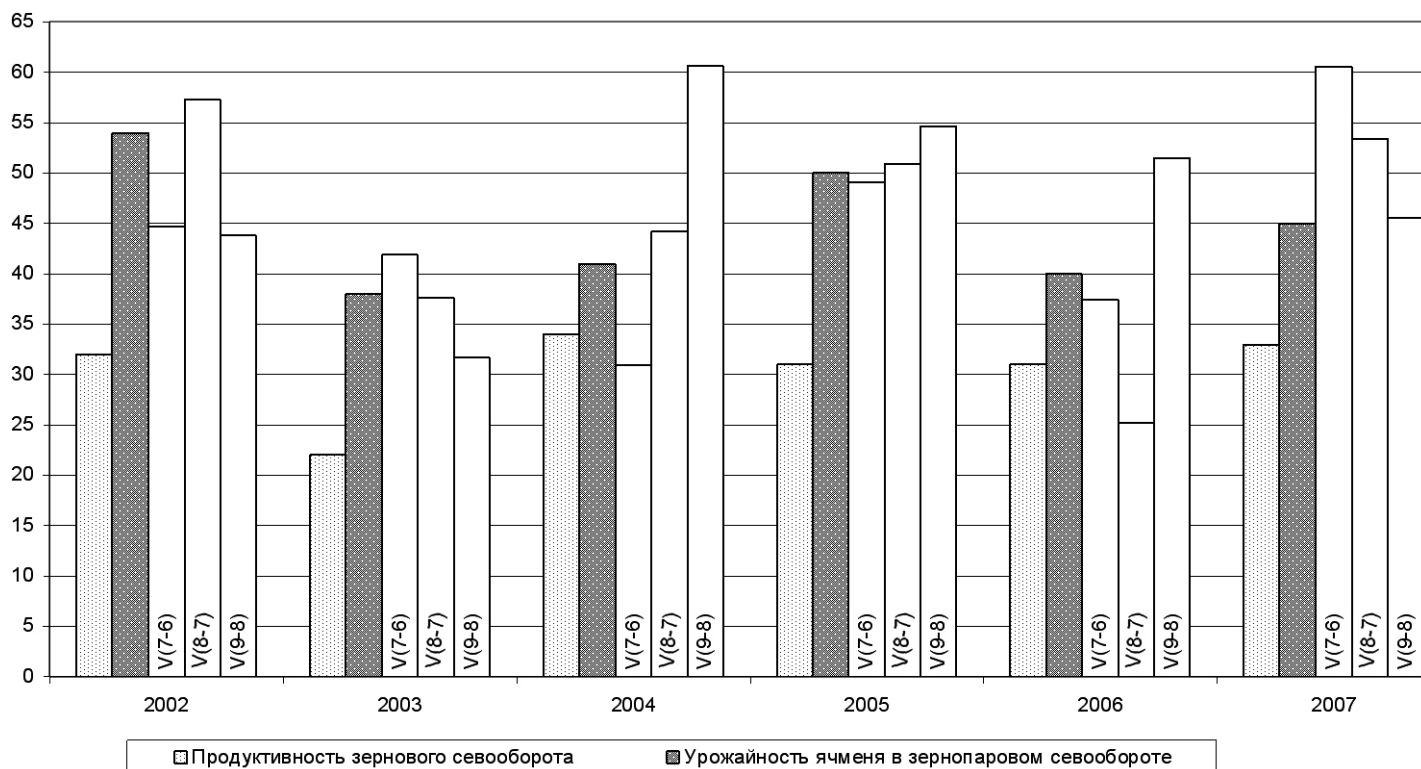


Рис. 8. Агрометеорологический потенциал и продуктивность зернового севооборота на интенсивном фоне, ц з. ед./га

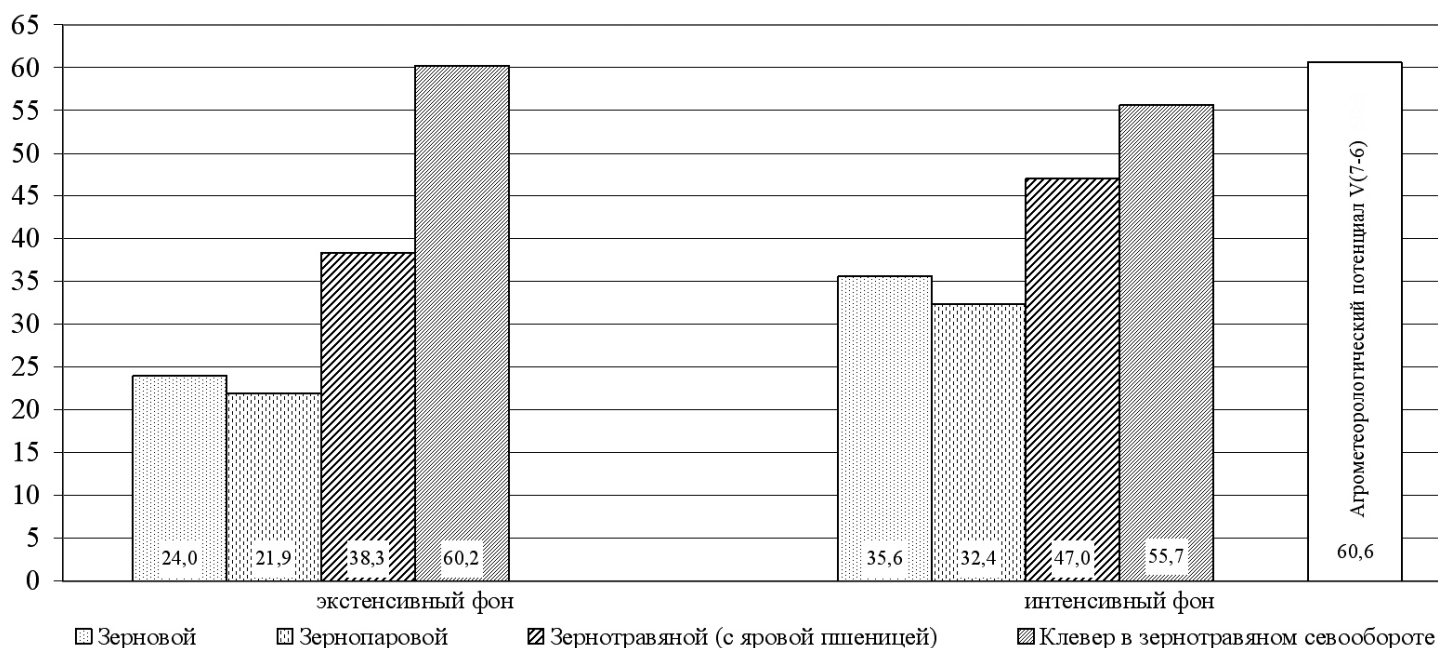


Рис. 9. Продуктивность севооборотов в 2007 г. в зависимости от уровня интенсификации агротехнологий, ц з. ед./га севооборотной площади

жайность была у *адаптивно-мобильного*, то есть скорректированного по долгосрочному прогнозу увлажнения, зернотравяного севооборота. На полях клевера достигнут агрометеорологический потенциал 2007 г. (55,7–60,2 ц зерновых единиц с гектара). К этим значениям приблизилась урожайность пшеницы в опытах С.А. Кима (55–57 ц/га). Дальнейший рост продуктивности в благоприятные годы в принципе возможен, но он связан с повышением использования растениями фотосинтетически активной радиации. Между тем урожайность зерновых культур в хозяйствах Новосибирского района в 2007 г. составила 30 ц/га, а среднемноголетняя районная урожайность не превышает 22 ц/га и среднеобластная (см. табл. 1) – 13,5 ц/га. Отсюда мы видим, какие значительные резервы таит возможность рационального освоения ресурсов текущего климата на основе агрометеорологической адаптации земледелия.

Наряду с тем мы видим яркую межгодовую изменчивость агрометеорологических ресурсов в благополучной «с точки зрения климата» подзоне сибирской лесостепи, с природно-климатическим оптимумом увлажнения. Вопросы адаптации земледелия к текущему климату тем более актуальны в зонах рискованного земледелия в Сибири и европейской территории России. Разрешение этих вопросов представляется необходимым условием ведения рентабельного земледелия.

В заключение необходимо обратить внимание на то, что современные рыночные отношения предусматривают получение ежегодной прибыли, или, по меньшей мере, окупаемость затрат. Однако основные агротехнологии, включая западные, рас-

считанные на агроклиматические ресурсы, практически не соответствуют аномальным условиям в отдельные годы. Поэтому для эффективного использования хозяйственных ресурсов необходима адаптация агротехнологий к пространственной и временной изменчивости агрометеорологических (гидротермических) условий по следующим блокам (звеньям):

- адаптивная интенсификация;
- мобильная структура посевных площадей по видам (сортам) культур и севооборотам;
- адаптивно-комбинированная система обработки почвы в севооборотах;
- интегрированная защита растений от сорняков, болезней и вредителей по фитосанитарному прогнозу и состоянию.

В связи с временной изменчивостью гидротермических условий по годам хозяйствующие субъекты должны иметь переходящие фонды семенного, продовольственного и фуражного зерна (внутрихозяйственный, кооперативно-межхозяйственный, региональный, федеральный) и мобильно перестраивающуюся систему машин.

Это может стать реальностью в том случае, если мы перейдем от абстрактных рассуждений о глобальном климате и агроландшафтах к практической реализации схем экопрогноза и агроклиматической адаптации земледелия в регионах Сибири и России. Необходимо развивать этот опыт с особым вниманием к схемам адаптивно-мобильных севооборотов в системах земледелия, адаптированных к текущему региональному климату.

Выражаю признательность за помощь в данной работе моим коллегам С.В. Хизаметдинову и М.И. Ивановой.

Литература

1. Груза Г.В. Климат меняется по вечным законам. 2006. – 4 с.
2. Понько В.А. Система долгосрочного прогнозирования аномалий экосферы // Использование и охрана природных ресурсов в России, 2006. № 4. С. 94-104.
3. Миланкович М. Математическая климатология и астрономическая теория колебаний климата. – М.-Л.: ГОНТИ, 1939. – 208 с.
4. Волков И.А., Зыкина В.С. Ископаемые почвы в опорном разрезе покровных отложений Новосибирского Приобья / Геология и геофизика, 1977. С. 83-94.
5. Орлова Л.А. Голоцен Барабы: стратиграфия и радиоуглеродная хронология. – Новосибирск: Наука, 1990. – 126 с.
6. Шнитников А.В. Изменчивость общей увлажненности материков Северного полушария // Записки Географического общества СССР. – М.-Л.: Изд. АН СССР, 1957. Т.16. – 337 с.
7. Завалишин Н., Зиненко В., Понько В., Хизаметдинов С. Метод геокосмических аналогий и модель изменчивости климата // Тезисы докладов на Всемирной конференции по изменению климата. – М., 2003. С. 508.
8. Предстоящие изменения климата. Советско-американский отчет о климате и его изменениях / Под ред. М.И. Будыко, Ю.А. Израэля, М.С. Шахракена, А.Д. Хукта. – Л.: Гидрометеиздат, 1991. – 227 с.
9. Борисенков Е.П., Пасецкий В.М. Тысячелетняя летопись необычайных явлений природы. – М.: «Мысль», 1988. – 524 с.
10. Илларионов А. Россия и Киотский протокол: ратифицировать или не ратифицировать? – М.: Институт экономического анализа РАН, 2004. – 38 с.
11. Понько В.А. Введение в систему «Экопрогноз». – М.: «Новый век», 2000. – 136 с.
12. Клещенко А.Д., Сиротенко О.Д. Влияние наблюдаемых изменений климата на продуктивность сельского хозяйства России и меры по адаптации // Материалы Международной конф. по проблемам гидрометеорологической безопасности (Москва, сентябрь 2006 г.). – М., 2006.
13. Логинов В.Ф. Изменение климата Беларуси и их последствия в различных отраслях экономики / Там же.
14. Природно-сельскохозяйственное районирование и использование земельного фонда СССР / Под ред. А.Н. Каштанова. – М.: Колос, 1983. – 338 с.
15. Шашко Д.И. Агроклиматическое районирование СССР. – Л.: Гидрометеиздат, 1985. – 320 с.
16. Адаптивно-ландшафтные системы земледелия Новосибирской области. – Новосибирск: СО РАСХН, 2002. – 387 с.
17. Понько В.А. Методология космогеопргноза // Использование и охрана природных ресурсов в России, 2005, № 4. С. 88-95.
18. Понько В.А. Агроклиматическая адаптация земледелия // Использование и охрана природных ресурсов в России, 2006. № 2. С. 107-114.

Рекреационные ресурсы и ООПТ

Управление земельными отношениями особо охраняемых территорий наследия

(Окончание. Начало в бюлл. №3)

В.И. Степенев, к.с.-х.н., Российский НИИ культурного и природного наследия им. Д.С.Лихачева

В последние годы, в связи с аграрными преобразованиями, наибольшую динамику в обороте земель приобрели земли сельскохозяйственного назначения. До вступления в силу Закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 27.01.2003 г., который, несомненно, увеличил число желающих распорядиться землей в одиночку – «под себя любимого», основной формой распоряжения земельными долями в границах территорий охраняемого наследия с множественным земельным собственником, как и в стране в целом, стала передача их в аренду. При выборе организационно-правовой формы использования арендованных сельхозугодий в коллективных сельхозпредприятиях распространение получили самые различные формы хозяйствования: сельскохозяйственный производственный кооператив и агрофирма (в границах территории музея-заповедника «Тотьма»), акционерное общество и крестьянские (фермерские) хозяйства (на территории Государственного Бородинского военно-исторического музея-заповедника) и др.

Однако процесс реформирования сельскохозяйственных предприятий, образования их новых организационно-хозяйственных форм в пределах таких территорий охраняемого наследия еще не окончен. Особого внимания и поддержки заслуживает такой вектор направленности в выборе формы организации хозяйствования, как ориентация на создание и развитие прогрессивных – интегрированных структур. Объединяющих на основе аренды земельных паев в единый производственно-технологический комплекс сельхозтоваропроизводителей, перерабатывающих предприятия, службу реализации продукции, услуг и др. Это позволяет лучше использовать природно-экономический потенциал территории, сохранять ее культурное и природное наследие. Подобная структура – филиал «Россия» агрофирмы «Северагрогаз» функционирует на территории музейного комплекса «Тотьма».

Наряду с этим, отмечается процесс образования и единоличных хозяйств. Главам и членам их семей, изъявившим желание создать крестьянское (фермерское) хозяйство, земля выделена в натуре. Среди мелких собственников также заметно оживление динамики арендования земель, востребованных собственных земельных долей из расположенных здесь коллективных сельскохозяйственных предприятий для передачи в аренду другим субъектам хозяйствования и для расширения личного пользования с выделением долей в натуре. Сегодня к ним появился неподдельный интерес у скупщиков земельных долей: пока земельный рынок не сложился и никто назвать истинную цену не может, они скупают ее, чтобы потом продать много дороже. В отдельных регионах это привело к «земельной лихорадке». При этом идет «захват» и земель особо охраняемых территорий федерального значения. К ним у скупщиков особый интерес: они обладают потенциально высокой земельной рентой. Иметь земельный участок с домом в памятных местах или с видом на них – сегодня весьма престижно. Так, в 2004 г. часть юсуповских лесов – 46 га, природоохранной зоны музея-усадьбы «Архангельское» («Русский Версаль») лесхоз передал в долгосрочную аренду (49 лет) частным фирмам, как земли обычного леса под строительство коттеджей. Лишь вмешательство общественности остановило этот процесс. Подобные, конфликтные ситуации возникали в музеях-усадьбах «Мураново», «Ясная Поляна», на побережье Хмелевских озер НП «Сочинский», НП «Куршская коса» и других местах – там, где можно особенно выгодно вложить капитал, в т.ч. и спекулятивный. В ближнем зарубежье – Украине размах еще шире: в Ялтинском государственном горно-лесном заповеднике самостийно построился дачный поселок власть предержащих «Звездное небо», закрытый для простых смертных.

Таким образом, недавняя диверсификация землепользования и изменение направлений экономического и социального развития на обще-

национальном и местном уровне сформировали новую ситуацию, к которой ныне существующие формы охраны культурного и природного наследия оказались во многом не готовы. Наметившиеся тенденции востребованности земельных долей, активизации их оборота создают серьезные предпосылки для перманентного землеустройства, образования мелких землепользований, появления чересполосных участков, вклинивания, излишнего перемеживания земель различного целевого назначения. Все это говорит о том, что «земельный вопрос» может стать источником весьма серьезных проблем не только, а порой даже и не столько при создании и расширении границ земель ООПТ, где земля полностью изымается из оборота, но и в границах особо охраняемых территорий с множеством земельных собственников, которые вольно и невольно формируют неадекватное охране объектов наследия землеустройство. Здесь проблема земельных отношений становится «непреодолимой» преградой для оптимизации структуры природо- и землепользования. Тогда как необходимость ее проведения, очевидна.

Прежде всего, это диктуется потребностью воссоздания именно той среды, того исторического ландшафта, которые, например, способствовали формированию гения А.С.Пушкина, М.Ю.Лермонтова, для ООПТ – природного облика ландшафта, улучшения всех его компонентов, а также особым общим регламентом режимного использования здесь земель.

Очевидно, что нарушенная прежде в процессе эксплуатации историко-культурная и природная архитектура ландшафта, будут характеризоваться несбалансированностью различных угодий, а использование земли – неадекватным конкретному виду и категории территории охраны наследия. В то же время такой дисбаланс в структуре сельхозугодий часто может быть технически легко устранен. Например, площадь сенокосов и пастбищ может быть расширена до оптимальных размеров путем залужения эродированных и малопродуктивных пашен, а «выродившиеся» луга – запаханы.

Во-вторых, вывод пахотных земель из использования и оборота, обуславливается и тем, что часть земель в хозяйственных зонах особо охраняемых территорий могут быть не задействованы в сельскохозяйственном производстве по причинам экономического характера – несостоятельности их хозяев. В отсутствии спроса со стороны других лиц, эти земли будут зарастать сорняками и мелколесьем, изменяя ландшафт, поэтому они должны быть законсервированы.

В-третьих, изменение землеустройства, в известной мере, обусловлено и тем, что для осуществления целей и задач собственно историко-культурных и природных комплексов необходимо создание «полей-экспозиций», участков развития производственной и социальной инфраструктуры и т.п., под которые также нужна определенная земельная площадь, в том числе и сельхозугодий.

И, наконец, в-четвертых, оставшиеся массивы сельхозугодий в хозяйственных зонах, должны использоваться не только в соответствии с режимными требованиями данной категории земель особо

охраняемых территорий, но и с требованиями концепции экстенсивного природопользования и адаптивной интенсификации сельского хозяйства. Их реализация будет основываться на существующем производственно-техническом потенциале крестьянских (фермерских) хозяйств и/или коллективных сельхозпредприятий. Если же техники, например, недостаточно, чтобы обеспечить требуемую культуру земледелия, необходимые объемы производства и его эффективность – масштабы производства, очевидно, следует сократить. Это опять таки потребует изменения структуры посевов (увеличения площади многолетних трав) и/или сельхозугодий (перевода пашни в менее энергоемкие сенокосы и пастбища).

Следовательно, сегодня, регулирование земельных отношений в целях наиболее рационального использования земель особо охраняемых территорий, где много земельных собственников – один из базовых элементов общей стратегии их формирования и развития. Это требует проведения, в числе первоочередных мероприятий – сплошной инвентаризации ее земельных ресурсов, с целью выявления рациональности их использования, а также нарушенных, деградированных и других земель.

На основании инвентаризации разрабатывается концепция дальнейшего использования земельных участков, содержание которой во многом будет определяться тем, какова будет роль администрации особо охраняемой территории как участника земельных отношений. Именно от этого будет зависеть дальнейшее реальное использование здесь земель, их трансформация в другие виды угодий, а также развитие первичного рынка земель через аренду, субаренду и другие сделки с землей, разрешенные законом.

Безусловно, изменение собственности на землю для оптимизации земельных отношений должно основываться на предварительном эколого-экономическом и социальном анализе использования всех земель на данной территории, веско аргументирующем в виде аналитических расчетов и картографических материалов землеустройства целесообразность проведения данного мероприятия. Эта работа должна выполняться заинтересованными сторонами: администрацией охраняемой территории, представителями местных (региональных) органов власти, местных жителей и других заинтересованных сторон с привлечением независимых профессионалов-экспертов соответствующих НИУ.

Для практической реализации этого сегодня нужен и эффективный механизм, регулирующий перераспределение собственности на земельные участки для таких территорий – либо на основе рыночного ценообразования, либо путем бюрократических решений. Сегодня Земельный кодекс РФ **ст. 95, п.5** предоставляет органам государственной власти право *«...принимать решение о резервировании земель, которые предполагается объявить землями особо охраняемых территорий с последующим изъятием таких земель, в том числе путем выкупа и об ограничении на них хозяйственной деятельности»*.

При этом устанавливается (ст. 63, п. 1), что изъятие земельных участков, в том числе путем их выкупа осуществляется после:

- 1) предоставления по желанию лиц, у которых изымаются, в том числе выкупаются земельные участки, равноценных земельных участков;
- 2) возмещение стоимости жилых, производственных и иных зданий, строений, сооружений, находящихся на изымаемых земельных участках;
- 3) возмещение в соответствии со ст. 62 ЗК в полном объеме убытков, в том числе упущенной выгоды.

После вступления в силу Закона «Об обороте земель...» логичен цивилизованный механизм изъятия земель в местах, где создаются особо охраняемые территории и в границах их отдельных категорий – выкуп (равноценный обмен) земельных участков у их владельцев. Однако для этого необходимо наличие, по меньшей мере, двух условий: необходимые финансовые средства для выкупа или земельные участки для обмена и согласие землевладельцев их продать или обменять. Сегодня государство вряд ли располагает достаточными финансовыми средствами для целей единовременного выкупа необходимой части земель у их владельцев, а также возмещения всех связанных с этим убытков. Согласно ст. 57, п.3 Земельного кодекса: «Возмещение убытков осуществляется за счет соответствующих бюджетов или лицами, в пользу которых изымаются земельные участки...» Поэтому если выкупать, то придется самые ценные земли. В США, например, для выкупа частных земель для особо охраняемых территорий создан специальный фонд. Украина в 2004 г. противопоставила захвату земель под дачи в природоохранной зоне НП «Шацкие озера» расширение его площади сначала с 25 до 32, а затем и до 39 тыс. га.

В то же время частные структуры и лица, располагающие необходимым для выкупа земель капиталом, в ряде случаев, смогут приобретать отдельные, малые виды историко-культурных и природных комплексов (музей-усадьбу, например), или брать в долгосрочную аренду (музей-усадьба Ю.М.Лермонтова – «Середниково»), не изменяя ее функционального предназначения. Зарубежный опыт показывает, что частник способен эффективно восстанавливать и сохранять относительно небольшие памятниковые объекты, как это и происходит на Западе, где, например, владельцы старинных замков ежегодно отчитываются перед правительством, – на что пошли средства, которые были выделены для восстановления и сохранения памятников истории и культуры.

Для организации остальных земель особо охраняемых территорий сегодня наиболее привлекателен и реально возможен поэтапный обмен земельных участков у их собственников. Процесс обмена земель предлагаем осуществлять на компенсационной основе: взамен земельных участков в границах охраняемой территории или земель предназначенных для ее создания их собственникам, предоставляются равноценные земельные участки из фондов перераспределения и земель запаса, т.е. за пределами особо охраняемой территории.

Возможность реализации этого пути сегодня еще достаточно реальна и в связи с тем, что земельные паи их владельцев пока не «обналичены», т.е. не выделены в натуре на конкретных полях, – нет «черного передела». В 2004 г. Госдума РФ, по предложению Краснодарского края, приняла решение отложить межевание земель – выделение долей в натуре для передачи их в аренду и/или продажу в виду высокой стоимости этой работы и оформления документации в регистрационной палате. Поэтому проблема равноценного обмена, – компенсации не только по размерам земельного пая, но и уровню плодородия, удаленности и др., путем увеличения (уменьшения) площади предлагаемого участка в другом месте не стоит так остро, что, конечно, смягчит и проблему процесса обмена-перераспределения земель.

Выделение и мелиорация участков резервных земель из фонда перераспределения и земель запаса, для компенсации земельных паев их владельцам, позволит вовлечь неиспользуемые земли в оборот, и расширить площади сельхозугодий. Если же особой нужды в этом нет, – земли подлежат консервации.

Этот механизм обмена может быть достаточно эффективен при создании и расширении границ земель тех категорий особо охраняемых территорий, где хозяйственное использование и оборот земель – запрещается или ограничивается. Однако и в этом случае остается проблема необходимости возмещения убытков (здания, постройки и др.). И хотя они и меньше – на размер стоимости земельного участка, предложенного к обмену, все же могут оказаться значительными.

Избежать проблемы возмещения убытков и/или смягчить ее в значительной мере, а также все недоразумения и земельные споры, связанные с этим позволит другой предлагаемый механизм – **стимулирующего компенсационного обмена**. Суть его в том, что после компенсационного обмена, сельскохозяйственные угодья, которые перейдут в распоряжение администрации особо охраняемой территории могут так и продолжать использоваться в сельскохозяйственном производстве, не меняя даже форму хозяйствования. Изменится лишь одно, но принципиально важное условие – собственником земель станет государство в лице администрации территории охраняемого наследия, которая станет арендодателем. А арендатором может стать и бывший собственник земельного участка. Он обладает на земельную аренду этого участка преимущественным правом, а если на участке находятся его постройки, здания, сооружения – исключительным (ЗК РФ: **ст. 35, п. 1**). В этом случае фактическая площадь его земель в пользовании может, увеличиться в два раза (компенсационный + арендованный участок), что и является стимулом. Однако право собственности сохраняется только на один земельный участок.

Применение механизма стимулирующего компенсационного обмена – повышает не только эффективность регулирования земельных отношений, но и охраны и использования объектов наследия в границах земель особо охраняемых территорий, и за пределами сельхозугодий.

Целесообразность же предпочтения распространения аренды сельскохозяйственных земель в границах хозяйственных зон известных категорий территорий охраняемого наследия, когда их администрация является арендодателем [8], обусловлена рядом обстоятельств:

- в договоре аренды земли намного легче изменить условия или вообще его ликвидировать при несогласии общественности и/или вышестоящей организационной структуры охраняемого наследия, чем в тех случаях, когда земли особо охраняемой территории принадлежат иному землевладельцу;
- в случае аренды появляется большая возможность учитывать специфику каждого отдельного участка передаваемого в аренду (его природоохранную ценность, место в экосистеме, уровень плодородия и т.п.), поэтому договор может содержать дополнительные требования, отражающие особенности производства каждого отдельного участка территории (обязательная адаптивность эксклюзивному режиму охраны, возделывание определенных видов культур и даже сортов, улучшающих ландшафт, компенсацию в случае не возможности следовать конъюнктуре цен рынка и др.), а также, использования земли (улучшение структуры почвы, повышение содержания гумуса, борьба с кислотностью, эрозией и т.д.); в определенных условиях и сама администрация территории охраны наследия будет платить арендатору за пользование земельным участком, например, оплата за сенокосение участков – сеном;
- контроль рационального режимного использования арендованного земельного массива гораздо действеннее, поскольку при нарушении договора аренды пользователь будет лишен всех прав на арендованную землю и даже возместить упущенную выгоду;
- арендная плата, как и платежи по земельному налогу, пополняют доходные части бюджетов соответствующих уровней; однако арендная плата лучше коррелирует с рыночной стоимостью земли, следовательно, не теряя принципиального права собственности на землю, администрация охраняемой территории может получать стабильный дополнительный доход (эти средства могут использоваться как на улучшение сельхозугодий, так и охраны памятниковых объектов);
- гибкое регулирование размеров арендной платы, расширяет возможности администрации охраняемой территории в привлечении сюда необходимых кадров и рабочей силы;
- строительство на земельных участках, предоставляемых в аренду, природоохранных, мелиоративных и других объектов может осуществляться быстрее и дешевле, поскольку экономятся средства на приобретение земли;
- застройка, предоставляемого в аренду земельного участка регулируется, в том числе и администрацией охраняемой территории,

это позволит избежать актуальной глобальной проблемы исчезновения природных массивов из-за расширения строительства;

- при сдаче земли в аренду не выгодно придерживать высокопродуктивные сельхозугодья (земли) для продажи со спекулятивными целями, а значит, большие земли станут доступно для использования.

Конечно, при таком перераспределении земель возникают проблемы, связанные с затратами на освоение, окультуривание резервных сельхозугодий или их консервацию. Однако эти затраты при рациональном хозяйствовании скоро окупятся. И поэтому несравнимы с теми невосполнимыми потерями, которые могут произойти в случае постоянных, неразрешимых противоречий при множестве земельных собственников в границах известных земель особо охраняемых территорий. В условиях, когда администрация такой территории будет всегда находиться на правах «бедных родственников». Поэтому очевидно, что даже в близлежащей, обозримой перспективе эффективность инвестиций будет выше в те особо охраняемые территории, где структура земельных участков оптимизирована как в отношении их хозяйственного использования, так и форм собственности.

Другое дело, что среди администраций территорий мягкого режима охраны найдутся и такие, которые не захотят обременять себя дополнительной хозяйственной деятельностью. Все дело том, что нынешняя схема организации и управления территориями охраняемого наследия во многом сходна с существовавшей при плановой экономике. Сегодня же, в стране рынок, и потому в механизме управления такими территориями должны быть заложены и рыночные экономические принципы. Конечно, речь здесь не об автаркическом развитии территории, а о комплексном решении вопросов с привлечением широкого круга партнеров в целях более полного использования ее природно-экономического потенциала для сохранения историко-культурного и природного наследия.

Скоординированная деятельность хозяйственных структур, расположенных в границах земель особо охраняемой территории, повысит ее роль и значимость как единого субъекта хозяйствования и формы охраны наследия. Более благоприятные условия для роста доходов населения (землепользователей), а значит и инвестиции в развитие такой территории, обеспечат – льготное налогообложение земельных участков и/или арендная плата – ниже рыночной стоимости земельной ренты. А за пределами данной территории дополнительным источником дохода может стать земельный участок, выделенный для компенсации земельной доли в границах охраняемой территории. При этом «компенсационный» участок также может сдаваться в аренду и через арендную плату инвестировать земельный участок на охраняемой территории. Таким образом, внедрение такого механизма может стать одним из путей к росту благосостояния жителей, проживающих на такой территории охраняемого наследия, и ее реального влияния на экологическую, социальную и даже экономическую политику региона. Увеличение площади госземель и/или под единоначалием в границах

историко-культурных и природных комплексов, позволит расширить и возможности более гибкого использования их территорий – в зависимости как от внутренних эколого-экономических условий самой территории, так и внешних. В экстремальных ситуациях – после неурожаев, экономических кризисов и т.п., хозяйственная зона охраняемой территории может быть расширена для того, чтобы, например, сохранить здесь численность редких, наиболее типичных или, вообще, животных. И, наоборот, эта зона может быть сокращена при иных условиях. Расширяются и возможности более эффективного использования материальных и финансовых ресурсов на территории охраняемого наследия: они могут концентрироваться в нужных местах в зависимости от эколого-экономической целесообразности.

Регулирование земельных отношений в границах охраняемых территорий путем их реформирования снимает и другие проблемы, если на этот процесс смотреть не только с точки зрения сегодняшнего дня, сколько с позиции последующих поколений. Уже через 10-15 лет может сложиться такая ситуация, когда на земле будут работать не 10-15%, а всего 2-3% тех, кто сегодня получил землю (среди них – 40% пенсионеры). То есть придет новое поколение, которое захочет жить и работать в условиях сельской местности, но которому землю никто не выделял. Если не подготовить условий для того, чтобы эти люди получили землю и работали на ней, это приведет к тяжелым последствиям. Решить этот вопрос могут, прежде всего, широкие возможности предоставления земель в аренду.

При ныне сложившемся земельном федерализме в России, каждый субъект Федерации может оказывать влияние на регулирование своих земельных отношений (на Кубани землю продать непросто, а в Саратовской области давно ею торгуют), вплоть до предоставления этого права представителям органов местного самоуправления. Поэтому и регулирование земельных отношений на землях особо охраняемых территорий, очевидно, также будет иметь свою «региональную окраску», а значит и отношение к охране наследия. Тем не менее, при создании и расширении границ земель особо охраняемых территорий, а также в их пределах, оптимизация землеустройства – принцип единый для всех территорий охраняемого наследия, где хозяйственная деятельность регулируется.

Безусловно, на проведение такой серьезной работы потребуются средства. Районные бюджеты сегодня небогаты. Считаем поэтому целесообразным: обращение администраций тех особо охраняемых территорий, где необходимость перераспределения земель очевидна, а также администраций районов (областей), где они расположены в вышестоящие органы (областные, региональные, федеральное правительство) с предложением аккумулировать большую часть земельного налога (в течение определенного срока – 10-20 лет в границах площади реорганизации землеустройства) в местном районном бюджете, с последующим использованием средств на организацию земель особо охраняемой территории.

В границах охраняемой территории – на оптимизацию структуры землепользования и консервацию земель, а за ее пределами – на мелиоративные работы по «реанимации» сельхозугодий, вводимых в оборот для компенсации владельцам земельных долей в границах этой охраняемой территории. Средства также необходимы на подготовку землеустроительно-планировочной документации. Представляется, что реализация такого подхода в решении земельного вопроса на особо охраняемых территориях отвечает требованиям заинтересованных сторон. За него и Конституция РФ – земля общенародное достояние, а Земельный кодекс РФ дает право ее изымать для общих интересов.

Конечно, такое предлагаемое разрешение проблемы противоречит хозяйственной деятельности и охраны наследия на особо охраняемых территориях и не претендует на универсальность. Наряду с этим, эта проблема в разной мере здесь может разрешаться организацией различных корпораций с участием туристских фирм, городов, муниципальных органов, созданием прогрессивных форм сельхозпредприятий, спонсорской поддержке частных структур и т.п.

Увеличение же лишь числа земель особо охраняемых территорий, расширение их общей площади при отсутствии эффективных механизмов, консолидирующих интересы всех расположенных здесь организационно-хозяйственных структур на рациональное использование потенциала территории, в условиях рынка может обернуться против самой этой формы охраны историко-культурного и природного наследия.

Литература

1. Земельный кодекс Российской Федерации по состоянию на 1 октября 2002 г. Профессиональные юридические системы КОДЕКС@. – М.: «Прогресс», 2002.
2. Пономаренко С.В., Беляева Т.В. Экологическая экспертиза территории Государственного Бородинского военно-исторического музея-заповедника и его охранной зоны / Бородинское поле: История. Культура. Экология. – М.: РосНИИ реставрации, 1995. С. 136.
3. Национальные парки России. Справочник / Под ред. И.В. Чебаковой. – М: Центр охраны дикой природы, 1996.
4. Музей-заповедник «Куликово поле»: Концепция развития / Научные труды, вып.2. Государственный военно-исторический и природный музей-заповедник «Куликово поле»; РосНИИ культурного и природного наследия. – Москва-Тула, 2000.
5. Шолохов А.М., Турчин Т.Я. Природа и природопользование на территории Государственного музея-заповедника М.А.Шолохова / В сб. Института наследия – «Наследие и современность», вып. 8, 2000. С.105.
6. Ульяновский О.М., Шейман В. Бородинское поле Его Императорского Величества имение. – М., 1914.
7. Закон РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре №3612-1 от 09.10.1993 г. – Ст. 3 / Российская культура в законодательных и нормативных актах. Музейное дело и охрана памятников. 1991–1996. – М.: Изд-во ГИМ, 1998. С. 30.
8. Закон РФ «Об особо охраняемых природных территориях» от 15.02.1995 г. / Сборник нормативных актов за 1995 год, «Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды». – М.: РЭФИА, 1996.

Охрана окружающей среды

Окружающая природная среда и статистика: краткий исторический обзор

А.Д.Думнов, к.э.н., Национальное информационное агентство «Природные ресурсы»

Хозяйственное использование человеком природных богатств, осуществляемое в сколь угодно широких масштабах, требует элементарных знаний о соответствующих ресурсах, о самом процессе природопользования, его эффективности и побочных явлениях, потенциальной непрерывности и возобновимости, перспективах, а также о факторах, мешающих данному процессу и т.д. Важное место во всем объеме информации занимают статистические сведения, в том числе сводного (обобщающего) характера.

Этап становления

В этой связи природные богатства и их использование в статистической практике нашей страны начали изучаться сравнительно давно. Например, по земельным ресурсам по отдельным характеристикам более-менее сопоставимая информация (несмотря на всю ее архаичность) начала собираться на государственном уровне с XVIII в., а по ряду показателей – еще раньше. Это определялось, в частности, необходимостью упорядоченного регулирования поместного землевладения и иными причинами.

В 1766–1780 гг. было проведено генеральное межевание сельхозугодий и лесов. Оно позволило определить (уточнить) их владельцев и обеспечило составление первых, относительно достоверных планов казенных лесов и земельных угодий. Все это также нашло отражение в обобщенных статистических материалах.

В конце XVIII в. «для описания и приведения в известность местоположения, количества и качества дубовых, сосновых и других заповедных лесов, были командированы флотские офицеры. Описания эти продолжались девять лет и долгое потом время служили единственным, хотя часто очень неверным, официальным указанием при выдеде корабельных роцъ» [1, с. 16].

В середине XIX в. значительный статистический материал собирался на общегосударственном уровне от местных органов власти, обобщался и публиковался в официальном правительственном издании – «Журнале Министерства Внутрен-

них Дель». Эти публикации осуществлялись как в табличной, так и аналитической форме. Последние оформлялись в виде записок по результатам отчетного периода, а также по итогам единовременных визуальных обследований и/или опросов физических лиц, специальных поездок (экспедиций), географических и статистических описаний и т.п.

Что касается сводных статистических таблиц, то они составлялись Министерством внутренних дел на основе сведений, собираемых по унифицированным формам и по единым, централизованно разрабатываемым программам. Отчетные формы подготавливались совместно с подробными указаниями по их заполнению. В какой-то мере примером может служить порядок сбора сведений в 1859 г. по приведенной ниже форме-таблице и указаниям по ее заполнению (приводится частично – А.Д.) [2, с. 83–88]:

Пояснительная записка о составлении списков населенных пунктов местностей, по станам

«1. Списки всех населенных местностей должны быть составлены по прилагаемой форме (на писчей бумаге обыкновенного формата)...

2. ...постановляется неперменным правилом, чтобы в списке каждого стана были исчислены все без исключения населенные местности, находящиеся в его границах, какому бы ведомству они не принадлежали (выделено в первоисточнике – А.Д.) ...

