

Лесные ресурсы

УДК 630.181.351/504.062

О реформе лесоустройства в России

*В.В. Страхов, д.с.-х.н., ВНИИЛМ**А.И. Писаренко, академик РАСХН, Президент Российского общества лесоводов
E-mail: strakhov48@mail.ru*

В статье рассматривается лесоустройство как научно-нормативная основа современного лесного хозяйства и лесопользования. Дан анализ исходного состояния лесоустройства с учетом трансформаций, которые претерпело лесоустройство за десятилетия плановой экономической системы. Показано, что главная задача лесоустройства заключается в осуществлении комплекса работ по расчету, обоснованию и проектированию пользования лесом, конкретным лесопользователем при передаче лесов в аренду или для продажи участков лесного фонда лесозаготовителем с торгов. Определены первоочередные задачи усиления роли реформируемого лесоустройства: восстановление в лесном законодательстве (Лесном кодексе РФ) понятия «ведение лесного хозяйства» и создание формулировок, задач и алгоритма выполнения обновленного лесоустройства.

Ключевые слова: лесное хозяйство, лесоустройство, история лесоустройства, условия реформирования лесоустройства, развитие и реформирование лесоустройства.

Введение

Предмет исследования – лесоустройство как научно-нормативная основа современного лесного хозяйства и лесопользования, – длительное время (более 70 лет) находилось на положении золушки в лесном секторе России. В годы социалистического планового развития лесного хозяйства лесоустройству был придан сильно упрощенный вид в силу того, что самые главные экономические вопросы и вопросы стратегии управления лесами были выброшены из лесоустройства за ненадобностью в плановой экономике. Поэтому многие видные ученые России, лесоводы и лесоустроители, говорили в разные годы о том, что лесоустройство развивается односторонне. Развитие происходило только через совершенствование инструментов и методов лесной таксации, через применение аэрофотосъемки и космической съемки лесов, через применение географических информационных систем и систем геопозиционирования, т.е. в основном в части лесоинвентаризации. Вследствие этого не все составные части, не все разделы лесоустройства развивались гармонично с остальными.

В частности, лесоустройство так и не подошло к классификации и выделению экономических классов доступности лесов (по аналогии с классами бонитета), с точки зрения освоенности лесов, наличия путей транспорта, особенностей эксплуатации и т.п., о необходимости которой говорили ещё 35 лет назад [1]. Справедливости ради отметим, что этот вопрос так и не решён лесоустройством до настоящего времени.

Лесоустройство так и не определилось в отношении минимизации систематических ошибок лесной таксации, в частности, завышения наличного запаса древостоев при инструментально-глазомерной оценке запасов древесины.

Современное лесоустройство, в том виде, каким оно было перед началом рыночных реформ лесного сектора, не проводит дифференцированную оценку запасов живого и мёртвого стоящего леса и его качества, ограничиваясь общими оценками запаса сухостоя на единицу площади.

Лесоустройство очень робко продвигало экономическую оценку лесных ресурсов и применение рентных платежей за пользование лесными ресурсами.

В условиях плановой экономики лесоустройство было фактически отлучено от управления лесами, хотя по своей сути оно и есть методология управления лесным хозяйством, о чём говорили такие классики лесоводства и лесоустройства, как А.Е. Теплоухов, А.Ф. Рудзкий, В.Я. Добровлянский, Г.Ф. Морозов, М.М. Орлов и многие другие. Потребовалась смена социально-политического устройства страны в 1991 г., чтобы начались хотя бы разговоры о необходимости реформы лесоустройства.

Необходимость реформ лесоустройства казалась неизбежной в 1993 году после принятия «Основ лесного законодательства РФ» и введения института лесной аренды вместо лесосырьевых баз. Но принятые в 1993 г. «Основы лесного законодательства Российской Федерации» не обла-

дали достаточной глубиной для того, чтобы начать реформу и лесного хозяйства и лесоустройства. По сути, они были направлены на решение двух задач: отойти от лесного законодательства ликвидированного в 1991 г. Советского Союза и заложить основы вхождения лесного хозяйства в рыночную систему реформируемой экономики России. Принятый в 1997 г. «Лесной кодекс РФ» в дополнение к этому решил задачу установления изначальной собственности на лесной фонд в виде федеральной госсобственности, со всеми вытекающими отсюда правами и обязанностями собственника. Следует отметить, что оба законодательства (1993 и 1997 гг.) решали задачи государственного лесного хозяйства независимо от проблем приватизированной лесной промышленности и не затрагивали принципиальных вопросов исторически сложившейся централизованной системы управления лесным хозяйством и системы пользования лесом в России. Это легко понять. В противном случае потребовались бы длительное время и значительные затраты на создание обновленной нормативно-справочной базы лесного хозяйства.

По-видимому, множество неожиданностей превращения советского строя жизни и плановой экономики в демократическое государство западного типа с капиталистическим укладом жизни помешали в 90-е гг. руководству лесного хозяйства России пристальнее взглянуть на проблемы и на возможности лесоустройства в связи с переходом лесного хозяйства к рыночным отношениям. Наверное, одним из существенных заблуждений того времени была ориентация лесного хозяйства на получение доходов только от выполнения функций госуправления. Даже при необходимости выполнять политические установки правительства России, целесообразность которых нуждается в анализе, делать такой поворот нужно было плавно, т.е. поэтапно. Главное, что было упущено, это создание партнерских отношений лесного хозяйства с лесной промышленностью. Вместо этого они стали развиваться в рамках концепции «продавца и покупателя», в которой лесное хозяйство выступает в качестве продавца, а лесозаготовительные предприятия частного сектора – в качестве покупателя лесных ресурсов. Эта концепция хороша для стран с давно вызревшим капиталистическим мировоззрением всего населения. Но в нашей стране общая экономическая культура населения для этого ещё не созрела. Недаром есть поговорка: «Не обманешь – не продашь». Можно предположить, что лет через пятьдесят-сто развития России по капиталистическому пути продавца и покупателя станут настоящими партнёрами. Но в 90-е гг. лесхозы, будучи государственными органами управления лесным хозяйством, продавая самый дешёвый в мире растущий лес тысячам частных предприятий, были обречены на банкротство. В лес за быстрыми и сравнительно лёгкими деньгами устремились десятки тысяч частных фирм. Приватизированные леспрохозы составляли меньшинство. Свобода предпринимательства позволяла любой частной компании и просто гражданам покупать и рубить лес. Но всем казалось тогда, что это временные трудности.

Действовавшая с 1995 по 2008 гг. «Инструкция по проведению лесоустройства в лесном фонде России», предписывала получение достоверной и разносторонней информации о лесных ресурсах, состоянии лесов и динамике лесного фонда. Должна была достигаться точность оценок лесоустройства с допустимой ошибкой до 5%. На самом деле, особенно, в отношении оцениваемых запасов древесины, ошибки почти всегда были больше и они носили систематический характер. Во многом предвидя некоторые негативные моменты развития рыночных отношений в лесном секторе России еще в 1994 г., Межведомственная комиссия по экологической безопасности Совета Безопасности РФ поставила вопрос «Об угрозе экологической безопасности в связи с истощением и расхищением лесных ресурсов» (07.06.1994). По результатам работы Комиссии возникли предложения ввести в рассмотрение расчётов размера пользования лесом, в добавление к традиционным показателям, которые отображают только интересы лесного хозяйства и лесной промышленности, ряд других, новых показателей (социальных, экологических, транспортных и т.п.). Казалось, что они смогут помочь с ответом на вопрос о реалистичном и одновременно выгодном ежегодном размере пользования лесом России и о направлении реформ лесного хозяйства. Затянувшийся экономический кризис конца 1990-х – начала 2000-х гг. не позволял проводить системные, конструктивные преобразования лесоустройства. Казалось, что решение всех проблем более всего связано с устойчивым и значительным по размерам финансированием. Но тут зазвучал голос частного сектора, которым после приватизации стала вся лесозаготовительная и деревоперерабатывающая промышленность. Частный сектор перестали устраивать прежние материалы лесоустройства. В свою очередь, собственника не устраивал диапазон времени, в отношении которого лесоустройство могло дать усреднённую оценку состояния лесных ресурсов по материалам лесоустройства и обследований лесов – около 30 лет [2], необходимую для стратегического планирования развития лесного хозяйства на обозримую перспективу. На этом фоне после принятия нового Лесного кодекса РФ в 2006 г., началась работа над новой Лесоустроительной инструкцией и одновременно, но не во взаимосвязанном режиме, – работа над созданием методики ГИЛ России. Следует отметить, что корректное рассмотрение проблемы должно включать анализ соответствия/несоответствия Лесного кодекса 2006 г. требованиям рыночной экономики, но обязательно с учётом тех трансформаций, которые претерпело лесоустройство за десятилетия плановой экономической системы.

1. Исходное состояние лесоустройства

Для того, чтобы объективно оценить современное состояние лесоустройства, необходимо знать что произошло за годы советской власти с научно-обоснованным российским лесоустройством, созданным задолго до 1917 года. Перед большевистским переворотом 1917 г. в России

уже существовала одна из лучших в мире систем лесоустройства. Она была ориентирована на обеспечение пользования лесом, а пользование и доходность леса были в те времена практически тождественны. Лесоустройство в России проводилось всегда на основе государственной инструкции. Последняя такая лесоустроительная инструкция перед революционными преобразования в России вышла в 1914 г. и представляла собой переиздание инструкции образца 1911 г. со значительными исправлениями и дополнениями, сделанными М.М. Орловым [3]. Инструкция 1914 г. определяла следующие цели лесоустройства:

- обеспечение достижения лесным хозяйством главной цели – извлечения из леса постоянной наивысшей доходности при неистощительности пользования, сочетая это с возможно полным удовлетворением потребностей в лесе и лесных материалах населения, сельского хозяйства, промышленности и торговли;
- всестороннее изучение состава и роста лесов;
- организация эффективного пользования всеми нелесными площадями, входящими в состав лесных дач, при возможном уменьшении непроизводительных участков;
- обеспечение равномерности главного пользования в пределах ревизионного периода.

Первоначально советская власть напрямую не касалась таких технических вопросов, как лесоустройство. Согласно Лесному кодексу 1923 г. все лесные земли вошли в единый государственный лесной фонд, леса были переданы в управление лесопользователям, и ст. 8 Лесного кодекса РСФСР 1923 г. ведение лесного хозяйства было возложено на лесопользователей. К тому же лесопользователям были переданы леса местного значения, и на лесопользователей были возложены также, помимо прочего, «охрана лесов от лесных пожаров, самовольных рубок, неправильной пастьбы скота» [4].

Лесной кодекс 1923 г. был принят в развитие «Основного закона о лесах» 1918 г., известного всем под названием «Декрет о лесе». Этот декрет упразднил все виды собственности на лес, кроме одного – скажем так, – государственной собственности, поскольку в тексте был не юридический термин – «всенародное достояние». Все леса были национализированы, хотя частных лесов было меньше, чем государственных, и названы достоянием народа. Такого правового термина нет в мировой практике. Есть частная, государственная и групповая (корпоративная) собственность (например, собственность церкви, собственность компании, собственность общественной организации). В результате, как известно из истории лесного хозяйства [2], лучшие леса пошли под топор, а новые никто не создавал. Лесопользователь стал чувствовать и использовать в полной мере свою безответственность за состояние лесов. Началось разрушение коренных лесов страны. При этом формально система управления сохранилась прежняя, только все структуры были переименованы в соответствии с лексикой построения нового социалистического общества [2].

В борьбе за сохранение всего ценного, что создали отечественные лесоводы, и для дальнейшего использования этого опыта в новой России после 1917 г. М.М. Орлов [3] отмечал, что накопленный к тому времени лесоустройством и лесным хозяйством опыт доказывает зависимость размеров пользования лесом и, соответственно, размеров извлекаемого лесного дохода, не только от запасов древесины в лесу, но и от способов ведения лесного хозяйства. В частности, он обратил внимание на то, что лесоустройство стало заниматься вопросами рубки леса не просто так, а потому, что от пространственного размещения лесосек и очередности их разработки зависит доходность пользования. Также он обратил внимание, что возможности получения дохода от промежуточного пользования и одновременно возможности увеличения количества и качества древесины, получаемой при главном пользовании лесом, связаны с осуществлением мер ухода за лесом. Доходность зависит также от того, насколько эффективна организационная структура и система управления лесным хозяйством [3].

В России одной из проблем лесоустройства всегда был планетарный масштаб размеров лесов России. Обширность лесов России была причиной тому, что работы по лесоустройству в России до 1917 г. велись в незначительных объемах в сравнении с общей предполагаемой площадью лесов страны, которая стала известной только в 60-х гг. [4]. По данным Ф.К. Арнольда (цит. по [3]) за период с 1842 по 1892 г. было вновь устроено казенных лесов в европейской части России около 20,3 млн. га (менее 10%), а в азиатской – только 0,9 млн. га. Согласно планам государственных работ по лесоустройству в России на первую треть XX в., предполагалось, начиная с 1909 г., в течение первого десятилетия (1909-1919 гг.) устроить все казенные леса европейской части России, а во второе десятилетие (1920-1929 гг.) устроить все казенные леса азиатской части России. В период с 1908 по 1914 гг., во исполнение этих планов, было устроено 93 млн. десятин лесов [5].