5. В третьей графе означает: при какой воде расположена местность, т. е. при море, озере, реке, речке, ключах, прудах, колодцах, или при каком естественном урочище, напр. при вершине или отвержке оврага, в балке, при реке и балке, и т.п., причем должны быть выставлены названия указываемых вод или урочищ; напр. при реке Которосли, при озере Суздальском, на реке Дон, при ручье Крапивном, при реке Тилигуле и балке Донской, под горой Лопатиной и так далее; где же воды не имеют общеизвестного или употребительного наименования, то выставлять: при безымянной речке, ручье, безымянном озере, пруде, при колодцах и т.д.

6. В следующих двух графах выставляется расстояние местности от уездного города и от становой квартиры, по почтовому дорожнику или по частным, имеющимся в стане, сведениям. Расстояние обозначается везде верстами.

7. Число обывательских дворов должно быть означено не по числу семейств, показываемому в ревизских сказках, а по наличности их или по тому, сколько их есть в каждом поселении на самом деле; разумеется, что необитаемые во все или заброшенные дворы не должны входить в счет...

9. В последней графе должны быть в кратких словах показаны, при тех местностях, где они есть в самих поселениях: а) церкви, монастыри, каплицы и молитвенные дома, с означением, каменные или деревянные, Православные или Католические, Лютеранские и проч., также раскольничьи молельни, Еврейские синагоги и молитвенные школы, Магометанские мечети и пр.; б) ярмарки и базары, с означением: еженедельные или двухнедельные, или столько-то раз в год; в) пристани, речные, озерные или морские; г) почтовые станции, когда они стоят не отдельно от поселений, а в самых поселениях.

Сверх того, в этой графе можно показать большие фабрики, заводы, или какие-либо замечательные почему-нибудь заведения, училища, богадельни, памятники и т.п., в тех местах, где они находятся. Впрочем, сии последние сведения, т.е. о фабриках и проч., не считаются обязательными (выделено мной – А.Д.).

10. Списки должны быть составлены Становыми Приставами, каждым по своему стану, в двух экземплярах, из коих один оставляется при делах становой квартиры, а другой должен быть представлен, за подписью Станового Пристава, в трехмесячный срок, со дня получения форм, Земскому Исправнику уезда, в котором находится стан.

11. Земские Исправники обязываются, немедленно по получению становаго списка, поверить его по имеющимся у них сведениям и по проверке и исправлении в чем нужно (обращая особенное внимание на четкость, ясность и правильность собственных имен и чисел) представить, в подлиннике, по скреплении своею подписью, Начальнику Губернии, оставив у себя, при

делах, копию с каждого становаго списка, для руководства ...».¹

В Российской Империи к концу XIX в. определенных успехов достигла, в частности, статистика земельных ресурсов, в первую очередь в области землевладения/землепользования. В этом не сложно убедиться, просмотрев книгу В.И. Ленина «Развитие капитализма в России». Структура земельных участков в разрезе социальных групп землевладельцев и смежные показатели, опирающаяся на сведения государственной и земской статистики, приведена здесь весьма подробно. Сбор государственной информации был организован Центральным статистическим комитетом, входившим в систему Министерства внутренних дел, и основывался, в том числе, на переписи земельных угодий (1881 г.) и трех переписях поземельной собственности (1877–1878, 1887 и 1905 гг.). Получение данных осуществлялось путем сбора заполненных анкет от землепользователей через полицию и другими методами. Они включали, в частности, материалы различного уровня охвата о распределении площади учтенных земель по угодьям [3, с. 412–415 и др.]. Кроме данных, собираемых государственными ведомствами, накопление сведений проводилось также земскими статистическими органами (земскими статистиками). Эти сведения, получаемые с начала 70-х гг. XIX в. путем непосредственных изучений и опросов крестьянских хозяйств (подворовых обходов), представляли также огромный массив данных. Тем не менее, совокупность материалов, собираемых государственными и земскими службами, далеко не полностью раскрывали структуру земель по отдельным категориям и угодьям. Многие из этих данных не были достаточно надежными.

В начале XX в. (до 1917 г.) довольно большой массив информации по использованию минеральных, земельных и лесных ресурсов, а также рыболовству и другим видам природопользования систематически публиковался в Статистическом ежегоднике России, издаваемом Центральным статистическим комитетом Министерства вну-

¹ Современному читателю предлагается самому оценить трудоемкость работы с учетом средств связи и транспорта полуторавековой давности, а также способов копирования собранных сведений

Таблица

Список населенным местностям....стана....уезда....губернии (составлен в 1859 году)

№	Название поселений (официальные и употребляемые в народе или в просторечии)	Какого рода поселения, и какого ведомства?	При какой воде, при каком естественном урочище?	Расстояние	
				от уездного города, верст	от стана, верст
А	1	2	3	4	5

Окончание

Число дворов	Наличное число жителей		Церкви, монастыри, каплицы и молитвенные дома; ярмарки и базары; пристани; почтовые станции; фабрики, заводы и другие замечательные заведения
	мужчин	женщин	
6	7	8	9

тренних дел (ЦСК МВД). Кроме того, профильные сведения имелись в ежегодниках Лесного департамента, публикациях «Вестник финансов, промышленности и торговли», ежегодниках Министерства финансов и других государственных (официальных) и частных публикациях.

Статистика природных ресурсов и природопользования в 20–60-х гг. XX в.

В первой половине XX в. теория и практика сбора статистической информации о природных ресурсах получила в нашей стране новое качественное наполнение. Плановый характер экономики требовал устойчивого статистического обеспечения при выделении в отдельную позицию каких-либо отраслей и видов деятельности (например, геологической разведки, лесного и водного хозяйства). Другими словами, для разработки плана и отслеживания выполнения установленных заданий была необходима определенная статистическая информация. Существовавшие принципы государственного планирования предусматривали обязательную унификацию плановой и отчетной методологии как на макроэкономическом уровне, так и на уровне предприятий и организаций [см., например, 4]. Трудно отрицать общий положительный эффект, оказанный в этом случае на востребованность статистики природных ресурсов и природопользования, повышение ее организационного и информационного статуса. В то же время информация о степени рациональности использования и об охране природных ресурсов, также как и о вредном воздействии на них получила значительно меньшее развитие.

В 20–60-х гг. XX в. отношение к статистической информации в области природных ресурсов было не всегда одинаковым. Имели место различные периоды, которые отражали как приоритетные задачи, стоящих перед страной и роль рассматриваемых ресурсов в их решении, так и субъективные факторы, характеризовавшие степень понимания специфики статистики природных ресурсов и природопользования, ее задач и возможностей, а также целевой направленности. Тем не менее, отслеживание важнейших показателей в той или другой степени осуществлялось неизменно, независимо от политической и экономической конъюнктуры.

В частности, статистика земельных ресурсов (землепользования) после 1917 г. неоднократно и существенно реорганизовывалась. Ставилась задача упорядочить сбор и обработку данных. Этот весьма затратный и сложный процесс был не всегда результативным. Например, намечаемые преобразования во владении землей потребовали проведения специальной земельной переписи уже в 1917 г. В программу сплошной сельскохозяйственной переписи, проведенной в 1920 г. в условиях Гражданской войны, были также включены отдельные характеристики земельного фонда. Однако, обе эти работы, как и земельное обследование 1922 г., по ряду причин не обеспечили получение полномасштабных, детализированных и объективных данных. Насколько известно автору данной статьи, по указанной причине обобщенные сведения о площади и структуре национализированных помещичьих, церковных, удельных

(царских) и т.п. земель оцениваются приближенно. Лишь по отдельным вопросам данные обследования имели ощутимое позитивное значение.

Необходимый опыт сбора, проверки и систематизации данных, проведения расчетов и оценок накапливался медленно. Статистика земельных ресурсов продолжала испытывать большие сложности практически в течение всех 20-х и в начале 30-х гг. XX в. Ряд крупных сводных работ и итоговых публикаций в этот период были признаны некачественными, то есть по сути недостоверными. Иначе говоря, ситуация со статистическим отражением распределения и использования земельных площадей как в статике, так и в динамике признавалась неудовлетворительной [5, с. 128; 2, с. 412–415 и др.].

В 1939–1940 гг. в каждом колхозе была заведена земельная шнуровая книга, а в исполнительных органах власти административных районов – Государственная книга регистрации земель, где учитывались земли, находящиеся в пользовании колхозов, колхозников, а также рабочих и служащих. В 1949 г. книги регистрации землепользования были заведены также в совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях.

В 1955 г. был введен унифицированный порядок государственного учета распределения земель по угодьям и землепользователям, а также государственная регистрация всех землепользователей по единой общесоюзной системе. Руководство учетом земель и регистрацией землепользователей, а также контроль правильности использования земель всеми землепользователями были возложены на Министерство сельского хозяйства СССР и его республиканские и местные органы.

Особому учету и статистическому наблюдению подлежали орошаемые и осушенные земли, а также их использование и смежные вопросы. Характерно, что со второй половины 60-х гг. управления оросительных и осушительных систем, другие водохозяйственные организации Минводхоза СССР начали систематически представлять специализированные статистические отчеты: 1) о заборе и подаче воды по оросительным системам; 2) об очистке оросительной, коллекторно-дренажной и водосборно-оросительной сети; 3) о ремонте и очистке осушительной сети; 4) о выполнении работ по эксплуатации оросительных и осушительных систем и др.²

Определенный интерес представляет развитие статистики агротехнических мероприятий, способствующих не только повышению урожайности сельскохозяйственных культур, но и неистощительному использованию почв. До 1930 г., то есть в период преобладания единоличных крестьянских хозяйств, соответствующее статистическое наблюдение представляло собой сбор и обработку данных выборочных обследований. Они осуществлялись путем непосредственных опросов кре-

² Попутно можно отметить, что первые попытки упорядоченного сбора данных об охране и рациональном использовании водных ресурсов, в т.ч. в сельском хозяйстве, начались гораздо раньше. В качестве примера можно привести принятый в мае 1919 г. Декрет Совнаркома страны «Об учете буровых на воду скважин».

стьянских хозяйств в осенний период о способах подготовки почвы под озимые и яровые культуры и об удобрении посевов.

В 30-х гг. и в последующие годы органы государственной статистики стали получать отчетные сведения от колхозов о выполнении планов агротехнических мероприятий. В 40-60 гг., кроме того, были проведены разовые выборочные обследования в колхозах и совхозах, которые охватывали различные аспекты агротехники, в том числе эффективность внесения минеральных и органических удобрений под посевы. В этот период целевая направленность периодической отчетности и разовых обследований заключалась в первую очередь в изучении влияния проведенных работ на продуктивность земель и урожайность сельскохозяйственных культур. Вопросы охраны почв от истощения и деградации отражались лишь косвенным образом.

Проведенная в 20-60 гг. XX в. работа обеспечила формирование устойчивой и информационно насыщенной статистики запасов полезных ископаемых и их добычи, а также статистики геологоразведочной деятельности. При этом подробные сопоставимые ряды данных по многим показателям были накоплены с 30-х гг. Позитивную роль в данном случае сыграло Постановление Совнаркома СССР (март 1937 г.), в соответствии с которым был образован Всесоюзный геологический фонд (ВГФ). Эта организация постепенно сконцентрировала сбор и разработку статистических данных о движении запасов минерального сырья. Начали выпускаться подробные отчетные балансы запасов полезных ископаемых. Характерно, что несмотря на предвоенную закрытость сведений, данные о геологических запасах важнейших видов минерального сырья были опубликованы в 1939 г. в открытом статистическом сборнике Центрального управления народнохозяйственного учета Госплана при СНК СССР «Социалистическое строительство Союза ССР (1933–1938 гг.)» [6, с. 31].

Еще ранее, в 1928 г. была принята новационная классификация запасов минерального сырья (категории А1, А2, В, С1, С2), во многом являющаяся основой статистической группировки полезных ископаемых в Российской Федерации и в настоящее время.

Было налажено представление и обработка данных о проведении геологоразведочных работ. Даже в период Великой Отечественной войны в стране регулярно собиралась, обрабатывалась, проверялась и обобщалась отчетность об эксплуатационном и глубоком разведочном бурении на нефть и газ [7, с. 55–56].

В области лесного хозяйства в начале 30-х гг. по различным причинам имело место сворачивание лесоустроительных работ, служащих основой объективного учета и статистики леса. Тем не менее, сбор и обработка данных продолжались. После войны информация по значительному числу показателей лесных ресурсов и лесопользования имела уже с конца 40-х гг. Во второй половине 50-х гг. был впервые издан статистический сборник по итогам полного учета лесного фонда, проведенного на начало 1956 г.

Кроме единовременных обследований, систематически собирались текущие сведения в

области лесного хозяйства и защиты лесов. Например, весьма подробные данные в 20-х гг. XX в. публиковались в открытом режиме по лесным пожарам (естественно, в рамках объективных возможностей полного учета соответствующих показателей). Следует иметь в виду, что более-менее достоверный учет лесных пожаров представляет серьезную проблему и в настоящее время.

Что касается общетеоретических и прикладных исследований в области статистики природных ресурсов и природопользования, то они в СССР также велись в весьма широких масштабах и достигали известной глубины, не уступавшей по многим позициям уровню других развитых государств. Это касается как поресурсной разработки вопросов (отдельно по минерально-сырьевой базе, лесным, земельным, водным и биологическим богатствам и т.п.), так и по интегральным проблемам статистики природного богатства [см., в частности, 8].

Однако, несмотря на проделанную работу, в стране в 60-х гг. в значительной мере сохранялась дезорганизация статистики природных ресурсов и природопользования. Поэтому ощущался дефицит сводной и консолидированной информации в природно-ресурсной сфере, отсутствовала необходимая унификация работы. Характерно, что еще в постановлении Совета Министров СССР от 10 августа 1948 г., в соответствии с которым Центрального статистического управления Госплана СССР было преобразовано в Центральное статистическое управление при Совете Министров СССР, отмечалось как серьезный недостаток «отсутствие статистики природных ресурсов» [9]. После этого произошло укрепление организации рассматриваемой отрасли статистики. Однако, к концу 60-х гг. снова наметился ряд проблем.

Что же касается статистики охраны окружающей природной среды (ОПС) в современном понимании, то она только зарождалась. Инициатива в ее становлении в начале 70-х гг. XX в. во многом связана с именами В. Н. Старовского – выдающегося советского статистика, Начальника ЦСУ СССР (ЦУНХУ) в 1940–1975 гг., чл.-корр. АН СССР, Героя Социалистического Труда, а также сменившего его на посту Начальника ЦСУ СССР Л. М. Володарского (1975–1986 гг.). Значительный вклад в постепенное, весьма сложное и трудоемкое решение практических задач был внесен рядом других отечественных статистиков, плановиков, экономистов, работников природно-ресурсных, природоохранных и близких им органов. Результаты всего этого явственно проявились лишь спустя многие годы после начала работы.

Формирования статистики охраны окружающей природной среды

Определенные меры по охране различных природных ресурсов (что составляет предмет статистики охраны ОПС, наряду с изучением вредного воздействия на природу), также как и по санитарной защите населенных мест в нашей стране начали приниматься очень давно. Их реализация преследовала природоохранные цели в опосредствованном виде, например, в форме защиты собственности и/или частных прав на охотничьи угодья, леса, земли и т.д.

Принятие законов, указов, правил и т.д., связанных с охраной природных ресурсов, прямо или косвенно стимулировало потребность в информации, делало необходимым сбор и анализ элементарных сведений (хотя бы даже в примитивном виде и неполного формата). В XX в. эти потребности получили дальнейшее развитие и новое качество.

В 20-30-х гг. начала формироваться система государственных заповедников. К началу 40-х гг. их число только в РСФСР достигло 35 единиц на площади 8,5 млн. га (на территории современной России первые два заповедника – Баргузинский в Прибайкалье и «Кедровая падь» в Приморье – начали функционировать в 1916 г.). Кроме того, большое число госзаповедников было создано на Украине, в Грузии, Азербайджане, Казахстане и т.д. В мае 1937 г. было принято постановление ЦИК СССР и СНК СССР «О санитарной охране водопроводов и источников водоснабжения». В дальнейшем были приняты постановления Совета Министров СССР «О мерах по ликвидации загрязнения и санитарной охране водных источников» (май 1947 г.) и «О мерах борьбы с загрязнением атмосферного воздуха и об улучшении санитарно-гигиенических условий населенных мест» (май 1949 г.). В октябре 1948 г. ЦК ВКП(б) и Совета Министров СССР приняли постановление «О плане полесозащитных лесонасаждений, внедрения травопольных севооборотов, строительства прудов и водоемов для обеспечения высоких и устойчивых урожаев в степных и лесостепных районах Европейской части СССР». Последний из приведенных документов иногда называют этапным моментом так называемого «сталинского плана преобразования природы».

В рассматриваемый период принятие подобных государственных директив было весьма жестко увязано с организацией контроля их выполнения. Этот контроль так или иначе требовал формирования системы сбора, обработки и анализа минимума статистических данных.

Любопытно, что даже во время Великой Отечественной войны производился сбор отчетных сведений о работе заповедников (естественно, за исключением объектов на оккупированной территории). Подобное отношение к информационному обеспечению и соблюдению отчетно-финансовой дисциплины в тех тяжелейших условиях сегодня вызывает не только удивление, но и уважение.

Общеизвестно, что одной из сфер деятельности, в наибольшей степени воздействующей на ОПС, является жилищно-коммунальное хозяйство. Однако общие масштабы этого воздействия невозможно было охарактеризовать даже приблизительно до начала 30-х гг. Определенным прорывом явилось постановление Совнаркома СССР, принятое в июле 1932 г., о проведении Всесоюзной переписи предприятий коммунального назначения и городского благоустройства. В составе показателей, включенных в программу переписи, присутствовали характеристики водоснабжения, очистки территории городов и поселков (т.е. показатели, характеризующие сбор и вывоз мусора и отходов), наличия зеленых насаждений, распределения городских земель и т.д. В составе этих характеристик присутствовали как натуральные (объемные,

площадные), так и стоимостные и трудовые показатели. Итоги переписи в сжатом виде были представлены в выпущенном в 1935 г. статистическом сборнике «Коммунальное хозяйство Союза ССР к концу первой пятилетки». Аналогов данного издания в стране до этого не было [5, с. 305].

Несмотря на в целом положительный характер этой переписи, ее материалы по отдельным вопросам имели существенные недостатки. Во-первых, охват объектов учета по разным причинам оказался неполным. Во-вторых, перепись вскрыла крупные недостатки в организации первичного учета на объектах коммунального хозяйства. Вследствие этого часть сводных данных имела приблизительный (ориентировочный) характер.

Начиная с 1933 г., органами государственной статистики было организовано получение отчетных данных по коммунальным водопроводам и канализации на упорядоченной и постоянной основе. Соответствующая информация собиралась первоначально по 105 городам, а затем – по всем городам страны. Наиболее серьезной проблемой при этом оказалась задача охвата всех водопроводно-канализационных систем, независимо от их ведомственной подчиненности.

Для того, чтобы иметь более полное представление о послевоенном состоянии коммунального хозяйства, в 1939, 1945, 1948, 1953 и 1956 гг. были проведены сплошные и/или ограниченные по охвату единовременные учеты коммунальных предприятий. Статистическому отражению подлежали не только водопроводы и отдельные водопроводные сети, канализации и отдельные канализационные сети, но и автогужевого транспорт, используемый при очистке городской территории и другие показатели.³ С 1953 г. начали систематически учитываться зеленые насаждения в городах.

Упорядочение и системная организация статистики охраны ОПС (т.е. состояния, загрязнении (деградации) и охраны окружающей природной среды), как логического развития статистики природных ресурсов и природопользования, произошла в 70-80-х гг. XX в. Этому предшествовал ряд государственных, партийных и правительственных решений, направленных на улучшение охраны природы и рационализацию природопользования. К таковым в первую очередь следует отнести постановление Верховного Совета СССР «О мерах по дальнейшему улучшению охраны природы и рациональному использованию природных ресурсов» (1972 г.). Ранее были приняты Основы земельного и водного законодательства Союза ССР и союзных республик (соответственно, в 1968 и 1970 гг.). Через несколько лет были приняты Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах (1975 г.), Основы лесного законодательства Союза ССР и союзных республик (1977 г.), Закона СССР «Об охране атмосферного воздуха» и «Об охране и использовании животного мира» (оба в 1980 г.). Практически во всех указанных законодательных актах присутствовали разделы и статьи, предусма-

³ Важность этих сведений в данный период определялась, в частности, проводимыми во второй половине 40-х гг. массовыми работами по расчистке разрушенных в ходе войны городов, задачами их восстановления, скученностью проживания населения и т.п.

тривающие правовые нормы по учету и отчетности не только о наличии, состоянии, использовании, но и об охране природных ресурсов.

Кроме того, в 70-х гг. был принят ряд постановлений директивного характера, которые предусматривали конкретные поручения различным государственным органам по организации статистических наблюдений за состоянием, загрязнением (деградацией) и охраной ОПС (см. примеры ниже):

«Обязать ЦСУ СССР установить по согласованию с Госпланом СССР, Министерством мелиорации и водного хозяйства СССР, Министерством сельского хозяйства СССР и другими заинтересованными министерствами и ведомствами государственную отчетность о выполнении министерствами и ведомствами мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов, охране их от загрязнения и истощения, по предупреждению и ликвидации вредного воздействия вод и промышленных выбросов в атмосферу, а также по рекультивации земель, осуществляемой в связи с разработкой месторождений полезных ископаемых или проведением геологоразведочных, строительных и иных работ» (п.45 Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов» от 29.12.1972 г. № 898).

«ЦСУ СССР обеспечить, начиная с 1979 г., сбор, разработку и представление соответствующим государственным органам сводной статистической отчетности, характеризующей выполнение заданий по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов, предусмотренных государственным планом экономического и социального развития СССР, а также по согласованию с Госснабом СССР установить порядок проведения министерствами и ведомствами учета улавливаемых очистными сооружениями продуктов, которые могут быть использованы в народном хозяйстве в качестве вторичных материальных ресурсов ...»

ЦСУ СССР, Министерству здравоохранения СССР и Государственному комитету СССР по гидрометеорологии и контролю природной среды разработать с участием Госплана СССР, Государственного комитета СССР по науке и технике и других заинтересованных министерств и ведомств СССР и утвердить методические указания по вопросам сбора, обработки и порядка представления данных об изменениях в состоянии здоровья населения, связанных с загрязнением окружающей природной среды, и ввести начиная с 1981 года необходимую отчетность по союзным республикам, экономическим районам и отдельным городам» (п. 25 Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшению использования природных ресурсов» от 1.12.1978 г. № 984).

Начиная с 1975 г., в Государственном плане развития народного хозяйства СССР (в дальнейшем – в Государственном плане экономического и социального развития СССР) появился специальный раздел «Охрана природы и рациональное использование природных ресурсов». Это во многом определило структуру статистики охраны ОПС. Существовавшее планирование геологоразведочных

работ и прироста запасов полезных ископаемых, лесного хозяйства и лесозаготовок, землепользования, рыболовства, рыбоводства и промысловой охоты, а также ряда других смежных отраслей продолжало оставаться самостоятельными направлениями плановой деятельности и развивалось в увязке с природоохранной проблематикой. Это также потребовало изменений в соответствующем статистическом учете.

В международном плане период 70-80-х гг. был отмечен проведением нескольких крупных совещаний по вопросам информационного обеспечения и формирования статистики охраны окружающей природной среды. Совещания проводились ЕЭК ООН, СЭВ и некоторыми другими международными организациями.

Информационное обеспечение, включающее сбор, обработку и передачу различных сведений о состоянии, загрязнении (деградации) и охране ОПС, в том числе статистического характера, начало постепенно развиваться в системе общэкономических и контролирующих ведомств, а также отраслевых союзных, союзно-республиканских и республиканских министерств.

Основной задачей формирующейся статистики охраны ОПС стала не столько модернизация информационных потоков в традиционных природно-ресурсных сферах, сколько создание новой подотрасли статистики. Это был достаточно интересный и напряженный период поисков, споров и согласования позиций. Несмотря на то, что к этому времени удалось выработать некоторые международные рекомендации, единой точки зрения на оптимальное построение статистики охраны ОПС не было. Делались попытки сформировать ее на базе статистики здравоохранения (санитарной статистики), статистики промышленности и сельского хозяйства (как основных отраслей – природопользователей), статистики жилищно-коммунального хозяйства (как искусственной городской среды проживания населения), исходить из макроэкономических балансовых построений и т. п. Иначе говоря, рассматривались возможности и перспективы построения соответствующих исследований на основе действующей отчетности в базовых отраслях социально-экономической статистики с дополнением ее отдельными показателями. Однако победила другая точка зрения – рассматриваемая подотрасль статистики должна была получить свой собственный предмет изучения, свою информационную структуру и свое особое организационное построение. Исходной базой должны были служить в первую очередь наработки в традиционной статистике природных ресурсов и природопользования.

В дальнейшем статистика охраны ОПС получила в СССР в целом и в РСФСР в частности достаточно мощное развитие, выйдя по ряду аспектов на ведущее место в мире. Система показателей и методология учета в конце 70 гг. и в 80-х гг. постоянно развивались, уточнялись и усложнялись. При этом постепенно возрастала доля информации, сбором, обобщением и представлением которой занимались непосредственно органы госстатистики.

Комплекс прямых статистических наблюдений (статотчетности) стал дополняться единовременными сплошными и выборочными обследованиями

ми (инвентаризациями, переписями), что обеспечивало более высокую гибкость и актуализацию информации. В частности, во второй половине 80-х гг. ежегодно проводилось по 1-2 таких обследований по различным проблемам рационального природопользования и охраны ОПС. Сюда входили единовременные наблюдения за эффективностью работы пылегазоочистных и водоохранных сооружений и установок, рациональным потреблением водных ресурсов при орошении сельскохозяйственных культур, использованием и охраной минеральных вод (на курортах и заводах розлива) и лечебных грязей (на курортах), образованием и поступлением в окружающую природную среду токсичных отходов производства и потребления, ряд целевых опросов общественного мнения и др. По согласованию с заинтересованными государственными структурами, научными и иными организациями в каждом конкретном случае разрабатывались программы обследований.

Также в этот период все большее значение приобретали прямые и косвенные расчеты интегрального и прогнозного характера с использованием ранее накопленной статистической информации.

Укреплялись международные связи на многосторонней основе. Авторитет советской статистики окружающей природной среды постоянно возрастал как на уровне Совета Экономической Взаимопомощи (СЭВ), так и других международных организаций (ООН, ЕЭК ООН, ЮНЕП и т. п.).

В этот период работу статистиков стимулировала постоянно повышающаяся потребность директивных, контролирующих, ведомственных и научных органов в качественной и масштабной природно-ресурсной и природоохранной информации. Постепенно формировался определенный и в основном профессиональный контроль со стороны этих структур за объективностью и полнотой поступающих к ним данных. Звучала и критика (во многих случаях – вполне квалифицированная) рассматриваемой информации, сопровождавшаяся предложениями по устранению недостатков.

В 1981 г. была создана Комиссия Президиума Совета Министров СССР по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов (КОС), которая перманентно ставила и углубляла задачи совершенствования статистического учета и анализа (аналогичная Комиссия в РСФСР была сформирована в 1982 г.). Громадный объем статистической информации был востребован при подготовке в первой половине 1985 г. специального заседания Верховного Совета СССР по вопросу «О соблюдении требований законодательства об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов» (июль 1985 г.).

Таким образом, статистика охраны ОПС, также как и предшествующая ей статистика природных ресурсов и природопользования, возникла не на пустом месте и далеко не сразу. Понадобились длительные поиски, был задействован громадный отечественный опыт. Частично, там, где это требовалось, учитывались международные рекомендации и отдельные элементы построения рассматриваемой статистики в других странах. Характерно, что данная работа проходила без навязанного копирования.

Не следует, однако, думать, что становление статистики состояния, загрязнения (деградации) и охраны ОПС происходило без трудностей и ошибок. В частности, с самого начала практического формирования информационных потоков стояла задача повышения достоверности отчетных данных. Эта общая информационно-статистическая проблема приобрела особо острый характер из-за специфики объектов наблюдения, изучаемых явлений и процессов. Ведь учесть, поступление вредных веществ в окружающую природную среду с газовоздушными выбросами от стационарных и передвижных источников, со сточными водами или в виде различных твердых отходов значительно сложнее, нежели организовать (в условиях стабильной экономики) статистическое наблюдение за выпуском продукции и оказанием услуг, динамикой денежной массы, движением трудовых ресурсов и т. п.

Особое значение имели принципы получения первичных данных и разработки обобщенной информации. В рассматриваемой подотрасли статистики вопросы достоверности отчетности предприятий и система обобщения отчетных данных тесно увязаны между собой. Стоял вопрос: кто, какой государственный орган должен собирать, проверять и обобщать отчетность по состоянию, загрязнению (деградации) и охране ОПС? С одной стороны, система ЦСУ СССР (с 1986 г. – Госкомстат СССР) отличалась высокой требовательностью, пользовалась авторитетом как у отчитывающихся объектов, так и руководящих органов, располагала разветвленной структурой, штатом квалифицированных специалистов-статистиков, необходимыми техническими средствами для оперативной разработки и передачи отчетных данных в самых разных разрезах и в жестко установленные сроки. С другой стороны в системе ЦСУ СССР (Госкомстат СССР), как правило, не работали горняки, гидрологи, химики и работники других специальностей, которые могли бы квалифицированно проверять такие сложные технико-производственные документы как отчеты о комплексном использовании полезных ископаемых при обогащении и металлургическом переделе, образовании, использовании и обезвреживании токсичных отходов, использовании воды, охране атмосферного воздуха и т. п.

В ведомственной структуре отраслевых и контролирующих органов (Минвдохза СССР, Гослесхоза СССР, Минсельхоза СССР, Мингео СССР, Госгортехнадзора СССР, Госкомгидромета СССР, Минчермета СССР, Минцветмета СССР и др.), напротив, имелись подготовленные инженерно-технические кадры, способные давать более-менее объективную оценку поступающим от предприятий сведениям. Однако здесь во многих случаях отсутствовала отлаженная информационно-аналитическая система, обеспечивающая бесперебойный сбор и обработку всего массива отчетных данных за относительно короткий период времени. Рассматриваемая задача была во многом непрофильной для приведенных министерств и ведомств, которые хотели получать обобщенную информацию в готовом виде.

Поэтому решение двуединой проблемы – обеспечение достоверности и организация обоб-

щения отчетных данных – в области природно-ресурсной и природоохранной статистики пытались найти в совмещении сильных сторон централизованной системы ЦСУ СССР (Госкомстата СССР) и системы управленческих и контролирующих органов. В этих целях заключались соглашения о взаимодействии, предусматривающие предварительный выборочный просмотр инженерно-техническими специалистами отчетов предприятий перед их «запуском» в обобщение у статистиков. Если же отчеты разрабатывались в системе министерств и ведомств, органы госстатистики помогали первым в определении круга объектов статистического наблюдения, в обеспечении отраслевых разработок соответствующими статистическими классификаторами, кодами и шифрами для механизации (компьютеризации) обобщения информации и т. д.

Таким образом, не только статистики набирались опыта у инженерно-технических работников. Контролеры–природоохранники и отраслевые работники учились у статистиков, приобретая элементарные познания в экономике и народно-хозяйственном учете, а также в организации статистических наблюдений.

И все же, несмотря на указанную деятельность, проблема достоверности данных на протяжении всего рассматриваемого периода стояла остро и к ее системному решению удалось подобраться лишь в конце 80-х гг. В то же время можно утверждать, что полученные в 80-х гг. обобщенные данные в целом объективно описывали динамику основных показателей в рассматриваемой области. Точность данных по важнейшим позициям была не ниже аналогичных характеристик в большинстве развитых стран мира, а в некоторых случаях превосходила их.

Объективно оценивая рассмотренный период по истечении двадцати прошедших лет, следует отметить, что далеко не все удалось осуществить; часть решений оказалась не вполне удачной. Тем не менее, основные элементы статистики охраны ОПС в 70-80-х гг. XX в. были сформированы и в целом обеспечили налаживание необходимых информационных потоков. Надежность отчетных данных, несмотря на непоследовательность ряда мер, постепенно повышалась, а наполняемость показателей расширялась. Предстояло еще очень много сделать по доведению этой базы до оптимального уровня. Указанная работа требовала четкости, управляемости, прямой и обратной связи в системе «объект учета – информационно-статистический орган – потребитель информации». В то же время необходимо было не допускать спешки и дилетантизма, обеспечивать последовательность, непрерывность и преемственность мероприятий.

Общее количество форм государственной статистической отчетности, касающейся природно-ресурсных и природоохранных проблем, в СССР к концу 80-х гг. составляло порядка 80 единиц, включая инструментарий, содержащий отдельные группы профильных показателей природных ресурсов, природопользования, состояния, загрязнения (деградации) и охраны ОПС. В органах Госкомстата СССР разрабатывались (собирались, проверя-

лись, обобщались и т.д.) свыше 40 форм статистической отчетности, в том числе около 30 форм – по природоохранной тематике. Разработка остальных форм была централизована в системе Министерства геологии СССР, Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР, Министерства сельского хозяйства СССР (Госагропрома СССР), Государственного комитета СССР по лесному хозяйству, Министерства здравоохранения СССР и ряда других отраслевых министерств и ведомств.

Кроме форм государственной статистической отчетности по природоохранной тематике в стране действовало большое количество форм ведомственной отчетности, в частности, в рамках отраслевых автоматизированных систем управления (ОАСУ).

Статистика охраны окружающей природной среды на рубеже 80–90-х гг.

Период конца 80-х – начала 90-х гг. характеризовался выраженной двойственной ситуацией. С одной стороны, интерес к статистической информации о рациональности использования природных ресурсов, а также о состоянии, загрязнении (деградации) и охране окружающей природной среды в обществе значительно возрос. С другой стороны, формирующаяся в это время социально-экономическая обстановка все более негативно влияла на организацию статистического наблюдения.

Одной из особенностей рассматриваемого периода явилось массовое снятие ограничительных грифов как с общестатистической информации, так и с материалов в области природопользования, состояния, загрязнения (деградации) и охраны ОПС. На этот период приходится также начало публикации в открытой печати ежегодных государственных докладов о состоянии природной среды и природоохранной деятельности в стране. В 1989 г. был впервые выпущен массовым тиражом (35 тыс. экз.) статистический сборник «Охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов в СССР».

Однако наравне с указанными положительными фактами постепенно нарастали негативные тенденции. Страну захлестнул информационный поток, в котором объективные сведения соседствовали со статистическими подделками, а подлинное желание улучшить охрану природы и, соответственно, получить достоверные сведения начинало все более подменяться заранее продиктованными установками. Среди многих ученых, журналистов, публицистов и т.д. возникло своеобразное соревнование: кто выдаст наиболее «страшные» данные? Статистики-практики, в запутанной ситуации «перестройки», когда начала широко использоваться альтернативная и не всегда понятная специалистам информация, были во многом дезориентированы. Адекватный и достойный ответ зачастую запаздывал или вообще не давался, в том числе из-за нежелания спорить с руководящими структурами.

Более того следует признать, что в конъюнктурный процесс отбора негативных цифр в определенной степени были втянуты и сами статистики. Заслугой в это время считалось не столько дать

всестороннюю картину, сколько сосредоточиться на недостатках. Подобный селективный подход к статистической информации является полуправдой, что немногим лучше сознательного искажения данных.

Тема охраны природы стала весьма модной. Но это не принесло принципиального улучшения самой природоохранной деятельности. Происходило своеобразное разыгрывание «экологической карты», причем псевдоэкологическая деятельность оказывала все более заметное влияние на дезорганизацию управления экономикой. Ситуация приобрела новое качество в условиях разворачивающихся в начале 90-х гг. экономических реформ, смены социальных парадигм, превращения многих природных ресурсов в узаконенный или полузаконенный элемент частной собственности и т.п. Отношение к статистике ОПС со стороны государственных структур начало меняться, причем не в лучшую сторону. Характерно также, что профессиональная и конструктивная критика статистики ОПС, без которой ее позитивное развитие невозможно в принципе, начала звучать все реже и реже.

Статистики окружающей природной среды на современном этапе

Период с 1992 г. по настоящее время характеризуется значительной стагнацией статистики ОПС (т.е. статистического изучения природных ресурсов, природопользования, состояния, загрязнения (деградации) и охраны окружающей природной среды) по сравнению с предшествующими периодами, отсутствием крупных новаций, а также нарастанием системных проблем. Используется в основном опыт, накопленный ранее, и то не в полной мере. Статистика в 90-х гг. XX в. и в начале XXI в. все более теряла централизованный характер, в широких масштабах расплылась по различным министерствам и ведомствам. При этом существенно сузилась информационная база.

Охват соответствующих объектов статистическими наблюдениями и получение минимума отчетной информации в 90-х гг. XX в. и начале XXI в. были весьма затруднены, поскольку предприятия и организации зачастую отказывались отчитываться. В целях восстановления информационных потоков пришлось принимать специальные правительственные постановления. Примером может служить принятое в феврале 1996 г. постановление, обязывающее недропользователей представлять отчетность о запасах и использовании полезных ископаемых (которая до этого долгое время собиралась практически безболезненно). Однако, судя по имеющимся сведениям, указанного правительственного документа оказалось явно недостаточно.

Появился целый ряд других факторов, ухудшивших организационные возможности статистики ОПС и повлиявших на снижение надежности собираемой информации.

К концу 2007 г. общее количество форм федерального государственного статистического наблюдения с преимущественной природно-ресурсной и природоохранной направленностью показателей составило примерно 50 единиц. Из их

числа в системе Росстата разрабатывается около 30 форм статистического наблюдения.

В составе указанных выше 50 форм порядка 30 форм можно отнести собственно к природоохранной тематике или близким к ней вопросам. Почти 20 форм по состоянию, загрязнению (деградации) и охране ОПС разрабатывается органами Росстата. Остальная природоохранная отчетность собирается от природопользователей и обобщается в системе Росводресурсов, Ростехнадзора, Роснедвижимости, Роспотребнадзора и других организаций.

Таким образом, произошло сокращение числа форм государственной статистической отчетности (форм федерального государственного статистического наблюдения) и уменьшения количества показателей в рассматриваемой сфере по сравнению с концом 80-х гг. Однако, общая отчетная нагрузка на хозяйственные объекты не уменьшилась; более того, во многих случаях она возросла. Появилось множество властных структур как на федеральном, так и территориальном уровнях, а также корпоративных, коммерческих и общественных организаций систематически и в массовом порядке запрашивающих ту или иную информацию от природопользователей. Большинство из этих организаций имеет необходимые полномочия по запросу сведений или эти полномочия до конца не определены. Последнее, однако, не мешает регулярно запрашивать самую разнообразную информацию.