Как известно, все леса России были получены только в 60-е гг., при том, что наземным лесоустройством было изучено только 62,5% площади лесного фонда, которую можно разделить на четыре части: со сроком давности лесоустройства до 10 лет – 58,8%, 11-15 лет – 28,3%, 16-20 лет – 9,1% и 21 год и более – 8,8%. Остальная территория лесного фонда изучена с помощью различных методов, включая аэровизуальное обследование 50-60-х гг. и камеральное дешифрирование аэрофото- или космических снимков. Земли лесного фонда, изученные такими упрощенными методами, как правило, находятся далеко от транспортных путей и доступ к ним затруднен [6]. Главная причина того, что лесоустройством, прежде всего наземными методами, за годы плановой экономики не были охвачены все леса страны, заключается на самом деле в том, что, несмотря на сильно сокращенный формат классического лесоустройства в плановой экономике, оно сохранило свой изначальный прагматизм, свою практическую лесоводственную направленность. Действи-

тельно, зачем проводить по полной программе наземное устройство лесов в местах, где на многие годы вперёд не предвидится практическое ведение лесного хозяйства и лесопользование.

В советский период нашей истории лесостроительство претерпело существенные изменения, но сумело выжить, несмотря на обвинения в реакционности и других буржуазных грехах. В частности, как отмечено в работе [7] согласно постановлению ВЦИК от ноября 1929 г. «О состоянии и перспективах развития лесного хозяйства» был намечен пересмотр системы лесостроительства с целью её упрощения и максимального приспособления к поставленным властью задачам эксплуатации лесов для полного обеспечения экспорта древесины. При этом утверждалось полное организационное объединение лесного хозяйства и лесной промышленности, а лесохозяйственные единицы (леспромхозы и лесхозы) должны были строиться по принципу социалистического производственного предприятия под руководством членов партии.

В работе [7] приведены весьма впечатляющие выдержки из статьи Е. Пасынкова и И. Прохорчука, опубликованной в Известиях Лесотехнической академии (1932, № 2), содержащие идеологический наезд, как говорит сегодняшняя пресса, на сугубо техническую дисциплину – лесостроительство:

«В условиях бурного социалистического роста индустрии и огромной стройки новой социалистической деревни эта теория равномерного отпуска древесины означает противодействие процессу социалистической переделки сельского хозяйства, противодействие всему нашему социалистическому строительству... Таким образом, теория постоянства и равномерного пользования своим существом целиком направлена против всего нашего социалистического строительства, против социалистической реконструкции народного хозяйства вообще и в частности лесного. Она противопоставляет себя плану, она исключает план как закон построения социализма в нашей стране. Она означает «научное» противодействие осуществлению основного пути нашего развития – социалистической индустриализации и реконструкции СССР. Одним словом, эта лжетеория не только не «дает практикам силу ориентировки, ясность перспективы, уверенность в работе, веру в победу нашего дела» (Сталин), но, наоборот, тяжелыми гирями тянет назад в капиталистическое болото, ориентируя и массы лесных специалистов в направлении противодействия индустриализации страны, противодействия реконструкции лесного хозяйства».

Расправа с лесостроительством, как отмечено в работе [7], привела к тому, что как научная дисциплина оно было исключено из программы лесных вузов, а Лесостроительную инструкцию 1926 г., составленную под руководством М.М. Орлова, отменили как не соответствующую требованиям лесного хозяйства и лесной промышленности того периода. Вместо неё в начале 30-х гг. были разработаны и изданы «Временные правила для устройства, ревизии устройства и лесохозяйственной рекогносцировки общегосударственных лесов РСФСР и для составления плана их эксплуатации»

[7]). В итоге классические лесостроительные работы по своей сути были подменены лесозащитными обследованиями, лесоинвентаризациями с целью определения запасов древесины, подлежащих вырубке.

С 1917 по 1921 г. лесостроительные работы в России вообще не проводились и лишь в 1923 г. были начаты в очень небольшом объеме, причем лесостроительство в это время пошло по пути децентрализации. Опыт 1922-1924 гг. доказал необходимость централизованной организации лесостроительных работ, поэтому с 1925 г. снова начала складываться единая организация лесостроительства, значительно увеличились объемы работ. Лесостроительные партии, подчиненные ранее губернским отделам лесного хозяйства, были переданы в подчинение Центральному управлению лесами. С 1 июля 1926 г. вступила в действие новая «Инструкция для лесостроительства, ревизии устройства и лесозащитного обследования общегосударственных лесов РСФСР».

Эта инструкция, как и предыдущая (1914), разработанная под руководством М.М. Орлова, значительно улучшила технику проведения лесостроительных работ. Инструкция 1926 г., сохранила оборот рубки, нормальную лесосеку и ставила задачу достижения равномерного распределения площади насаждений по классам возраста, в этой части, в сущности, повторяла инструкцию 1914 г., но прожила она недолго [4].

Одной из главных причин гонений на лесостроительство в первые годы построения плановой экономики в России было стремление новой власти быстрее всего провести модернизацию страны. Но единственными тогда источниками финансирования этого были распродажа экспроприированных ценностей (драгоценностей, предметов искусства) у репрессированных в ходе революции и гражданской войны жителей страны, а также собственности уничтоженной царской семьи, культурных сокровищ музейных коллекций, экспортные поставки экспроприированной у крестьян сельхозпродукции, и заготавливаемой в лесах страны древесины. Естественно, что только экспорт древесины выглядел практически бесконечным источником финансирования модернизации страны. И надо отметить, что в первые годы, когда реализовывалась так называемая Новая экономическая политика (НЭП), для увеличения поставок на экспорт пиломатериалов создавались лесные концессии с привлечением иностранных капиталов, в том числе покинувших Россию лесопромышленников, поскольку НЭП ещё допускала рыночные формы экономики, которые могли сочетаться с планированием, как одним из средств регулирования рынка [8].

Форсированное развитие лесной промышленности, рассчитанной на наращивание заготовок самой ценной хвойной древесины пригодной для лесопиления, привело к тому, что леса южной и средней части Европейской России были истощены в первую очередь. Поскольку в лесах этих регионов не хватало именно строевого леса, крупномасштабные лесозаготовки переместились в леса Севера европейской части России, в первую оче-

редь, в районы, примыкающие к морским портам. Например, леса, примыкающие к Архангельску как нельзя лучше подходили для этих целей и заслужили название «всесоюзной лесопилки» и «валютного цеха страны» [4].

Быстрому освоению северных лесов Европейской части России мешали две причины: 1) недостаток транзитных транспортных путей для размещения дополнительных производственных мощностей; 2) требования правил лесостроительства. Поэтому рост объемов лесозаготовок происходил вдоль железнодорожных магистралей, а также вдоль крупных рек, позволявших сплавлять заготовленный лес к крупным лесопильно-деревобработывающим предприятиям [4]. Развивавшиеся таким образом промышленные лесозаготовки сопровождались перерубами расчетных лесосек, фактическим переходом от постоянного к периодическому пользованию, к организации временно действующих предприятий с расчетом их деятельности на 20...40 лет. Это противоречило принципу постоянства пользования лесом, являющегося фундаментальной основой лесостроительного проектирования. Вокруг этого принципа и разгорелась дискуссия, имевшая не только научное, но и практическое значение [4].