Значительное увеличение учетно-отчетной нагрузки на природопользователей произошло также в результате роста документооборота по налогообложению, лицензированию, нормированию и т.д. Очень часто информационные запросы стали осуществляться по дублирующим или непродуманным схемам с малопонятными, методологически неопределенными показателями. Систематизация, проверка, обобщение получаемых данных проводятся далеко не всегда. Однако, даже когда они присутствуют, возможности продуктивного анализа по указанным причинам ограничены. Неопределенность методологии и содержания показателей приводит к неопределенности итоговых результатов.

За последние шестнадцать лет на официальном государственном уровне не было проведено ни одного единовременного (сплошного или выборочного) статистического наблюдения, которое бы дополняло текущую природно-ресурсную и природоохранную отчетность и отвечало хотя бы на часть перманентно возникавших проблем.

Основной заслугой 90-х гг. XX в. и начала XXI в. можно считать то, что удалось до некоторой степени сохранить от полной ликвидации основные организационные элементы статистики ОПС, обеспечить элементарную сопоставимость ранее накопленной информации с вновь поступающими данными. К позитивным моментам следует отнести также содействие природоохранным, гидрометеорологическим и другим заинтересованным органам в формировании базы для расчетов выбросов в атмосферу «парниковых» газов в рамках обязательств по Киотскому протоколу. В начале XXI в. получили некоторое развитие исследования, позволяющие оценить природопользование

и охрану окружающей природной среды с позиций макроэкономических показателей в рамках системы национальных счетов и спутниковой Системы природно-ресурсного и экономического учета. Этот важнейший сегмент развития статистики ОПС, необходимость которого не вызвала сомнения и предварительные наработки по которому имелись уже в конце 80-х гг., был инспирирован в России во многом в результате международных исследований.

За последние пятнадцать лет статистика ОПС часто не получала актуализации, адекватной требованиям текущего момента. За пределами рассмотрения остались, например, такие стержневые вопросы как методология и организация расчета индексов-дефляторов в геологической деятельности, при выполнении лесохозяйственных, водохозяйственных, природоохранных и других работ. Собираемые стоимостные данные в текущих ценах малоинформативны.

Более чем на пятнадцать лет растянулись попытки организовать приемлемый учет и статистическое наблюдение за обращением отходов производства и потребления. Данная работа, к сожалению, не была завершена к началу 90-х гг. В 1992-2007 гг. усилия в этом направлении были разрознены и непоследовательны по форме, методологически и организационно не обеспечены по существу. О фактической ситуации и о статистических тенденциях ныне имеется смутное представление. В выступлении Президента Российской Федерации В.В.Путина на заседании Совета Безопасности Российской Федерации 30 января 2008 г. отмечалось, что темпы роста образования токсичных отходов достигают 15-16 % в год [10]. Одновременно, по данным Государственного доклада «О состоянии и об охране окружающей среды в Российской Федерации в 2006 году», утвержденного Правительством страны в июле 2007 г., количество образовавшихся в России отходов I – IV классов опасности (токсичных отходов) в 2006 г. уменьшилось по сравнению с 2002 г. на треть [11, с. 224]. К сожалению, итоги сбора и обобщения данных за 2007 г. свидетельствуют, что подвижек здесь практически не наблюдается.

Как известно, в начале 90-х гг. система централизованного планирования была отменена. Основным рычагом регулирования природопользования предполагалось сделать его платность, лицензирование и другие, близкие по смыслу методы. Однако до сих пор нет квалифицированных сравнений эффективности ранее существовавших и ныне действующих методов управления по отношению к конечным результатам природоохранной деятельности. Изучение влияния приватизации 90-х гг. на рационализацию природопользования и охрану ОПС также осталось практически вне поля объективного статистического анализа.

В 90-х гг. статистические органы фактически прекратили проверки достоверности отчетных данных с выходом на предприятия. Это явилось следствием появления ограничений в виде коммерческих тайн и других причин. В свое время предполагалось, что прямые статистические проверки соответствующих сведений, в частности, по вопросам добычи полезных ископаемых, вырубки

древесины, забора воды, потерь указанных природных ресурсов, а также поступления вредных веществ в окружающую природную среду, могут быть заменены деятельностью налогово-финансовых органов. Однако, как показала практика в нынешних условиях финансовый и налоговый контроль не способен сам по себе обеспечить достоверность статистики ОПС.

Ощутимо обострилась ситуация с достоверностью статистики в традиционно сложных для учета сферах – лесопользовании и рыболовстве, а также в экспорте соответствующей продукции. Имеющиеся официальные данные о вырубке и заготовке (вывозке) древесины, также как об объеме улова рыбы в целом по стране оспариваются на самом высоком уровне. Расхождения приводимых официальных цифр составляют большие величины.

Одна из главных проблем в настоящее время – это снижение востребованности объективных статистических данных со стороны руководящих и общеэкономических органов Российской Федерации. В состав последних входит не только Минэкономразвития России и Минфин России. На низком уровне используется соответствующая информация в других министерствах и ведомствах. Парадокс ситуации состоит в том, что плановая экономика, экономические, природно-ресурсные и природоохранные органы СССР в целом были гораздо больше заинтересованы в развитии природоохранной статистики, нежели рыночная российская экономика и сформированные управленческие органы.

Участились случаи озвучивания непроверенной информации в весьма авторитетных изданиях. Например, фактические ошибки и искажения содержатся в подразделе «Экология» в Большой Российской энциклопедии (том «Россия», 2004). Непонятны источники приводимых данных и слабо апробирована система оценок в издании, сущность которого заключается в точности и объективности, пользоваться которым будут многие годы [13, с. 141–149].

Проблема заключается в том, что период с 1992 г. так или иначе подтвердил важность полноценного информационного обеспечения в сфере природных ресурсов, их потребления, загрязнения и охраны, непрерывного статистического анализа результатов осуществляемых реформ. Уровень аналитического контроля должен соответствовать сложности возникающих проблем в природопользовании, охране ОПС и во всем хозяйстве страны.

В ходе формирования оптимальной по затратам и результатам природно-ресурсной и природоохранной политики невозможно не учитывать мировой опыт. Однако использование его должно иметь творческую основу. В прикладном плане сравнительному анализу подлежат как позитивные итоги зарубежных наработок, так и отрицательные результаты. Ссылки на международные рекомендации, как на абсолютный критерий, далеко не всегда продуктивны.

В качестве примера можно привести подготовленный в системе ОЭСР и опубликованный в марте 2007 г. доклад «Тенденции в области природоохранного финансирования в странах ВЕКЦА»⁴

⁴ ВЕКЦА – Используемая за рубежом аббревиатура стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии

[14]. В нем были представлены результаты исследования различных видов и категорий затрат на охрану окружающей природной среды в отдельных странах СНГ, включая Россию, в сравнении с другими государствами. В этом документе имеются случаи некорректных подходов к расчету расходов в долларом эквиваленте, соотношению природоохранных затрат и объемов валового внутреннего продукта и т.д. Кроме того, без достаточных оснований занижена достоверность сведений российской статистики и завышена объективность статистики ряда стран. Иначе говоря, подобные документы вряд ли могут быть использованы при совершенствовании отечественной статистики.

Внедрение в 2004-2007 гг. классификации видов экономической деятельности на основе подходов международных организаций (в версии Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, ОКВЭД) создало крупные проблемы. Оказалось, например, что по новой классификации деятельность водопроводов приводит к сбросу загрязненных сточных вод в объеме, в несколько раз большем, нежели деятельность канализаций [15]. Анализ сводных отчетов за 2007 г. свидетельствует, что подобная абсурдная ситуация практически не изменилась.

По итогам 2006 г. также получилось, что использование воды по виду экономической деятельности «Финансовая деятельность» (работа банков, кредитных и страховых организаций и т.п.) составило в 2006 г. свыше 11 млн. куб. м, из которых 10,5 млн. куб. м израсходовано на хозяйственно-питьевые нужды, 0,5 – на производственные нужды, а 0,2 млн. куб. м – на орошение. Напомним, что 11 млн. куб. м – это свыше 200 тыс. железнодорожных цистерн. Непонятно, на какие конкретные цели могли быть израсходованы такие огромные объемы воды в финансово-посреднической работе, которая имеет слабое отношение к водопользованию.

Опыт внедрения ОКВЭД, начиная с процесса перевода зарубежных рекомендаций на русский

язык, а также полученных результатов дополнительно свидетельствует о необходимости осторожного, вдумчивого и творческого подхода при попытках реформирования отечественных учета и статистики на базе зарубежных рекомендаций.

Укрепление общегосударственного регулирования природно-ресурсной и природоохранной сферы будет во многом зависеть от восстановления роли статистики ОПС, правильности ее организации, адекватности стоящим проблемам и способности оперативно содействовать их решению. В этой связи требуется оценить практические возможности, открывшиеся после принятия в ноябре 2007 г. Федерального закона «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации».

Необходимо отметить также, что меры, принимаемые по усилению правового подхода в управлении экономикой и охраной ОПС, при отсутствии надежной статистической базы, лежащей в основе принимаемых решений, и при отсутствии статистической проверки их выполнения превращаются в риторичку. Эти усилия вырождаются в бесконечные дебаты по специфическим юридическим вопросам и перманентное наращивание объема правовых актов. Участие статистика в этом случае сводится к подсчету количества принятых законов, постановлений, распоряжений, деклараций, меморандумов, приказов, решений и т.п. Вместе с тем продолжающаяся запутанность законодательства зачастую не позволяет решать элементарную задачу практической статистики, т. е. однозначно определять, кто является объектом статнаблюдения по тому или иному показателю, какие объекты должны представлять отчетную документацию по конкретным вопросам ОПС?

Перечисленные недостатки требуют оперативного устранения. Статистика окружающей природной среды должна занять в общем информационном обеспечении управления экономикой и социальной сферой подобающее место.

Литература

1. Столетие учреждения Лесного Департамента: 1798-1898. – С.-Петербург: Типо-литография Ю.Я.Римана (репринтное издание, 1997).
2. Журнал Министерства Внутренних Дель.. – С.-Пб.: Типография Министерства Внутренних Дель, 1859 / Часть тридцать шестая – 140 с. (с прил.).
3. Статистический словарь / Гл. ред. А.И.Ежов. – М.: Статистика, 1965. – 708 с.
4. Основные методические положения к составлению Государственного плана развития народного хозяйства / Ред. Н.И.Бузляков, В.А.Калмык, Т.М.Каневская и др. – М.: Госпланиздат, 1960. – 480 с.
5. История советской государственной статистики / изд. 2-е, перераб. и доп./Ред. комис. в составе А.И.Ежова, С.М.Гуревича и др. – М.: Статистика, 1969. – 528 с.
6. Социалистическое строительство Союза ССР (1933-1938 гг.)/Стат. сборник. – М.-Л.: Госпланиздат, 1939. – 207 с.
7. Народное хозяйство СССР в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг.: Стат. сборник / Госкомстат СССР. – М.: ИИЦ, 1990. – 236 с.
8. Фреймундт Е.Н. Очерки по статистике национального богатства СССР. – М.: Госстатиздат, 1955. – 247 с.
9. От редакции // Вестник статистики, 1949. № 1. – с. 3–6.
10. «Российская газета» от 31.01.2008 г.
11. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2006 году». – М.: ЦМП, 2007. – 500 с.
12. Экология. Экономика. Энергетика // Природно-ресурсные ведомости, 2007, № 3–4,
13. Большая Российская энциклопедия: В 30 т. / Пред. Науч.-ред. Совета Ю.С.Осипов. Отв. ред. С.Л.Кравец. Т. «Россия». – М.: Большая Российская энциклопедия, 2004. – 1007 с.
14. Тенденции в области природоохранного финансирования в странах ВЕКЦА / Пятое совместное совещание СРГ по реализации ПДООС и Комитета по подготовке проектов (15–16 марта 2007 г., Брюссель). – ОЭСР. Директорат по окружающей среде и др. ENV/EPOC/EAP, 2007. V. 3.
15. Думнов А.Д., Борискин Д.А. О некоторых результатах внедрения ОКВЭД // Вопросы статистики, 2007. № 9. – С. 36–39.

Радиационная безопасность: историко-методологический и правовой анализ проблемы

И.С. Макарова, к.б.н., директор Центра научных программ Международного независимого эколого-политологического университета

Вопросы защиты человека от повреждающего действия ионизирующего излучения возникли почти одновременно с открытием рентгеновского излучения и радиоактивного распада. Основными предпосылками для этого явились два фактора: чрезвычайно быстрое развитие применения вновь открытых излучений в науке и практике и обнаружение повреждающего действия этих излучений на организм. В 50-е гг. XX в. на основе достижений ядерной физики быстрыми темпами развивается атомная промышленность. Резко возрастает добыча, переработка и обогащение урановых руд. Осуществляется строительство атомных реакторов. Наконец, появляется возможность получения искусственных радиоактивных веществ в массовых масштабах, что дало возможность использования их во всех областях народного хозяйства. Указанные обстоятельства поставили перед обществом ряд новых задач, обусловленных, во-первых, необходимостью обеспечения радиационной безопасности для значительного контингента лиц, работающих в самых разнообразных по своему характеру производственных условиях, и, во-вторых, необходимостью обеспечения безопасности для населения вследствие возможности поступления во внешнюю среду неизбежно возникающих радиоактивных отходов.

В 1948 г. по инициативе И.В. Курчатова были введены пределы доз облучения персонала, предельно допустимые концентрации радионуклидов в воздухе рабочих помещений, допустимые уровни загрязнения спецодежды, оборудования для первых предприятий отрасли на ПО «Маяк». В то же время, первые официальные санитарные правила в СССР были введены лишь в 1957 г. Они регламентировали дозу облучения персонала – 15 бэр в год (СП-233-57). В 1960 г. допустимая доза облучения была снижена в 3 раза (СП-333-60). По мере развития отечественной и мировой науки в области радиационной защиты, нормативные пределы доз для профессиональных работников были снижены в 1996 г. до 20 мЗв в год (НРБ-96, НРБ-99).

С момента создания атомной промышленности в нашей стране проблеме обеспечения радиационной безопасности со стороны медицины уделялось постоянное внимание. Создавались нормативные документы, регулирующие деятельность людей в сфере воздействия радиации в виде норм радиационной безопасности или санитарных правил. Однако в указанных документах регламентировались лишь технические, санитарно-гигиенические и экологические аспекты безопасности, не обеспечивающие в полной мере правовую защиту людей, вовлеченных, ино-

гда помимо их воли, в сферу деятельности атомной промышленности.

До конца 80-х гг. среди развитых стран мира только в нашей стране не было законодательных актов, устанавливающих права и ответственность физических и юридических лиц при использовании атомной энергии. Формирование атомного законодательства в нашей стране началось только после аварии на Чернобыльской АЭС. Стало очевидным, что отсутствие законодательной базы, регулирующей межведомственные и общественные отношения в сфере использования атомной энергии, способствует обострению социально-психологической обстановки, развитию радиотревожности и антиядерного движения. Формирование атомного законодательства базируется на «Концепции правового обеспечения использования атомной энергии», где изложены основные проблемы правового регулирования деятельности по использованию атомной энергии в современных условиях России, сформулированы задачи атомного законодательства в области политики, экономики, обороны, социальной области и при обеспечении безопасности, определены субъекты атомного законодательства и его основные принципы и структура.

В России одновременно действуют около 10 основных законов и имеются два проекта законов, отражающие вопросы радиационной безопасности населения. Законы: «Об использовании атомной энергии»; «О радиационной безопасности населения»; «О финансировании особо радиационно опасных и ядерно опасных производств и объектов»; «Об административной ответственности организаций за нарушение законодательства в области использования атомной энергии»; «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; «Об охране окружающей природной среды»; «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»; «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»; «О техническом регулировании». Проекты законов: «Об атомном оружии»; «О радиоактивных отходах».

В настоящее время в России принято два базовых закона в области атомного законодательства: «Об использовании атомной энергии» (от 21. 11. 1995) [1] и «О радиационной безопасности населения» (от 09. 01. 1996) [2].

Закон «Об использовании атомной энергии» определяет правовую основу и принципы регулирования отношений, возникающих при использовании атомной энергии; направлен, в первую очередь, на защиту здоровья и жизни людей и охрану

окружающей среды при использовании атомной энергии; призван способствовать развитию атомной науки и техники, содействовать укреплению международного режима безопасности при использовании атомной энергии. В данном законе четко установлены объекты и виды деятельности, на которые он распространяется, а также полномочия различных ветвей органов госвласти и субъектов РФ в области использования атомной энергии. Определены права различного типа организаций, в том числе и общественных, а также граждан. Этим законом регламентируется порядок размещения и содержания атомных объектов на территории России. Определено правовое положение организаций, осуществляющих деятельность. Этот закон разграничивает ответственность за убытки и вред, причиненный юридическим и физическим лицом в результате радиационного воздействия, а также порядок его возмещения. Установлена ответственность за нарушения законодательства. Законодательно регламентируется также международная деятельность. Таким образом, закон является приоритетным в области атомного права и определяющим правовые основы любой деятельности, связанной с использованием атомной энергии в мирных и оборонных целях, межгосударственные, межведомственные и общественные отношения. Наряду с этим в законодательном порядке обеспечены условия развития атомных технологий.

В основу Закона «О радиационной безопасности населения» положена беспороговая гипотеза нормирования радиационного фактора по накопленной эффективной дозе облучения человека за всю жизнь. В законах «О радиационной безопасности населения», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [3] сформулированы правовые основы обеспечения радиационной безопасности населения на всей территории Российской Федерации, определены права, обязанности и ответственность государственных органов, юридических и физических лиц, регламентированы основные направления деятельности органов государственной власти и управления по обеспечению радиационной безопасности населения, установлен порядок осуществления надзора и контроля за обеспечением радиационной безопасности, предусмотрено участие граждан в формировании госполитики обеспечения такой безопасности; эти законы содействуют усилению международного режима безопасного использования атомной энергии и источников ионизирующих излучений. Они целенаправленно ориентированы на защиту людей от воздействия радиации при использовании атомной энергии в различных сферах человеческой деятельности и дают возможность для участия граждан, общественных объединений в обеспечении радиационной безопасности.

Положения Закона «О радиационной безопасности населения» полностью соответствуют «Конвенции о ядерной безопасности», подписанной Россией в 1994 г., которая направлена на достижение высокого уровня безопасности в области ядерных технологий путем повышения эффектив-

ности технических средств защиты отдельных лиц, общества и окружающей среды от вредного воздействия радиации, а также рекомендациям МКРЗ 1990 г. [7].

В целях конкретизации отдельных положений Закона «О радиационной безопасности населения», в настоящее время введено в действие два основополагающих нормативных документа федерального уровня: «Нормы радиационной безопасности» (НРБ-99) [5], и «Основные санитарные правила обеспечения радиационной безопасности» (ОСПОРБ-99) [6]. Они относятся к категории нормативных документов второго иерархического уровня и имеют общегосударственное значение, также как и ранее изданные (СП-233-57, СП-333-60, НРБ-69, НРБ-76, НРБ-76/87, НРБ-96).

Указанные выше документы (Закон «О радиационной безопасности населения», НРБ-99 и ОСПОРБ-99) формируют общегосударственную законодательно-нормативную базу по обеспечению радиационной безопасности персонала, населения и объектов окружающей среды при различных аспектах использования атомной энергии.

К нормативным документам более низкого иерархического уровня относятся санитарные правила или требования федерального или отраслевого значения, регулирующие обеспечение радиационной безопасности персонала и населения применительно к конкретной сфере использования атомной энергии (документы третьего иерархического уровня), либо требования или инструкции по обеспечению радиационной безопасности, относящиеся к отдельному объекту, а иногда и техническому процессу (документы четвертого иерархического уровня).

Особое место в перечисленном ряду общеправовых законов принадлежит Закону «О техническом регулировании» [4]. Значимость определяется тем, что он в корне меняет подходы к вопросам «принятия, применения и исполнения обязательных требований и добровольных правил, общих принципов, характеристик продукции, процессов (методов) производства, эксплуатации и утилизации, работ и услуг, оценки соответствия продукции; ответственности участников» указанных отношений, разделяет сферы правового регулирования этих отношений, находящиеся в ведении государства и развивающиеся на добровольной основе рыночных отношений. За государством Законом были «оставлены» сфера общества и его безопасности, за рынком – потребительский спрос. По иному определяет Закон и функции федеральных органов исполнительной власти при госрегулировании качества национального рынка продукции и услуг, ограничив их надзором и контролем в области обеспечения безопасности и полностью передав регулирование потребительских свойств на рынке независимым негосударственным структурам. В этой связи должна измениться и политика организации надзорной деятельности.

Эффективное, то есть научно-, социально- и экономически обоснованное техническое регулирование экологической, ядерной и радиационной безопасности – вопрос принципиальной важности. Сегодняшняя политическая ситуация

дает новые возможности для выработки и реализации современной правовой базы обеспечения безопасности, которая позволила бы решить две задачи: сохранить достигнутый уровень экологической безопасности и обеспечить его повышение на основе системного подхода и концепции устойчивого развития; стать мощным стимулирующим фактором для развития атомной энергетики и про-

мышленности.

Таким образом, задача гармонизации нормативно-правовой базы в области обеспечения безопасности является существенным стимулом для устойчивого развития. Научная обоснованность требований к обеспечению безопасности создаст предпосылки к выбору реально безопасных технологий.

Литература

1. ФЗ РФ «Об использовании атомной энергии» (№ 170-ФЗ от 21.11.95).
2. ФЗ РФ «О радиационной безопасности населения» (№3-ФЗ от 09.01.96).
3. ФЗ РФ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (№32-ФЗ от 30.03.99).
4. ФЗ РФ «О техническом регулировании» (№ 184-ФЗ от 27.12.02).
5. Нормы радиационной безопасности (НРБ-99): Гигиенические нормативы. – М.: Минздрав России, 1999.
6. Основные Санитарные правила обеспечения радиационной безопасности (ОСПОРБ-99). – М.: Минздрав России, 2000.
7. Радиационная безопасность // Рекомендации МКРЗ 1990 г. Ч. 1. Пределы годового поступления радионуклидов в организм работающих, основанные на рекомендациях 1990 г. Публ. 60, ч. 1, 61 МКРЗ: Пер с англ. – М.: Энергоиздат, 1994. – 192 с.
8. Радиационная медицина / Под ред. Л.А. Ильина. – М.: ИздАТ, 2002.

Короткие сообщения

III Международная конференция «Альтернативные источники энергии для больших городов»

(23-24 октября 2008 г. Москва, ул. Новый Арбат, д. 36)

Программа проведения

23 октября, четверг

Официальное открытие Конференции

– Вступительное слово Мэра Москвы

Пленарное заседание:

– Тематические пленарные доклады: представителей министерств и ведомств Российской Федерации, администраций зарубежных городов, академии наук РФ, профильных научно-исследовательских учреждений, российских и зарубежных компаний нефтепереработчиков и нефтехимиков, ведущих автоконцернов и топливных компаний.

Осмотр выставки экологичных автомобилей (площадка перед зданием Правительства Москвы). Краткий брифинг для журналистов.

Продолжение пленарного заседания, тематика докладов:

– Диметиловый эфир – производство и применение.

– Топливо с улучшенными экологическими характеристиками.

– Газообразное моторное топливо. Комбинированные энергетические установки для автомобильного транспорта.

– Водородная энергетика, в том числе для автомобильного транспорта.

– Энергетика больших городов: новые технологии производства и использования энергии

24 октября, пятница

– «Круглый стол: Диметиловый эфир – производство и применение».

– «Круглый стол: Топливо с улучшенными экологическими характеристиками».

– «Круглый стол: Газообразное моторное топливо. Комбинированные энергетические установки».

– «Круглый стол: Водородная энергетика, в том числе для автомобильного транспорта».

– «Круглый стол: Энергетика больших городов».

– «Круглый стол: Контроль качества моторного топлива».

Геодезия и картография

Постановление расширенного выездного заседания коллегии Роскартографии

(29 мая 2008 г., г. Пятигорск)

О топографо-геодезическом, картографическом и навигационном обеспечении Южного федерального округа

Заслушав и обсудив доклад В.И. Забнева, начальника Управления топографо-геодезических и картографических работ (УТГКР) Федерального агентства геодезии и картографии, коллегия отмечает следующее.

На территорию округа созданы аналоговые топографические карты масштабов 1:10 000 – 1:1 000 000. Созданы и обновлены цифровые топографические карты масштаба 1:100 000. Обновленными цифровыми топографическими картами масштабов 1:50 000 и 1:25 000 территория Южного федерального округа (ЮФО) обеспечена на 20% и 40% соответственно.

В 2008 г. запланировано создание открытых цифровых топографических карт, в том числе для навигации, 574 номенклатурных листа (н/л) (100%) масштаба 1:100 000, 649 н/л масштаба 1:50 000, 2199 н/л масштаба 1:25 000. В 2008 г. Роскартография заключила контракты на создание 11 цифровых открытых планов наиболее крупных городов ЮФО масштаба 1:10 000.

Плотность пунктов государственной геодезической сети (ГГС) 1-4 классов составляет 1 пункт на 34 кв.км, нивелирных сетей – 1 репер на 11 кв.км. Целесообразно в проекте целевой программы ведомства по картографо-геодезическому обеспечению территории Российской Федерации предусмотреть работы по инвентаризации пунктов ГГС и нивелирной сети на территории страны, в первую очередь в регионах с интенсивной хозяйственной деятельностью.

На пунктах фундаментальной астрономо-геодезической сети ФАГС (Астрахань, Ростов-на-Дону, Пятигорск, Терскол) с 2008 г. организованы постоянные спутниковые измерения в дифференциальном режиме и передача поправок без ограничения точности координат.

Для обеспечения развертывания и работы мобильных дифференциальных спутниковых станций в рамках реализации мероприятий Федеральной целевой программы (ФЦП) «Глобальная навигационная система» ГЛОНАСС, утвержденной поста-

новлением Правительства Российской Федерации от 20.08.2001 г. № 587 создаются пункты высоко-точной спутниковой геодезической сети.

На основной объем поставки продукции проведены торги, по итогам которых заключены контракты с победителями конкурсов.

Предприятиям для создания картографо-геодезической продукции и повышения ее коммерческого использования необходимо более активно проводить работу по привлечению финансовых средств субъектов геодезической и навигационной деятельности.

В разрабатываемой целевой программе ведомства по картографо-геодезическому обеспечению территории Российской Федерации на 2010-2012 гг. необходимо предусмотреть доведение уровня финансирования до оптимальных размеров, кроме того, необходимо шире привлекать средства субъектов Российской Федерации путем заключения соглашений Роскартографии с администрациями субъектов. В 2008 г. действуют соглашения с администрациями Астраханской, Волгоградской и Ростовской областей, а также с администрацией муниципального округа «Город-курорт Сочи» по картографо-геодезическому обеспечению территорий с их долевым участием в финансировании работ.

В силу больших изменений в административно-территориальном устройстве субъектов Российской Федерации в связи с вступлением в силу Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Роскартография приступила к созданию серии общегеографических атласов, в основу которых положены государственные топографические карты масштаба 1:100 000, в том числе на Южный федеральный округ.

Учитывая, что такая продукция имеет чисто коммерческое использование, предприятиям следует более активно проводить маркетинговые исследования спроса на виды и объемы продукции с целью привлечения средств бизнеса на создание картографической продукции, пользующейся спросом на рынке.

Карты различной тематики и атласная продукция создаются как за счет средств бюджетного финансирования, так и с привлечением средств заказчиков.

В базу данных Государственного каталога географических названий внесено 23 тысячи географических названий по Южному федеральному округу и эта работа должна быть продолжена.

Отмечается проблема с кадровым обеспечением предприятий Роскартографии, расположенных в ЮФО, для решения которой приходится возобновлять практику курсовой подготовки специалистов.

Предприятия Роскартографии испытывают трудности с материалами аэрокосмической съемки, необходимыми для создания и обновления топографических карт всех видов и масштабов.

Отмечаются технические трудности с автоматизированной генерализацией при создании и обновлении крупномасштабных топографических карт, применением действующей технологии создания навигационных карт на основе съемки треков автодорог, с использованием ведомственных материалов в местных системах координат. Имеются противоречия между действующими техническим требованиями к навигационным картам и планам и инструкциями СПГ-88 и СТГМ-90.

Учитывая вышеизложенное, коллегия Федерального агентства геодезии и картографии *поставляет*:

1. Предприятиям целенаправленно проводить работу по снижению затрат из федерального бюджета на эксплуатацию дифференциальных станций, шире привлекать финансовые средства субъектов геодезической и навигационной деятельности на их содержание в целях создания условий более широкого их коммерческого использования. Активно проводить маркетинговые исследования спроса на виды и объемы картографической продукции с целью привлечения финансовых средств бизнеса на создание новых видов продукции, пользующейся спросом на рынке.

2. Заместителям руководителя Роскартографии В.Н. Александрову, Г.Г. Побединскому, Р.Г. Шапялову, УТГКР (В.И. Забнев), УГИС (Н.А. Шебалин), УЭФ (А.Н. Прусаков) обеспечить организацию разработки в 2008 г. проекта целевой программы ведомства по картографо-геодезическому обеспечению территории Российской Федерации. Включить в программу работы по инвентаризации и восстановлению пунктов государственной геодезической сети, созданию условных знаков нормативной правовой и нормативно-технической документации по созданию открытых цифровых навигационных карт.

3. УТГКР (В.И. Забнев), УГИС (Н.А. Шебалин), УЭФ (А.Н. Прусаков), ЦНИИГАиК (Н.Л. Макаренко) до 1 ноября 2008 г. подготовить предложения по разработке детального технического проекта реализации мероприятий подпрограммы 4 «Создание высокоэффективной системы геодезического обеспечения Российской Федерации» ФЦП ГЛОНАСС на период действия программы, и предложения по мероприятиям на период до 2020 года.

4. Заместителю руководителя Роскартографии

Г.Г. Побединскому, УГИС (Н.А. Шебалин), УТГКР (В.Н. Забнев) обеспечить регулярное обновление информации о наименованиях географических объектов, научно-технической документации на Интернет сайте Роскартографии.

5. Предприятиям до 1 сентября 2008 г. разработать перспективные планы кадрового обеспечения топографо-геодезических, картографических, навигационных работ и представить их в Управление делами Роскартографии для координации подготовки специалистов в профильных учебных заведениях Минобразования России.

О создании единой картографической основы для разработки схем территориального планирования субъектов и муниципальных образований Российской Федерации (базовые картографические комплекты)

Заслушав и обсудив доклад В.Н.Александрова, заместителя руководителя Роскартографии, коллегия Федерального агентства геодезии и картографии отмечает следующее.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.03.2008 г. №198 «О порядке подготовки и согласования проекта схемы территориального планирования Российской Федерации» Министерству регионального развития Российской Федерации совместно с Федеральным агентством геодезии и картографии в срок до 1 сентября 2008 г. необходимо обеспечить разработку цифровой картографической основы схем территориального планирования Российской Федерации.

Минрегионразвития России совместно с Роскартографией должен решить задачу подготовки топоосновы с нанесением на неё четырех слоев границ, а именно:

- федеральных округов Российской Федерации;
- субъектов Российской Федерации;
- территорий объектов культурного наследия;
- территорий, подверженных риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и последствий их воздействия.

Принято техническое решение о том, что цифровая картографическая основа схемы территориального планирования будет создаваться на базе цифровой топографической карты открытого пользования масштаба 1:100 000, обновление которой завершено предприятиями Роскартографии на всю территорию России в 2007 году. Технические материалы поступили из Министерства обороны Российской Федерации, Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами, Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Российской Федерации.

Для выполнения задания Роскартография обладает необходимыми ресурсами, материалами и технологиями, однако имеется ряд вопросов, требующих оперативного решения. Наиболее существенными среди них являются следующие вопросы:

- поступивший от министерств материал неоднороден и представлен в 15 различных электронных форматах, 40% в графическом виде либо в текстовом, не пригодном для использования;
- требуется четкая организация работ по использованию материалов, план-график выполнения работ в кооперации с другими министерствами и ведомствами;
- обсуждение предложений по внесению изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 23.03.2008 г. № 198 «О порядке подготовки и согласования схемы территориального планирования Российской Федерации с учетом реального состояния дел»;
- решение вопроса о передаче в адрес Роскартографии исходных картографических данных без взимания платы за фонды;
- обеспечение предприятий Роскартографии лицензированным программным обеспечением и электронной подписью.

Важность поставленной задачи картографо-геодезического обеспечения территориального планирования, объем работ для её решения, и сжатые сроки придают ей особое значение и выдвигают в ряд первоочередных задач Роскартографии.

Коллегия Федерального агентства геодезии и картографии *постановляет*:

1. Заместителю руководителя Роскартографии В.Н.Александрову до 20 июня 2008 г. внести предложения по созданию рабочей группы для координации работ по созданию цифровой картографической основы схем территориального планирования Российской Федерации, наладить оперативное взаимодействие с соответствующими подразделениями Министерства регионального развития Российской Федерации.

2. УГИС (НА. Шебалин), УТГКР (В.И. Забнев) до 2 июля 2008 г. обеспечить разработку нормативно-технической и редакционно-технической документации для создания топографической основы схем территориального планирования Российской Федерации.

3. УТГКР (В.И. Забнев) до 20 июня 2008 г. организовать обеспечение предприятий, занятых созданием топографической основы схем территориального планирования Российской Федерации, соответствующей информацией, материалами и документами.

О задачах государственного геодезического надзора при подготовке к Зимней Олимпиаде 2014 года в г. Сочи

Заслушав и обсудив доклад Ю.Д. Косивцова, руководителя Северо-Кавказского межрегионального управления геодезии и картографии Роскартографии, коллегия Федерального агентства геодезии и картографии отмечает.

Город Сочи был выбран Олимпийским комитетом в качестве места проведения Зимней Олимпиады 2014 года.

Согласно Федеральной целевой программе предполагается создание не существовавшей ранее олимпийской инфраструктуры, требующее пол-

ного современного картографо-геодезического обеспечения. Создание городской геодезической сети города Сочи завершено в 1978 году. Частичное обследование пунктов плановой и высотной геодезической основы города выполнено в 2007 г. ФГУП «Северо-Кавказское АГП». Процент утраты пунктов городской геодезической сети на город Сочи составляет около 80%. Более 70 субъектов лицензионной деятельности на территории г. Сочи, и десятки лицензиатов из других регионов Российской Федерации создают самостоятельные съемочные геодезические сети, которые могут не стыковаться между собой и сделать невозможным их использование в дальнейшем.

Имеются проблемы использования материалов и данных в государственной и местной системе координат и местных систем координат с грифом «секретно».

По состоянию на 2008 г. в г. Сочи зарегистрировано и осуществляют деятельность в области геодезии и картографии 73 лицензиата и до 20 лицензиатов из других регионов. Для повышения эффективности деятельности Северо-Кавказское межрегиональное управление геодезии и картографии в 2008 г. открыло в г. Сочи свое представительство в составе двух человек. Большую практическую помощь оказывает Северо-Кавказское аэрогеодезическое предприятие Роскартографии.

Коллегия Федерального агентства геодезии и картографии *постановляет*:

1. ФГУП «Северо-Кавказское АГП» (В.В. Погорелов), Северо-Кавказскому межрегиональному управлению геодезии и картографии (Ю.Д. Косивцов) до 31 января 2009 г. провести анализ состояния геодезической сети на территории Большого Сочи и подготовить предложения по ее обследованию, развитию и использованию.

2. Северо-Кавказскому межрегиональному управлению геодезии и картографии (Ю.Д. Косивцов) до 31 января 2009 года представить предложения по использованию местных систем координат на города Геленджик, Новороссийск, другие города Краснодарского края, Туапсинский район.

3. Заместителю руководителя Роскартографии Г.Г. Побединскому, УД (С.Н. Шестаков) до 1 января 2009 г. внести предложения по укреплению представительства Северо-Кавказского межрегионального управления геодезии и картографии в г. Сочи.

4. Северо-Кавказскому межрегиональному управлению геодезии и картографии (Ю.Д. Косивцов) до 1 августа 2008 г. подготовить, в рамках действующего соглашения о сотрудничестве с администрацией г. Сочи, предложения о возможности привлечения сотрудников администрации г. Сочи для осуществления мероприятий по исполнению функций государственного геодезического надзора.

5. Северо-Кавказскому межрегиональному управлению геодезии и картографии (Ю.Д. Косивцов) взять под особый контроль выполнение работ с применением геодезических спутниковых приемников.

Руководитель Федерального агентства геодезии и картографии А.В. Бородко

В Администрации Президента

Совещания, выступления, рабочие встречи Президента России

Вступительное слово на совещании по вопросу «Повышение экологической и энергетической эффективности экономики России»

3 июня, Москва, Кремль

Уважаемые коллеги!

Сегодня мы с вами продолжим разговор по экологической проблематике. Не так давно состоялось заседание Совета Безопасности: вы помните, это было в январе текущего года. Был дан целый ряд поручений. Поговорим и о том, как они выполняются, и вообще о предстоящих планах.

Первая встреча была в Челябинске. Она была не формальная – полноценная. Мы говорили о задачах в сфере экологического развития, задачах в сфере улучшения качества жизни наших граждан, их состояния здоровья. Одновременно была затронута и еще одна тема, связанная с влиянием экологических стандартов на инновационное развитие нашей страны, то есть, по сути, на уровень нашей конкурентоспособности.

Эта работа сегодня ведётся, в том числе, и в преддверии ряда крупных международных мероприятий. Я имею в виду и предстоящую встречу крупнейших восьми государств, имею в виду и планы на будущее, и выполнение текущих обязательств, международных обязательств.

К сожалению, для нашей страны эта проблема является очень острой. В неблагоприятной природной среде по тем данным, которыми мы сегодня оперируем, проживают 40 млн. наших граждан. Из них 1 млн. живет в условиях, которые представляют собой опасный уровень загрязнения.

Естественно, что такая ситуация не стимулирует внедрение природоохранных и ресурсосберегающих технологий, а соответственно происходит консервация прежних технологий, консервация той отсталости и расточительства, которая, к сожалению, у нас встречается повсеместно. И в конечном счете, я уже об этом сказал, это определяет и уровень нашей конкурентоспособности в мире.

Давайте просто задумаемся: по потерям энергии в тепловых сетях наша страна занимает первое место в мире. Это плохой рекорд. Что же касается уровня энергоэффективности, то по большинству производств он отстает от современного в 10-20 раз. Поэтому к 2020 г. и была поставлена задача по

снижению энергоёмкости экономики практически на половину.

Что необходимо делать? Мы об этом с вами уже говорили – ещё раз обозначу ключевые позиции.

Во-первых, нам нужно подготовить полноценную систему нормирования допустимого воздействия на окружающую среду. Такой законопроект сейчас готовится, и я рассчитываю на то, что к 1 октября он будет внесён в Государственную Думу.

Во-вторых, мы должны подготовить дифференцированную систему нормативов качества воды, воздуха и почв для каждой территории – именно дифференцированную, в зависимости от текущих условий в конкретном регионе Российской Федерации.

В-третьих, мы должны стимулировать природосберегающие технологии самыми разными способами – мы с вами об этом говорили и ещё раз сегодня поговорим, – в том числе и то, о чём, кстати, был у меня разговор в Челябинске, то есть когда небольшой бизнес мог бы декларировать соблюдение экологических требований, а не проходить через все эти избыточные и трудновыполнимые проверки, которые, кстати, как правило, ещё и сопровождаются очень значительными поборами, для малого бизнеса просто невыполнимыми.

Наконец, нам необходимо изменить требования к энергоэффективности самих технологий, зданий, сооружений, в целом производств, и для этого нам нужно заниматься развитием системы технического регулирования (та тема, которая у нас, к сожалению, тоже очень трудная). Движение сейчас наметилось, но все равно нужно идти вперёд быстрее.

Не могу не сказать о необходимости пересмотреть (здесь нужно просто думать о том, как это сделать правильно) систему экологической ответственности. Где-то она может быть жестче, где-то, напротив, если мы считаем, что нормативы ответственности, нормы ответственности оторваны от жизни, мы можем их подкорректировать. Главное в юридической ответственности, как известно, всегда – её неотвратимость.

Ну и наконец, последнее. При формировании федерального бюджета на 2009 год, на плановый период 2010 и 2011 годов, последующие годы надо предусмотреть всем нам финансирование проектов,

которые связаны с использованием возобновляемых источников энергии, внедрением экологически и энергетически эффективных технологий. Это то, что мы должны заложить в бюджет будущего.

Начало рабочей встречи с Министром природных ресурсов и экологии Ю. Трутневым

9 июня, Московская область, Горки

Д.МЕДВЕДЕВ: Юрий Петрович, помните, мы некоторое время назад, во время проведения президиума Государственного совета говорили о тех поборах, которые взимаются с малого бизнеса под всякими красивыми лозунгами: в отношении экологии, всякого рода экспертных проработок, согласования документов. Причём делается это на добротной нормативной базе. Наши коллеги зачастую такие документы издадут в регионах, где прямо зафиксировано, что нужно согласовать в такой-то конкретной организации, допустим в муниципальном унитарном предприятии, получить экспертизу на такую-то сумму. В результате, естественно, эта экспертиза, по сути, ничего не стоит, но очень существенно влияет на материальное состояние малого предпринимателя. Это способ легального получения такого рода взятки. Разобрались с этим?

Ю.ТРУТНЕВ: Да, Дмитрий Анатольевич, спасибо. Те поручения касались работы Ростехнадзора. Необходимо сказать, что в тот период Ростехнадзор ещё к нашему ведомству не относился.

Д.МЕДВЕДЕВ: Но Вы всё равно с ними разобрались?

Ю.ТРУТНЕВ: Мы внесли предложения по изменению законодательства. Если коротко говорить об их сути, то те бумаги, которые было поручено разработать хозяйствующим субъектам, на наш взгляд, были абсолютно избыточны. Там их заставили разрабатывать и утверждать в государственных органах план работы с отходами, основываясь на том, что они работают с люминесцентными лампами. К сожалению, таких административных барьеров, таких случаев, когда государство взяло на себя, на наш взгляд, абсолютно избыточные функции, не справляется с ними, принимает на себя лишнюю ответственность и создаёт препятствие бизнесу, – достаточно много. Мы считаем, что необходима достаточно серьёзная реформа законодательства промышленной безопасности, связанная с тем, чтобы минимизировать участие

государства в экономике, но в то же время оставить его в наиболее важных и опасных точках.

Мы, к сожалению, занимаемся всем, в то же самое время на шахты у нас не хватает времени и внимания, а там люди гибнут. Поэтому мы в ближайшее время будем разрабатывать такие меры, они, очевидно, будут основываться на принципах технического регулирования. Работа эта затянута. Мы будем всё это ускорять и приводить к тому, чтобы государство вмешивалось только в абсолютно необходимых случаях, но в случаях этого вмешательства – были прозрачные основания и высокая ответственность за несоблюдение принципов промышленной безопасности.

Д.МЕДВЕДЕВ: Это правильно, если государство вмешивается – оно должно вмешиваться по серьёзному поводу, может быть, и жёстко вмешиваться в определённых ситуациях, особенно когда речь идёт о промышленно опасных объектах. Но они-то как раз эксплуатируются крупными организациями. Когда же речь идёт о малом бизнесе, то такого рода дополнительное финансовое бремя ничем иным, кроме как желанием вытащить дополнительные деньги, объяснить невозможно. Это не государственные интересы – это интересы отдельных чиновников, которые прилепились к государственной машине. Вот с этим нужно окончательно разобраться.

Я считаю, что вместе с институтом полномочных представителей, с прокуратурой надо просто посмотреть на законодательство регионов Российской Федерации в этой сфере, и в тех случаях, когда в законодательных актах прямо написано, что экспертизу производит такое-то унитарное предприятие, эти нормы отменять как содержащие в себе явный коррупционный элемент.

Ю.ТРУТНЕВ: Есть, Дмитрий Анатольевич. Обязательно займёмся этой работой.

Д.МЕДВЕДЕВ: Потом доложите мне.

Ю.ТРУТНЕВ: Есть.

Начало рабочей встречи с губернатором Ханты-Мансийского автономного округа – Югры А. Филиппенко

28 июня, Ханты-Мансийск
(Извлечения)

А.ФИЛИППЕНКО: Во-первых, ещё раз спасибо, потому что такие мероприятия, как конгресс, заставляют, конечно, встряхнуться, мобилизоваться. А это всегда только на пользу.

Д.МЕДВЕДЕВ: Конечно.

А.ФИЛИППЕНКО: Во-вторых, хотел бы сказать, конечно же, о том, что буквально месяц назад – в начале июня – из недр Югры была добыта девяти-

миллиардная тонна нефти. Это, конечно, огромный труд миллионов людей: из 17,5 млрд. тонн нефти, добытых вообще в нашей стране – как в царской России, в Советском Союзе, так и в современной России, – 9 млрд. тонн нефти приходится на месторождения Югры.

Д.МЕДВЕДЕВ: Это хорошее достижение, и мы только что были в одном из таких важных мест, по

сути, в «библиотеке», где хранятся все образцы. Состоялся серьёзный разговор, касающийся необходимости финансовых вложений не только собственно в добычу нефти, но и в разведку нефтяных месторождений, что мы, к сожалению, в последнее время не делали. На что нужно обратить самое пристальное внимание, имею в виду, не только, естественно, регионам, а прежде всего компани-

ям, которые занимаются добычей и эксплуатацией месторождений.

А.ФИЛИПЕНКО: У нас есть соображения по этому поводу: суть моего предложения заключается в том, что, может быть, мы найдём возможность отметить наиболее отличившихся нефтяников.

Д.МЕДВЕДЕВ: Отличившихся обязательно отметим, а провинившихся обязательно накажем.

Начало рабочей встречи с губернатором Вологодской области В. Позгалёвым

30 июня, Москва, Кремль
(Извлечения)

Д.МЕДВЕДЕВ: Главное, чтобы жителям было удобно, чтобы те инвестиции, которые Вы запланировали, были осуществлены в срок и в соответствии с тем планом, который у Вас есть.

И ещё одна тема, которую я предлагаю обсудить, – это лесной комплекс, лесопереработка. Не так давно я встречался со своими коллегами, в том числе с Президентом Финляндской Республики, другими коллегами, и мы обсуждали инвестиции в развитие российского лесного комплекса, в том числе те инвестиции, которые направлены на создание производств для глубокой переработки древесины. У вас один из самых богатых наших регионов в этом смысле. Как обстоят дела, какие планы?

В.ПОЗГАЛЁВ: Мы сегодня вырабатываем половину расчётной лесосеки. Понимаем, что развитие экономики области связано с лесным комплексом. Разработана программа развития лесной переработки. Сегодня 12 крупных проектов реализуются на территории области с объёмом переработки до 15 млн. кубометров. При этом это и средние предприятия, и крупные проекты, которые вполне можно назвать мегапроектами. Три проекта с объёмом инвестиций от 500 млн. евро до полутора миллиардов евро.

Д.МЕДВЕДЕВ: Это какие проекты?

В.ПОЗГАЛЁВ: Это проект с «Банком Москвы» по строительству целлюлозного комбината в городе Сокол, это проект с финской компанией «УПМ Кюмене» («UPM Kymmene») с объёмом инвестиций 1,1 млрд. [евро] и с финской компанией «Руки Групп» («Ruukki Group») в районе города Великий Устюг с объёмом инвестиций порядка 500 млн. евро.

Д.МЕДВЕДЕВ: А что это будет?

В.ПОЗГАЛЁВ: В двух случаях это будет целлюлоза и бумага. В Великом Устюге это будет плитное производство из низкосортной древесины – то, что для нас является «бичом».

Д.МЕДВЕДЕВ: Это современные производства? Я имею в виду в части целлюлозы: отбелка бесхлорная? И вообще, соблюдаются все наши экологические стандарты?

В.ПОЗГАЛЁВ: Это самые современные производства, которые будут построены вообще в России и, пожалуй, в мире.

Д.МЕДВЕДЕВ: Потому что, если вкладываться сегодня, мы должны строить несколько иначе, чем двадцать лет назад.

В.ПОЗГАЛЁВ: Есть предприятие со столетней историей, которое мы будем закрывать, и вместо

него будем строить новое предприятие вместе с «Инвестлеспромом». Это одно из предприятий группы «Банк Москвы». Это самое современное предприятие, с самыми современными системами очистки, обработки и с самой высокой степенью переработки древесины.

Д.МЕДВЕДЕВ: Это новые рабочие места?

В.ПОЗГАЛЁВ: Это новые рабочие места. Это новые условия труда. Это высокомеханизированное, автоматизированное производство. Это самые современные проекты, которые на сегодняшний день в мире разрабатываются.

Д.МЕДВЕДЕВ: Когда начнётся строительство?

В.ПОЗГАЛЁВ: Реально строительство начнётся в Соколе в этом году, в «Шексне» (в индустриальном парке «Шексна») – «УПМ Кюмене» начала строительство – будущий год с окончанием в 2012 году, и в Великом Устюге начало строительства – будущий год.

Д.МЕДВЕДЕВ: То есть все административные решения, все корпоративные решения, которые необходимы, приняты?

В.ПОЗГАЛЁВ: Все решения приняты, и проведена вся необходимая подготовительная работа, связанная с предварительным проектированием, с технико-экономическим обоснованием, с отводом земель. Вся эта работа сейчас идёт в штатном режиме.

Д.МЕДВЕДЕВ: Нам нужно стимулировать инвестиции именно в российский лесоперерабатывающий комплекс, а не потворствовать известным тенденциям, когда значительная часть нашей древесины уходила за рубеж. Сейчас необходимые решения приняты. Мы находимся в том числе и в переговорах с Европейским союзом, с рядом других государств, но, конечно, наша основная задача – развивать лесопереработку внутри страны.

В.ПОЗГАЛЁВ: Мы опираемся в реализации этих проектов на Инвестиционный фонд – заявки туда поданы, получено согласие Инвестиционного фонда на работу по этим проектам. Но я должен сказать, что, конечно, последовательная и жёсткая политика Правительства России в отношении экспорта круглой древесины дала свои результаты: финны поняли, что не будет больше экспорта круглого леса, и пришли к нам со своими инвестициями. Это три предприятия, которые будут строиться с финским капиталом. Я считаю, что это нормальная практика, и я думаю, что она требует своего продолжения.

По материалам официального сайта Президента РФ
<http://president.kremlin.ru>

В Федеральном Собрании

Совет Федерации Заседания

18 июня в Совете Федерации на 225 пленарном заседании палаты одобрен Федеральный закон «О внесении изменения в статью 64 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Закон носит технический характер и приводит данный документ в соответствие с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Одобрены законом из перечня видов экологического контроля, осуществляемых в Российской Федерации, исключается муниципальный экологический контроль.

На заседании палаты так же был одобрен Фе-

деральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе».

Закон направлен на уточнение требований к заявлениям общественных организаций и объединений о проведении общественной экологической экспертизы, а также на уточнение наименований законодательных актов, касающихся уголовной и административной ответственности в области экологической экспертизы. В частности, например, устанавливается дополнительное требование об указании адреса общественных организаций и объединений в их заявлениях о проведении данного вида экспертизы.

Встречи, конференции, форумы

4 июня Председатель Совета Федерации С. Миронов выступая на *Международной конференции «Россия и Киотский протокол 2008»* поздравил всех с наступающим Всемирным днем окружающей среды и российским профессиональным праздником – Днем эколога, который в этом году будет впервые официально отмечаться 5 июня.

Согласно данным социологических исследований, состояние окружающей среды беспокоит почти три четверти российских граждан, подчеркнул С. Миронов. Причем экологической катастрофы люди опасаются почти наравне с терактами.

Глава Совета Федерации уверен, что решению глобальных экологических проблем способствует глобальное участие.

В России немало делается для решения проблем, связанных с изменением климата и сохранением окружающей среды, подчеркнул С. Миронов. Вступили в действие новые Лесной кодекс РФ и Водный кодекс РФ. Ведется работа над Экологическим кодексом РФ. В 2007 – 2008 годах приняты правовые акты, которые касаются совместных проектов в рамках реализации Киотского протокола. В ряде регионов уже высаживаются так называемые «леса Киото». Российские эксперты активно рабо-

тают в международных организациях, изучающих изменения климата, в структурах ООН.

Кроме того, С. Миронов отметил опыт Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств в решении экологических проблем. По его словам, Ассамблея разработала и приняла ряд модельных экологических законов, в том числе и по инициативе Совета Федерации.

Спикер Совета Федерации уверен, что в нынешнем году вопросы экологии не обойдут своим вниманием и такие крупные мероприятия, как V Байкальский экономический форум, учредителем которого выступает Совет Федерации, а также III Дальневосточный международный экономический форум и XII Петербургский международный экономический форум.

Россия последовательно выступает за консолидацию усилий всех стран – участников международного климатического процесса, отметил спикер Совета Федерации. Он напомнил, что именно решение России о ратификации Киотского протокола позволило этому документу вступить в силу.

Однако есть направления, работу по которым надо существенно улучшить. «Это касается выстраивания государственной системы оценки и

регистрации парниковых газов, – сказал С. Миронов. – Она поможет доказательно обосновать позицию России по объемам национальной квоты, учесть роль страны как международного донора». Еще один приоритет – создание условий для привлечения целевых экологических инвестиций.

Наконец, должна быть учтена роль российских лесов как «легких планеты». «Следует в полной мере воспользоваться этим обстоятельством на углеродном рынке, – сказал Председатель Совета Федерации. – Лесной раздел будущего климатического соглашения должен быть значительно усилен. Нужно сделать так, чтобы он создавал стимулы для сохранения и посадки лесов».

Киотский протокол заложил подходы к решению многих проблем. Вместе с тем, как подчеркнул С. Миронов, сегодня очевидна и его недостаточность. «Действие Киотского протокола ограничено 2012 годом. Новый документ необходимо сделать более эффективным, а главное – справедливым и выгодным для всех его участников, – сказал спикер Совета Федерации. – Для этого требуется участие всех основных стран-эмитентов, иначе совместные усилия будут пробуксовывать. Сейчас три крупнейших эмитента парниковых газов – Китай, США и Индия – не ратифицировали Киотский протокол».

Глава Совета Федерации считает необходимым создать всемирную систему мониторинга и прогнозирования климатических изменений. По его словам, это позволит упреждать опасные явления, проверять гипотезы, доказательно обосновывать предлагаемые меры.

Другим аспектом проблемы, по словам С. Миронова, являются крупные техногенные и природные катастрофы, угрожающие негативными климатическими последствиями. Они выдвигают на повестку дня вопрос о создании международной службы спасения, а также системы глобальных резервов.

«На международном рынке растет спрос на квоты по выбросам. При этом полагаю, что торговля квотами решает все-таки достаточно узкий круг задач, – подчеркнул Председатель Совета Федерации. – Развитие рынка квот может способствовать переносу энергоемких производств, но не улучшит ситуацию в глобальном масштабе. Более того, имеются серьезные опасения, что такая торговля может сопровождаться разного рода махинациями».

В своем выступлении С. Миронов обратил внимание и существенную роль энергетической отрасли. «Основной проблемой здесь остается низкий уровень энергоэффективности. Устранение этого недостатка – часть работы по реализации Киотского протокола», – сказал он.

Спикер верхней палаты Федерального Собрания уверен, что борьба за контроль над энергетическими ресурсами будет обостряться. Потенциальным очагом таких конфликтов он назвал Арктику, если ее запасы нефти и газа станут доступными благодаря таянию льдов.

По мнению С. Миронова, решению проблемы нехватки ресурсов может способствовать развитие альтернативной энергетики. Однако и здесь требуются продуманные шаги. Например, рост

производства биотоплива может обернуться продовольственным кризисом в бедных районах, считает он.

«Мы должны в полной мере подключить потенциал гражданского общества к реализации Киотского протокола. Государствам нужен надежный партнер, который бы постоянно напоминал: природа – это не бездонная кладовая ресурсов и не объект для опытов, а самый сложный живой организм», – сказал С. Миронов, завершая выступление.

Отвечая на вопросы представителей СМИ, С. Миронов еще раз высказал свою точку зрения по проблемам изменения климата: «Я считаю, что антропогенное воздействие на климат существует, но главные причины изменения климата – не только в антропогенной деятельности. Вместе с тем, любые усилия человечества по ограничению воздействия на природу, на окружающую среду позитивны и необходимы. Нам нужно ограничивать любые выбросы, которые создают парниковый эффект, или просто наносят вред экологии. В этой связи я выступаю двумя руками за Киотский протокол. И Киотский протокол и посткиотское соглашение я считаю обязательными и необходимыми. Но если в посткиотский процесс не включатся Китай, США и Индия, то это будет не только несправедливым и неправильным, но и неэффективным».

С. Миронов также обратил внимание на проблему питьевой воды. По его словам, у нас до сих пор нет ни одного мирового соглашения о воде.

5 июня в России впервые отмечался День эколога. Председатель Совета Федерации *С. Миронов* на встрече с журналистами поделился своими мыслями об этом празднике и будущем нашей планеты:

«Я неоднократно подчеркивал, что экологическая безопасность – неотъемлемая часть социальной безопасности и государство обязано взять эту сферу под свой контроль. Дело в том, что хищническая эксплуатация среды обитания и природных богатств приняла в России грандиозные масштабы. Сравните, у нас в переработку попадает только один процент бытового мусора, в то время как в странах Европы и Америки – от 50 до 70 процентов».

Я уверен, что в самое ближайшее время необходимы экстренные законодательные и государственные меры, предусматривающие полную ответственность хозяйственных субъектов за причинение вреда окружающей среде. Нужно разработать также модельные и рамочные законы в рамках международных, в том числе парламентских организациях. Защита окружающей среды – это дело всего человечества. В одном из своих выступлений я даже предложил создать, так называемый, «международный МЧС» для оперативного реагирования по устранению последствий мировых катастроф.

Много лет мировое сообщество пытается организовать совместные действия по борьбе с надвигающейся катастрофой. Но одних только мероприятий мало. Настала пора глобального мониторинга климатических изменений.

Уровень организации и финансирования мероприятий по охране природы не только у нас, в

России, но и во всем мире не соответствует техногенным угрозам. Сейчас много говорится о том, что при сохранении хозяйственного уклада, сложившегося в индустриальную эпоху, человечество не обеспечивает полную защиту природы на планете Земля от губительных последствий экономического роста. В нынешней ситуации необходим переход к разумному потреблению ресурсов природы. К сожалению, сегодня рынок и реклама стимулируют наши потребности, делая их, порой, смыслом жизни.

Отсюда напрашивается вывод – необходимо изменение самой философии отношения людей к природе, к окружающей среде. Сегодня умершими реками и грязным воздухом мы расплачиваемся за издержки нашей цивилизации. Экологическая катастрофа – это ответ природы на все конфликты внутри человечества, внутри культур и мировоззрений.

Сегодня нужен эффективный механизм, направленный на совершенствование взаимоотношений человека и природы. Есть мнение, что необходим переход на новую историческую фазу жизни общества: от техногенной цивилизации к, так называемому, экологическому социализму. Этот термин интересен тем, что отражает новую эпоху развития человечества. Экономика в этом обществе не будет забирать у природы все без разбора. Будут утверждаться принципы справедливого распределения ресурсов природы, принадлежащих в равной мере всем людям Земли.

Люди – биологические существа. Но человек – существо социальное, мыслящее. У него должно быть нравственное отношение к миру. Именно поэтому между человеком и природой должна быть гармония. Земля – наш общий мир, общий дом. И у нас, и у нашей планеты должно быть будущее! А каким оно станет, зависит от каждого из нас».

19–20 июня в Республике Татарстан состоялось совместное *выездное заседание* Комитета Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды и Комитета Госдумы по природным ресурсам, природопользованию и экологии на тему «*Малые и средние нефтедобывающие компании России: проблемы и пути их решения*».

В заседании от Совета Федерации приняли участие: председатель Комитета по природным ресурсам и охране окружающей среды *В. Орлов*, члены Комитета *Н. Чуркин, Н. Косарев, А. Лоторев* и *Э. Губайдуллин*.

Подчеркивая важность вынесенного на обсуждение вопроса, *В. Орлов* сказал, что «в настоящее время состояние минерально-сырьевой базы нефтедобывающей промышленности России характеризуется ухудшением как структуры, так и качества запасов на разрабатываемых и вновь открываемых месторождениях. Все большее число крупных месторождений вступают в позднюю стадию разработки, для которой характерно значительное снижение добычи нефти. В этой связи важное значение приобретает деятельность нефтяных компаний, специализирующихся на разработке мелких месторождений, трудноизвлекаемых запасов и доработке тех ресурсов, которые невы-

годны крупным компаниям. Несмотря на неравные по сравнению с крупными компаниями конкурентные условия, малые и средние компании сегодня прочно заняли свою нишу в нефтегазовой промышленности страны». Однако, отметил сенатор, для их дальнейшего развития требуется активное содействие государства. А, следовательно, и отвечающие современным реалиям законодательные решения. Именно для выработки таких решений впервые два профильных комитета обеих палат российского парламента собрались в Татарстане. В Республике ведут добычу нефти с 1943 г. и за это время накоплен богатый опыт по использованию ресурсосберегающих и наукоемких технологий. И что при этом особенно важно, удалось обеспечить оптимальное сочетание высоких показателей нефтедобычи и успешного решения экологических проблем. «Надеюсь, что в ходе заседания, изучения состояния дел на промышленных объектах, удастся найти наиболее верный подход к проблеме развития малых и средних предприятий», – сказал в заключении председатель Комитета Совета Федерации.

Проблемы хронически сопровождают малый и средний нефтяной бизнес в России с момента его зарождения, считает *В. Орлов*. Сегодня в России, отметил он, насчитывается около 160 малых и средних нефтяных компаний, которые в основном заняты освоением мелких и мельчайших месторождений. По приведенным им данным, если в 2000 г. на долю этих предприятий приходилось 10% общероссийской добычи, то в 2007 г. удельный вес добычи снизился до 4%, малым и средним нефтяным бизнесом добыто 20,9 млн. т. Основной причиной такой ситуации председатель Комитета Совета Федерации назвал поглощение десятков наиболее успешных независимых нефтяных предприятий крупными компаниями. На самом деле, подчеркнул сенатор, в 2007 году малыми и средними нефтяными предприятиями произведено около 60 млн. т углеводородного сырья, однако показатели их добычи учитываются теперь крупными компаниями.

Естественное состояние минерально-сырьевой базы страны предопределяет все более интенсивное вовлечение в разведку мелких и мельчайших, а также остаточных запасов выработанных месторождений. Доля таких объектов в перспективе будет увеличиваться, что является реальной основой для повышения роли малого и среднего нефтяного бизнеса, считает сенатор.

В. Орлов подчеркнул, что для мелких и мельчайших месторождений характерны высокие риски в разведке и добыче, а также высокая себестоимость разработки. Однако повышенный риск не учитывается законодательной и иной нормативно-правовой базой. Это, по мнению председателя сенатского комитета, с одной стороны, является сдерживающим фактором развития малых предприятий, с другой – причиной их ухода под крыло крупных компаний. Сдерживают развитие малого нефтяного бизнеса и дискриминация доступа к нефтеперерабатывающим мощностям, рынкам сбыта. В 2007 году, подчеркнул сенатор, крупные компании в сыром и переработанном виде реализовали на внешнем рынке 77% добытой нефти, а независимые – лишь 25%.

По его словам, попытки сформировать полноценный малый нефтяной бизнес в России должны были бы уже прекратиться из-за неперспективности и нерешенности основных проблем, как это случилось с добычей газа, угля, металлов. Та же тенденция наблюдается и в добыче золота и строительных материалов. Несмотря на это, сказал В. Орлов, малый и средний бизнес продолжает жить и работать, пытается по точному расчету или по интуиции осуществлять разведку и добычу полезных ископаемых.

Сенатор подчеркнул, что монополизация горного бизнеса в России достигла опасных для государства и общества размеров. Добыча большинства видов полезных ископаемых сегодня сконцентрирована в единичных отраслевых компаниях, которые по большей части не государственные и единолично или корпоративно регулируют внутренние цены на продукцию. «А мы мучительно ищем причины высокой инфляции и роста цен», – отметил В. Орлов.

Государство, по его словам, понимая необходимость развития малого бизнеса в горном деле, как и вообще малого бизнеса в экономике, еще не сделало ни одного серьезного шага в поддержку малых компаний в геологоразведке, в добыче и переработке сырья из недр.

Так, в области недропользования не известно ни одной нормы федерального закона, ни одного другого нормативно-правового акта, которые бы учли специфику деятельности малого горного бизнеса, его важность и необходимость для экономического и рационального использования природных ресурсов, поддержания конкурентной среды, создания новых рабочих мест, формирования среднего класса в обществе, развития инновационных инициатив и решения социальных проблем на местном уровне.

Член Совета Федерации выступил с предложением передать региональным органам власти более широкие полномочия в сфере создания условий и организации малого горного бизнеса. В. Орлов также высказался за передачу малым компаниям в пользование 30-50% простаивающих скважин. «Собственник таких скважин не заинтересован в их использовании по причине низкой рентабельности, – сказал сенатор. – Между тем, ежегодные потери государства от их простаивания оцениваются от 5 до 10 млн. тонн нефти, что равноценно бюджету среднего российского региона».

Председатель Комитета Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды считает необходимым шире привлекать малые и средние нефтяные компании к организации производства жидких углеводородов на месторождениях битумов и нефтеносных песков, в других секторах недропользования, в том числе в разработке техногенных месторождений, в геологоразведке, в рекультивации земель, в ликвидации аварийных разведочных нефтяных и газовых скважин.

В. Орлов высказался за принятие на законодательном уровне комплекса мер по устранению ограничивающих и ущемляющих факторов для малого и среднего нефтяного бизнеса. Системное решение поднятых на заседании проблем имеет

общегосударственное значение и заслуживает рассмотрения на самом высшем государственном уровне, заключил сенатор.

Председатель Комитета Госдумы по природным ресурсам, природопользованию и экологии *Н. Комарова* считает идеальным вариантом для развития малых и средних предприятий нефтедобывающей отрасли собственный закон. По ее словам, этот закон мог бы регулировать все сферы правоотношений в отрасли, в том числе и вопросы освоения трудноизвлекаемых и остаточных запасов углеводородного сырья, применения методов увеличения нефтеотдачи, интенсификации разработки и стимуляции скважин.

По словам *Н. Комаровой*, учесть специфику таких компаний в рамках действующего Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ» невозможно. «Малый и средний нефтяной бизнес нельзя ставить на один уровень с крупными структурами. Печальный опыт стран Латинской Америки показывает — без государственной поддержки малые организации поглощаются крупными компаниями», подчеркнула депутат Госдумы.

Выступивший на заседании премьер-министр Республики Татарстан *Р. Минниханов* акцентировал внимание сенаторов и депутатов на том, что в принятой региональной программе социально-экономического развития до 2010 г. 30% от ВВП прогнозируется как раз на долю малого бизнеса. Руководство Республики оказывает представителям малого бизнеса существенную поддержку, создан консорциум, объединяющий усилия предпринимателей. Но, по словам премьера, без реальной поддержки со стороны государства, крупных компаний, имеющих мощную инфраструктуру, без совершенствования законодательства в этой сфере, в частности без внесения соответствующих изменений в Налоговый кодекс, о серьезных перспективах развития средних и малых предприятий в нефтяной сфере говорить не приходится.

В обсуждении проблем развития малого и среднего бизнеса также приняли участие гендиректор ОАО «Татнефть» *Ш. Тахаутдинов*, руководитель Ассоциации малых и средних нефтедобывающих организаций «АссоНефть» *Е. Корзун*, генеральный директор ОАО «Нефтеконсорциум» *Ф. Валиев*, представители министерств и ведомств.

В ходе расширенного выездного заседания члены профильных комитетов СФ и Госдумы посетили производственные объекты НГДУ «Альметьевнефть» и «Нурлатнефть», ООО «ТГНК-Развитие», ознакомились с работой в Ашальчинском и Западно-Бурейкинском месторождениях, провели встречи с учеными, специалистами для обсуждения проблем законодательного обеспечения малых и средних нефтедобывающих предприятий.

Члены Совета Федерации в г. Альметьевске посетили ряд производственных объектов ОАО «Татнефть». Именно с «Татнефти», занимающей сегодня по праву ведущие позиции в нефтяном секторе страны, началось зарождение отечественной нефтяной промышленности. Гендиректор компании *Ш. Тахаутдинов*, представляя предприятие участникам выездного заседания, подчеркнул, что поддержание достаточного уров-

ня добычи нефти и расширение ресурсной базы будет обеспечено, прежде всего, за счёт использования передовых технологий бурения, современных методов переработки пластов. Было что продемонстрировать «Татнефти» законодателям и по решению проблем охраны окружающей среды. В компании разработана технология улавливания легких водоронов, позволившая в 4 раза сократить вредные выбросы в атмосферу. Специалистам компании удалось добиться почти полной переработки попутного нефтяного газа – коэффициент его использования составляет 94%. Серьезных успехов достигла компания по повышению надежности системы трубопроводов Татарстана. Сенаторы осмотрели производственный участок, на котором осуществляется обработка обычных стальных труб антикоррозийным покрытием. Внедрение этой технологии позволило увеличить срок службы трубопроводной системы с 4,5 до 25 лет, что в основном решило проблему аварийности трубопроводов. Благодаря реализации масштабных проектов по защите водной среды значительно снижена концентрация вредных веществ в реках региона. Там, где прежде не водились даже лягушки, теперь появилась рыба. Только за 2007 год на охрану окружающей среды компания направила 4,9 млрд. рублей.

По итогам заседания был принят ряд рекомендаций в адрес Правительства РФ и Федерального Собрания, направленных на создание системы поддержки малых нефтяных компаний, снижение налогового бремени и облегчение их доступа к инфраструктуре.

Правительству РФ рекомендовано установить статус субъекта права малого и среднего предпринимательства для малых и средних нефтедобывающих предприятий, внести изменения в Налоговый кодекс РФ, Федеральный закон «О недрах», Градостроительный кодекс РФ, а также подготовить проект федерального закона «О нефти».

Участники заседания поддержали введение дифференцированной ставки на добычу всех

видов полезных ископаемых, в зависимости от горно-геологических и географо-экономических условий разработки, а также выработанности и рентабельности месторождений полезных ископаемых. Такой подход, по их мнению, позволит стимулировать добывающие организации к воспроизводству минерально-сырьевой базы и применению ресурсосберегающих технологий, а также разработке месторождений со сложными горно-геологическими условиями.

Среди рекомендаций совместного выездного заседания – отмена НДС для малых и средних компаний нефтяной отрасли, осуществляющих добычу из мелких месторождений, выработанных на 80 и более %; возможность применения ускоренной амортизации основных средств малых и средних организаций нефтяной отрасли; включение расходов на осуществление комплекса мероприятий по защите природной среды в состав расходов на освоение природных ресурсов; применение ускоренной амортизации основных средств малых и средних организаций нефтяной отрасли, снижение ставки по налогу на прибыль малых и средних нефтяных компаний с 24% до 13%; введение налоговых каникул по налогу на имущество для таких компаний на срок до 5 лет.

Участники заседания также предложили рассмотреть возможность реализации «пилотных» проектов по созданию комплекса по добыче, транспортировке и переработке природных битумов на территории Республики Татарстан, а также рекультивации и обеспечению экологической безопасности территорий, истощаемых нефтегазовых разработок до 2020 года.

По итогам заседания члены Совета Федерации и депутаты Госдумы встретились в Казанском Кремле с Президентом Республики Татарстан *М. Шаймиевым*.

На встрече были обсуждены итоги совместного заседания комитетов обеих палат парламента, вопросы сохранения природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Парламентские слушания

Практика применения законодательства Российской Федерации по вопросам разграничения полномочий в области сохранения недвижимых памятников истории и культуры

26 июня, Комиссия Совета Федерации по культуре

К памятникам истории и культуры народов России относятся объекты недвижимого имущества и связанные с ними произведения живописи, скульптуры, декоративно-прикладного искусства. Охрана этих памятников представляет собой систему государственных и общественных мероприятий, главная цель которой – сохранение и защита культурного наследия народов нашей страны.

Открывая парламентские слушания, председатель Комиссии Совета Федерации по культуре *А. Дзасохов* одной из идей, способных консоли-

дировать российское общество, назвал задачу сохранения памятников истории и культуры. По мнению сенатора, здесь нужны четкие организационные и финансовые решения, эффективное взаимодействие всех ветвей власти, как на федеральном уровне, так и на региональном.

Выступивший на заседании зам. Министра культуры России *А. Бусыгин* отметил, что «Совет Федерации, как это часто бывает, во время обозначил серьезную проблему, которую необходимо решать». Представитель Правительства РФ

выразил обеспокоенность тем, что с введением в действие изменений в Федеральный закон о градостроительной деятельности, мы можем потерять огромную часть культурного наследия, в том числе, археологического, учитывая проблемы с утверждением зон охраны памятников. Особенно, по мнению замминистра, это касается вопросов градостроительства в больших городах.

Руководитель Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия А. Кибовский, касаясь вопросов приватизации памятников, заявил, что к этому вопросу необходимо подходить разумно и «не кидаться из крайности в крайность».

Участник дискуссии председатель Комиссии СФ по жилищной политике и ЖКХ О. Толкачев обозначил позицию московских властей в решении проблем, связанных с сохранением памятников культуры и истории. Он отметил, на уровне региона подготовлены все необходимые документы, в частности, списки всех памятников г. Москвы были сделаны еще в 1999 году. Однако они до сих пор не утверждены в Правительстве РФ. Еще одной проблемой, по мнению сенатора, являются разногласия по разграничению собственности. Эти проблемы, уверен О. Толкачев, нужно решать, как можно быстрее. «А то мы с вами соберемся через десять лет, и будем сокрушаться, что памятники разрушаются, а списков и документов как не было, так и нет», – заметил он.

Участники парламентских слушаний всесторонне обсудили вопросы организации осуществления субъектами Федерации полномочий в сфере государственной охраны, сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия, переданных в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием разграничения полномочий». К сожалению, собравшиеся констатировали, что из 83 субъектов Федерации переданные полномочия в полном объеме не осуществляется ни в одном из регионов.

По итогам встречи были приняты рекомендации в адрес Правительства РФ, Федерального Собрания, субъектов Федерации. В них, в частности, говорится, что в соответствии с нормами международного права и российским законодательством

каждый объект культурного наследия представляет собой уникальную ценность для всего многонационального народа России и является неотъемлемой частью всемирного культурного наследия. Такие объекты – особый вид недвижимого имущества, в отношении которого устанавливаются особенности реализации прав владения, пользования и распоряжения. Обеспечение сохранности объектов культурного наследия – это комплексная задача, требующая привлечения специалистов разных отраслей.

В целях комплексного и последовательного решения проблемы сохранения объектов культурного наследия, эффективного проведения приватизации, привлечения инвестиций для восстановления, реконструкции и их содержания в надлежащем состоянии, по мнению участников парламентских слушаний, было бы целесообразно предусмотреть ряд мер. В выступлениях отмечалось, что нужно продолжить работу по нормативному, правовому и организационному обеспечению разграничения полномочий в сфере охраны объектов культурного наследия народов Российской Федерации, находящихся в государственной собственности. В частности, предусмотреть внесение необходимых изменений в Гражданский кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества», в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации».

В самое ближайшее время, подчеркивали собравшиеся, необходимо принять меры по включению объектов культурного наследия в единый госреестр. В связи с этим, считают они, надо утвердить положения о реестре и о государственной историко-культурной экспертизе, а также продолжить работу по уточнению пообъектного состава, территории и предметов охраны в отношении каждого объекта культурного наследия.

В работе парламентских слушаний приняли участие члены Совета Федерации, депутаты Госдумы, руководители министерств и ведомств, представители субъектов Федерации, органов охраны памятников истории и культуры, общественных организаций.

*По материалам Пресс-службы
Совета Федерации*

Государственная Дума

Заседания

21 мая на вечернем пленарном заседании Госдумы в первом чтении были отклонены законопроект:

- «О внесении изменения в ст. 12 ФЗ «Об экологической экспертизе» (в части дополнения перечня объектов госэкоэкспертизы регионального уровня), внесенный Воронежской

облдумой («за» – 79); зам. председателя Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии С. Осадчий предложил отклонить законопроект;

- «О внесении изменения в пункт 2 части 4 статьи 5 Водного кодекса Российской Федерации» (в части уточнения определения

береговой линии для реки, ручья, канала, озера, обводненного карьера), внесенный Воронежской облдумой («за» – 40); С. Осадчий рекомендовал отклонить законопроект;

- «О внесении изменений в ст. 25 ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (в части устранения противоречия с ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации») («за» – 0); законопроект представлен Б. Сорокиным; представителем Законодательного Собрания Камчатского края, членом Совета Федерации; членом Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии А. Нюдюрбегов рекомендовал отклонить законопроект.

23 мая на дневном пленарном заседании Госдумы зам. председателя Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии С. Осадчий представил во втором чтении законопроект «О внесении изменения в статью 64 Федерального закона «Об охране окружающей среды» (в части исключения муниципального экоконтроля из перечня видов экоконтроля).

Законопроект принят в 1 чтении с названием «О внесении изменения в Федеральный закон «Об охране окружающей среды».

Принята таблица поправок, рекомендованных Комитетом к принятию.

4 июня на вечернем пленарном заседании Госдумы по просьбе Законодательного Собрания Красноярского края без участия его представителя был рассмотрен в первом чтении законопроект «О внесении изменений в статью 35 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» (в части уточнения организации охраны ООПТ регионального и местного значения). Зам. председателя Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии С. Осадчий высказался за отклонение законопроекта. Законопроект отклонен в первом чтении («за» – 61).