Отступления от принципа постоянства пользования пытались научно обосновать, атрибуты же этого принципа рассматривались как буржуазные теории, неприемлемые для новых плановых условий хозяйствования. Наибольшей критике подвергались объекты приложения принципа постоянства пользования лесом, обороты рубок, возраст спелости, методы расчета пользования лесом и в целом функциональное назначение самого лесостроительства. Лесные журналы того времени призывали лесную общественность к беспощадной критике «буржуазных лесных теорий» и их носителей – М.М. Орлова и Г.Ф. Морозова [4].

За год до смерти, в 1931 г., проф. М.М. Орлов изложил свою точку зрения на принципиальные положения основ лесного хозяйства того периода:

1) оборот рубки устанавливать не по односторонним промышленным и доходным калькуляциям сегодняшнего дня, а по комплексу всех условий каждого лесного хозяйства;

2) повышение интенсивности лесного хозяйства ведет не к уменьшению оборота, а к увеличению его, что дает возможность использовать весь прирост, который при экстенсивном хозяйстве в высоких оборотах утрачивается;

3) в тех районах, где имеется полный сбыт древесины, усиленная эксплуатация леса несколько понизила реальные обороты рубки; дальнейшее понижение их должно рассматриваться как замаскированное истощение производительных сил страны;

4) в центральных, южных и западных районах с полным сбытом леса необходимо сохранять натуральный лесной резерв с насаждениями большего запаса и хорошим приростом;

5) претензии на огульное снижение оборотов рубки неосновательны и должны быть отвергнуты.

В итоге газетных дискуссий принцип постоянства пользования лесом был вообще отбро-

шен. Характерно высказывание одного из руководящих работников лесного хозяйства того времени: «Пока лес нам нужен, мы его будем рубить в размере нашей потребности, не взирая ни на какие теоретические рассуждения. Остановить этот штурм на леса мы не можем» [4].

Таким образом, лесостроительный проект стал не только лишним, но и вредным с точки зрения идеологии построения плановой экономики. Методы расчета пользования лесом, основанные на принципе постоянства, также потеряли свое значение. Заметим, что последствия этого решения ощущаются на Севере европейской части России до настоящего времени. Дискуссия 30-х гг. не дала новой теории и каких-либо позитивных выводов, она фактически привела к ликвидации лесостроительства [4].

Таким образом, в 30-е гг. лесостроительство практически перестало существовать. Лесостроительные работы были подменены обследованиями, инвентаризациями и другими мероприятиями, проводимыми на основе многочисленных инструкций и правил ведомственного порядка, лишенных каких-либо теоретических и практических оснований. Государство в тот период времени опиралось в вопросах лесостроительства и лесного хозяйства в целом на мнение демагогов от политики, а не на мнение лесоводов, пострадавших в XIX в. научные принципы ведения лесного хозяйства на основе лесостроительного плана (проекта). Интересы властей в отношении лесного хозяйства были в это время сконцентрированы на росте лесозаготовок, полагая, что лес и сам вырастет. В качестве таких форм организации лесного хозяйства появились планы освоения лесов или планы лесоэксплуатации.

Поскольку лесостроительный проект (план), составлявшийся в соответствии с классическим пониманием лесостроительства, был нацелен на достижение баланса интересов коммерческой выгоды от лесозаготовок и воспроизводства лесов, всегда требовавшего немалых затрат, то основной удар власть нанесла именно по лесостроительному проекту. А без лесостроительного плана нет лесостроительства. Именно в тот период времени проф. А.В.Тюрин в статье «Возникновение и развитие основных понятий и приемов в отечественном лесостроительстве» писал, что период «...с 1930 по 1935 гг. был периодом крайнего упадка лесостроительства, признававшегося в это время по недоразумению ненужным» [2].

По замечанию В.Я. Колданова: «...эти горькие высказывания не лишены основания, потому что принижение значения лесостроительства в этот период было фактом. А прекращение лесостроительных работ с составлением плана лесного хозяйства как бы опорочивало смысл лесостроительства вообще... Обследование лесов, а затем инвентаризация лесных массивов и составление по ней планов лесоэксплуатации временами смещали лесостроительство с его ведущего в организации лесного хозяйства места. Обследование лесов давало столько данных для оценки главных элементов и условий в интересующих лесных территориях, сколько нужно было на первое время для реше-

ния первоочередных вопросов лесозащиты. Лесоустройство, как таковое, проводилось лишь в отдельных лесных массивах и на сравнительно небольших площадях. В результате развитие лесозащиты в нашей стране задержалось на 10-15 лет» [9].

Интенсивность лесопользования в то время превышала нынешнюю примерно в два раза, что видно из контрольных цифр пятилетнего плана работ на 1928/29 – 1932/33 годы по лесному хозяйству и лесной промышленности, установленных Постановлением Совета труда и обороны от 27 августа 1929 г. [4]. Планом были определены следующие показатели лесопользования, ведения лесного хозяйства и лесозащиты:

- размер эксплуатационной площади лесов – 200 млн. га;
- с 1 га покрытой лесом площади брать в среднем 1,4 м³ древесины (съём древесины с единицы площади лесов);
- лесосечный фонд определен в размере 280 млн. м³;
- лесозащита провести на площади 152,3 млн. га;
- лесозащитное обследование провести на площади 194,5 млн. га;
- заложить лесные культуры на площади 600 тыс. га;
- уход за лесом провести на площади 3700 тыс. га;
- провести осушение болот на площади 230 тыс. га;
- провести укрепление и облесение оврагов на площади 62,4 тыс. га;
- провести закрепление песков на площади 370 тыс. га.

Но задание пятилетки по обследованию лесов было выполнено на 63%, а по аэрофотосъемке только на 14%. Таким образом, работы по приведению лесов в известность, предусмотренные пятилетним планом, оказались невыполненными [9].

На совещании лесохозяйственного актива, проведенного в Кремле в конце 1938 г., была отмечена слабая организация лесозащиты в стране. К этому времени лесозащита было осуществлено только на 11% от планируемой площади. В результате совещаний, проведенных после этого руководством Главлесоохраны, были установлены обязательные правила, по которым все лесозащитные отчеты должны поступать в отдел лесозащиты Главлесоохраны и рассматриваться там Научно-техническим советом [4], но принципиальные вопросы места, роли и организации лесозащиты не рассматривались.

После окончания Великой Отечественной войны особо остро стоял вопрос приведения в известность всех лесов СССР. Эту задачу возложили на специально созданное Всесоюзное аэрофотолесоустроительное объединение «Леспроект» (В/О «Леспроект»). Оно было организовано в соответствии с Постановлением Совета Министров СССР от 04.04.1947 г. для обеспечения централизованного руководства лесозащитой,

его координации во всех союзных республиках на единой методической основе [4]. В состав Объединения были включены 11 лесозащитных районов и экспедиций, а также ряд лесозащитных подразделений Минлеспрома СССР, в частности, Треста лесной авиации. На «Леспроект» было возложено выполнение лесозащитных работ, аэровизуальных и лесопатологических обследований, проектирование лесозащитных мероприятий, составление и издание лесных планов и карт, производство аэрофотосъемки для лесозащиты и различных видов наземных обследований, выполнение агролесомелиоративных, гидролесомелиоративных и других проектно-исследовательских работ по различным вопросам лесного хозяйства, а также проведение опытно-производственных и экспериментальных работ по перечисленным вопросам. В последующие годы проектно-исследовательские работы по агролесомелиорации и гидролесомелиорации были переданы Проектно-исследовательскому объединению «Агролеспроект», а аэрофотосъемочные работы – Министерству гражданской авиации СССР. К концу 1970 г. в составе В/О «Леспроект» было 19 лесозащитных предприятий [4].

Учитывая значительное разнообразие содержания и видов работ, выполняемых лесозащитными предприятиями, в них были созданы специализированные подразделения: аэрокосмические и парколесоустроительные экспедиции, почвенно-типологические и охотолесоустроительные партии. На лесозащитных предприятиях были созданы вычислительные центры по обработке информации на ЭВМ и др. Для выполнения научных разработок по совершенствованию технологии лесозащиты на основе аэрокосмических, экономических, математических методов и ЭВМ с 1972 г. в составе В/О «Леспроект» функционировала научно-исследовательская часть в Москве с филиалами в Ленинграде, Горьком и Красноярске, которая в 1988 г. стала одной из составных частей Всесоюзного научно-исследовательского и информационного центра по лесным ресурсам (ВНИИЦлесресурс) [4].

Периодом непрерывного роста и развития отечественного лесозащиты считается время с начала 50-х до середины 80-х годов. Но на самом деле это был период чисто административного расцвета лесозащиты в нашей стране. Было создано иерархически строго централизованное управление лесозащитой по всей стране. Все работы выполнялись по единой методике. Произошло освоение новых методов лесной инвентаризации и лесозащитного проектирования на основе материалов аэрокосмических съемок, средств вычислительной техники, внедрения новых инструментов измерительной и перечислительной таксации леса, создания и систематизации нормативов для лесозащиты. Численность специалистов-лесозащитников к середине 80-х гг. превысила 8 тыс. человек, тогда как в 1947 г. их было всего 0,4 тыс. чел. Была создана основательная материально-техническая база ле-

соустройства. Но никаких улучшений в части теоретических и методических положений лесоустройства не произошло, поскольку они не были востребованы жизнью [4].

Например, Инструкция по проведению лесоустройства в лесном фонде России всегда предписывала получение достоверной и разносторонней информации о лесных ресурсах, состоянии лесов и динамике лесного фонда. При этом задавалось достижение точности оценок лесоустройства с допустимой ошибкой до 5%. На самом деле, особенно, в отношении оцениваемых запасов древесины, ошибки почти всегда больше и они носили систематический характер. Самой известной систематической ошибкой является непредумышленное занижение реальных запасов древесины при таксации леса. Эксперты оценивают величину этой ошибки на уровне 12-20%. Причины её возникновения – глазомерная таксация леса. Это официальный метод и он доминирует в силу его низкой стоимости.

Сущность этой систематической ошибки заключается в человеческом факторе, точнее – в свойствах психологии таксатора. Перед выходом в лес для натурной таксации древостоев таксаторы проходят тренировку на пробных площадях, заложенных в наиболее типичных для объекта лесоустройства участках леса. Предварительно на этих пробных площадях методами измерительной таксации оценивают все таксационные показатели, согласно карточке таксатора. Тренировка заключается в том, что каждый таксатор, используя методы глазомерной таксации, должен получить оценки таксационных показателей древостоев в пределах 5% ошибки (по инструкции). Но когда таксатор начинает работать в других участках леса, то проявляется интересный психологический фактор. Таксатор, внутренне остерегаясь сделать ошибку и осознавая, что даже незначительное завышение таксируемых запасов древесины в насаждениях над реальным, обернётся в будущем серьёзными экономическими последствиями, сам не желая этого, а действуя на уровне подсознания, чуть-чуть занижает таксируемый запас.

Конечно, опыт имеет большое значение, но описанный психологический фактор работает всегда. Необходимость повышения точности материальных оценок продиктовано условиями рынка. В первую очередь это касается продаваемого или сдаваемого в аренду леса, особенно в части размерно-качественной оценки древесины, предполагаемой к заготовке. Именно поэтому при коммерческой паспортизации лесосек методы глазомерной таксации не применяются.

Создание централизованной системы лесоустройства позволило выполнить большую работу по приведению в известность всех лесов СССР. Для этой цели было проведено лесоустройство на площади 224 млн. га, и выполнено аэротаксационное обследование лесов на площади 850 млн. га. Объёмы годовых лесоустроительных работ В/О «Леспроект» возросли с 2,7 млн. га в 1947 г. до 50,5 млн. га к 1990 г., однако затем они

резко сократились в связи с общим экономическим кризисом страны [4].

В соответствии с «Основами лесного законодательства Союза ССР и союзных республик» принятыми в 1977 г., лесоустройство было определено как обязательное мероприятие во всех лесах страны, которое осуществляется силами государственных лесоустроительных предприятий по единой для Союза ССР системе, устанавливаемой государственным органом лесного хозяйства Союза ССР. Принятый в развитие «Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик» Лесной кодекс РСФСР 1978 г., прослуживший с 01.01.1978 г. вплоть до принятия в 1993 г. «Основ лесного законодательства РФ», определял лесоустройство как систему государственных мероприятий, направленных на обеспечение рационального использования, повышения продуктивности, воспроизводства, охраны и защиты лесов, а также повышения культуры ведения лесного хозяйства. Необходимые для этого лесоустроительные действия включали в свой состав:

- определение границ территорий лесохозяйственных предприятий;
- внутрихозяйственную организацию территорий лесохозяйственных предприятий государственных органов лесного хозяйства, а также территорий, занятых лесами, ведение лесного хозяйства в которых возложено на иные предприятия, учреждения и организации;
- определение лесных ресурсов, породного и возрастного состава лесов для установления расчетной лесосеки по рубкам главного пользования и размеров других видов лесных пользований, а также способов рубок;
- выявление участков, на которых необходимо проведение рубок ухода, санитарных рубок, рубок, связанных с реконструкцией малоценных лесных насаждений, осушения и других лесохозяйственных мероприятий;
- уточнение площадей, предназначенных для восстановления лесов и лесоразведения, и определение способов воспроизводства лесов;
- определение категорий защитности лесов и обоснование перевода лесов в случае необходимости из одной группы в другую;
- осуществление топографо-геодезических, лесобиологических и других обследований и изысканий, а также иных лесоустроительных действий.