По просьбе Законодательного Собрания Республики Карелия без участия его представителя рассмотрен в первом чтении законопроект «О внесении изменения в статью 6 Федерального закона «О животном мире» (в части отнесения к полномочиям субъектов Федерации проведения НИР для определения общих допустимых уловов водных биоресурсов на внутренних водных объектах для организации и регулирования промышленного, любительского и спортивного рыболовства). Член Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии А. Нюдюрбегов рекомендовал отклонить законопроект. Законопроект отклонен в первом чтении.

По просьбе Законодательного Собрания Республики Карелия без участия его представителя рассмотрен в первом чтении законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (в части совершенствования процессов реализации госполитики в сфере рыболовства на

федеральном уровне и решения вопросов, связанных с регулированием рыболовства в субъектах Федерации). Член Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии А. Нюдюрбегов предложил отклонить законопроект. Законопроект отклонен в первом чтении.

6 июня на утреннем пленарном заседании Госдумы от Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии С. Осадчий представил во втором чтении проект ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе» (в части установления требований к заявлениям общественных организаций о проведении общественной экоэкспертизы и уточнения наименований нормативных правовых актов), принятый в 1 чтении 25.04.08 с названием «О внесении изменений в статьи 23, 31, 32 Федерального закона «Об экологической экспертизе», и рекомендовал поддержать законопроект. Проект принят, «за» – 411.

На вечернем заседании Н. Комарова представила в первом чтении проект ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и статью 9 Федерального закона «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» (в части защиты прав граждан на общедоступное использование лесов, совершенствования порядка организации аукционов по продаже прав на заключение договоров аренды лесных участков и договоров купли-продажи лесных насаждений, совершенствования порядка использования лесов для осуществления некоторых видов деятельности, а также обеспечения рационального использования резервных лесов). От Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии В. Мальчихин представил в первом чтении альтернативный проект федерального закона «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации» (в части совершенствования порядка использования резервных лесов для целей недропользования), внесенный Законодательным Собранием Красноярского края. Как заявил докладчик, Комитету по природным ресурсам, природопользованию и экологии альтернативный законопроект, представленный Натальей Комаровой, представляется более системным и обоснованным с юридической точки зрения. В связи с этим, Комитет не поддерживает законопроект, инициированный Законодательным Собранием Красноярского края, и рекомендует принять законопроект, внесенный группой депутатов. В обсуждении вопроса приняли участие Н. Гончар, В. Гартунг. В результате рейтингового голосования принят законопроект, внесенный группой депутатов («за» – 430).

25 июня на утреннем пленарном заседании Госдумы депутаты приняли ФЗ «О внесении изменений в Водный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части приведения в соответствие терминологии ряда федеральных законов с водным законодательством, законодательством о санитарно-эпидемиологическом благополучии и законодательством о рыболовстве) – предста-

вила от Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *Н. Комарова* («за» – 376).

На дневном и вечернем заседаниях от Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству *В. Груздев* представил во втором чтении проект ФЗ «О внесении изменений в статью 260 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 8.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в части усиления уголовной и административной ответственности за незаконную порубку деревьев и кустарников). Проект принят, «за» – 405.

27 июня на дневном заседании от Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *В. Прозоровский* представил в первом чтении проект ФЗ «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации» (в части предоставления в пользование участков) и рекомендовал поддержать законопроект. В обсуждении приняли участие *О. Шейн, Н. Рябов, С. Иванов*. Проект принят, «за» – 342.

Депутаты отклонили инициированный Новосибирским областным Советом депутатов проект ФЗ «О внесении изменения в статью 10 Федерального закона «Об экологической экспертизе» (в части изменения порядка организации экоэкспертизы объектов регионального уровня), представленный от Комитета по природным ресурсам,

природопользованию и экологии *А. Фокиным* («за» – 30).

На вечернем заседании от Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *А. Ищенко* представил в первом чтении проект ФЗ «О внесении изменения в статью 27 Водного кодекса Российской Федерации» (в части уточнения полномочий органов местного самоуправления в области водных отношений) и рекомендовал отклонить законопроект. Проект отклонен, «за» – 16.

От Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии *В. Прозоровский* представил в первом чтении инициированный Законодательным Собранием Еврейской автономной области проект ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» (в части дополнения состава субъектов отношений в области охраны атмосферного воздуха) и рекомендовал отклонить законопроект. Проект отклонен.

Представитель Законодательного Собрания Амурской области депутат Госдумы *Н. Пугачева* представила в первом чтении проект ФЗ «О внесении изменения в статью 32 Лесного кодекса Российской Федерации» (в части уточнения понятия «недревесные лесные ресурсы»). С содокладом от Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии выступил *В. Мальчихин* и рекомендовал отклонить законопроект. В обсуждении вопроса принял участие *С. Решульский*. Проект отклонен, «за» – 38.

Заседания, совещания, встречи

27 мая состоялось выездное заседание секции по экологической безопасности Высшего экологического совета, в ходе которого депутаты Госдумы, эксперты и представители органов власти и управления Ярославской области определили направления совместной работы по защите и восстановлению водных объектов, обеспечению жителей чистой питьевой водой, ликвидации опасности от промышленных отходов, реконструкции и модернизации гидротехнических сооружений и укреплению берегов волжских водохранилищ.

В ходе визита участники заседания посетили Кислогудронные пруды, где ознакомились с ходом работ по утилизации токсичных промышленных отходов, которые складировались в открытых земляных хранилищах в прибрежной зоне Волги.

Комментируя задачи работы секции Высшего экологического совета в Ярославле, председатель Высшего экологического совета *Н. Комарова* отметила: «Сегодняшнее заседание – одно из первых заседаний Высшего экологического совета, которое мы проводим с выездом на территории. Эта практика будет продолжена, поскольку нам важно видеть и понимать, какова реальная экологическая обстановка в регионах. Подобный мониторинг ситуации на местах и инициатив из субъ-

ектов федерации будет влиять на повестку и план работы Совета и нашего Комитета.

6 июня Председатель Госдумы *Б. Грызлов* дал комментарий парламентским журналистам в связи с принятием в первом чтении законопроекта «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и статью 9 Федерального закона «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации»: «Практика применения Лесного кодекса выявила ряд проблем, требующих решения на законодательном уровне. Обращения граждан в Государственную Думу свидетельствуют, что некоторые арендаторы лесных участков, считая их исключительно своими, возводят всяческие преграды, чтобы никого не пустить. Такие действия недопустимы. Люди должны иметь возможность свободно и бесплатно гулять в лесу, собирать грибы и ягоды. Внесенный депутатами и принятый в первом чтении законопроект прямо и однозначно запрещает лицам, которым предоставлены в пользование лесные участки, препятствовать доступу на них граждан».

7 июня состоялось заседание Высшего экологического совета Комитета по природным ресурсам

сам, природопользованию и экологии. Открыла и вела заседание председатель Комитета *Н. Комарова*.

На заседании рассмотрены нормативно-правовые проблемы обращения с твердыми отходами жизнедеятельности городского хозяйства и реализации проектов совместного осуществления по Киотскому протоколу, вопросы совершенствования действующего законодательства о защите животных и об особо охраняемых природных территориях.

Члены совета отмечали, что в результате производственной деятельности отраслевых организаций, а также организаций городской инфраструктуры ежегодно в городах России образуется около 138 млн. тонн промышленных отходов. Это, примерно, в 3,5 раза превышает годовой объем образования твердых бытовых отходов (ТБО) в стране.

Наибольший вред окружающей среде наносят опасные отходы второго и третьего классов опасности, объем образования которых, по данным различных ведомств страны, составляет около 4,6 млн. тонн в год. Особую тревогу в категории опасных отходов вызывают медицинские и биологические отходы, в составе которых лекарственные препараты с истекшим сроком годности. В Московской области таких отходов ежегодно образуется свыше 100 тонн. По мнению участников заседания, не менее актуальной для больших городов является проблема загрязненных грунтов, ориентировочно составляющих около 12 млн. тонн.

Анализ сферы обращения с отходами в городах показывает, что система обращения с отходами имеет раздробленный характер и плохо поддается контролю со стороны управленческих структур. Наличие многочисленных несанкционированных свалок вокруг городов свидетельствует о том, что действующая система учета и контроля в области обращения с опасными отходами недостаточно эффективна, не отвечает современным требованиям и требует совершенствования.

Участники заседания считают, что назрела необходимость скорейшего решения вопроса о пересмотре практики отнесения практически всех отходов к категориям опасных и процесса лицензирования деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов.

Высший экологический совет рекомендовал Комитету внести соответствующие изменения в Федеральные законы «Об отходах производства и потребления» и «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Касательно проектов совместного осуществления по Киотскому протоколу было рекомендовано обратиться в Правительство РФ с предложением определить систему управления, обеспечивающую выполнение углеродных обязательств Российской Федерации.

С целью совершенствования действующего законодательства о защите животных от жестокого обращения предложено разработать поправки

в Гражданский и Уголовный кодексы РФ, в Кодекс РФ об административных правонарушениях и другие нормативно-правовые акты.

По вопросу совершенствования законодательства об особо охраняемых природных территориях участники заседания рекомендовали внести необходимые изменения в закон «Об особо охраняемых природных территориях», в Земельный кодекс РФ, в Федеральные законы «Об экологической экспертизе», «О переводе земель и земельных участков из одной категории в другую», «Об особых экономических зонах», а также в Уголовный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях в части усовершенствования порядка создания и функционирования особо охраняемых природных территорий.

Выступление Председателя Госдумы *Б. Грызлова* на заседании *Круглого стола «Чистая вода – источник жизни: глобальные вызовы и угрозы»* в рамках XII Петербургского международного экономического форума:

«Экологические проблемы носят глобальный характер. Тем или иным образом они затрагивают все страны и континенты.

В полной мере это относится к сегменту экологической безопасности, связанному с обеспечением людей чистой питьевой водой. По самым скромным оценкам, на нашей планете устойчивого доступа к ней не имеют около 1 миллиарда человек. Между тем очевидно, что поскольку вода необходима для жизни, ее отсутствие может подорвать безопасность конкретной семьи, региона, страны и даже мира в целом.

По данным ООН, от болезней, которые можно было бы предотвратить путем повышения качества воды и улучшения санитарно-гигиенических условий, ежегодно страдают 250 млн. человек. Ежедневно от них умирают 6 тысяч детей. Хочу подчеркнуть: это страшная цифра. 6 тысяч не в год – в день!

Это – серьезный вызов всему человечеству, каждой стране. В России для адекватного ответа на него создается Государственная программа «Водная стратегия России». Полагаю, что необходимо искать аналогичные решения и в глобальном масштабе.

Это тем более важно, учитывая, что в долгосрочной перспективе, согласно прогнозам, проблема водообеспечения будет лишь обостряться. Если в начале века в районах, испытывающих нехватку воды, проживало 40% населения Земли, т.е. примерно 2,5 млрд. человек, то к 2020 г. это будет уже 60-65% – около 5 млрд. человек. В этой связи я хотел бы процитировать такую оценку: «Проблема питьевой воды к 2030 году может стать самой важной для человечества, поскольку половина населения постоянно будет испытывать ее нехватку».

Самое тревожное в приведенной цитате то, что она взята из специального журнала, посвященного не экологии и не демографии, а военным вопросам. Иными словами, уже сейчас эксперты

рассматривают питьевую воду как дефицитный ресурс, способный, наряду с углеводородами, стать причиной вооруженных столкновений между государствами и народами. И такие ситуации, к сожалению, нередки. Во второй половине XX века споры о правах на управление водными ресурсами стали причиной 37 вооруженных конфликтов.

На протяжении всего последнего столетия потребление воды в мире в целом продолжает быстро увеличиваться. Его рост более чем в 2 раза превышает темпы роста населения. Хотя такая картина наблюдается не всегда и не везде. Например, несмотря на стремительный рост экономики – порядка 7% ежегодно – в России использование воды даже снизилось. Это позитивный процесс. Если в 2000 г. оно составляло почти 67 кубических километров, то в 2006-м – около 62. То есть по этому параметру эффективность использования ресурсов в отечественной экономике заметно выросла.

Свой вклад в проблему способно внести и глобальное потепление. Так, при повышении средней температуры в районах расположения горных ледников всего на 2 градуса многие из них могут просто исчезнуть. По некоторым оценкам, уже сейчас Гималайский ледник, питающий такие реки, как Ганг, Хуанхэ и Янцзы, уменьшается на 7% в год. Между тем на их берегах живут сотни миллионов людей. Существуют прогнозы, что многие реки Азии и Африки в результате потепления могут уменьшиться на 15-50%. Причем вода, полученная в результате таяния, не пополнит запасы пресной воды, а, скорее всего, утечет в моря, став соленой.

Очевидно, что проблемы такого масштаба, как обеспечение водой, не могут находиться вне внимания международного сообщества. И предпосылки для реализации мер глобального характера уже создаются. Достаточно напомнить, что на саммите в Эвиане в 2003 году был принят специальный План действий «Группы восьми» по водным ресурсам. Он включает в себя следующие вопросы:

- 1) содействие надлежащему управлению водными ресурсами;
- 2) использование финансовых ресурсов;
- 3) создание инфраструктуры путем усиления местных органов власти и общин;
- 4) усиление мониторинга, проведения оценок и исследований;
- 5) расширение участия международных организаций.

В Плате констатировалось существование тенденции к дальнейшему ухудшению качества природной среды и содержалось предложение к международному сообществу удвоить усилия в соответствующей области.

Данные проблемы обсуждались и на других встречах «Большой восьмерки». Так, в заявлении, принятом на саммите в Глениглсе в 2005 г., констатировалось: «Чтобы вести борьбу с заболеваниями... обеспечить снижение затрат на здравоохранение и повысить продолжительность жизни, нам необходимо улучшить качество... воды».

России в решении перечисленных проблем принадлежит особая роль. Наша территория – важнейший экологический резервуар планеты. По

авторитетным оценкам, наша страна обеспечивает сохранность 20% мировых запасов жидкой пресной воды. Кстати, это относится не только к воде, но и к воздуху. В России находится порядка 25% нетронутых хозяйственным освоением мировых лесных ресурсов. В условиях происходящих в мире изменений, роста стоимости ресурсов и обострения их дефицита это становится все более важным конкурентным преимуществом.

Сегодня уровень внимания к вопросам защиты национальных природных богатств заметно повышается. Так, в январе нынешнего года состоялось специальное заседание Совета Безопасности России, посвященное вопросам экологии. Обсуждение и решение экологических проблем идет на всех уровнях, с привлечением всех сил нашего общества: исполнительной и законодательной власти, предприятий, общественных организаций. Самое активное участие в этом принимают и Государственная Дума, и Партия «Единая Россия».

Так, итогом создания новой структуры исполнительной власти, которую возглавил лидер «Единой России» Владимир Путин, стало решение вопроса, о котором мы давно говорили. Сегодня функции, связанные с экологией, собраны в системе одного министерства и подведомственных ему служб: Министерство природных ресурсов и экологии; Росприроднадзор; Ростехнадзор; Росгидромет.

Таким образом, появляются и новые возможности в решении экологических задач, – конечно, и в водной сфере, – и растет ответственность за осуществление соответствующих программ.

Мы не просто принимаем политические решения – мы воплощаем их в жизнь. Зачастую – вкладывая значительные средства. Так, чтобы полностью исключить экологические риски для озера Байкал, по решению Владимира Путина был изменен проект нефтепровода «Восточная Сибирь – Тихий океан». Это потребовало сложных технических решений, а строительство подорожало как минимум на 1 млрд. долларов. Однако это было сделано. И это – только один из примеров.

Россия полностью открыта для сотрудничества в экологической сфере. Примеры такого международного сотрудничества можно увидеть и здесь, в Санкт-Петербурге. Это, в частности, Юго-Западные очистные сооружения, позволившие заметно улучшить обстановку в Балтийском море, на берегах которого проживает около 50 млн. человек.

Строительство Юго-Западных очистных сооружений обошлось в 130 млн. евро. В нем принимали активное участие наши партнеры из Финляндии и Швеции. Здесь использовались самые современные механизмы частно-государственного партнерства. В строительстве приняла участие сотни компаний. И недаром Владимир Путин охарактеризовал осуществление этого масштабного и чрезвычайно важного проекта как «блестящий пример сотрудничества на Севере Европы».

Позитивные изменения есть. Так, объем сбросов загрязненных сточных вод в современной России, в сравнении с показателями начала 90-х годов, сократился примерно на 40%. В то же время

все последние годы последовательно увеличивался объем инвестиций в основной капитал, направляемых на охрану и рациональное использование водных ресурсов. Если в 2000 г. они составляли немногим более 8 млрд. рублей, то к 2006-му этот объем вырос почти в 4 раза – до более, чем 30 млрд. рублей.

Однако в целом, несмотря на наличие водных богатств, ситуация далека от идеальной. Сделать в данной сфере предстоит еще очень и очень много. Так, по оценкам экологов, в некоторых субъектах Федерации санитарным нормам не соответствуют до 60% питьевой воды.

Приведенные цифры показывают, что проблемы у России в этой сфере есть. Есть и необходимость реагировать на глобальные вызовы, о которых я уже говорил. Для решения этих задач на основе партийного проекта «Чистая вода» создается Государственная программа «Водная стратегия России». Ее реализация должна вестись в рамках Стратегии развития России до 2020 г. А одним из главных результатов программы станет появление инновационной, экономически эффективной, и в то же время социально ориентированной водной отрасли.

В рамках программы предстоит решить целый ряд вопросов. Это повышение качества водопроводной воды. Это очистка загрязненных стоков и водоемов. Это, наконец, гарантии качества поставляемой населению бутилированной воды. Кроме того, предстоит подготовить производство, а при необходимости и провести научные исследования и создать отечественные технологии, ориентированные на решение следующих задач:

- разработка и внедрение новых технологий водоочистки и водоподготовки;
- избавление технологий очистки от использования хлора;
- совершенствование систем доставки воды;
- решение вопросов установки групповых фильтров воды в многоквартирных домах.

Из этого перечня видно, что разрабатываемая нами программа содержит сильный технологический аспект. Это абсолютно естественно и правильно. Мы очень быстро развиваемся: в нынешнем году рост экономики России должен составить 7,6%, а возможно и выше. Но при этом мы осознаем: экономический рост не должен наносить непоправимого ущерба природе. А значит, он должен основываться на современных технологиях, эффективных и с точки зрения экономики, и с точки зрения экологии. Многие из них еще только предстоит создать и внедрить.

Подчеркну: государства, способные создавать сложные технические решения и системы – а Россия к их числу, безусловно, относится, – способны внести такой вклад в решение задачи обеспечения человечества чистой питьевой водой. И этот инновационный вклад является незаменимым, потому что никто другой осуществить его не в состоянии.

Поэтому, на мой взгляд, реализуя международные программы, такие как План действий

«Группы восьми» по водным ресурсам, ведущие государства могут и должны сосредоточиться еще и на развитии соответствующих технологий. Благодаря им мы должны сделать водопользование, водоочистку и водопотребление более эффективным, безопасным, менее ресурсоемким. А соответствующие технические решения – физически и экономически доступными для потребителей, в том числе в развивающихся странах. И я призвал бы всех участников нашего Форума, все страны, обладающие соответствующими возможностями, подключиться к такой работе.

Со своей стороны, разрабатывая технологические аспекты «Водной стратегии России», объединяя усилия отечественных ученых и технологических корпораций, мы имеем в виду решение и этой задачи тоже. Здесь в полной мере могут быть использованы как возможности предприятий, так и государственные средства. Это абсолютно реально. Напомню, что Президент России Дмитрий Медведев сформулировал поручение «При формировании федерального бюджета на 2009 год, на плановый период 2010-го и 2011-го годов, последующие годы, надо предусмотреть... финансирование проектов, которые связаны с... внедрением экологически и энергетически эффективных технологий».

Предлагаемая Государственная программа может включать в себя и международные аспекты, ориентированные на решение глобальных проблем. Безусловно, она должна содержать в себе и бизнес-аспекты, т.е. вопросы развития соответствующего сегмента экономики.

Для предприятий данная сфера действительно представляет большой интерес. По прогнозам Всемирного банка, ежегодная прибыль частных организаций, занимающихся управлением водными ресурсами, может достичь к началу 20-х гг. одного триллиона долларов. Учитывая, что в начале века эта цифра составляла 200 млрд. долл., то есть речь идет о пятикратном росте.

Подобный финансовый результат представляет интерес как для предприятий, непосредственно работающих в этой сфере, так и для других отраслей – в первую очередь, разработчиков и поставщиков оборудования и технологических решений. Мы рассчитываем, что наши производители сумеют получить здесь свою долю рынка. И Государственная программа «Водная стратегия России», реализуемая в рамках Стратегии-2020, будет ориентирована на достижение именно этой цели.

В перспективе, учитывая потенциал нашей страны и потребности других государств, возможно и рассмотрение вопроса о поставках питьевой воды на экспорт (например, через специальные водоводы). В рамках «Водной стратегии» могут быть созданы специальные экономические механизмы, обеспечивающие прозрачность и стабильность таких поставок: например, «Водная биржа». И это – так же, как и в случае с энергетикой – станет не только элементом экономики самой России, но и ее весомым вкладом в глобальную безопасность».

По материалам Управления по связям с общественностью и взаимодействию со СМИ

В Правительстве

Заседания Правительства Российской Федерации

О Программе строительства олимпийских объектов и развития г. Сочи как горноклиматического курорта

5 июня

Представленный на заседании проект постановления Правительства Российской Федерации разработан во исполнение протокола заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, спорта высших достижений, подготовке и проведению XXII зимних Олимпийских игр и XI зимних Паралимпийских игр 2014 года в г. Сочи.

Проектом постановления уточнена структура Программы строительства олимпийских объектов и развития города Сочи как горноклиматического курорта (Программа строительства). Первая подпрограмма содержит мероприятия по строительству олимпийских спортивных объектов и объектов, обеспечивающих их функционирование, и включает 35 объектов, вторая – строительство и реконструкция объектов для развития города Сочи как горноклиматического курорта и объектов, обеспечивающих их функционирование и включает 183 объекта и мероприятия.

Также проектом постановления предусматривается уточнение наименований ряда олимпийских объектов и связанных с их строительством мероприятий, в том числе, в соответствии с Зая-

вочной книгой.

В соответствии с Заявочной книгой добавлен пункт 17 «Строительство комплекса зданий для партнеров МОК в олимпийском парке, включая деревянную, выставочные площадки, вход, автостоянку, зоны посадки и высадки, маркетинговый клуб МОК (включая проектно-изыскательские работы)». Также уточнено количество туристических объектов в соответствии с категориями и общим количеством номеров.

Определены инвесторы по 60 объектам и мероприятиям, входящих в Программу строительства.

Принятие данного проекта постановления позволит более эффективно осуществлять подготовку проведения XXII зимних Олимпийских игр и XI зимних Паралимпийских игр 2014 года в г. Сочи.

Предлагаемые изменения предполагается осуществить в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» с учетом внесенных Правительством Российской Федерации поправок в данный федеральный закон.

Постановления, распоряжения, назначения

О подписании Соглашения о сотрудничестве в подготовке кадров, повышении квалификации и переподготовке специалистов в области гидрометеорологии государств – участников Содружества Независимых Государств

Распоряжение от 22 мая 2008 г. № 733-р

В соответствии с пунктом 1 статьи 11 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» одобрить представленный Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и согласованный с МИДом России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проект Соглашения о сотрудничестве в подготовке кадров, повышении квалификации и переподготовке специалистов в области гидрометеорологии

государств – участников Содружества Независимых Государств.

Признать целесообразным подписать указанное Соглашение на заседании Совета глав правительств Содружества Независимых Государств, разрешив в случае необходимости вносить в прилагаемый проект изменения, не имеющие принципиального характера.

Председатель Правительства
Российской Федерации В.Путин

О руководителе Федерального агентства лесного хозяйства

Распоряжение от 26 мая 2008 г. № 741-р

Назначить Савинова Алексея Ивановича руководителем Федерального агентства лесного хозяйства, освободив его от занимаемой должности.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации

Постановление от 29 мая 2008 г. № 404

Во исполнение указов Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» и от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемые:

Положение о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации;

изменения, которые вносятся в постановления Правительства Российской Федерации.

2. Установить, что Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации осуществляет государственное управление в области организации и функционирования особо охраняемых природных территорий федерального значения.

Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации внести в установленном порядке в Правительство Российской Федерации проекты актов о передаче в ведение Министерства государственных природных заповедников, национальных парков, государственных природных заказников и иных особо охраняемых природных территорий федерального значения.

3. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации внести в 2-месячный срок в Правительство Российской Федерации предложения о приведении актов Правительства Российской Федерации в соответствие с Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724.

4. Разрешить Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации иметь до 4 заместителей Министра, в том числе статс-секретаря – заместителя Министра, а также в структуре центрального аппарата – до 8 департаментов по основным направлениям деятельности Министерства.

5. Установить предельную численность работников:

центрального аппарата Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации в количестве 450 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий);

центрального аппарата Федеральной службы по надзору в сфере природопользования в количестве 126 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий) и предельную численность работников ее территориальных органов в количестве 4286 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий);

центрального аппарата Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору в количестве 282 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий) и предельную численность работников ее территориальных органов в количестве 11684 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий).

6. Осуществить формирование предельной численности работников, указанной в пункте 5 настоящего постановления, и финансовое обеспечение расходных обязательств на их содержание в следующем порядке:

а) центрального аппарата Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации:

350 единиц – за счет предельной численности центрального аппарата преобразуемого Министерства природных ресурсов Российской Федерации и бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете этому Министерству на обеспечение его деятельности;

7 единиц – за счет сокращения на 8 единиц предельной численности работников центрального аппарата Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете этой Службе на обеспечение ее деятельности;

93 единицы – за счет сокращения на 108 единиц предельной численности работников центрального аппарата Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору и бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете этой Службе на обеспечение ее деятельности;

б) центрального аппарата Федеральной службы по надзору в сфере природопользования:

110 единиц – за счет предельной численности работников центрального аппарата Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете этой Службе на руководство и управление в сфере установленных функций;

16 единиц – за счет сокращения на 15 единиц предельной численности работников центрального аппарата Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору и бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете этой Службе на руководство и управление в сфере установленных функций;

в) территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования:

3256 единиц – за счет предельной численности

работников территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете территориальным органам этой Службы на руководство и управление в сфере установленных функций;

1030 единиц – за счет сокращения на 1030 единиц предельной численности работников территориальных органов Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору и бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете территориальным органам этой Службы на руководство и управление в сфере установленных функций;

г) центрального аппарата Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору – за счет 282 единиц предельной численности работников центрального аппарата Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору и бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете этой Службы на руководство и управление в сфере установленных функций;

д) территориальных органов Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору – за счет 11684 единиц предельной численности работников территориальных органов Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору и бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете территориальным органам этой Службы на руководство и управление в сфере установленных функций.

7. Согласиться с предложением Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации о размещении в установленном порядке его центрального аппарата в г. Москве, ул. Б. Грузинская, д. 4/6, корпуса А и Б, ул. Кедрова, д. 8, корп. 1.

8. Признать утратившими силу:

постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 160 «Вопросы Министерства природных ресурсов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 15, ст. 1452);

постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3260);

пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 400 «Об

утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 32, ст. 3347);

пункт 4 изменений, которые вносятся в постановление Правительства Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2005 г. № 513 «О введении в федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, должности статс-секретаря – заместителя федерального министра» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 34, ст. 3506);

пункт 2 изменений, которые вносятся в Положение о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. № 283, и в Положение о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2005 г. № 801 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 52, ст. 5759);

пункт 2 изменений, которые вносятся в постановление Правительства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2006 г. № 107 «О введении в отдельных федеральных министерствах дополнительно должности заместителя федерального министра» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 10, ст. 1105);

пункт 1 постановления Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2006 г. № 780 «О внесении изменений в Положение о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации и Положение о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 52, ст. 5598);

постановление Правительства Российской Федерации от 24 мая 2007 г. № 313 «О внесении изменений в Положение о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 22, ст. 2645).

Председатель Правительства
Российской Федерации В.Путин

УТВЕРЖДЕНО
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 29 мая 2008 г. № 404

ПОЛОЖЕНИЕ

о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации

I. Общие положения

1. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра, водные объекты, леса, расположенные на землях особо охраняемых природных территорий, объекты животного мира (за исключением объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты) и среду их обитания, в сфере эксплуатации и обеспечения безопасности водохранилищ, водохозяйственных систем комплексного назначения и гидротехни-

ческих сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений), безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, промышленной безопасности, безопасности при использовании атомной энергии (за исключением деятельности по разработке, изготовлению, испытанию, эксплуатации и утилизации ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения), безопасности электрических и тепловых установок и сетей (кроме бытовых установок и сетей), безопасности производства, хранения и применения взрывчатых материалов промышленного назначения, в сфере гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга окружающей природной среды, ее загрязнения, а также по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды, включая вопросы, касающиеся особо охраняемых природных территорий и государственной экологической экспертизы.

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации организует и в пределах своей компетенции обеспечивает выполнение обязательств, вытекающих из международных договоров Российской Федерации по вопросам, относящимся к сфере деятельности Министерства.

2. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федерального агентства водных ресурсов и Федерального агентства по недропользованию.

3. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, а также настоящим Положением.

4. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

II. Полномочия

5. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации осуществляет следующие полномочия:

5.1. вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и другие документы, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к сфере деятельности Министерства, установленной пунктом 1 настоящего Положения, и к сферам деятельности подведомственных ему федеральных служб и федеральных агентств, а также проект ежегодного плана работы и прогнозные показатели деятельности Министерства;

5.2. на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает следующие нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности:

5.2.1. порядок государственного учета и ведения государственного реестра работ по геологическому изучению недр, участков недр, предоставленных для добычи полезных ископаемых, а также в целях, не связанных с их добычей, и лицензий на пользование участками недр;

5.2.2. порядок постановки запасов полезных ископаемых на государственный баланс и их списания с государственного баланса;

5.2.3. порядок переоформления лицензий на пользование участками недр;

5.2.4. классификация запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых по видам полезных ископаемых;

5.2.5. методики геолого-экономической и стоимостной оценок месторождений полезных ископаемых и участков недр по видам полезных ископаемых;

5.2.6. порядок и условия использования геологической информации о недрах, являющейся государственной собственностью;

5.2.7. форма бланка лицензии на пользование недрами;

5.2.8. региональные перечни видов полезных ископаемых, относимых к общераспространенным;

5.2.9. федеральные нормы и правила в области использования атомной энергии в соответствии с законодательством Российской Федерации;

5.2.10. порядок выдачи разрешений на право ведения работ в области использования атомной энергии работникам объектов использования атомной энергии в соответствии с перечнем должностей, утвержденным Правительством Российской Федерации;

5.2.11. требования к составу и содержанию документов, касающихся обеспечения безопасности ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, хранилищ радиоактивных отходов и (или) осуществляемой деятельности в области использования атомной энергии, необходимых для лицензирования деятельности в этой области, а также порядок проведения экспертизы указанных документов;

5.2.12. порядок организации и осуществления надзора за системой государственного учета и контроля ядерных материалов;

5.2.13. требования к регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов и к ведению этого реестра;

5.2.14. порядок оформления декларации промышленной безопасности опасных производственных объектов и перечень включаемых в нее сведений;

5.2.15. порядок проведения технического расследования причин аварий, инцидентов и случаев утраты взрывчатых материалов промышленного назначения;

5.2.16. порядок осуществления экспертизы промышленной безопасности и требования к оформлению заключения указанной экспертизы;

5.2.17. перечень должностных лиц, осуществляющих государственный надзор за безопасностью гидротехнических сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений);

5.2.18. форма декларации безопасности гидротехнических сооружений;

5.2.19. порядок формирования и регламент работы экспертных комиссий по проведению государственной экспертизы деклараций безопасности гидротехнических сооружений;

5.2.20. порядок ведения Российского регистра гидротехнических сооружений;

5.2.21. порядок формирования и ведения дел при осуществлении государственного строительного надзора, требования, предъявляемые к включаемым в такие дела документам;

- 5.2.22. требования к составу и содержанию документов, касающихся оценки техногенного воздействия на окружающую среду;
- 5.2.23. технические нормативы выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, требования по уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и их обезвреживанию, порядок установления источников выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, источников вредных физических воздействий на атмосферный воздух, перечни вредных (загрязняющих) веществ, перечни вредных физических воздействий на атмосферный воздух, подлежащих государственному учету и нормированию;
- 5.2.24. перечни (кадастры) объектов, в отношении которых должны определяться технические нормативы выбросов;
- 5.2.25. порядок проведения инвентаризации выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, вредных физических воздействий на атмосферный воздух и их источников;
- 5.2.26. порядок выдачи и форма разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ;
- 5.2.27. инструкции по определению состава и количества вредных (загрязняющих) веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух;
- 5.2.28. методические указания по разработке проектов нормативов образования отходов и лимитов на их размещение;
- 5.2.29. правила инвентаризации объектов размещения отходов и правила учета в области обращения с отходами;
- 5.2.30. критерии и порядок отнесения опасных отходов к классам опасности по степени воздействия на окружающую среду;
- 5.2.31. порядок учета в области обращения с отходами;
- 5.2.32. порядок проведения собственниками объектов размещения отходов, а также лицами, во владении или в пользовании которых находятся объекты размещения отходов, мониторинга состояния окружающей среды на территориях объектов по размещению отходов;
- 5.2.33. инструктивно-методические документы по вопросам взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду;
- 5.2.34. правила ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий, формы учетной документации по особо охраняемым природным территориям и методические указания по их заполнению, а также порядок публикации кадастровых сведений;
- 5.2.35. положения о государственных природных заповедниках, национальных парках, государственных природных заказниках, биосферных полигонах государственных природных биосферных заповедников, памятниках природы федерального значения;
- 5.2.36. нормативы предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал, а также методы их определения;
- 5.2.37. перечень вредных веществ, в том числе веществ, относящихся к категориям особо опасных, высокоопасных, опасных и умеренно опасных для уникальной экологической системы озера Байкал;
- 5.2.38. порядок регулирования численности объектов животного мира (за исключением объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты);
- 5.2.39. форма долгосрочной лицензии на пользование объектами животного мира;
- 5.2.40. инструкция о порядке организации и проведения государственного надзора за работами по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы;
- 5.2.41. порядок централизованного учета документов Единого государственного фонда данных о состоянии окружающей природной среды, ее загрязнении и методическое руководство по комплектованию, учету, систематизации указанных документов и их структуре, обеспечению их сохранности и совместимости форматов представления данных на электронных носителях;
- 5.2.42. требования к проведению наблюдений за состоянием окружающей природной среды и ее загрязнением, сбору, обработке, хранению и распространению информации о состоянии окружающей природной среды и ее загрязнении, а также к получению информационной продукции;
- 5.2.43. требования к материалам оценки воздействия на окружающую среду;
- 5.2.44. таксы и методики исчисления размера вреда, причиненного окружающей среде;
- 5.2.45. акты, устанавливающие особенности использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях;
- 5.2.46. нормативные правовые акты, в том числе обязательные для исполнения методические указания и инструктивные материалы, по вопросам осуществления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области водных отношений, государственной экологической экспертизы, объектов животного мира (за исключением объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты) и среды их обитания;
- 5.2.47. формы и содержание представления отчетности об осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации и в случае необходимости целевые прогнозные показатели их осуществления в области водных отношений и государственной экологической экспертизы;
- 5.2.48. требования к содержанию, формам отчетности, а также к порядку представления отчетности об осуществлении переданных полномочий Российской Федерации и в случае необходимости целевые прогнозные показатели их осуществления в области объектов животного мира (за исключением объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты) и среды обитания;
- 5.2.49. перечень работ федерального назначения в области гидрометеорологии и смежных с ней областей;
- 5.2.50. перечень приборов, аппаратуры и других технических средств наблюдений в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, а также в области мониторинга окружающей среды и ее загрязнения;
- 5.2.51. нормативные правовые акты по другим вопросам в установленной сфере деятельности Министерства и подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;
- 5.3. организует подготовку и распространение ежегодного государственного доклада о состоянии и об охране окружающей среды;

5.4. утверждает лесохозяйственные регламенты лесничеств, лесопарков, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий, а также государственную экспертизу проектов освоения лесов, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий;

5.5. размещает в установленном порядке заказы на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд Министерства, а также на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности;

5.6. обобщает практику применения законодательства Российской Федерации и проводит анализ реализации государственной политики в установленной сфере деятельности;

5.7. осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Министерства и реализацию возложенных на Министерство функций;

5.8. организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок;

5.9. обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;

5.10. обеспечивает мобилизационную подготовку Министерства, а также контроль и координацию деятельности подведомственных федеральных служб и федеральных агентств по их мобилизационной подготовке;

5.11. организует профессиональную подготовку работников Министерства, их переподготовку, повышение квалификации и стажировку;

5.12. взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности;

5.13. осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, образовавшихся в процессе деятельности Министерства;

5.14. согласовывает структуру уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия Российской Федерации в области водных отношений, государственной экологической экспертизы, использования, воспроизводства и охраны объектов животного мира и среды их обитания (в пределах своей компетенции), а также назначение на должность руководителя органа исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, осуществляющего указанные полномочия;

5.15. осуществляет подготовку предложений об изъятии у органов государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им для осуществления полномочий Российской Федерации в области водных отношений, государственной экологической экспертизы, использования, воспроизводства и охраны объектов животного мира (за исключением объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты) и среды их обитания и вносит эти предложения при необходимости в Правительство Российской Федерации для принятия решения;

5.16. осуществляет надзор за правовым регулированием органами государственной власти субъектов Российской Федерации вопросов осуществления переданных полномочий Российской Федерации в области водных отношений, государственной экологической экспертизы, объектов животного мира (за исключением объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты) и среды их обитания с правом направления обязательных для исполнения предписаний об отмене нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации или о внесении в них изменений;

5.17. осуществляет иные полномочия в установленной сфере деятельности, если такие полномочия предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

6. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

6.1. запрашивать и получать в установленном порядке сведения, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к компетенции Министерства;

6.2. учреждать знаки отличия и награждать ими граждан за высокие достижения в установленной сфере деятельности;

6.3. привлекать в установленном порядке для проработки вопросов в установленной сфере деятельности научные и иные организации, ученых и специалистов;

6.4. создавать координационные, совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы, коллегии), в том числе межведомственные, в установленной сфере деятельности;

6.5. учреждать в установленном порядке печатные средства массовой информации для публикации нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности, официальных объявлений, размещения других материалов по вопросам, отнесенным к компетенции Министерства, подведомственных федеральных служб и федеральных агентств.

7. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

Указанные ограничения полномочий Министерства не распространяются на полномочия Министра по управлению имуществом, закрепленным за Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации на праве оперативного управления, по решению кадровых вопросов и вопросов организации деятельности Министерства.

При осуществлении правового регулирования в установленной сфере деятельности Министерство не вправе устанавливать не предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции и полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также не вправе устанавливать ограничения на осуществление прав и свобод граждан, прав негосударственных коммерческих и некоммерческих организаций, за исключением случаев, когда возможность введения таких ограничений актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти прямо предусмотрена Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и издаваемыми на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и федеральных законов актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

III. Организация деятельности

8. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации возглавляет Министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

Министр несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Министерство полномочий и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности.

Министр имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Правительством Российской Федерации.

Количество заместителей Министра устанавливается Правительством Российской Федерации.

9. Структурными подразделениями Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации являются департаменты по основным направлениям деятельности Министерства. В состав департаментов включаются отделы.

Для координации и контроля деятельности территориальных органов Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федерального агентства водных ресурсов и Федерального агентства по недропользованию могут быть образованы в установленном порядке территориальные органы Министерства.

10. Министр:

10.1. распределяет обязанности между своими заместителями;

10.2. утверждает положения о структурных подразделениях Министерства;

10.3. вносит в Правительство Российской Федерации представления о назначении на должность и об освобождении от должности руководителей подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств;

10.4. назначает на должность и освобождает от должности работников Министерства, а также руководителей подведомственных Министерству организаций;

10.5. решает в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе вопросы, связанные с прохождением федеральной государственной гражданской службы в Министерстве;

10.6. утверждает структуру и штатное расписание Министерства в пределах установленных Правительством Российской Федерации фонда оплаты труда и численности работников, смету расходов на содержание Министерства в пределах утвержденных на соответствующий период ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете;

10.7. утверждает ежегодный план и прогнозные показатели деятельности подведомственных федеральных служб и федеральных агентств, а также отчеты об их исполнении;

10.8. вносит в Правительство Российской Федерации по представлению руководителей подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств проекты положений о федеральных службах и федеральных агентствах, предложения об их предельной численности и фонде оплаты труда их работников;

10.9. вносит в Министерство финансов Российской Федерации предложения по формированию федерального бюджета в части финансового обеспечения деятельности Министерства и подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств;

10.10. вносит в Правительство Российской Федерации проекты нормативных правовых актов, другие документы, указанные в подпункте 5.1 настоящего Положения;

10.11. представляет в Правительство Российской Федерации в установленном порядке предложения о создании, реорганизации и ликвидации организаций, находящихся в ведении Министерства, а также в ведении подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств;

10.12. вправе давать руководителям федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных Министерству, обязательные для исполнения указания;

10.13. вправе приостанавливать в случае необходимости решения подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств (их руководителей) или отменять эти решения, если иной порядок их отмены не установлен федеральным законом;

10.14. назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителей подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств заместителей руководителей федеральных служб и федеральных агентств и руководителей их территориальных органов;

10.15. представляет в установленном порядке работников Министерства и подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств, других лиц, осуществляющих деятельность в установленной сфере, к присвоению почетных званий и награждению государственными наградами Российской Федерации;

10.16. издает приказы, имеющие нормативный характер, а по оперативным и другим текущим вопросам организации деятельности Министерства – приказы ненормативного характера.

11. Финансирование расходов на содержание Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете.

12. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, иные печати, штампы и бланки установленного образца и счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

13. Место нахождения Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации – г. Москва.

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 29 мая 2008 г. № 404

ИЗМЕНЕНИЯ,

которые вносятся в постановление Правительства Российской Федерации

1. В Положении о Федеральном агентстве водных ресурсов, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. № 282 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 25, ст. 2564):

а) в пунктах 2 и 3 слова «Министерства природных ресурсов Российской Федерации» заменить словами «Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации»;

б) в пункте 8 и подпункте 9.2 слова «Министр природных ресурсов Российской Федерации» в соответствующем падеже заменить словами «Министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации» в соответствующем падеже;

в) в подпункте 9.9 слова «Министерства природных ресурсов Российской Федерации» заменить словами «Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации».

2. В Положении о Федеральном агентстве по недропользованию, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. № 293 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 26, ст. 2669):

- а) в пунктах 2 и 3 слова «Министерства природных ресурсов Российской Федерации» заменить словами «Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации»;
- б) в пункте 8 и подпункте 9.2 слова «Министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации» в соответствующем падеже заменить словами «Министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации» в соответствующем падеже;
- в) в подпункте 9.8 слова «Министерства природных ресурсов Российской Федерации» заменить словами «Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации».
3. В постановлении Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 372 «О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3262; 2005, № 50, ст. 5321; 2006, № 52, ст. 5587):
- а) в пункте 3:
 абзац пятый изложить в следующей редакции:
 «организацию и обеспечение выполнения работ федерального назначения в области гидрометеорологии и смежных с ней областях;»;
 абзац девятый признать утратившим силу;
- б) в пункте 6 цифры «140» заменить цифрами «132»;
- в) в Положении о Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, утвержденном указанным постановлением:
 в абзаце первом пункта 1 слова «принятию нормативных правовых актов,» исключить;
 пункт 2 изложить в следующей редакции:
 «2. Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды находится в ведении Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.»;
 пункт 3 после слов «международными договорами Российской Федерации,» дополнить словами «нормативными правовыми актами Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации,»;
 подпункты 5.1, 5.2, 5.2.1 – 5.2.4 признать утратившими силу;
 подпункт 5.4.5 после слов «в части поверхностных водных объектов» дополнить словами «, мониторинг уникальной экологической системы озера Байкал»;
 подпункт 5.6 признать утратившим силу;
 подпункт 6.2 изложить в следующей редакции:
 «6.2. организовывать проведение необходимых исследований, испытаний, экспертиз, анализов и оценок, а также научных исследований в установленной сфере деятельности;»
 в подпункте 6.7 слова «, в том числе межведомственные,» исключить;
 в пункте 7:
 в абзаце первом слова «функции по управлению» заменить словами «нормативно-правовое регулирование, а также управление»;
 абзац третий признать утратившим силу;
 пункт 8 изложить в следующей редакции:
 «8. Федеральную службу по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Российской Федерации по представлению Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации.
 Руководитель Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Службу полномочий.
 Руководитель Службы имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Министром природных ресурсов и экологии Российской Федерации по представлению руководителя Службы.»;
 подпункт 10.2 изложить в следующей редакции:
 «10.2. представляет Министру природных ресурсов и экологии Российской Федерации:»;
 дополнить подпунктами 10.2.4 – 10.2.6 следующего содержания:
 «10.2.4. предложения о назначении на должность и об освобождении от должности заместителей руководителя Службы;
 10.2.5. предложения о назначении на должность и об освобождении от должности руководителей территориальных органов Службы;
 10.2.6. предложения по формированию проекта федерального бюджета в части финансового обеспечения деятельности Службы;»;
 подпункт 10.3 признать утратившим силу;
 в подпункте 10.4 слова «Службы, руководителей» заменить словом «Службы»;
 подпункты 10.8 и 10.9 признать утратившими силу;
 подпункт 10.10 изложить в следующей редакции:
 «10.10. на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации издает приказы по вопросам, отнесенным к компетенции Службы.».
4. В постановлении Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 32, ст. 3347; 2007, № 22, ст. 2647; 2008, № 16, ст. 1707):
- а) пункт 2 признать утратившим силу;
- б) в пункте 3:
 абзац второй признать утратившим силу;
 абзац третий изложить в следующей редакции:
 «Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственный контроль в области охраны окружающей среды (федеральный государственный экологический контроль);»;
- в) в пункте 6 слова «5 управлений» заменить словами «до 7 управлений»;
- г) пункт 7 признать утратившим силу;
- д) в Положении о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования, утвержденном указанным постановлением:
 в пунктах 2 и 3 слова «Министерства природных ресурсов Российской Федерации» заменить словами «Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации»;

подпункт 5.1.4 признать утратившим силу;
 в подпункте 5.1.6 слова «и в исключительной экономической зоне» заменить словами «, в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе»;
 подпункты 5.1.8, 5.1.11 и 5.1.12 признать утратившими силу;
 дополнить подпунктами 5.1.14 и 5.1.15 следующего содержания:
 «5.1.14. за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды, в том числе в области охраны атмосферного воздуха и обращения с отходами (за исключением радиоактивных отходов);
 5.1.15. за использованием, охраной, защитой, воспроизводством лесов (государственный лесной контроль и надзор)»;
 подпункты 5.4, 5.4.1 – 5.4.7, 5.5, 5.7 и 5.7.1 признать утратившими силу;
 в подпункте 6.6.2 слова «Министерство природных ресурсов Российской Федерации» заменить словами «Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации»;
 в пункте 8 и подпункте 9.2 слова «Министр природных ресурсов Российской Федерации» в соответствующем падеже заменить словами «Министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации» в соответствующем падеже;
 в подпункте 9.7 слова «Министерства природных ресурсов Российской Федерации» заменить словами «Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации».

5. В постановлении Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 32, ст. 3348; 2006, № 23, ст. 2527):

а) пункты 2 и 5 признать утратившими силу;
 б) в пункте 6 слова «в том числе одного статс-секретаря – заместителя руководителя,» исключить;
 в) пункты 7 и 9 признать утратившими силу;
 г) в Положении о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утвержденном указанным постановлением:
 пункты 1 и 2 изложить в следующей редакции:
 «1. Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, промышленной безопасности, безопасности при использовании атомной энергии (за исключением деятельности по разработке, изготовлению, испытанию, эксплуатации и утилизации ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения), безопасности электрических и тепловых установок и сетей (кроме бытовых установок и сетей), безопасности гидротехнических сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений, а также гидротехнических сооружений), полномочия по осуществлению надзора за которыми переданы органам местного самоуправления), безопасности производства, хранения и применения взрывчатых материалов промышленного назначения, а также специальные функции в области государственной безопасности в указанной сфере, в сфере охраны окружающей среды в части, касающейся ограничения негативного техногенного воздействия, а также функции по организации и проведению государственной экологической экспертизы федерального уровня.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору осуществляет в части, касающейся функций по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, полномочия органов, которые в международных договорах Российской Федерации выступают в качестве органов, осуществляющих необходимые меры, направленные на выполнение вытекающих из этих договоров обязательств Российской Федерации.

2. Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору находится в ведении Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.»;

пункт 3 после слов «международными договорами Российской Федерации,» дополнить словами «нормативными правовыми актами Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации,»;

подпункты 5.1, 5.2, 5.2.1 – 5.2.15 признать утратившими силу;
 подпункт 5.3 изложить в следующей редакции:
 «5.3. на основании федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности:»;

подпункт 5.3.1.7 изложить в следующей редакции:
 «5.3.1.7. за безопасным ведением работ, связанных с пользованием недрами;»;

подпункт 5.3.1.9 изложить в следующей редакции:
 «5.3.1.9. за соблюдением собственниками гидротехнических сооружений и эксплуатирующими организациями норм и правил безопасности гидротехнических сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений, а также гидротехнических сооружений), полномочия по осуществлению надзора за которыми переданы органам местного самоуправления);»;

подпункты 5.3.1.10 и 5.3.1.11 признать утратившими силу;
 подпункт 5.3.1.12 изложить в следующей редакции:
 «5.3.1.12. за соблюдением в пределах своей компетенции требований законодательства Российской Федерации в области обращения с радиоактивными отходами;»;

дополнить подпунктом 5.3.1.15 следующего содержания:
 «5.3.1.15. за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий в области государственной экологической экспертизы с правом направления предписаний об устранении выявленных нарушений, а также о привлечении к ответственности должностных лиц, исполняющих обязанности по осуществлению переданных полномочий;»;

подпункт 5.3.3 признать утратившим силу;
 подпункт 5.3.4 изложить в следующей редакции:
 «5.3.4. утверждает нормативы образования отходов и лимиты на их размещение;»;

подпункт 5.3.9.3 признать утратившим силу;
 подпункт 5.3.10 изложить в следующей редакции:
 «5.3.10. организует и проводит в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, государственную экологическую экспертизу федерального уровня;»;

подпункты 5.3.10.1 – 5.3.10.7 признать утратившими силу;
 подпункт 5.4 признать утратившим силу;
 в подпункте 5.9 после слов «подготовку работников» дополнить словами «центрального аппарата»;

подпункт 6.2 изложить в следующей редакции:

«6.2. проводить в пределах своей компетенции необходимые расследования, организовывать проведение необходимых исследований, испытаний, экспертиз, анализов и оценок, а также научных исследований по вопросам осуществления контроля и надзора в установленной сфере деятельности;»;

в пункте 7:

в абзаце первом слова «функции по управлению» заменить словами «нормативно-правовое регулирование, а также управление»;

абзац третий признать утратившим силу;

пункт 8 изложить в следующей редакции:

«8. Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Российской Федерации по представлению Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Руководитель Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Службу полномочий.

Руководитель Службы имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Министром природных ресурсов и экологии Российской Федерации по представлению руководителя Службы.»;

пункт 9 признать утратившим силу;

подпункт 10.2 изложить в следующей редакции:

«10.2. представляет Министру природных ресурсов и экологии Российской Федерации:»;

дополнить подпунктами 10.2.5 и 10.2.6 следующего содержания:

«10.2.5. предложения о назначении на должность и об освобождении от должности руководителей территориальных органов Службы;

10.2.6. предложения по формированию проекта федерального бюджета в части финансового обеспечения деятельности Службы;»;

подпункт 10.3 признать утратившим силу;

в подпункте 10.4 слова «Службы, руководителей» заменить словом «Службы»;

подпункты 10.8 – 10.10 признать утратившими силу;

подпункт 10.11. изложить в следующей редакции:

«10.11. на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации издает приказы по вопросам, отнесенным к компетенции Службы.».

О внесении изменений в Положение о Федеральном агентстве геодезии и картографии

Постановление от 5 июня 2008 г. № 431

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» Правительство Российской Федерации постановляет:

Утвердить прилагаемые изменения, которые вносятся в Положение о Федеральном агентстве

геодезии и картографии, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2004 г. № 386 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3272; 2008, № 18, ст. 2060).

Председатель Правительства
Российской Федерации В.Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 5 июня 2008 г. № 431

ИЗМЕНЕНИЯ,

которые вносятся в Положение о Федеральном агентстве геодезии и картографии

1. Пункт 1 после слов «Федеральное агентство геодезии и картографии» дополнить словом «(Роскартография)».

2. В пунктах 2 и 3 слова «Министерства транспорта Российской Федерации» заменить словами «Министерства экономического развития Российской Федерации».

3. В абзацах первом и третьем пункта 8 и в подпункте 9.2 слова «Министр транспорта Российской Федерации» в соответствующем падеже заменить словами «Министр экономического развития Российской Федерации» в соответствующем падеже.

4. В подпункте 9.9 слова «Министерства транспорта Российской Федерации» заменить словами «Министерства экономического развития Российской Федерации».

Об утверждении Положения о создании геодезических сетей специального назначения

Постановление от 5 июня 2008 г. № 433

В соответствии с частью 1 статьи 6 Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» Правительство Российской Федерации постановляет:

Утвердить прилагаемое Положение о создании геодезических сетей специального назначения.

Председатель Правительства
Российской Федерации В.Путин

ПОЛОЖЕНИЕ**о создании геодезических сетей специального назначения**

1. Настоящее Положение определяет порядок создания геодезических сетей специального назначения, развиваемых в целях обеспечения ведения государственного кадастра недвижимости (далее – опорные межевые сети).

2. Опорные межевые сети создаются в соответствии с решениями уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

3. Создание опорных межевых сетей включает в себя составление технического проекта создания опорных межевых сетей (далее – технический проект), а также выполнение работ по созданию опорных межевых сетей.

4. Заказчиком работ по составлению технического проекта является федеральный орган исполнительной власти, либо орган государственной власти субъекта Российской Федерации, либо орган местного самоуправления, принявший решение о создании опорных межевых сетей.

Работы по составлению технического проекта выполняют в соответствии с Федеральным законом «О геодезии и картографии» юридические лица или индивидуальные предприниматели, определяемые заказчиком в порядке, установленном Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – разработчики технического проекта).

5. Исходными данными для проектирования опорных межевых сетей являются:

а) сведения о наличии и состоянии пунктов государственной геодезической сети, городской геодезической сети, опорной межевой сети, а также иных геодезических сетей сгущения, развитых на соответствующей территории;

б) сведения о наличии установленных на соответствующей территории местных систем координат, характеристике качества и параметрах местных систем координат, ключах перехода от местных систем координат к государственной системе координат и каталогах координат пунктов в местных системах координат.

6. Исходные данные, указанные в пункте 5 настоящего Положения, предоставляются в 5-дневный срок на безвозмездной основе разработчику технического проекта территориальными органами Федерального агентства геодезии и картографии, территориальными органами Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в пределах их компетенции.

Основанием для предоставления таких исходных данных является техническое задание, предусматривающее выполнение необходимых работ и являющееся приложением к заключенному контракту.

7. Технический проект должен содержать графическую и текстовую части. В техническом проекте указываются:

а) методы создания опорных межевых сетей;

б) территория, на которой должны быть развиты опорные межевые сети;

в) плотность пунктов опорных межевых сетей;

г) схемы размещения пунктов опорных межевых сетей;

д) центры (типы) пунктов опорных межевых сетей;

е) точность проведения геодезических работ;

ж) используемая система координат;

з) необходимость преобразований из одной системы координат в другую систему координат.

8. Обязательным приложением к техническому проекту являются:

а) план-график выполнения работ, учитывающий природно-климатические условия и установленные заказчиком общие сроки выполнения работ;

б) расчет стоимости работ.

9. Технический проект согласовывается с Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости или его территориальными органами и утверждается заказчиком работ.

10. Решение о согласовании или об отказе в согласовании технического проекта принимается Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости или его территориальными органами в течение 10 рабочих дней с даты представления всех необходимых материалов.

11. Основаниями для отказа в согласовании технического проекта являются:

а) несоответствие выбранной системы координат системе координат, установленной для ведения государственного кадастра недвижимости;

б) отсутствие в техническом проекте перечня исходных пунктов геодезической сети (государственных геодезических сетей и (или) иных геодезических сетей специального назначения);

в) несоответствие точности проектируемой опорной межевой сети точности, требуемой для определения координат характерных точек границ земельных участков и характерных точек контура зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства на земельных участках;

г) проведение на той же территории аналогичных работ иным лицом на основании ранее согласованного технического проекта.

12. В решении об отказе в согласовании технического проекта должны быть указаны причины отказа в согласовании и рекомендации по доработке технического проекта.

13. Технический проект составляет в 3 экземплярах. После утверждения технического проекта заказчиком первый экземпляр технического проекта остается у заказчика, второй экземпляр разработчик технического проекта сдает в государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства, а третий экземпляр направляется разработчиком технического проекта для регистрации соответствующих геодезических работ в территориальный орган Федерального агентства геодезии и картографии.

14. Работы по созданию опорных межевых сетей выполняются в соответствии с разработанным и утвержденным техническим проектом.

Заказчиком работ по созданию опорных межевых сетей является федеральный орган исполнительной власти, либо орган государственной власти субъекта Российской Федерации, либо орган местного самоуправления, принявший решение о проведении указанных работ.

Работы по созданию опорных межевых сетей выполняют в соответствии с Федеральным законом «О геодезии и картографии» юридические лица или индивидуальные предприниматели, определяемые заказчиком в порядке, установленном Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – исполнители).

15. В ходе создания опорной межевой сети исполнитель осуществляет внутренний контроль на всех технологических этапах. Результаты контроля отражаются в актах технического контроля.

16. Результатами работ по созданию опорной межевой сети являются созданные пункты опорной межевой сети, технический отчет о выполненных работах, а также каталог координат и высот пунктов опорной межевой сети.

17. Прием работ по созданию опорной межевой сети осуществляет заказчик или по его поручению уполномоченная им организация. В последнем случае в контракте на выполнение работ между заказчиком и исполнителем оговаривается организация, которой заказчик поручает производить контроль и прием работ.

18. Состав и содержание технического отчета о выполнении работ по созданию опорной межевой сети, требования к содержанию, оформлению и составлению каталога координат и высот пунктов опорной межевой сети, правила приема работ по созданию опорных межевых сетей устанавливаются Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости.

19. Технический отчет о выполнении работ по созданию опорной межевой сети и каталог координат и высот пунктов опорной межевой сети составляются в 3 экземплярах. После утверждения заказчиком указанных документов первый экземпляр документов остается у заказчика, второй экземпляр исполнитель сдает в территориальный орган Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, а третий экземпляр исполнителем направляется в порядке уведомления в территориальный орган Федерального агентства геодезии и картографии.

20. Каталог координат и высот пунктов опорной межевой сети вносится органом, осуществляющим кадастровый учет и ведение государственного кадастра недвижимости, в государственный кадастр недвижимости, а технический отчет о выполнении работ по созданию опорной межевой сети помещается в государственный фонд данных, полученных в результате проведения землеустройства.

О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросу осуществления отдельных полномочий Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору и Федеральным агентством лесного хозяйства

Постановление от 11 июня 2008 г. № 445

Правительство Российской Федерации постановляет:

Утвердить прилагаемые изменения, которые вносятся в некоторые акты Правительства Российской Федерации.

Председатель Правительства
Российской Федерации В.Путин

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 11 июня 2008 г. № 445

ИЗМЕНЕНИЯ,

которые вносятся в некоторые акты Правительства Российской Федерации

1. В пункте 2 постановления Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 170 «Вопросы Федерального агентства лесного хозяйства» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 15, ст. 1462) слова «Министерства природных ресурсов Российской Федерации» заменить словами «Министерства сельского хозяйства Российской Федерации».

2. В постановлении Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. № 201 «Вопросы Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 15, ст. 1493; 2005, № 33, ст. 3421; 2006, № 26, ст. 2846; 2007, № 46, ст. 5576):

а) пункт 1 изложить в следующей редакции:

«1. Установить, что Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии, карантина и защиты растений, земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения), лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий), охраны, воспроизводства, использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, и среды их обитания (далее – закрепленная сфера деятельности).»;

б) в пункте 6:

абзац седьмой подпункта «д» признать утратившим силу;

дополнить подпунктами «и» и «к» следующего содержания:

«и» осуществляет государственный земельный контроль (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения) в установленных законодательством Российской Федерации случаях;

«к» осуществляет государственный лесной контроль и надзор на землях лесного фонда в отношении лесничеств и лесопарков, указанных в части 2 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации, и (или) в случаях, когда соответствующие полномочия изъяты в установленном порядке у органов государственной власти субъектов Российской Федерации.»;

в) в пункте 7 слова «4 заместителей руководителя» заменить словами «5 заместителей руководителя», слова «6 управлений» заменить словами «7 управлений».

3. В Положении о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. № 283 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 25, ст. 2565):

а) в пунктах 2 и 3 слова «Министерства природных ресурсов Российской Федерации» заменить словами «Министерства сельского хозяйства Российской Федерации»;

б) в абзацах первом и третьем пункта 9 и подпункте 10.2 слова «Министр природных ресурсов Российской Федерации» в соответствующем падеже заменить словами «Министр сельского хозяйства Российской Федерации» в соответствующем падеже;

в) в подпункте 10.5 слова «Министерства природных ресурсов Российской Федерации» заменить словами «Министерства сельского хозяйства Российской Федерации».

4. В постановлении Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 327 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору» (Российская газета, 2004, 15 июля; Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 33, ст. 3421; 2006, № 22, ст. 2337; № 26, ст. 2846; 2007, № 46, ст. 5576):

а) пункт 2 признать утратившим силу;

б) в Положении о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору, утвержденном указанным постановлением:

пункт 1 изложить в следующей редакции:

«1. Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии, карантин и защиты растений, безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами, обеспечения плодородия почв, обеспечения качества и безопасности зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, побочных продуктов переработки зерна, земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения), лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий), охраны, воспроизводства, использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, и среды их обитания, функции по защите населения от болезней, общих для человека и животных.»;

подпункт 5.1.3 признать утратившим силу;

дополнить подпунктами 5.21.6 – 5.21.8 следующего содержания:

«5.21.6. государственный лесной контроль и надзор на землях лесного фонда в отношении лесничеств и лесопарков, указанных в части 2 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации, и (или) в случаях, когда соответствующие полномочия изъяты в установленном порядке у органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

5.21.7. государственный пожарный надзор в лесах;

5.21.8. контроль и надзор за исполнением органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им полномочий Российской Федерации по осуществлению государственного лесного контроля и надзора с правом направления предписаний об устранении выявленных нарушений, а также о привлечении к ответственности должностных лиц, исполняющих обязанности по осуществлению переданных полномочий»;

дополнить подпунктом 6.8 следующего содержания:

«6.8. приостанавливать использование лесов в пределах полномочий в соответствии с федеральными законами.».

5. В пункте 1 постановления Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2004 г. № 755 «О предельной численности и фонде оплаты труда работников территориальных органов Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 50, ст. 5086; 2005, № 12, ст. 1042; № 33, ст. 3421; 2007, № 46, ст. 5574; 2008, № 2, ст. 100; № 12 ст. 1132) слова «18662 единиц» заменить словами «18722 единиц».

О Федеральном агентстве по рыболовству

Постановление от 11 июня 2008 г. № 444

В соответствии с указами Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» и от 30 мая 2008 г. № 863 «О Федеральном агентстве по рыболовству» Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить:

прилагаемое Положение о Федеральном агентстве по рыболовству;

прилагаемые изменения, которые вносятся в некоторые акты Правительства Российской Федерации.

2. Разрешить Федеральному агентству по рыболовству иметь до 5 заместителей руководителя, в том числе одного статс-секретаря – заместителя руководителя, а также до 10 управлений по основным направлениям деятельности Агентства.

3. Установить:

предельную численность работников центрального аппарата Федерального агентства по рыболовству в количестве 315 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий);

предельную численность работников территориальных органов Федерального агентства по рыболовству в количестве 3044 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий).

4. Согласиться с предложением Федерального агентства по рыболовству о размещении в установленном порядке его центрального аппарата в г. Москве, Рождественский бульвар, д. 12, 14 и 15, строение 1.

5. Федеральному агентству по рыболовству в 3-месячный срок внести в Правительство Российской Федерации в установленном порядке предложения о приведении актов Правительства Российской Федерации в соответствие с настоящим постановлением.

6. Признать утратившими силу:

постановление Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2007 г. № 733 «О Государственном комитете Российской Федерации по рыболовству» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 46, ст. 5574);

постановление Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2008 г. № 289 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2007 г. № 733» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 17, ст. 1884).

Председатель Правительства
Российской Федерации В.Путин

ПОЛОЖЕНИЕ
о Федеральном агентстве по рыболовству

I. Общие положения

1. Федеральное агентство по рыболовству (Росрыболовство) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции:

по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере рыболовства, производственной деятельности на судах рыбопромыслового флота, охраны, рационального использования, изучения, сохранения, воспроизводства водных биологических ресурсов и среды их обитания, за исключением водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации;

по контролю и надзору за водными биологическими ресурсами и средой их обитания во внутренних водах Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации, а также Каспийского и Азовского морей до определения их правового статуса;

по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере рыбохозяйственной деятельности, охраны, рационального использования, изучения, сохранения, воспроизводства водных биологических ресурсов и среды их обитания, а также рыбоводства (за исключением промышленного рыбоводства), рыбопереработки, обеспечения безопасности мореплавания и аварийно-спасательных работ в районах промысла, производственной деятельности на судах рыбопромыслового флота и в морских портах в части, касающейся обслуживания судов рыбопромыслового флота.

Федеральное агентство по рыболовству осуществляет свои полномочия в установленных законодательством Российской Федерации случаях на территории Российской Федерации, в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации, а также в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации, на территориях иностранных государств и в открытых районах Мирового океана.

2. Руководство деятельностью Федерального агентства по рыболовству осуществляет Правительство Российской Федерации.

3. Федеральное агентство по рыболовству руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, а также настоящим Положением.

4. Федеральное агентство по рыболовству осуществляет свою деятельность непосредственно, через свои территориальные органы, представительства и представителей за рубежом и подведомственные организации во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

II. Полномочия

5. Федеральное агентство по рыболовству осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности:

5.1. вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и другие документы, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности Агентства, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности Агентства;

5.2. осуществляет в порядке и пределах, которые определены федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, полномочия собственника в отношении федерального имущества, необходимого для обеспечения исполнения функций федеральных органов государственной власти в установленной сфере деятельности Агентства, в том числе имущества, переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным государственным учреждениям и казенным предприятиям, подведомственным Агентству;

5.3. на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает следующие нормативные правовые акты:

5.3.1. методики исчисления размера вреда, причиненного водным биологическим ресурсам;

5.3.2. устав службы на судах рыбопромыслового флота;

5.3.3. перечень видов живых организмов, являющихся живыми ресурсами континентального шельфа;

5.3.4. порядок осуществления мероприятий по акклиматизации водных биологических ресурсов;

5.3.5. перечень видов водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства;

5.3.6. правила рыболовства для каждого рыбохозяйственного бассейна;

5.3.7. порядок осуществления рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях;

5.3.8. порядок осуществления рыболовства в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биологических ресурсов;

5.3.9. порядок осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

5.3.10. порядок распределения между субъектами Российской Федерации промышленных квот пресноводных водных объектов;

5.3.11. порядок определения границ рыбопромысловых участков;

5.3.12. программы подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в области рыбного хозяйства;

5.3.13. перечень типов судов, орудий и способов добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства;

5.3.14. порядок деятельности бассейновых научно-промысловых советов;

5.3.15. порядок оснащения судов техническими средствами контроля и их виды;

- 5.3.16. порядок проведения рыбохозяйственной мелиорации водных объектов;
- 5.3.17. порядок деятельности комиссии по регулированию добычи (вылова) анадромных видов рыб и ее состав;
- 5.3.18. перечень видов информации, содержащейся в государственном рыбохозяйственном реестре, предоставляемой в обязательном порядке, и условия ее предоставления;
- 5.3.19. перечень типов судов, орудий и способов добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства в отношении водных биологических ресурсов, которые ранее не были отнесены к объектам рыболовства или добыча (вылов) которых осуществляется в новых районах их добычи (вылова);
- 5.3.20. перечень видов водных биологических ресурсов, в отношении которых устанавливается общий допустимый улов, для каждого рыбохозяйственного бассейна;
- 5.3.21. нормативные правовые акты по другим вопросам в установленной сфере деятельности Агентства, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;
- 5.4. организует:
- 5.4.1. комплексное изучение водных биологических ресурсов в целях сохранения водных биологических ресурсов и среды их обитания;
- 5.4.2. мероприятия по восстановлению водных биологических ресурсов и среды их обитания, нарушенных в результате стихийных бедствий и по иным причинам, за исключением водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации;
- 5.4.3. проведение конкурсов на право заключения договора о пользовании рыбопромысловым участком;
- 5.4.4. обучение и повышение квалификации специалистов для рыбного хозяйства в соответствии с международными и российскими требованиями;
- 5.4.5. искусственное воспроизводство и акклиматизацию водных биологических ресурсов;
- 5.5. осуществляет:
- 5.5.1. ведение государственного кадастра объектов животного мира, принадлежащих к объектам рыболовства;
- 5.5.2. разработку и представление на государственную экологическую экспертизу предложений об общих допустимых уловах водных биологических ресурсов;
- 5.5.3. государственный мониторинг водных биологических ресурсов, включая наблюдение за распределением, численностью, качеством, воспроизводством водных биологических ресурсов, за средой их обитания, за рыболовством и сохранением водных биологических ресурсов, а также обеспечение функционирования отраслевой системы мониторинга;
- 5.5.4. определение и утверждение ежегодно общих допустимых уловов водных биологических ресурсов во внутренних водах Российской Федерации, в том числе во внутренних морских водах Российской Федерации, а также в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, Азовском и Каспийском морях (далее – общие допустимые уловы водных биологических ресурсов);
- 5.5.5. распределение общих допустимых уловов водных биологических ресурсов, а также квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов, предоставленных Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации, применительно к видам квот;
- 5.5.6. распределение между пользователями водными биологическими ресурсами научных квот, квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления рыболовства в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биологических ресурсов, квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления рыболовства в учебных и культурно-просветительских целях;
- 5.5.7. распределение в установленном порядке между юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями промышленных квот, прибрежных квот добычи (вылова) анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб, а также квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для Российской Федерации в районах действия международных договоров Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов;
- 5.5.8. оформление, выдачу, регистрацию разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов и внесение изменений в такие разрешения, а также приостановление действия разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов или аннулирование таких разрешений до истечения установленного срока их действия;
- 5.5.9. заключение с пользователями водными биологическими ресурсами договоров о закреплении за ними долей в общем объеме квот;
- 5.5.10. согласование перечня рыбопромысловых участков, включающих в себя акватории внутренних вод Российской Федерации, в том числе внутренних морских вод Российской Федерации, и территориального моря Российской Федерации, утверждаемого органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- 5.5.11. заключение договоров пользования рыбопромысловым участком;
- 5.5.12. заключение договоров об искусственном воспроизводстве водных биологических ресурсов в водных объектах рыбохозяйственного значения;
- 5.5.13. установление ограничений рыболовства в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов;
- 5.5.14. согласование размещения хозяйственных и иных объектов, а также внедрение новых технологических процессов, оказывающих влияние на состояние водных биологических ресурсов и среду их обитания;
- 5.5.15. определение категорий водных объектов рыбохозяйственного значения и особенностей добычи (вылова) водных биологических ресурсов, обитающих в них и отнесенных к объектам рыболовства;
- 5.5.16. обеспечение выполнения международных договоров Российской Федерации в области рыболовства, рыбного хозяйства и торгового мореплавания (в части, касающейся промысла водных биологических ресурсов), в том числе подготовка предложений, касающихся позиции Российской Федерации по вопросам добычи (вылова) водных биологических ресурсов для иностранных государств, а также выполнения обязательств, вытекающих из членства Российской Федерации в международных организациях;
- 5.5.17. организационно-методическое сопровождение системы дипломирования и оценки компетентности персонала судов рыбопромыслового флота;
- 5.5.18. выдачу заключений по вопросам привлечения и использования иностранных работников в составе экипажей судов рыбопромыслового флота, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации;
- 5.5.19. принятие в установленном законодательством Российской Федерации порядке решений о предоставлении

временного права плавания под Государственным флагом Российской Федерации и временном переводе судна под флаг иностранного государства, а также согласование решений о присвоении названий судам рыбопромыслового флота;

5.5.20. охрану на внутренних водных объектах анадромных и катадромных видов рыб, трансграничных видов рыб и других водных биологических ресурсов в соответствии с перечнем таких водных биологических ресурсов, утвержденным в установленном законодательством Российской Федерации порядке, за исключением водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации;

5.5.21. разработку федеральных целевых, ведомственных и иных программ в установленной сфере деятельности Агентства;

5.5.22. обеспечение подготовки средств и объектов рыбопромыслового флота для передачи в состав Вооруженных Сил Российской Федерации или совместного с ними использования согласно мобилизационным заданиям, утверждаемым Правительством Российской Федерации;

5.5.23. формирование и использование федеральных информационных ресурсов в установленной сфере деятельности Агентства, в том числе в части, касающейся судов рыбопромыслового флота;

5.5.24. организацию аукционов по продаже промышленных квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов, или заключение со специализированными организациями договоров об организации таких аукционов;

5.5.25. ведение государственного рыбохозяйственного реестра;

5.5.26. приостановление рыболовства в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

5.5.27. государственный контроль и надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, за исключением водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации;

5.6. принимает решения:

5.6.1. о принудительном прекращении права на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

5.6.2. о продаже на аукционах права на заключение договора о закреплении долей квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов, которые ранее не были отнесены к объектам рыболовства или добыча (вылов) которых осуществляется в новых районах их добычи (вылова), либо договора пользования указанными водными биологическими ресурсами;

5.6.3. о сокращении квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов, предоставленной лицу, у которого возникло право на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, в объеме, который указан в разрешении на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, выданном в отношении судна, осуществляющего рыболовство, в случае превышения объема добычи (вылова) водных биологических ресурсов с учетом разрешенного прилова;

5.7. выдает разрешение в установленных законодательством Российской Федерации случаях;

5.8. осуществляет экономический анализ деятельности подведомственных государственных унитарных предприятий и утверждает экономические показатели их деятельности, а также проводит в подведомственных организациях проверки финансово-хозяйственной деятельности и использования имущественного комплекса;

5.9. осуществляет функции государственного заказчика федеральных целевых, научно-технических и инновационных программ и проектов в установленной сфере деятельности Агентства;

5.10. размещает в установленном законодательством Российской Федерации порядке заказы на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд в установленной сфере деятельности Агентства, в том числе для обеспечения нужд Агентства, а также на строительство рыбопромысловых судов для федеральных государственных нужд;

5.11. взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности Агентства;

5.12. осуществляет прием граждан и обеспечивает своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок;

5.13. обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;

5.14. обеспечивает мобилизационную подготовку Агентства, а также контроль и координацию деятельности его территориальных органов и подведомственных организаций по их мобилизационной подготовке;

5.15. осуществляет профессиональную подготовку работников Агентства, их переподготовку, повышение квалификации и стажировку;

5.16. осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, образовавшихся в процессе деятельности Агентства;

5.17. осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Агентства и реализацию возложенных на него функций;

5.18. организует конгрессы, конференции, семинары, выставки и другие мероприятия в установленной сфере деятельности Агентства;

5.19. устанавливает в соответствии с законодательством Российской Федерации в области образования задания (контрольные цифры) для определения специализации и количества студентов, принимаемых в образовательные учреждения профессионального образования, подведомственные Агентству, за счет средств федерального бюджета;

5.20. осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности Агентства, если такие функции предусмотрены федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

6. Федеральное агентство по рыболовству с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

6.1. запрашивать и получать в установленном порядке сведения, необходимые для принятия решений в установленной сфере деятельности Агентства;

6.2. проводить необходимые расследования, испытания, экспертизы, анализы и оценки, а также научные исследования по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности Агентства;

6.3. осуществлять контроль за деятельностью территориальных органов и подведомственных организаций Агентства;

6.4. учреждать в установленном порядке знаки отличия в установленной сфере деятельности Агентства и награждать ими работников центрального аппарата Агентства и его территориальных органов, а также других лиц, осуществляющих деятельность в установленной сфере;

6.5. привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к сфере деятельности Агентства, научные и иные организации, ученых и специалистов;

6.6. разрабатывать и утверждать в установленном порядке образцы форменной одежды, знаков различия и отличия, служебных удостоверений и порядок ношения форменной одежды;

6.7. учреждать в установленном порядке печатные средства массовой информации для публикации нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Агентства и официальных объявлений, размещения других материалов по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности Агентства;

6.8. создавать координационные и совещательные органы (советы, комиссии, группы и коллегии), в том числе межведомственные, в установленной сфере деятельности Агентства;

6.9. давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности Агентства;

6.10. создавать, реорганизовывать и ликвидировать в установленном порядке территориальные органы Агентства;

6.11. в порядке и случаях, установленных законодательством Российской Федерации, применять в установленной сфере деятельности Агентства меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленные на недопущение нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований в этой сфере и (или) ликвидацию последствий таких нарушений.