Из этого перечня мероприятий видно, что лесоустройство исходило из таких незыблемых, как тогда казалось, основ ведения лесного хозяйства, без сохранения которых невозможно обеспечить выполнение принципов неистощительности и постоянства – визитной карточки лесного хозяйства России в XX в., несмотря на серьёзные законодательные отклонения от них (разрешённые перерубы расчётного годового пользования).

Разделение лесоустройства на два вида – первичное и повторное, было обусловлено степенью

изученности лесов. Когда лесоустройство проводится в первый раз за историю данной территории лесного фонда, его главная задача провести в известность, изучить лесной фонд. Поэтому его называют первичным. Повторное лесоустройство проводится, как правило, через 10 лет. Традиционно было так: чем выше разряд лесоустройства (выше точность всех его оценок), тем мельче элементарные единицы внутрихозяйственной организации территории – выделы таксационные, тем гуще система ходов, по которым проводится таксация насаждений, и меньше размеры лесных кварталов. Необходимой технической основой лесоустройства стали материалы аэрофотосъёмки, пользуясь которыми, таксаторы производили разделение территории на таксационные выделы, а на основе их группировки образовывали хозяйственные единицы с однородным режимом ведения хозяйства на устраиваемой территории лесов.

Первичное лесоустройство начиналось с выполнения топографо-геодезических работ и специального картографирования лесов. После этого производили комплексную оценку леса и земель лесного фонда, осуществляли изучение природных и экономических условий, определяли границы территории деятельности единицы государственного управления лесами (в настоящее время – лесничество) по ведению лесного хозяйства, их внутрихозяйственную организацию. При этом осуществлялась оценка количества и качества лесных ресурсов, оценивались продуктивность, породный и возрастной состав лесов.

При повторном лесоустройстве осуществлялось обновление материалов учёта лесного фонда и уточнение функциональным признакам, включая выделение категорий защитности и использования. Изучались экономические результаты реализации предыдущего лесоустроительного проекта по показателям организации и изученности территории лесхоза, делению лесов на функциональные группы и категории защитности, дифференциации на хозяйственные части и секции, по установлению возрастов рубок, размерам и способам рубок главного пользования, рубок ухода и санитарных рубок, мероприятиям по лесовосстановлению и лесозащите, мелиорации, охране лесов от пожаров, побочным пользованиям, подсоске, основным фондам, кадрам, затратам денежных средств, изменениям лесного фонда. Изучались особенности естественного лесовозобновления и ход роста насаждений. Обследуют санитарное состояние лесов и особенности ведения хозяйства в них, а также состояние лесных культур, вырубок, дороги. На основании этого лесоустроители устанавливали объёмы и определяли наиболее экологически безопасную в конкретных условиях технологию лесохозяйственных мероприятий, включая способы рубок и лесовосстановления, а также обосновывают и разрабатывают территориальное размещение лесохозяйственных мероприятий и их очерёдность. В состав рекомендуемых лесоустройством предложений по лесопользованию входили раньше расчёты по техническим решениям использо-

вания конкретных типов техники в рекомендуемых технологиях лесозаготовки, трелёвки, раскряжёвки и вывозки лесоматериалов.

На основе собранных при лесоустройстве данных производили исчисление размеров ежегодного пользования древесными ресурсами (расчётные лесосеки) по главному пользованию лесом, а также объём промежуточного пользования древесными ресурсами и объём ежегодного пользования другими лесными ресурсами. Конечным итогом являлось научно обоснованное решение основополагающих вопросов организации ведения лесного хозяйства на межревизионный период времени (10-20-30 лет):

- сколько и какую древесину можно заготавливать ежегодно, не истощая управляемые леса;
- указывались наилучшие для данных лесов способы рубки;
- указывались места и сроки размещения лесосек на территории;
- разрабатывались технико-экономические показатели лесозаготовки и лесовосстановления для рекомендованных технологий;
- указывались места, сроки и технологии лесозаготовок;
- указывались места, сроки и технологии лесовосстановления.

Всё вместе взятое представляло собой методологию неистощительного лесопользования и одновременного сохранения лесов, что обеспечивало постоянство пользования лесами на конкретной территории, и при этом способствовало улучшению состояния лесов и повышению их продуктивности.

Изложенная трактовка классического лесоустройства априори определяла, что лесоустройство могут осуществлять специализированные предприятия системы лесного хозяйства. Более того, такое классическое лесоустройство требует серьёзного финансирования для оплаты работ по аэрофотосъёмке, для закупки, обновления и обслуживания современной оргтехники, включая географические информационные системы и приборы геопозиционирования, системы компьютерной картографии и другие технические средства. К этому надо добавить приборы и устройства для полевых измерений при таксации насаждений. Тогда на выходе работ по лесоустройству появлялся проект организации работ по ведению лесного хозяйства и лесопользования, называвшийся для краткости – лесоустроительный проект. Он включал оценку прошлого, настоящего и прогноз будущего состояния лесного фонда при условии выполнения рекомендованных мероприятий, а также в нём давалась прогнозная оценка экономических показателей лесопользования на конец ревизионного периода.

Таким образом, лесоустройство исходило из следующих базовых основ классического лесного хозяйства:

- 1) постоянства использования конкретной территории для целей ведения лесного хозяйства

и лесопользования, поэтому все площади должны быть:

- точно обмеряны;
- определены их границы;
- проведено внутривладельческое устройство территории;
- измерены лесные ресурсы с выделением возрастной и породной структуры лесов;
- эксплуатационные леса должны быть отделены от защитных и других лесов (выделялись три группы леса) по особенностям и интенсивности лесопользования;
- должен производиться расчёт ежегодного пользования лесом путём его рубки, при этом выделялись рубки главного и промежуточного пользования;

2) повсеместности исполнения лесоустройства и научного единообразия его исполнения:

- лесоустройству подлежали все леса, независимо от их ведомственного подчинения;
- для обеспечения лесоустройства должны были осуществляться все необходимые топографо-геодезические, лесобиологические и другие обследования и изыскания;

3) обязательности ведения лесного хозяйства, т.е. обязательного ежегодно производства следующих видов работ в лесу:

- слежение за санитарным состоянием лесов и проведение мероприятий по его улучшению (рубки ухода и санитарные рубки);
- улучшение качества лесов путём реконструкции малоценных лесных насаждений, проведения лесомелиоративных работ;
- лесовосстановление после рубок леса и нарушений лесной среды, и лесоразведение на обезлесенных площадях.

Главным результатом такого лесоустройства для предприятий, учреждений и организаций, ведущих лесное хозяйство, всегда был проект ведения лесного хозяйства и лесопользования. Он составлялся и утверждался государственными органами лесного хозяйства или по согласованию с ними иными государственными органами, и служил основой для ведения лесного хозяйства и осуществления лесопользования. Проекты организации ведения лесного хозяйства и лесопользования, составленные лесоустройством, служили исходными данными для перспективного и текущего планирования.

Другое дело, что методы лесоустройства сузились за годы развития плановой экономической системы до перечня, явно недостаточного для адекватного обеспечения управления разнообразными лесами и бывшего СССР и современной России. Основным методом лесоустройства стал метод классов возрастов. Основным способом измерения запасов древесины стал глазомерно-инструментальный метод. Основным способом расчёта годичного пользования древесиной (расчётной лесосеки) стала лесосека равномерного пользования, которую чаще называли нормальной лесосекой, а также её модификации – лесосека по возрасту (первая возрастная лесосека и вто-

рая возрастная лесосека) и лесосека по спелости.

Все применяемые сегодня способы расчёта лесопользования восходят к лесоустроительной инструкции образца 1911 г. Никто не говорит, что это плохие способы, но они относились к целой системе ведения лесного хозяйства, а система существенно изменилась. Выбрав из множества разнообразных методов, которые в принципе отображают весь спектр разнообразия лесов страны, только один метод лесоустройства по классам возраста, приходится заниматься бесконечными манипуляциями с установлением возрастов рубки (их-то снижают, то повышают) для того, чтобы соблюсти хоть какую-то видимость баланса интересов лесопользования и лесовосстановления.

Как показали исследования Н.П. Анучина, В.В. Загреева, Н.А. Моисеева и С.Г. Синицина [1], если раньше, при капитализме дореволюционной России, основное воздействие на размер расчётной лесосеки оказывали внешние факторы, то в плановой экономической системе, основное воздействие на размер расчётной лесосеки стали оказывать внутренние факторы, определяемые параметрами леса. Пять из них считались в плановой экономике наиболее существенными параметрами леса для исчисления размера расчётного пользования:

- 1) величина площади земель, покрытых лесной растительностью;
- 2) размер запаса древесины и его структура;
- 3) годичный прирост древесины по запасу на землях, покрытых лесной растительностью;
- 4) возрастная структура леса;
- 5) величина принятого возраста рубки или оборота рубки леса.

В своё время наши лесоустроители [1] считали, что в плановой экономике социализма воздействие внешних по отношению к лесу факторов на размер расчётной лесосеки может быть полностью отображено величиной возраста спелости насаждений и, соответственно этому, возрастом рубки, поскольку рубить нужно только спелый лес. Плановая экономическая система сочла излишним изучение внешних факторов лесного хозяйства для расчёта норматива пользования по каждому объекту лесоустройства, поскольку это противоречило социалистическому способу хозяйствования, а, по сути, требовало значительного числа высококвалифицированных и высокооплачиваемых кадров. Дело в том, что изучение внешних факторов складывалось из изучения конъюнктуры лесных рынков, на которые ориентирован сбыт древесины из устраиваемого объекта, выявления их ёмкости, с учетом различного спроса на разные сортименты и лесоматериалы, и изучения транспортных путей до этих рынков, включая оценку транспортных расходов. Кроме того, изучались расходы на лесозаготовки и вывозку леса. В результате исчислялись корневые цены на растущий лес [1, 3].

В этой связи следует отметить произошедшую в неявном виде подмену понятия возраста спелости деревьев и насаждений – возрастом рубки леса, как главного показателя при расчётах поль-

зования лесом. Возраст рубки стал весьма важной составляющей лесного хозяйства в годы плановой экономики, поскольку лесное хозяйство развивалось без обратной связи с рынком лесоматериалов, который ранее определял спрос на сортаменты древесины и, соответственно, требования к минимальной толщине деревьев при рубке леса. Вместо этого, в плановый период экономического развития, возраст рубки леса стали отождествлять с возрастом технической спелости насаждений одного класса бонитета. Устанавливали его директивно по целым административным районам, исходя из сортиментной структуры заготавливаемой древесины и выбора основного сортимента, который может быть получен из заготовленной древесины. Для каждого района лесозаготовок принимали решение о том, какой сортимент является основным. По данным таксации пробных площадей в насаждениях разных возрастов определяли средний годичный прирост по выбранному основному сортименту. Возраст насаждений, в котором средний годичный прирост по заданному сортименту оказывался наибольшим, принимали за возраст технической спелости главной породы деревьев данного насаждения.

Впоследствии был разработан метод определения возраста технической спелости без закладки пробных площадей, а только используя усреднённые данные таблиц хода роста насаждений. Но существующие таблицы хода роста насаждений отражают динамику роста и развития нормальных (полных) насаждений, хотя высокополнотные насаждения (с полнотой близкой к единице) встречаются в лесу крайне редко. Соответственно этому всегда существуют отклонения в фактических данных по участию главной породы с течением возраста в насаждении, по запасу древесины и т.д. [1].

Поскольку из срубленного леса получают несколько разных сортиментов: пиловочник, кряж (шпальный, фанерный, тарный, спичечный), балансы, рудничную стойку и т.д., то ориентация технической спелости на основной сортимент и установление соответствующего возраста рубки насаждений всегда вело к потерям древесины. В меньшей степени это ощущалось при ведении целевых хозяйств на заданный сортимент. Тем не менее, метод определения возраста технической спелости на основе наибольшего прироста древесины по основному сортименту стал наиболее часто применяемым, благодаря своей простоте [1].

Отечественная наука накопила весьма обширный арсенал методов исчисления расчётных лесосек. Согласно обширной сводке, приведённой в работе [1], существует более 60 формул расчёта по площади, по запасу, по приросту древесины. Поскольку ежегодный размер пользования традиционно определяется количеством вырубленной древесины в кубических метрах, то, независимо от формулы расчёта, конечная оценка нормы пользования лесом выражается также и по объёму древесины. Например, нормальная лесосека, называемая лесосекой равномерного пользования, определялась делением площади земель, покры-

тых лесной растительностью, на нижний предел возраста рубки. Поскольку возраст рубки обычно характеризуется длительностью класса возраста, то в зависимости от предпочтения нижнего или верхнего предела возрастного интервала, расчёт пользования исключает (при нижнем пределе) или охватывает (при верхнем пределе) из оборота рубки целый класс возраста [1].

Использование метода нормальной лесосеки для расчёта ежегодного пользования было самым продолжительным в истории лесного хозяйства России, да и других стран. В основе нормальной лесосеки лежит предположение, что по всему возрастному ряду вплоть до возраста рубки, насаждения представлены равными площадями, то есть, имеют равномерное распределение. Основным её недостатком является то, что равномерность пользования по годам на период оборота рубки рассчитывалась независимо от состояния леса и возрастной структуры насаждений, что не соответствовало реальной картине лесов, в частности лесов России [1].