7. Федеральное агентство по рыболовству не вправе оказывать платные услуги в установленной сфере деятельности, кроме случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

При осуществлении нормативно-правового регулирования в установленной сфере деятельности Агентство не вправе устанавливать не предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции и полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также не вправе устанавливать ограничения на осуществление прав и свобод граждан, прав негосударственных коммерческих и некоммерческих организаций, за исключением случаев, когда возможность введения таких ограничений актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти прямо предусмотрена Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и издаваемыми на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и федеральных законов актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

III. Организация деятельности

8. Федеральное агентство по рыболовству возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Российской Федерации.

Руководитель Агентства несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Агентство функций.

9. Руководитель Федерального агентства по рыболовству имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Правительством Российской Федерации.

Количество заместителей руководителя Агентства устанавливается Правительством Российской Федерации.

10. Руководитель Федерального агентства по рыболовству:

10.1. распределяет обязанности между своими заместителями;

10.2. вносит в Правительство Российской Федерации:

10.2.1. проект положения об Агентстве;

10.2.2. предложения о предельной численности и фонде оплаты труда работников центрального аппарата Агентства и его территориальных органов;

10.2.3. предложения о назначении на должность и об освобождении от должности заместителей руководителя Агентства;

10.2.4. ежегодный план и показатели деятельности Агентства, а также отчет о его деятельности;

10.2.5. проекты нормативных правовых актов и другие документы, указанные в пункте 5.1 настоящего Положения;

10.3. утверждает положения о структурных подразделениях Агентства, его территориальных органах и уставы подведомственных организаций;

10.4. назначает на должность и освобождает от должности работников центрального аппарата Агентства, а также руководителей и заместителей руководителей территориальных органов Агентства;

10.5. решает в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе вопросы, связанные с прохождением федеральной государственной гражданской службы в Агентстве;

10.6. утверждает структуру и штатное расписание Агентства в пределах установленных Правительством Российской Федерации фонда оплаты труда и численности работников, а также смету расходов на его содержание в пределах утвержденных на соответствующий период ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете;

10.7. утверждает численность и фонд оплаты труда работников территориальных органов, представителей Агентства за рубежом в пределах показателей, установленных Правительством Российской Федерации, а также смету расходов на их содержание в пределах утвержденных на соответствующий период ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете;

10.8. вносит в Министерство финансов Российской Федерации предложения по формированию проекта федерального бюджета в части, касающейся финансирования деятельности Агентства, его территориальных органов, представителей Агентства за рубежом, а также подведомственных организаций;

10.9. представляет в Правительство Российской Федерации в установленном порядке предложения о создании, реорганизации и ликвидации федеральных государственных предприятий и учреждений, подведомственных Агентству;

10.10. дает поручения территориальным органам Агентства и контролирует их исполнение;

10.11. отменяет противоречащие законодательству Российской Федерации решения территориальных органов Агентства, если иной порядок отмены решений не установлен федеральным законом;

10.12. представляет в установленном порядке работников центрального аппарата Агентства и его территориальных органов, а также других лиц, осуществляющих деятельность в установленной сфере, к присвоению почетных званий и награждению государственными наградами Российской Федерации;

10.13. утверждает в установленном порядке ведомственные награды, положения об этих наградах и их описание, а также награждает работников центрального аппарата Агентства и его территориальных органов, а также других лиц, осуществляющих деятельность в установленной сфере, отраслевыми почетными знаками;

10.14. издает приказы, имеющие нормативный характер, а по оперативным и другим текущим вопросам организации деятельности Агентства – приказы и распоряжения ненормативного характера;

10.15. в установленном порядке назначает на должность и освобождает от должности руководителей подведомственных учреждений и иных подведомственных организаций, заключает, изменяет и расторгает с указанными руководителями трудовые договоры.

11. Финансирование расходов на содержание центрального аппарата Федерального агентства по рыболовству, его территориальных органов, представительств и представителей Агентства за рубежом осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете.

12. Федеральное агентство по рыболовству является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, иные печати, штампы и бланки установленного образца, а также счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Агентство имеет геральдический знак – эмблему, флаг, вымпел руководителя и вымпел судов, используемых Агентством для осуществления контроля в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, учреждаемые в установленном порядке.

13. Место нахождения Федерального агентства по рыболовству – г. Москва.

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 11 июня 2008 г. № 444

ИЗМЕНЕНИЯ,

которые вносятся в некоторые акты Правительства Российской Федерации

1. В подпункте «а» пункта 1, подпунктах «а» и «б» пункта 3 и абзаце первом пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2005 г. № 584 «О мерах по обеспечению выполнения обязательств Российской Федерации, вытекающих из Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, от 3 марта 1973 г., в отношении осетровых видов рыб» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 40, ст. 4037; 2007, № 46, ст. 5574) слова «Государственный комитет Российской Федерации по рыболовству» в соответствующем падеже заменить словами «Федеральное агентство по рыболовству» в соответствующем падеже.

2. В пунктах 3, 4 и 5 постановления Правительства Российской Федерации от 19 марта 2008 г. № 184 «О порядке оформления судов рыбопромыслового флота, уловов водных биологических ресурсов и продуктов их переработки и государственного контроля в морских портах в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 13, ст. 1300) слова «Государственный комитет Российской Федерации по рыболовству» в соответствующем падеже заменить словами «Федеральное агентство по рыболовству» в соответствующем падеже.

3. В постановлении Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2008 г. № 264 «О проведении конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства и заключении такого договора» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 16, ст. 1693):

а) в пунктах 1, 3, 4 и 28 Правил организации и проведения конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства, утвержденных указанным постановлением, слова «Государственный комитет Российской Федерации по рыболовству» в соответствующем падеже заменить словами «Федеральное агентство по рыболовству» в соответствующем падеже;

б) в пунктах 2 и 3 Правил подготовки и заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства, утвержденных указанным постановлением, слова «Государственный комитет Российской Федерации по рыболовству» в соответствующем падеже заменить словами «Федеральное агентство по рыболовству» в соответствующем падеже;

в) в пунктах 1 и 8 формы примерного договора о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства, утвержденной указанным постановлением, слова «Государственный комитет Российской Федерации по рыболовству» в соответствующем падеже заменить словами «Федеральное агентство по рыболовству» в соответствующем падеже.

4. В постановлении Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2008 г. № 302 «Об обеспечении деятельности представительств и представителей Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству в иностранных государствах» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 17, ст. 1896):

а) в наименовании, в пунктах 1, 2 и 3 слова «Государственный комитет Российской Федерации по рыболовству» в соответствующем падеже заменить словами «Федеральное агентство по рыболовству» в соответствующем падеже;

б) в наименовании и тексте Положения о представительствах и представителях Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству в иностранных государствах, утвержденного указанным постановлением, слова «Государственный комитет Российской Федерации по рыболовству» в соответствующем падеже заменить словами «Федеральное агентство по рыболовству» в соответствующем падеже.

О руководителе Федерального агентства по рыболовству

Распоряжение от 12 июня 2008 г. № 842-р

Назначить Крайнего Андрея Анатольевича руководителем Федерального агентства по рыболовству, освободив его от занимаемой должности.

Председатель Правительства
Российской Федерации В. Путин

Устойчивое развитие

Устойчивое развитие как стратегия инновационного перехода: теоретико-методологические аспекты

А.Д. Урсул, академик АН Молдавии, Международная академия ноосферы (устойчивого развития)

В последнее время складывается впечатление, что во всем мире интерес к проблемам устойчивого развития (УР) существенно поубавился. Сменился и Генеральный секретарь ООН, который в отличие от прежнего не очень активизирует деятельность этой всемирной организации по дальнейшему продвижению мирового сообщества по пути устойчивости. Может быть, как деятельность ООН, так и других организаций, а тем более суверенных государств, начинает затихать и человечество решило забыть придуманную и уже разрекламированную утопию?

Можно конечно, сказать, что переход к УР оказался беспрецедентно сложным и трудным процессом, ведь по значимости для истории человечества такой переход сравним, пожалуй, лишь с неолитической трансформацией от присваивающего к производящему хозяйству, которая началась около 12 тыс. лет тому назад и растянулась на несколько тысячелетий на глобальном пространстве планеты. Переход к УР – это не просто какая-то социальная революция в отдельно взятой стране или их группе – это всемирное движение за выживание человеческого рода, это объективное требование времени, и здесь промедление чревато дальнейшим сползанием к антропоэкологической катастрофе. Поэтому, несмотря на временные отступления и неудачи в плане перехода к устойчивому будущему этот путь как всемирно принятая стратегия остается пока единственным для спасения человечества и биосферы.

Некоторое затишье или замедление в плане перехода к УР связано, на мой взгляд, отчасти с тем, что необходимо было осознать и понять, что же представляет собой предложенная ООН концепция и стратегия УР. Существует огромный спектр интерпретаций этой Концепции, и одной из наиболее доминирующих выступает «экологическая» трактовка УР. Считается, что если к современному социально-экономическому развитию добавить требование не разрушать окружающую природную среду, то в этом случае как раз и сформируется УР мирового сообщества.

И понятно, почему появилась такая точка зрения: ведь в первую очередь идея УР появилась в

связи с необходимостью решения проблем окружающей природной среды, что легко проследить по форумам ООН, начиная от Стокгольма (1972 г.) через Рио-де-Жанейро (1992 г.) к Йоханнесбургу (2002 г.). И хотя стало понятным, что необходимо совместно решать социально-экономические, экологические и другие проблемы, тем не менее экологический акцент в Стратегии УР присутствует, и это наиболее распространенная интерпретация новой цивилизационной концепции. В этом же аспекте до недавнего времени я писал свои научные труды и учебные пособия и продолжают писать другие авторы. Так, в недавно вышедшем «классическом университетском учебнике» Н.Н. Марфенина «Устойчивое развитие человечества» (М.: МГУ, 2007) утверждается, что: «Устойчивое развитие человечества – это фундаментальная установка на развитие мирового сообщества в определенном направлении, определяемом экологическими требованиями сохранения устойчивости биосферы и благоприятной стабильной среды для всего населения нашей планеты» (с. 596).

Экологические императивы действительно оказываются ведущими в понимании концепции УР (особенно если это исходит от экологов). Однако в ходе теоретико-методологических исследований стало понятным, что УР – это не просто добавление экологии к традиционному развитию, а принципиально новые трансформации по всем направлениям развития человечества, т.е. качественно иная «инновационная революция» во всемирном масштабе. Причем, включившись в системный переход к УР, даже экология и вся экологическая деятельность обретает принципиально новые черты. Отмечу лишь некоторые из них.

Во-первых, это уже упомянутая системность, т.е. органическое включение экологических требований в социальные, политические, экономические и иные направления развития с целью формирования целостной системы человеческого и шире – социоприродного развития. Во-вторых, это приоритет глобальных императивов, опять-таки их гармоничное соединение с локальными, региональными, национальными и другими «менее глобальными» целями экологической иннова-

ционной деятельности. Важно, чтобы любое проводимое экологическое мероприятие не ухудшало бы глобальную экологическую ситуацию, которая, к сожалению, продолжает обостряться. В-третьих, решение экологических проблем должно ориентироваться на опережающие действия с целью недопущения чрезвычайных ситуаций, кризисов и катастроф. Понятно, что глобальную экологическую катастрофу можно лишь предотвратить, поскольку ликвидировать ее отрицательные последствия просто будет некому.

Однако подобные инновации при переходе к УР ожидаются и во всех сферах деятельности человека и прежде всего в экономике, о чем уже начинают догадываться пишущие на эти темы экономисты-экологи, хотя дело не только в экологических трансформациях хозяйственной деятельности. Основная цель перехода к УР – это, конечно, выживание человечества и сохранение биосферы, как естественного фундамента жизнеобеспечения всего живого и разумного. Казалось бы, эта глобальная цель совпадает с требованиями обеспечения экологической безопасности, когда речь идет как о защите человека (населения), так и окружающей природой среды. УР – это как бы перенесенная на глобальные масштабы экологическая безопасность, т.е. одновременное сохранение (выживание) человечества и биосферы.

В принципе считается, что такую глобальную экологическую безопасность может обеспечить переход к УР, хотя это пока выглядит лишь в качестве гипотезы или пожелания интеллектуальной элиты мирового сообщества. Дело в том, что одновременное сохранение человечества и биосферы с позиций синергетики весьма проблематично, поскольку человечество живет и развивается за счет природы. Поэтому сохранение биосферы требует существенного уменьшения антропогенного давления на биосферу либо даже в перспективе хозяйственного моделирования биосферных процессов и циклов с учетом деятельности человечества, которая пока идет вразрез с естественными биосферными процессами. Есть, правда, еще один путь – перенесение в космос промышленного производства с одновременным оставлением аграрного производства на планете и переводом его на адаптивную стратегию интенсификации [1].

Космический путь УР, предложенный еще К.Э. Циолковским, открывает новые возможности освоения внеземных природных ресурсов, создания за их счет в социуме необходимых низкоэнтропийных продуктов. Именно только благодаря выходу в космос и индустриальному освоению внеземных пространств произойдет переход к УР по типу обеспечения глобальной экологической безопасности, когда станет реализовываться выживание и неопределенно долгое развитие цивилизации и сохранение биосферы планеты, продолжение ее естественной эволюции. Хотим мы этого или нет, но принципы и законы синергетики требуют все большего освоения окружающей природной среды, за счет которой и будет происходить либо прогрессивное, либо другое нерегрессивное (нейтральное) развитие цивилизации.

И здесь мы уже отходим от преимущественно экологического видения развертывания процесса

перехода к УР и начинаем понимать его социо-природную сущность [2, 3]. УР может быть только социо-природным, когда эволюция центрального члена (субъекта) экосистемы обеспечивается за счет окружающей его среды, которая, естественно, должна будет в той или иной степени деградировать, развиваться регрессивно. В этом случае переход к УР позволяет существенно уменьшить эту деградацию, и развитие центрального члена экосистемы должно будет происходить в рамках ее несущей емкости.

В книге «Наше общее будущее», известной как доклад Г.Х. Брундтланд, было приведено определение понятия УР: «Устойчивое развитие – это такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности» [4]. Это определение стало наиболее распространенным после его фактического принятия на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в 1992 г. в Рио-де-Жанейро (ЮНСЕД). Такое определение выражает глубинную сущность новой модели (формы) человеческого развития, которое, по мнению его авторов, не должно прерываться какой-либо глобальной катастрофой антропогенного происхождения.

В подобном определении понятия УР на приоритетное место ставится понятие потребности, которое выражает связь субъекта, т.е. живого разумного существа и окружающей его среды, причем как природной, так и социальной. Но поскольку в случае УР речь идет фактически обо всем человечестве, то имеется в виду потребность в окружающей цивилизацию природных условиях и ресурсах Земли и космоса.

Поскольку в модели неустойчивого развития (т.е. современной модели, так названной на ЮНСЕД), невозможно удовлетворить в одинаковой степени как нынешние, так и будущие поколения людей, то эта модель развития предполагает достаточно быстрый драматический финал расточительного рыночно-экономическоцентрического развития человечества. Этот трагический конец «рыночного человечества» (если можно так называть его современную экономическоцентрическую ориентацию), связан с антропоэкологической катастрофой, прежде всего с ухудшением окружающей природной среды и истощением природных ресурсов. Именно поэтому удовлетворение потребностей будущих поколений выражает не существующую в данный момент времени, но будущую – своего рода опережающую гуманную потребность всего человеческого рода к своему темпоральному продолжению.

Этой потребности «здесь и сейчас» большинство живущих на планете не ощущает, если видеть развитие человечества в координатах современной рыночно-экономическоцентрической стихии. Однако подобная потребность к продолжению человеческого рода появляется, если осознается необходимость и важность обеспечения выживания и темпорального продления существования на неопределенно долгое будущее. Тем самым появляется потенциальная потребность в появлении и существовании будущих поколений, которые, в принципе, должны существовать нео-

пределенно долго. Эта потребность находится за пределами сиюминутного «рыночного горизонта» мышления, она устремлена в весьма отдаленное гуманистическое будущее, имеет принципиально виртуально-стратегический характер. Эта опережающая потребность в выживании и продолжении человеческого рода будет влиять на современные потребности, более рационально трансформируя их в направлении своей реализации в будущем. Возникает противоречие между явно излишними потребностями нынешних поколений и возможностями удовлетворения потребностей будущими поколениями. Рост потребностей нынешних поколений, в особенности потребностей неразумных и патологических, ведет к существенному уменьшению возможностей и способов удовлетворения потребностей в природных ресурсах и экологических условиях грядущих поколений вплоть до исчезновения человечества в результате, например, антропоэкологической катастрофы.

Подобная перспектива требует изменения современной модели развития цивилизации с целью постепенной реализации осознанной опережающей потребности в «продолжении гуманизма». Поскольку эта потребность уже осознана, то она представляет собой человеческий интерес, причем долговременного стратегического характера, который все больше должен учитываться по мере перехода к устойчивому будущему. Возникшее противоречие между современными и будущими потребностями может решаться только одним единственным способом – увеличением возможностей удовлетворения потребностей будущими поколениями за счет разумного ограничения (без затрагивания витальных потребностей) удовлетворения потребностей нынешних поколений. Ведь в условиях ограниченности планетарных ресурсов современные поколения живут как бы взаимы за счет поколений будущих, фактически бездумно растрачивая и природные ресурсы, и создавая для них все более худшие условия существования в биосфере, что явно антигуманно, если иметь в виду стратегическую перспективу.

Процесс все большего удовлетворения осознаваемых опережающих потребностей, выходящих за пределы краткосрочного «рыночного горизонта» уместно назвать процессом футуризации потребностей (и интересов). И переход к УР предполагает долговременную целостную систему мероприятий, которые реализуют процесс футуризации и тем самым «стратегическую гуманизацию» потребностей. А это предполагает постепенный отказ от современного общества потребления и переход на более рациональное удовлетворение потребностей, или, как еще говорят, коэволюционно разумные потребности, что и предполагает переход к УР, предполагающему временное бытие человечества. В этом случае будет происходить темпоральная оптимизация потребностей нынешних и будущих поколений, проявляющаяся в футуризации и рационализации потребностей человечества, которое необходимо рассматривать не просто как единое целое в пространственном смысле, но и как единое целое в темпоральном измерении. Ведь вряд ли целью процесса глобализации является достижение только простран-

ственной целостности в модели НУР, которую рано или поздно разрушит антропоэкологическая катастрофа. Ясно, что такая цель в стратегической перспективе выглядит антигуманной.

Переход к УР предполагает формирование не только глобально-пространственной целостности, но и развертывание более системного процесса – достижения системно-темпоральной целостности человечества. Это означает обретение человечеством своего гуманного будущего, которое грозит утратить современная модель социально-экономического развития. Обретение человечеством темпоральной целостности цивилизации может произойти только в процессе оптимизации и футуризации потребностей нынешних и будущих поколений людей. В этом смысле можно согласиться с Н.Н. Марфениным, что «современные идеологии должны базироваться на выборе между краткосрочной и долгосрочной выгодой в природопользовании» [5]. И хотя это сказано в отношении природопользования, однако именно его рационализация лежит в основе будущего УР как, по сути дела, синонима понятия УР. Разумеется, речь идет в основном о понятии с позиций здравого смысла интерпретации будущей цивилизационной модели именно как модели выживания человечества, как некоего «земного инварианта» социальной ступени эволюции, возникшей на нашей планете.

Необходимость перехода к УР вызвана именно темпоральным продолжением бытия человеческого рода, пониманием негуманности того финала человеческой истории, который уготован продолжением современной рыночно-экономическоцентрической формой современного развития. Человеческая история не должна ограничиться только прошлым, настоящим и весьма ограниченным по времени будущим. Наиболее гуманным представляется продолжение бытия человечества на неограниченно длительные времена в будущее, как об этом мечтал К.Э. Циолковский [6–8]. И переход к УР – это фактически переход от антропофобной нынешней формы развития к более гуманной форме, которая может исключить из будущей истории цивилизации ее трагический финал.

Объяснение необходимости такого перехода может быть дано и с более широких позиций, например с позиций универсального эволюционизма и связанного с ним принципа темпоральной целостности. Концепция универсальной эволюции (универсальный эволюционизм), которая отображает прогрессивную перманентную эволюцию в нашей видимой Вселенной, показывает необходимость непрерывного появления нового в процессах развития. Универсальная эволюция – это перманентный инновационный процесс, в котором за счет введения нового в эволюционирующую систему, происходит повышение ее сложности и одновременно степени ее устойчивости по отношению к неблагоприятным факторам окружающей среды [9].

Системы, которые в процессе своего существования не подвержены инновационным процессам, не увеличивают свою сложность и организацию, не попадают на главную прогрессивную линию эволюции (так называемую супермагистраль универсальной эволюции), и, в конце концов, вступают на регрессивную ветвь эволюции, так или иначе, за-

вершая свое бытие. Поэтому для непрерывного, или лучше сказать, длительного существования любой эволюционирующей системы необходимо генерировать новое и повышать степень своей организации, и тем самым устойчивости. Системы, склонные к избыточной аккумуляции прошлого, т.е. инерционно-консервативные, даже при определенном обеспечении своей сохранности (безопасности) рано или поздно деградируют и теряют свою идентичность (качество), завершая свою историю. «Пропуск» в будущее получают лишь те эволюционирующие системы, для которых эволюционный процесс представляется как непрерывный инновационный процесс, который имеет преимущественно прогрессивную ориентацию.

В социальной деятельности инновационные процессы преследуют цель обновления содержания эволюционирующих систем, и в плане рассматриваемой темы все инновационные процессы можно разделить на процессы модернизации и футуризации. Модернизация ставит целью развитие инновационных процессов для соответствия требованиям современности (модерн), в то время как футуризация выступает своего рода «постмодернизационным» процессом. Однако речь идет не о постмодернизме и футуризме, как они уже сложились и интерпретируются в философии и культурологии, а о принципиально ином инновационном процессе. Футуризация инновационного процесса заключается в его трансформации в соответствии с целями и стратегией более гуманного будущего, когда нововведения преследуют цель адаптации системы к будущему, что обеспечивает не только дальнейшее устойчивое бытие, но и перманентное прогрессивное развитие.

Переход к УР как инновационно-прогрессивный процесс затрагивает не отдельную область деятельности, либо какой-то регион, – это всемирное движение к новому качеству всего человечества, без которого его выживание просто не состоится. Будущее общество, которое иногда именуют устойчивым обществом, будет одновременно обществом, в котором все сферы деятельности будут «работать» на УР. Причем в некоторой степени это новое качество цивилизации должно появиться еще в модели неустойчивого развития, иначе не совершится переход к устойчивому будущему.

Термин «инновация» происходит от латинского «*innovatus*» – (новое) означает «новинка, изменение, обновление». Понятие «инновация» определяется как «комплексный процесс создания, распространения, внедрения и использования нового практического средства, метода, концепций и т.д. – новшества для удовлетворения человеческих потребностей» [10]. Это определение характерно для современного этапа инновационной деятельности во всех сферах бытия нашей цивилизации, но поскольку здесь речь идет о переходе к устойчивому обществу, то мы будем иметь в виду лишь такие потребности, которые носят не стихийный, а целенаправленный характер и ориентированы на этот упомянутый переход.

Б.Н. Кузык и Ю.В. Яковец под инновациями понимают использование достижений человеческого ума для повышения эффективности в той или иной сфере [11].

Инновационные процессы в историческом развитии появились не в XX в. как это можно иногда встретить в литературе. Они сопровождали всю человеческую историю, хотя введение новшеств на заре человеческой истории происходило с большими промежутками времени и в конечном счете исходило из потребностей развития человечества. Самый кардинальный инновационный процесс относится к тому времени, когда произошла неолитическая революция, появился новый способ взаимодействия природы и общества, которое перешло от собирательства и охоты к земледелию и скотоводству. Однако с течением времени динамизм инновационных процессов ускорился, и уже в XX в. стало понятным, что богатство человечества достигалось революционным путем [12].

Инновацию чаще всего отождествляют с технологическим либо управленческим нововведением (новшеством) в производстве, которое ориентировано на рыночную стоимость и оказывается экономически эффективным. В социокультурном плане инновации связываются с научно-техническим прогрессом, способствующем развитию общества, не только в экономическом плане. Но постепенно инновации стали рассматриваться более широко, как особый род творческой деятельности, генерирующий прежде всего новое знание и другие нововведения, благодаря которым не только производство и экономика, но и все общество становится инновационным. Изучением различного рода инноваций занимается новая отрасль социально-гуманитарного знания, получившая наименование инноватики [13].

Инновационные процессы в обществе до сих пор в основном были ориентированы (в рамках концепции модернизации) на улучшение традиционных процессов социально-экономического развития и тем самым в темпоральном аспекте – на реализацию в настоящем. Появление и акцент на планомерном развитии инновационных процессов в обществе отражало усиление динамизма социально-экономического развития и, если иметь в виду Россию, то, хотя их появление относится еще к советскому периоду, но все-таки основное и гораздо более массовое развитие относится ко времени перехода к рыночным отношениям. А это однозначно ограничило инновационные процессы определенным достаточно узким периодом настоящего времени (модернизация) в то время как стратегически важные инновационные процессы как в обществе, так и в его наиболее существенных сферах деятельности оказались, мягко говоря, не замеченными. В то же время переход к УР как инновационный процесс ориентирован не только и даже не столько на настоящее, сколько на будущее (т.е. рассматривается не в плане модернизации, а футуризации).

Рост масштабов и усиление темпов инновационных процессов в обществе отражает не только более интенсивную динамику современного развития, но и собственную потребность избавления от всего устаревшего и неэффективного. Так или иначе устаревшие продукты и технологии любого вида деятельности оказываются тормозом на пути общей модернизации, а значит, ориентируют любой деятельностный процесс не столько на на-

стоящее и будущее, сколько на прошлое человечества. Поэтому новая волна модернизации, которая сейчас разворачивается в России и вступившая уже в свою дестабилизационную фазу, направлена именно на его изменение в соответствии с требованиями и потребностями современности (модернизация), т.е. тоже в целостной форме является инновационным процессом, но, по существу, ограниченная «императивами модерна» в модели неустойчивого развития. Переход же к УР означает добавление к этому процессу «инновационной модернизации» еще и инновационного процесса, ориентированного на будущее, т.е. «инновационной футуризации», включающей также развитие инновационно-опережающих процессов теоретической и практической деятельности.

В принципе инновация – это феномен не только настоящего, но и будущего, но только не прошлого. Конечно, если брать историческую науку, то мы узнаем о прошлом также что-то новое уже с позиций современного видения, однако оно уже не генерируется прошлым, а открывается в последующих за ним темпомирах. Инновация в широком смысле – это то, что появляется в процессе развития и способствует дальнейшему прогрессу общества и обеспечению его безопасности. Инновация – это с синергетической точки зрения получаемый в процессе организации либо самоорганизации низкоэнтропийный продукт, генерируемый в процессе творческо-созидательной деятельности (как теоретической, так и практической), который включается в прогрессивные изменения социальной (в самом широком смысле слова) и социоприродной эволюции. Деятельность человека, направленная на генерацию и реализацию инновацией может быть названа инновационной деятельностью.

Инновации так или иначе сопровождают всю историю человечества, однако в значительной степени она характеризует цивилизационный период этой истории и в более отчетливом виде прослеживается в западноевропейской цивилизации. Инновационная деятельность с течением времени ускоряется, и со второй половины XX в. основное приращение совокупного продукта происходит за счет инноваций, а общество во все большей степени становится инновационным, и это связано главным образом с появлением новых информационных технологий и основанной на них научно-технологической, а теперь уже и научно-образовательной революциями. Благодаря информатизации как стремительному глобализационному процессу, ускоряется поток инноваций информационного характера (хотя существуют инновации вещественно-энергетического типа) и они начинают превалировать над инновациями в иных сферах деятельности, что отчетливо видно по процессу глобализации. Причем одним из самых важных и нацеленных на будущее информационных инноваций являются виртуальные феномены, т.е. процесс виртуализации выступает как принципиально инновационный процесс, создающий иную реальность (виртуальную реальность). Это порождается имитацией и симуляцией их информационных образов и переносом деятельности с реальных практик в виртуально-информационную сферу.

Выше мы уже отмечали, что инновации связывают с эффективностью той или иной деятельности, причем это может быть отнесено к любой деятельности. Можно поэтому считать, что инновация – это нововведение в любую сферу деятельности, которое имеет своей целью повышение эффективности и содействует прогрессивной эволюции общества.

Однако далеко не все инновации способствуют прогрессивному развитию и тем более – обеспечению безопасности. Наряду с инновациями, которые способствуют росту эффективности, ведут к прогрессу, имеют место и так называемые «инновационные патологии», или псевдоинновации, или даже «антиинновации», которые, по своей сути, хуже уже существующего (вариофикация, засилье мелочных изменений и т.д.). Поэтому считается, что новизна в деятельности человека – это целесообразная новизна, улучшающая производительные или потребительские свойства продукции [13]. Это, конечно, экономизированное понимание инноваций, в то время как переход к УР требует более системного их видения, где решается, по меньшей мере, триединая задача – повышение экономической эффективности, социальной справедливости и экологической безопасности.

Введение инноваций вызывает определенные противоречия в системе деятельности. Дело в том, что, как отмечает А.И. Пригожин, «нововведения нарушают равновесие в системе. Меняясь в чем-то одним, она должна сохраниться в других, обычно основных своих качествах. Суть возникающего здесь напряжения – изменения в постоянном. Отсюда идет одна из линий «отчуждения нововведений в организационных и иных системах» [13]. Как отмечает упомянутый автор, для управления «инновационными процессами важно то, что система только тогда будет открыта новшествам, когда их освоение станет условием ее сохранения» [13].

Говоря об инновационном характере УР следует обратить внимание на необходимость более широкого понимания понятия «инновация». Это понятие утрачивает свой чисто социальный смысл и становится принципиально социоприродным понятием, когда появление нового видится не просто в социальной системе координат, а в социоприродной системе, т.е. социозкосистеме. Т.е. новое (инновация) вносится человеком не только в социум (экономику, социальную сферу и т.д.), но и в природу. Это следует из самого понимания УР как социоприродного процесса [2], из того, что новое вносится не только из человеческого сознания, но также из природы (за счет которой живет человек и человечество) и в природу. Появление нового в обществе и природе – это эволюционный процесс, и инновации следует рассматривать именно в системе «общество–природа», а не просто в обществе, как это сплошь и рядом видится авторам, пишущим на «инновационные» темы. Такое социоприродное видение инноваций диктуется синергетикой и экологией, поскольку элементарной системой развития является именно экосистема, в данном случае – социозкосистема, а не изолированное от природы общество. Социоприродное видение инновационных процессов – это особенность интерпретации обсуждаемой здесь проблемы УР.

В наших работах, посвященных проблеме УР, были выделены два основных признака понятия «устойчивого развития» – антропоцентрический и биосфероцентрический [8, 14]. Собственно говоря, речь шла о том, что в результате перехода к УР реализуются две взаимосвязанные цели – выживание (сохранение) человечества и сохранение биосферы, ее устойчивости. Т.е. признаки (критерии) УР соответствуют стратегическим целям УР и поэтому любая дефиниция понятия оказывается «целевой» и в этом смысле футурологическим определением, отражающим будущее состояние цивилизации и ее взаимоотношения с природой.

Наряду с этим более употребимым в литературе по проблеме УР считается разделение на три аспекта – экономический, социальный и экологический (что тоже исходит из упомянутой выше дихотомии – антропо- и биосфероцентризма в определении).

УР – это в основном безопасное развитие, или безопасная форма развития, которая также была введена в научную литературу в ряде работ [8, 14, 15].

Совершенно очевидно, что все эти предложения вполне приемлемы, и они исходят из понимания того, что на современном этапе в развитии человечества на первый план выступает проблема его выживания как форма обеспечения его глобальной безопасности. Именно поэтому проблеме безопасности далее будет уделяться значительное внимание. УР можно в широком смысле называть всякое развитие, которое происходит в безопасной форме, которое не ведет к регрессу, которое ориентировано на прогрессивное развитие и не ослабляет стабилизационных механизмов (обеспечение безопасности) бытия цивилизации. В этом широком понимании УР – это любая форма неструктурного, нерегрессивного развития, благодаря которому продолжается бытие цивилизации.

А поскольку выживание человечества оказывается зависимым от предотвращения угроз, прежде всего глобальных катастроф, то любые формы обеспечения безопасности оказываются движением не против, а по пути УР. Вот почему мы считаем, что УР может быть представлено как инновационно-безопасное развитие в самом широком понимании (а экологическое УР как его частное и первоначальное понимание).

Представление об устойчивом развитии как о безопасной форме развития выделяет из всех форм и видов развития все нерегрессивные формы. К ним относятся прогрессивное и нейтральное (одноплоскостное) формы развития, в ходе которых сохраняется эволюционирующая система и прежде всего ее качество и генетическая идентичность. Такое широкое понимание УР означает, что к этому типу развития может быть отнесено не только экологически ориентированное развитие, но и все другие виды развития, в ходе которых не уменьшается уровень сложности и организации системы.

Разумеется, среди нерегрессивных форм развития наиболее ценным и с точки зрения эволюционирующей системы представляется прогрессивное развитие, в процессе которого происходит

увеличение сложности и уровня организации системы. С позиций синергетики такое увеличение одновременно ведет и к росту «запаса устойчивости» системы, поскольку в прогрессивно развивающихся системах происходит как развитие через усложнение, так и одновременное обеспечение безопасности. Однако при таком типе развития существует определенное оптимальное соотношение (мера) между прогрессом (как изменением) и обеспечением безопасности (как сохранением) системы. Слишком быстрое усложнение системы не оставляет возможностей (энергии) для обеспечения безопасности, а отвлечение усилий (средств, энергии и т.д.) на обеспечение безопасности замедляет прогрессивное развитие. Оптимальное соотношение между обеспечением безопасности и прогрессом определяется для каждой отдельной эволюционирующей системы с учетом ее специфики и условий.

В случае же другого типа безопасного развития – нейтрально-одноплоскостного имеет место сохранение сложности и уровня организации системы в ходе трансформаций и тем самым ее качества и идентичности. Однако во временном плане подобный тип развития, хотя он также будет считаться устойчивым, не может долго существовать в силу могущих нарушить эту «хрупкую» устойчивость флуктуаций и притяжений аттракторов внешней среды. Сохранение одного и того же уровня сложности в конце концов может привести либо к дальнейшему усложнению, либо, что чаще – к деградации системы. Поэтому в природе, хотя и существует этот тип развития, однако он относительно редок и недолговечен. Превалируют же другие формы (направления) развития – прогрессивное и регрессивное, которые между собой тесно сопряжены в силу синергетических принципов (принципа диспропорционирования энтропии) [16].

Итак, УР в широком смысле слова следует считать безопасные, т.е. нерегрессивные формы развития и это главный концептуально-методологический вывод, который был получен в ходе последних исследований новой цивилизационной парадигмы.

Однако содержание широкого понимания УР включает в себя те аспекты, которые связаны с ролью старого (традиционного) и нового (инноваций). Сам эволюционный процесс на его главной линии – супермагистрала универсальной эволюции может быть представлен в качестве двух взаимно дополняющих процессов, выражающихся в принципах эволюционного консерватизма [16] и принципа эволюционных изменений (инноваций), который часть называют усложнением, повышением организации и т.д. Принцип эволюционного консерватизма заключается в том, что в процессах прогрессивного развития, если они длятся долго (либо очень долго) как универсальная эволюция, действует преемственность. Преемственность (эволюционный консерватизм) выражается в том, что накопленное системой содержание (прежде всего информационное) включается в новые более высокие по уровню развития структуры, тем самым канализируя эволюционный процесс. Это делает реальный эволюционный процесс в большей степени комбинаторным, нежели случайным.

Инновационный принцип выражает неизбежность появления нового в эволюционирующей системе, увеличение информационного содержания системы, усложнение заключенного в ней разнообразия. В системе появляется нечто новое, и это нововведение усложняет систему, делает ее более организованной, если появляются связи между старыми и новыми элементами и частями. Появление нового в эволюционирующей системе ведет к росту разнообразия, и согласно закону необходимого разнообразия У.Р. Эшби (сформулированному им для кибернетических систем), к увеличению устойчивости такой более сложной системы. Рост устойчивости в этом случае происходит за счет увеличения сложности, уровня организации, или, если следовать информационному вектору эволюции, то за счет роста информационного содержания системы [9].

Сочетание эволюционного консерватизма и инновационного усложнения в процессе прогрессивного развития создает возможность перманентной восходящей эволюции и повышения степени устойчивости системы, причем наибольшая эффективность достигается за счет оптимального соотношения (мерой) между упомянутыми принципами (характеристиками) универсальной эволюции, которые одновременно выступают и глубинными принципами УР.

Наличие этих принципов при реализации УР в широком смысле объясняет, почему отдается эволюционное преимущество реализации устойчивости систем через их прогрессивное развитие как инновационный процесс. Прогрессивное развитие выигрывает по отношению к нейтральному (одноплоскостному), входящему в качестве составляющей в УР. Это «конкурентное» преимущество заключается в том, что прогрессивное развитие оказывается существенно более мощным инновационным процессом, чем другой (нейтральный) тип развития. Этот последний характеризуется постоянством своего состава, а степень сложности, по-видимому, тоже находится на одном и том же уровне, поскольку при нейтральном типе развития идут лишь внутренние перестановки и меняются некоторые связи внутри системы без существенного освоения ресурсов окружающей среды. Можно даже сказать, что нейтральное развитие – это своего рода «анабиоз» системы, которая стремится

сохраниться без своей существенной активности при минимуме траты энергии на свои внутренние комбинаторные перестановки. Нейтральное развитие – это малосущественная составляющая в содержании УР, а основное содержание этого типа развития «падает» на инновационно-прогрессивную эволюционную составляющую, находящуюся в области «безопасных траекторий». Именно поэтому инновационные процессы в «коридоре безопасности» и представляют первостепенный интерес, и не случайно сейчас этому типу прогрессивного и вместе с тем УР (при необходимой степени обеспечения безопасности) уделяется повышенное внимание.

Приведенные здесь некоторые соображения в пользу более широкого понимания УР, позволяют уже сейчас считать, что переход к новой цивилизационной стратегии – это не весьма отдаленная от нас перспектива, а задача, которая может и должна решаться уже в настоящее время. Избегать словосочетания «устойчивое развитие» лишь потому, что кто-то вкладывает в него лишь строгий экологический императив, было бы неверно. Сейчас становится понятным, что даже устойчивость в самом обычном смысле – это если и не УР в его более строгом научном понимании, но все-таки какая-то его черта (признак), которая в совокупности с другими может составить фундамент того устойчивого будущего, к которому устремляется трансформирующееся человечество.

Это новое более широкое понимание устойчивости может оказаться не менее важным вкладом в переход к УР, чем многие конкретные шаги, которые делались и делаются в плане его более узкого понимания. Сейчас эта концептуальная инновация в понимании УР неизбежно будет распространяться в соответствующих научных поисках, образовательной деятельности и самое главное – в управленческих решениях, особенно на государственном уровне. В принципе за пятнадцать лет научных исследований автор пришел к выводу, который уже сделал гораздо ранее [8], а именно – переход к УР, а далее и к ноосфере связан в первую очередь с уменьшением (а где возможно и с опережающим устранением) негативных, деграционных явлений и с поддержкой и творческим созданием позитивных тенденций социального и социоприродного развития.

Литература

1. См.: Жученко А.А., Урсул А.Д. Стратегия адаптивной интенсификации сельскохозяйственного производства. – Кишинев, 1983.
2. Урсул А.Д., Демидов Ф.Д. Устойчивое социоприродное развитие. – М., 2006.
3. Лось В.А. Урсул А.Д., Демидов Ф.Д. Глобализации и переход к устойчивому развитию. – М., 2008.
4. Наше общее будущее. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию / Пер. с англ. – М., 1989. С. 59.
5. Марфенин Н.Н. Устойчивое развитие человечества. – М., 2007. С. 599.
6. Циолковский К.Э. Космическая философия. – М., 2001.
7. Урсул А.Д. Освоение космоса. – М., 1967.
8. Урсул А.Д. Путь в ноосферу. Концепция выживания и устойчивого развития цивилизации. – М., 1993.
9. Урсул А.Д., Урсул Т.А. Универсальный эволюцио-

низм (концепции, подходы, принципы, перспективы). – М., 2007.

10. Полонский В.М. Научно-педагогическая информация. Словарь-справочник. – М., 1995.

11. Кузык Б.Н., Яковец Ю.В. Россия – 2050: стратегия инновационного прорыва. – М., 2004. С. 45.

12. Тоффлер А., Тоффлер Х. Революционное богатство / Пер. с англ. – М., 2007.

13. Пригожин А.И. Нововведения: стимулы и препятствия (социальные проблемы инноватики). – М., 1989.

14. Урсул А.Д. Переход России к устойчивому развитию. Ноосферная стратегия. – М., 1998.

15. Урсул А.Д., Романович А.Л. Устойчивое развитие и безопасность. – М., 2001.

16. Галиев Э.М. Феномен жизни: между равновесием и нелинейностью. Происхождение и принципы эволюции. – М., 2001.

Календарь событий

Международные, всероссийские и региональные научные и научно-технические совещания, конференции, симпозиумы, съезды, семинары, школы и выставки природно-ресурсной и природоохранной направленности на II полугодие в 2008 г.

Название и тема мероприятия	Ответственная за проведение Организация, (адрес, телефон, факс)	Место и время проведения
Международная конференция «Наблюдения, моделирование и информационные системы для окружающей среды, как средство улучшения экологической обстановки на городском и региональном уровне» – ENVIROMIS 2008	Сибирский центр климато-экологических исследований и образования, Ин-т вычислительной математики РАН т. (3822)49 2265,49 2187 ф. (3822)49 1950,49 2537 e-mail: post@imces.ru, office@scert.ru, http://www.scert.ru	Томск 28.06.2008 06.07.2008
19-й Всемирный нефтяной конгресс – WPC 2008	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expoclub.ru	Мадрид 29.06.2008 03.07.2008
2-й Санкт-Петербургский международный экологический форум «Окружающая среда и здоровье человека»	НИИ экспериментальной медицины РАМН 197376, Санкт-Петербург, ул. Академика И.П. Павлова, д. 12 т. +7 (812) 234 37 47, +7 (812) 542 57 45	Санкт-Петербург 01.07.2008 04.07.2008
VI Симпозиум «Контроль и реабилитация окружающей среды»	Ин-т мониторинга климатических и экологических систем СО РАН т. (3822) 49 2265 ф. (3822)49 1950	Томск 03.05.2008 05.05.2008
Международная научная конференция «Атмосфера, ионосфера и безопасность-2008» – AIS 2008	РГУ им. И. Канта т. (4012) 595 500 ф. (4012) 465 813 e-mail: info@kantiana.ru, http://www.kantiana.ru	Калининград 12.07.2008
Международная выставка «Floristica – 2008»	119021, Москва, ул. Тимура Фрунзе, д.20, стр. 1 т. +7(495) 78-79-003 ф. +7(495) 245-19-16 e-mail: pk@privetmir.ru	Дрезден 14.07.2008 15.07.2008
Семинар «Этнобиологические методы исследования»	Фонд Глобального Многообразия г. Бишкек, Кыргызстан т.: (916-312) 627 618 / 900 835 e-mail: dalimova@gmail.com	Исыкульская обл., Кыргызстан 21.07.2008 26.07.2008
Горнопромышленная выставка – OME 2008	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expoclub.ru	22.07.2008 24.08.2008

Название и тема мероприятия	Ответственная за проведение Организация, (адрес, телефон, факс)	Место и время проведения
Выездное заседание Научного совета РАН по водным ресурсам суши и Всероссийская научная конференция «Стратегические проблемы водопользования России»	Научный совет РАН по водным ресурсам суши, Росводресурсы, РосНИИ комплексного использования и охраны водных ресурсов и Институт водных проблем РАН т.: 8 (499) 135-60-11	г. Азов Ростовская обл. 28.07.2008 02.08.2008
Всероссийская научно-практическая конференция «Природный потенциал Забайкалья и перспективы его освоения»	Байкальский ин-т природопользования РАН т. (3012) 43 3380, 43 4132 ф. (3012) 43 4753 http://www.bipsoran.narod.ru	Улан-Удэ 30.07.2008 03.08.2008
X Международный симпозиум «Эколого-популяционный анализ полезных растений, интродукция и использование»	Ин-т биологии Коми НЦ УрО РАН т. (8212) 24 1168 ф. (8212) 24 0163 http://www.ib.komisc.ru	Сыктывкар 04.08.2008 08.08.2008
33-й Международный геологический конгресс – «IGC 2008»	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expoclub.ru	Осло 05.08.2008 14.08.2008
XI научная конференция ББС МГУ , посвященная 70-летию Биостанции	Беломорская биологическая станция МГУ им. Перцова 184000 Мурманская обл., ст. Пояконда, ББС МГУ e-d-krasnova@mail.ru	08.08.2008 11.08.2008
Уральская выставка-ярмарка «Минерал-Шоу – 2008»	ООО «Минерал-Шоу» 620086, Екатеринбург, ул. Посадская, д. 23, оф. 1 т.: (343) 356 52 82	Екатеринбург 15.08.2008 16.08.2008
3-я Международная Шанхайская выставка «Технологии и оборудование для нефтегазовой, нефтехимической промышленности, технологиям и оборудованию газовой отрасли»	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expoclub.ru	Шанхай 20.08.2008 22.08.2008
3-я Международная выставка газовой отрасли «FiGas – 2008»	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expoclub.ru	Лима (Перу) 21.08.2008 23.08.2008
2-я Международная выставка «Лесной и деревообрабатывающей промышленности. Forestry & Wood Expo – 2008»	Дальэкспоцентр	Владивосток 21.08.2008 23.08.2008
3-я Всероссийская научная школа «Математические методы в экологии»	Институт прикладных математических исследований КарНЦ РАН 185910 Республика Карелия, Петрозаводск, ул. Пушкинская, д. 11 тел. директора (8142) 781108, ф.: (8142) 766313 e-mail: eco2008@krc.karelia.ru; vmazalov@krc.karelia.ru; annaret@krc.karelia.ru; http://www.mathem.krc.karelia.ru	Петрозаводск 24.08.2008 29.08.2008
Международная конференция «Адаптация лесов и управления лесами в условиях изменения климата»	Информационная служба «Эко-Согласие» http://www.forestadaptation2008.net	Швеция 25.08.2008 28.08.2008
XX Международный «Зоологический конгресс»	ф.: +33(0)1-69157726 http://www.icz2008.snv.jussieu.fr	Париж 26.08.2008 29.08.2008
Международная нефтегазовая выставка и конференция «Шельфовой зоны Северного моря – ONS 2008»	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expoclub.ru	Ставангер (Норвегия) 26.08.2008 29.08.2008
III Региональная школа-конференция молодых ученых «Водная среда и природно-территориальные комплексы: исследование, использование, охрана»	Ин-т водных проблем Севера КНЦ РАН т. (8142) 57 6381 ф. (8142) 57 8464 http://nwpi.krc.karelia.ru	Петрозаводск 27.08.2008 28.08.2008

Продолжение таблицы

Название и тема мероприятия	Ответственная за проведение Организация, (адрес, телефон, факс)	Место и время проведения
Международный семинар «Водные ресурсы Востока Азии. Качество природных вод и рациональное их использование»	Дальневосточный геологический ин-т ДВО РАН, 690022, Владивосток, пр-т 100-летия Владивостока, 159 т. (4232) 31 8750, 31 7847	Владивосток август 2008
Международный семинар «Управление водными ресурсами Центральной Азии»	Ин-т водных проблем и гидроэнергетики, Каракольский ГУ ф. +996 (3312) 21 0674, 21 4574 e-mail: iwpr@istc.kg	Каракол (Кыргызстан) август 2008
Международная выставка «Нефть и газ Туркменистана»	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expo-club.ru	Ашхабад 01.09.2008
12-я Международная выставка «Машины, оборудование, инструменты и приборы для лесной, целлюлозно-бумажной, деревообрабатывающей и мебельной промышленности – ЛЕСДРЕВМАШ-2008»	Выставочный комплекс ЗАО «Экспоцентр» на Красной Пресне т./ф. (495) 938-83-31, 938-83-37, 838-81-84, 938-77-84 e-mail: oilrecov@redine.ru, www.technoiloil.ru	Москва 01.09.2008 05.09.2008
10-я юбилейная Международная специализированная выставка «Уголь/Майнинг 2008»	ОАО «Эксподонбасс»	Донецк 02.09.2008 05.09.2008
VI Международная конференция по суркам «Сурки в изменяющемся мире: исследования и практические действия»	VI.marmot.meeting@univda.it http://www.cons-dev.org/	Италия 03.09.2008 05.09.2008
XXI Международный горный конгресс	e-mail: office@wmc-expo2008.org.ru http://www.wmc-expo2008.org	Краков, Польша 07.09.2008 11.09.2008
Международная выставка «Добывающая отраслевая промышленность – MINEXPO INTERNATIONAL 2008»	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expoclub.ru	Лас-Вегас 08.09.2008 09.09.2008
1-я специализированная выставка «Нефть и газ»	Апекс	Салехард 10.09.2008 11.09.2008
IV Международная научная конференция «Природная среда Полесья: особенности и перспективы развития»	Полесский аграрно-экологический ин-т НАН Беларуси, 224020, Брест, ул. Московская, 204 т./ф. +375 (162) 41 3428 e-mail: dpp@tut.by	Брест 10.09.2008 12.09.2008
Международная научно-практическая конференция «Теоретические и прикладные аспекты рационального использования и воспроизводства недревесной продукции леса»	Ин-т леса НАН Беларуси, 246001, Гомель, ул. Пролетарская, 71 т./ф. +375 (232) 74 7373 e-mail: forinst@server.by	Гомель 10.09.2008 12.09.2008
3-я специализированная выставка. «Промышленная экология и безопасность 2008»	ОАО «Казанская ярмарка» 420059, г. Казань, Оренбургский тракт, 8 т./ф. (843) 570-51-14, 570-51-11 e-mail: expokazan@rambler.ru	Казань 10.09.2008 12.09.2008
15-я Международная специализированная выставка «Нефть и газ» – НЕФТЕХИМИЯ 2008	ОАО «Казанская ярмарка» 420059, г. Казань, Оренбургский тракт, 8 т./ф. (843) 570-51-14, 570-51-11 e-mail: expokazan@rambler.ru	Казань 10.09.2008 12.09.2008
Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы обеззараживания воды»	Украинский НИИ медицины транспорта т. 380-(48)-724-55-66	Одесса 11.09.2008 12.09.2008
5-я Международная конференция «По урановым разработкам и гидрогеологии»	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expoclub.ru	Фрайбург (Германия) 14.09.2008 18.09.2008

Название и тема мероприятия	Ответственная за проведение Организация, (адрес, телефон, факс)	Место и время проведения
Научно-практическая конференция «Проблемы сохранения биоразнообразия на охраняемых природных территориях Узбекистана»	Правительство Республики Каракалпакстан, Глобальный Экологический фонд и Программа Развития ООН по сохранению тугайных лесов в Каракалпакстане т.: 8(361) 224-2935 e-mail: olgashegay@yandex.ru, chernogaev@yandex.ru	Нукус, Узбекистан 15.09.2008
Международная нефтегазовая выставка «Rio Oil and Gas – 2008»	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expoclub.ru	Рио-де-Жанейро 15.09.2008 18.09.2008
Вторая Европейская региональная конференция «Города и их геологическая среда»	МАИГ	Мадрид 15.09.2008 19.09.2008
1-я Центрально-Азиатская международная выставка и конференция «Вода и водные технологии»	http://www.iwtca.com/ru/	Алмата 16.09.2008 18.09.2008
4-я Международная выставка технологий, оборудования и услуг для рационального использования недр Сибири «Сибнедропользование – 2008»	Сибэкспоцентр	Иркутск 16.09.2008 19.09.2008
Специализированная выставка «Нефть и газ» – Топливо-энергетический комплекс 2008	ОАО «Тюменская ярмарка»	Тюмень 16.09.2008 19.09.2008
14-я Международная выставка «Сиблесопользование. Деревообработка 2008»	Сибэкспоцентр	Иркутск 16.09.2008 19.09.2008
IX Убсунурский международный симпозиум «Экосистемы Центральной Азии: исследования, проблемы охраны и природопользования»	Убсунурский межд. центр биосферных исследований Респ. Тыва СО РАН т. (39422) 37 160 ф. (39422) 37 147 e-mail: umc@tuv.ru	Кызыл, Респ. Тыва 16.09.2008 19.09.2008
Научно-практическая конференция «Состояние природных комплексов на ООПТ»	Национальный парк «Лосиный остров» 107113 Москва, Поперечный, д.1г т/ф: (495) 268-60-45 e-mail: elkisland@inbox.ru	Москва 18.09.2008 20.09.2008
4-я Международная конференция «Энергия из биомассы»	Институт технической теплофизики НАН Украины 030057, г. Киев, Украина, ул. Желябова 2а, к. 234 т/ф +(38 044) 453 28 56, 456 94 62 ф: + (38 044) 456 60 91 e-mail: conference@biomass.ua	Киев 22.09.2008 24.09.2008
Международная выставка добывающей отраслевой промышленности «MINExpo International – 2008»	Негус Экспо	Лас-Вегас 22.09.2008 24.09.2008
Международная научная конференция «Мониторинг и оценка состояния растительного мира»	Институт экспериментальной ботаники им. В.Ф. Купревича НАН Белоруси 220072 г. Минск, Беларусь, ул. Академическая, 27 т.: +375 (17) 284-16-95 ф.: +375(17) 284 18 53 e-mail: monitoring@biobel.bas-net.by	Минск-Нарочь 22.09.2008 24.09.2008
XII съезд Русского ботанического общества	Карельский научный центр РАН, Петрозаводский госуниверситет	Петрозаводск 22.09.2008 27.09.2008
24 международный конгресс и выставка по переработке полезных ископаемых «IMPC BEIJING – 2008»	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expoclub.ru	Пекин 23.09.2008 28.09.2008
15-я Международная специализированная выставка оборудования и технологий для лесной, деревообрабатывающей и мебельной промышленности «Деревообработка – 2008»	ЗАО «Минскэкспо»	Минск 23.09.2008 26.09.2008

Продолжение таблицы

Название и тема мероприятия	Ответственная за проведение Организация, (адрес, телефон, факс)	Место и время проведения
9-я специализированная выставка «Деревообработка – 2008»	ОАО «Казанская ярмарка»	Казань 23.09.2008 26.09.2008
VI Международная специализированная выставка «Примус:деревообрабатывающая промышленность – 2008»	Примус, Украина	Киев 23.09.2008 27.09.2008
III Международный Конгресс операторов деревообрабатывающего рынка «Технологии деревообработки в XXI веке – 2008»	Примус, Украина	Киев 24.09.2008
8-я специализированная выставка «Вода России – 2008»	ЭРГ	Казань 24.09.2008 26.09.2008
Международная конференция по предупреждению и снижению опасностей «ICDM – 2008»	т.: +886-5-537-6915 ф.: +886-5-537-6916	Тайвань 25.09.2008 26.09.2008.
5-я Международная научно-техническая конференция «Гуманитарные и естественнонаучные факторы решения экологических проблем и устойчивого развития»	Новомосковский ф-л Университета Российской академии образования 301650 Тульская обл., г. Новомосковск, ул. Бережного, д.12, НФ УРАО т.: +7(48762) 66 004 ф.: +7(48762) 64 904 e-mail: eco-novomoskovsk@yandex.ru	Новомосковск 26.09.2008 27.09.2008
Международная конференция «Пылегазоочистка-2008»	т.: +7(905) 567 8767 т./ф.: +7(495) 737 7079 e-mail: admin@intecheco.ru http://www.intecheco.ru	Москва 29.09.2008 30.09.2008
Международный семинар в рамках ежегодного заседания Тихоокеанского совета по энергетике и минеральным ресурсам	Дальневосточный геологический ин-т ДВО РАН, 690022, Владивосток, пр-т 100-летия Владивостока, 159 т. (4232) 31 8750, 31 7847	Владивосток сентябрь 2008
Международная научно-техническая конференция «Алюминий Сибири»	ГУ цветных металлов и золота т. (3912) 34 6350, 29 6940 ф. (3912) 34 2377, 29 6941 e-mail: lmltd@krasmail.ru, nastya@lmltd.ru	Красноярск сентябрь 2008
III Международная научно-практическая конференция «Вернадские чтения»	Тамбовский ГТУ т./ф. (4752) 71 8778 e-mail: marketing@admin.tstu.ru	Тамбов сентябрь 2008
Международная конференция «Биоразнообразие и проблемы экологии Горного Алтая и сопредельных регионов: настоящее, прошлое и будущее»	Горно-Алтайский ГУ т. (38822) 67 298, 66 496 ф. (38822) 26 735 e-mail: sci@gasu.ru	Алтай сентябрь 2008
III Международная научная конференция «Сорбенты как фактор качества жизни»	Белгородский ГУ т. (4722) 30 1151, 30 1114 ф. (4722) 30 1012 e-mail: Vesentsev@bsu.edu.ru	Белгород сентябрь 2008
III научно-практическая конференция «Музей-заповедник: экология и культура»	Государственный музей-заповедник М.А. Шолохова 346270 ст. Вешенская Ростовской обл., пер. Р. Люксембург, 41 т./ф.: (86311) 24152; (86311) 24177 ф. (86311) 21377 e-mail: lanshaft2@mail.ru	Вешенская, Ростовская обл. сентябрь 2008
III Международная конференция «Современные проблемы геоэкологии горных территорий»	Горно-Алтайский ГУ т. (388 22) 66 320 ф. (388 22) 26 735 e-mail: sci@gasu.ru	Горно-Алтайск сентябрь 2008
XXIV Международный Урало-сибирский семинар «Проблемы радиоэкологии и пограничных дисциплин»	Ин-т экологии растений и животных УрО РАН т./ф. (34377) 32 070	Заречный, Свердловская обл. сентябрь 2008
Руководство и охват строительных программ для специалистов-экологов «Менеджмент в области окружающей среды»	Галилейский колледж ф.: 972 4 6514811 e-mail:schishinski@galilcol.ac.il	Израиль сентябрь 2008

Название и тема мероприятия	Ответственная за проведение Организация, (адрес, телефон, факс)	Место и время проведения
Международная конференция «Проблемы сохранения микробного разнообразия при загрязнении окружающей среды – 2008»	Ин-т экологии и генетики микроорганизмов УрО РАН т. (3422) 44 67 12 ф. (3422) 44 67 11	Пермь сентябрь 2008
8-я международная научная конференция «Биологическое разнообразие Кавказа»	Кабардино-Балкарский ГУ т. (8662) 42 0037 ф. (495) 956 3504 e-mail: pnr@kbsu.ru	Нальчик сентябрь 2008
Международная научно-практическая конференция «Экономические и экологические проблемы реки Днестр»	Ин-т химии АН Молдовы т. +373 (22) 72 5490 ф. +373 (22) 73 9954 e-mail: tlupascu@mail.md	Кишинев сентябрь 2008
11-я специализированная выставка «Деревообработка – 2008»	ООО «Уралэкспоцентр»	Екатеринбург 01.10.2008 03.10.2008
11-я специализированная выставка «Оренбург. Строительство. ЖКХ. Экология 2008»	Союз промышленников и предпринимателей Оренбургской области	Оренбург 01.10.2008 03.10.2008
Международный водный форум	Центральный исследовательский ин-т комплексного использования водных ресурсов, Беларусь www.cricuwt.by	Минск 02.10.2008 03.10.2008
Международная конференция «Управление бассейном трансграничной реки Днестр и водная рамочная директива Европейского союза»	Международная экологическая ассоциация хранителей реки «Еco-TIRAS» Str/Teatrala 11A, Chisinau, MD-2012, Moldova т./ф.: (+373-22) 225 6156 550 953	Кишинев 02.10.2008 03.10.2008
Всероссийская научно-практическая конференция «Изучение растительных ресурсов Волжско-Камского края»	Биолого-химический факультет Чувашского педагогического университета им. И.Я. Яковлева 428018, г. Чебоксары, ул. Пирогова, 25 т.: 8(8352) 42 34 48, 8(8352) 42 52 28 e-mail: mmgafurova@rambler.ru, Elena-a-petrova@mail.ru	Чебоксары 03.10.2008 05.10.2008
Научная школа-семинар «Современные технологии прогнозирования погоды»	Гидрометеорологический научно-исследовательский центр РФ (Гидрометцентр России) Росгидромета 123376 Москва, Большой Предтеченский пер., 11-13 т. +7 495 255-2058 ф. +7 495 605-0071 e-mail: bugaev100@mecom.ru	Москва 06.10.2008 10.10.2008
X Международный симпозиум и выставка «Чистая вода России»	Росводресурсы, РосНИИ комплексного использования и охраны водных объектов, МУП «Водоканал» г. Екатеринбург, УрО РАН www.ch-voda.ru	Екатеринбург 07.10.2008 09.10.2008
VI Международный водный форум «AGUA UKRAINE 2008»	Минэкологии Украины http://www.tech-expo.com.ua	Киев 07.10.2008 10.10.2008
Специализированная выставка-ярмарка «Экология Сибири – 2008»	Кузбасская ярмарка	Новокузнецк 07.10.2008 10.10.2008
10-й Международный лесной форум	197110, Санкт-Петербург, ул. Петрозаводская, 12 т./ф. +7 812 303-98-74, +7 812 235-11-36 e-mail: snitko@restecl.ru	Санкт-Петербург 07.10.2008 10.10.2008
IV Межрегиональная выставка «Экология. Безопасность. Охрана труда – 2008»	Пензенский ЦНТИ	Пенза 08.10.2008 10.10.2008
13-я Международная специализированная выставка «Энергетика. Экология. Энергосбережение. Электро. (Energy Expo) – 2008»	http://www.greenexpo.by/exhibition2.asp?lang=ru&ID2=1 e-mail: info@greenexpo.by	Минск 14.10.2008 17.10.2008
4-я специализированная выставка «Ноябрьск. Стройкомплекс Севера. Экология Севера – 2008»	http://www.nsk.su/~apex/ e-mail: apeks@nov.net	Ноябрьск 15.10.2008 16.10.2008
Международная научная конференция «Радиация и экосистемы»	Ин-т радиобиологии НАН Беларуси, 246007, Гомель, ул. Федюнинского, 4 т./ф. +375 (232) 57 0706 e-mail: irba@mail.gomel.by	Гомель 16.10.2008 17.10.2008

Продолжение таблицы

Название и тема мероприятия	Ответственная за проведение Организация, (адрес, телефон, факс)	Место и время проведения
5-я специализированная выставка «Современные технологии и оборудование для освоения месторождений ископаемых – 2008»	Апекс	Нюрингри 20.10.2008 23.10.2008
Международная конференция «Экологическое воспитание на северо-западе Европы: вызовы XXI века»	Карельский госпедагогический ун-т, Центр экообразования г. Рантасалми, Финляндия т. (8142) 78 3334 ф. (8142) 78 3029 e-mail: international@kspu.karelia.ru	Петрозаводск 20.10.2008 23.10.2008
5-я Международная специализированная выставка «Камнеобработка и добыча камня 2008»	Украинская ТПП	Киев 21.10.2008 23.10.2008
5-я Международная специализированная выставка «Экоэффективность – 2008»	Экофонд им. В.И.Вернадского, ООО «ИнтерЭкоЭкспо» т.: +7(495) 744 1771 ф.: +7 (495) 290-4792 http://www.ecointech.ru e-mail: bordachev@vernadsky.ru	Москва 21.10.2008 23.10.2008
II Международная специализированная конференция «Рекультивация территорий от нефтяных загрязнений. Ликвидация аварийных разливов нефти. Пожарная и промышленная безопасность объектов ТЭК: проблемы и пути их решения»	Экофонд им. В.И.Вернадского, ООО «ИнтерЭкоЭкспо» т.: +7(495) 744 1771 ф.: +7 (495) 290-4792 http://www.ecointech.ru e-mail: bordachev@vernadsky.ru	Москва 21.10.2008 23.10.2008
Международная конференция «Экология и промышленная безопасность газового комплекса»	Экофонд им. В.И.Вернадского, ООО «ИнтерЭкоЭкспо» т.: +7(495) 744 1771 ф.: +7 (495) 290-4792 http://www.ecointech.ru e-mail: bordachev@vernadsky.ru	Москва 21.10.2008 23.10.2008
8-я Международная специализированная выставка технологий и оборудования для охраны окружающей среды «MoldEco – 2008»	http://www.moldexpo.md/about#content e-mail: info@ moldexpo.md	Кишинев 22.10.2008 26.10.2008
III Международная конференция «Альтернативные источники энергии для больших городов»	Департамент природопользования и охраны природной среды г. Москвы т. +7(495) 915-2007 www.moseco.ru	Москва 23.10.2008 24.10.2008
Международная выставка разработки месторождений золота «GME – 2008»	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expoclub.ru	28.10.2008 30.10.2008
Международная специализированная выставка «Экология – 2008»	Татарстан http://www.nt-expo.ru/v4.phtmlr e-mail: newml@yandex.ru	Алеметьевск 29.10.2008 31.10.2008
VII Международная научно-практическая конференция «Международные и отечественные технологии освоения природных ресурсов и глобальной энергии»	Кубанский ГУ, Астраханский ГУ т. (8512) 19 9309 e-mail: geophysic@fpm.kubsu.ru	Астрахань октябрь 2008
XI Международная научная конференция «Эколого-биологические проблемы бассейна Каспийского моря»	Астраханский ГУ т. (8512) 22 8264	Астрахань октябрь 2008
IV Международная научно-практическая конференция «Современные проблемы экологии: наука, промышленность и образование»	Белгородский ГТУ им. В.Г. Шухова т. (4722) 54 9604	Белгород октябрь 2008
IV Международная молодежная научно-практическая конференция «Окружающая среда XXI века»	Приднепровский НЦ НАН Украины, Ин-т проблем природоиспользования и экологии НАН Украины т. +380 (56) 245 3043, 744 7192 ф. +380 (56) 744 7192 e-mail: ippe_main@narayan.dp.ua	Днепропетровск октябрь 2008

Название и тема мероприятия	Ответственная за проведение Организация, (адрес, телефон, факс)	Место и время проведения
Всероссийская конференция «Чтения памяти А.П. Хохрякова (1913–1998)»	Институт биологических проблем Севера ДВО РАН 685000, Магадан, Портовая, 18 т.: (4132) 635332	Магадан октябрь, вторая половина
Китайская международная выставка угольной отрасли «China Coal Expo – 2008»	Негус Экспо 127051, Москва, ул. Неглинная, д. 27, помещение 5, оф. 97 т./ф.: +7 (495) 258 51 81/82/83, +7 (495) 545 09 15/16/17 e-mail: negus@expoclub.ru; negus@orc.ru, http://www.expoclub.ru	Пекин 01.11.2008 30.11.2008
2-я специализированная выставка «Комм. Строительство. Энергетика. ЖКХ. Экология – 2008»	http://www.nsk.su/~apex/ e-mail: apeks@nov.net	Сыктывкар 01.11.2008 30.11.2008
VIII Всероссийская конференция «Природа шельфа и архипелагов европейской Арктики»	Мурманский морской биологический институт Кольского научного центра РАН 183010, г. Мурманск, ул. Владимирская, д. 17, ММБИ КНЦ РАН. т. (815-2) 23-00-32 ф. (815-2) 25-39-94 119017, г. Москва, Пыжевский пер., д. 7. Геологический ин-т РАН т. (495) 230-80-92 ф. (495) 951-04-43	Мурманск 09.11.2008 11.11.2008
5-я Международная специализированная выставка-форум «Оборудование и технологии для сбора, переработки и утилизации отходов WASMA-2008»	Международный выставочный холдинг http://oge-expo.ru/2008 e-mail: har@mvk.ru	Москва 10.11.2008 11.11.2008
2-я Международная специализированная выставка «OGE Разливы нефти – 2008 /Техника и технологии ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов, средства пожаротушения объектов»	http://www.wasma.ru e-mail: info@allexpo.ru	Москва 10.11.2008 13.11.2008
4-я Международная рыбопромышленная выставка «Рыбпромэкспо 2008»	www.fish-expo.ru	Москва 10.11.2008 13.11.2008
Выставка-ярмарка природных технологий «Экотек-2008»	http://exposib.ru/info.html?id=25&plans id=111 e-mail: it@exposib.ru	Кемерово 11.11.2008 14.11.2008
Специализированная выставка-ярмарка спасательного оборудования «Спастех – Экспо – 2008»	http://exposib.ru/info.html?id=46&plans id=111 e-mail: it@exposib.ru	Кемерово 11.11.2008 14.11.2008
Объединенная III Всероссийская конференция по водной токсикологии, посвященная памяти Б.А. Флорова «Антропогенное влияние на водные организмы и экосистемы»	Институт биологии внутренних вод им. И.Д. Папанина РАН	п. Борк Ярославской обл. 11.11.2008 16.11.2008
Конференция «Критерии оценки качества вод и методы нормирования антропогенных нагрузок»	Институт биологии внутренних вод им. И.Д. Папанина РАН	п. Борк Ярославской обл. 11.11.2008 16.11.2008
XV Всероссийское совещание по почвенной зоологии	Институт проблем экологии и эволюции (ИПЭЭ) РАН Москва 119071, Ленинский просп., 33 т. (495) 958-14-49 e-mail: soilzoology2008@mail.ru www.sevin.ru	Москва 17.11.2008 21.11.2008
Первый всемирный форум по оползням	UNITWIN Headquarter Building Kyoto University Uji Campus, Uji, Kyoto, 611-0011, Japan т.: +81-774-38-4834 fax: +81-774-38-4834 e-mail: secretariat@iclhq.org, http://www.iclhq.org	Токио 18.11.2008 21.11.2008
Международный конгресс по биологическому разнообразию	Department of Botany Bangalore University, Bangalore-560056, India telefax: 91-80- 22961315 e-mail: sivaram900@gmail.com http://www.bgci.org/worldwide/event/0109	Chiang Mai, Тайланд 20.11.2008 22.11.2008

Окончание таблицы

Название и тема мероприятия	Ответственная за проведение Организация, (адрес, телефон, факс)	Место и время проведения
IX Международная научная конференция молодых ученых «Сохранение биоразнообразия Камчатки и прилегающих морей»	Камчатский ф-л Тихоокеанского ин-та географии (КФ ТИГ) ДВО РАН, 683000 Петропавловск-Камчатский, ул. Партизанская, 6 т.: (415-2) 42-34-57 ф.: (415-2) 41-24-64 e-mail: tok@kftig.neveromorsk.ru defens@mail.kamchatka.ru	Петропавловск-Камчатский 25.11.2008 26.11.2008
Международная научная нефтегазовая конференция «Нефтегаз – Интехэко – 2008»	т. +7(905) 567 8767, (495) 737 7079 admin@intecheco.ru www.intecheco http://www.intecheco.ru e-mail: admin@intecheco.ru	Москва 25.11.2008 26.11.2008
«Энергоэффективность. Строй-прогресс. ЖКХ.» Новые технологии для газовой промышленности, энергетики и связи.	http://expo-sib/ru/exhibitions/2008/11/22/ e-mail: info@expo-sib.ru	Каменск-Уральский 25.11.2008 27.11.2008
10-я Юбилейная специализированная выставка. «Север. Строительство и архитектура. ЖКХ. Экология 2008»	http://www.nsk.su/~apex/ e-mail: apeks@nov.net	Нижневартовск 26.11.2008 28.11.2008
Российско-индийский семинар по катализу и инженерной экологии	Ин-т катализа им. Г.К. Борескова СО РАН т./ф. (383) 330 6297 e-mail: zam@catalysis.nsk.su	Новосибирск 27.11.2008 28.11.2008
Конференция «Проблемы переименований географических объектов»	Институт географии РАН toponim2008@mail.ru	Москва ноябрь 2008
Международная научно-практическая конференция «Природные и интеллектуальные ресурсы Сибири»	Кузбасский ГТУ т./ф. (3842) 58 3073 e-mail: aja@kuzstu.ru	Кемерово ноябрь 2008
XII Международная научная конференция молодых ученых «Экология Южной Сибири и сопредельных территорий»	Хакасский ГУ им. Н.Ф. Катанова, Гос. комитет по охране окружающей среды и природопользованию Респ. Хакасия т. (3902)22 6548	Абакан ноябрь 2008
Международная конференция «Архитектура, строительство, экология»	Волгоградский гос. архитектурно-строительный ун-т (ВГАСУ) ф. (8442) 97 4933 e-mail: postmaster@vgasa.ru	Волгоград ноябрь 2008
Международная научно-практическая конференция «Проблемы региональной экологии в условиях устойчивого развития»	Вятский гос. гуманитарный ун-т (ВятГУ) т. (8332) 37 0277	Киров ноябрь 2008
Международная научно-практическая конференция «Экологические проблемы современности»	Майкопский гос. технологический ун-т т./ф. (8772) 52 3003 e-mail: mgntu_conf@mail.ru	Майкоп ноябрь 2008
Международная конференция «Медико-биологические и экологические проблемы здоровья человека на Севере»	Сургутский ГУ т. (3462) 52 4734	Сургут ноябрь 2008
XIV Всероссийская научно-техническая конференция «Энергетика: экология, надежность, безопасность»	Томский политехнический ун-т т. (3822) 56 4410 e-mail: rcr@tpu.ru http://www.tpu.ru	Томск 09.12.2008 11.12.2008
XII Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы экологии в условиях современного мира»	Майкопский ГТУ т./ф. (8772) 52 3003 e-mail: mgntu_nauka@mail.ru	Майкоп декабрь 2008
Международная выставка-ярмарка «ЭКСПО-Сибирь (водоснабжение и водоотведение»	СибГИУ, Центр НТИ т. (3843) -46-26-29	Кемерово декабрь 2008
V Международный симпозиум «Золото Сибири»	ГУ цветных металлов и золота, Геологический ин-т СО РАН т. (3912) 34 6360, (3012) 43 3955 ф. (3912) 23 8658, (3012) 43 3024 e-mail: dnn@color.krasline.ru, gin@bsc.buryatia.ru	Красноярск декабрь 2008

В ЭТОМ ВЫПУСКЕ

ПРИРОДА

Общие вопросы природопользования

- Лукьянчиков Н.Н.* Экономико-организационный механизм перехода России на инновационный путь развития 5
Решение Международного совещания «Геохимия биосферы» 7

Минеральные ресурсы

- Оганесян Л.В.* Об оценке состояния минерально-сырьевой базы и геологической службы России 8

Водные ресурсы

- Клёнов В.И.* Разработка и построение правил управления водно-ресурсной системой в маловодных условиях 15
Выездное заседание НТС Росводресурсов «Поверхностные источники питьевого водоснабжения в Российской Федерации: состояние, проблемы, перспективы» 19
Резолюция III Съезда Союза водников и мелиораторов 21

Земельные ресурсы и почвы

- Степенев В.И.* Особая актуальность научного и практического наследия В.В. Докучаева в условиях глобального потепления 23

Лесные ресурсы

- Страхов В.В., Писаренко А.И.* О завершении эпохи классического лесного хозяйства 27

Биологические ресурсы суши

- Матвейчук С.П.* Устойчивость использования охотничьих ресурсов: международные разработки и российская ситуация 33
Краев Н. О проекте федерального закона «Об охоте» 39

Климатические ресурсы

- Понько В.А.* Агроклиматическая адаптация земледелия 42

Рекреационные ресурсы и ООПТ

- Степенев В.И.* Управление земельными отношениями особо охраняемых территорий наследия 49

Охрана окружающей среды

- Думнов А.Д.* Окружающая природная среда и статистика: краткий исторический обзор 54
Макарова И.С. Радиационная безопасность: историко-методологический и правовой анализ проблемы 65

Геодезия и картография

- Постановление расширенного выездного заседания коллегии Роскартографии 68

ВЛАСТЬ и ПРИРОДА

В Администрации Президента

- Совещания, выступления, рабочие встречи Президента России 73

В Федеральном собрании

- Совет Федерации*
Заседания 76
Встречи, конференции, форумы 76
Парламентские слушания 80
Государственная Дума
Заседания 81
Заседания, совещания, встречи 83

В Правительстве

- Заседания Правительства Российской Федерации 87
Постановления, распоряжения, назначения 87

ПРИРОДА и ОБЩЕСТВО

Устойчивое развитие

- Урсул А.Д.* Устойчивое развитие как стратегия инновационного перехода: теоретико-методологические аспекты 107

Календарь событий

- Международные, всероссийские и региональные научные и научно-технические совещания, конференции, симпозиумы, съезды, семинары, школы и выставки природно-ресурсной и природоохранной направленности на II полугодие в 2008 г. 114