Стремление учитывать особенности возрастной структуры лесов привело к определённому усовершенствованию нормальной лесосеки. Ещё в 80-х гг. XIX в. была обоснована расчётная лесосека по возрасту, а в 30-х гг. XX в. – расчётная лесосека по спелости [1]. Их отличие от нормальной лесосеки заключается в том, что расчёт пользования идёт не на весь оборот рубки, а только на его часть, в размере от одного до трёх классов возраста, и при расчёте берётся не вся площадь земель, покрытых лесной растительностью, а только та площадь, что под старшими классами возраста. Соответственно этому первая возрастная лесосека ориентирована на насаждения старших классов возрастов с охватом периода пользования лесом продолжительностью два класса возраста. Вторая возрастная лесосека рассчитывается на период времени, равный трём классам возраста. Предполагается, что насаждения разных возрастов также имеют равномерное распределение в пределах возрастного периода [1].

К числу недостатков расчётных лесосек по возрасту и по спелости относят их привязанность к спелым и перестойным насаждениям, а также отсутствие дифференциации между классами возраста при расчётах. Например, при расчёте пользования по второй возрастной лесосеке, одинаково считаются показатели для средневозрастных, приспевающих, спелых и перестойных насаждений. При этом включение в расчёт средневозрастных насаждений увеличивает возможную ошибку, поскольку этим насаждениям необходимо ещё вырасти и стать спелыми для того, чтобы быть назначенными в рубку.

Среди проблем расчёта пользования лесом, решения которых до сих пор не найдено, следует отметить отсутствие точных методов расчёта пользования на срок более половины времени оборота рубки [1].

Лесным законодательством периода плановой экономики все основные функции, регулирую-

ющие лесные отношения, были отнесены к компетенции Союза ССР (ст. 6). Законодательно разрешались перерубы расчётной лесосеки в лесах второй и третьей групп, в порядке, определяемом Советом Министров СССР (ст. 56). Используя свои права в соответствии со ст. 6 «Основ лесного законодательства Союза ССР и союзных республик», Совет Министров СССР своим постановлением в 1981 г. утвердил «Правила отпуска древесины на корню в лесах СССР». В соответствии с п. 19 этого документа были разработаны «Правила закрепления лесосырьевых баз и ведения в них лесного хозяйства». Они были утверждены постановлением Государственного комитета СССР по лесному хозяйству 24 апреля 1985 г. в качестве обязательных для органов лесного хозяйства и всех лесозаготовителей, независимо от их ведомственной принадлежности, и просуществовали до реформ 1992-1993 гг. [2].

Теоретическое развитие лесоустройства сдерживалось идеологией лесосырьевых баз, которые лесоустройство вынуждено было обслуживать и надо сказать, делало это весьма успешно, поскольку само лесоустройство уже было адаптировано к плановой экономике.

Лесосырьевые базы как узаконенная система государственной регламентации главного пользования лесом просуществовали в России вплоть до принятия в 1993 г. «Основ лесного законодательства РФ». По своей сути лесосырьевые базы мало чем отличались от колониальных лесозаготовок, и новое законодательство заменило институт лесосырьевых баз институтом аренды леса. Был изменён и порядок организации лесопользования.

В соответствии с «Основами лесного законодательства Союза ССР и союзных республик» расчётная лесосека исчислялась по рубкам главного пользования на длительный период при лесоустройстве по каждому предприятию, учреждению и организации, ведущему лесное хозяйство, раздельно по группам лесов и хозяйствам (хвойным, твердолиственным и мягколиственным), и определялась по области, краю, республике. Порядок утверждения расчётной лесосеки устанавливался Совмином СССР.

Лесоустройство служило тогда основанием сосуществования двух законодательств, переросшее в нехорошую традицию: сначала союзное и республиканское, затем – федеральное и региональное, в отношении одного объекта управления государственной собственности – лесного фонда. Эта традиция оказывает самое негативное воздействие не только на всю нормативную правовую базу управления лесами России, но и на психологию управленцев.

Действительно, отнесение всех основных функций регулирования лесных отношений на самый верхний уровень – в Москву, – вполне естественно для унитарного государства, каковым был бывший СССР, несмотря на своё название союза республик и кажущуюся видимость федеративного устройства. Но в официально федеративном государстве, каковым является Российская Федера-

ция согласно Конституции 1993 г., такое выстраивание лесных отношений порождает непредсказуемые проблемы.

Между тем, пока в России шла борьба за более совершенное лесное законодательство, по всей стране, вследствие общего экономического кризиса и незавершённости реформ в лесном хозяйстве, происходило накопление числа и площади объектов лесоустройства, которые превысили требуемую лесоустроительной инструкцией продолжительность ревизионного периода. Снизилась и объёмы, и качество лесоустроительных работ. Многие виды работ лесоустройства перестали финансироваться. Например, лесной мониторинг так и не вышел за рамки подготовки ежегодного государственного доклада о состоянии лесов. Произошло снижение многих объёмов работ, которые выполняло лесоустройство для обеспечения общегосударственных, федеральных интересов ведения лесного хозяйства [6]:

- освидетельствование мест рубок с помощью крупномасштабных аэрофотоснимков;
- съёмочно-геодезические работы и работы по установлению границ объектов лесоустройства;
- системное планирование различных видов инвентаризаций и обследований лесного фонда;
- научные исследования по вопросам лесоустройства;
- опытно-производственные работы по освоению ранее разработанных и новых технологий лесоустройства.

Снизилась объёмы выборочной измерительной и перечислительной таксации леса [6].

Вследствие всего этого государственные органы управления лесным хозяйством не получали от лесоустроительных предприятий оперативной информации о лесных ресурсах в объёме, необходимом для принятия обоснованных управленческих решений в сфере использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов. А система государственной инвентаризации лесов (ГИЛ) была ещё не способна обеспечить собственника лесов в лице государственных органов власти аналогичной информацией.

Оценку современного состояния лесоустройства России дала прошедшая в Москве (3-4 февраля 2009 г.) Первая международная конференция «Проблемы лесоустройства и государственной инвентаризации лесов».

Участники конференции в своих выступлениях, а это были ведущие специалисты в сфере лесоустройства и лесного хозяйства России, пришли к заключению, что с принятием Лесного кодекса 2006 г. лесоустройству не осталось места в лесном хозяйстве, как единой системе мероприятий, включающая инвентаризацию (таксацию) лесов, анализ прошлого хозяйства и лесопользования, определение расчётных лесосек и планирование мероприятий по ведению лесного хозяйства и лесопользования в соответствии с принципами непрерывности и неистощительности пользования лесом.

На конференции прозвучало также, что срок действия материалов лесоустройства для половины площади лесов традиционных районов лесозаготовок закончился, и по новому Лесному кодексу они недействительны. С учётом того, что фактического финансирования лесоустройства нет с начала действия нового Лесного кодекса, а система госинвентаризации лесов ещё только разворачивается, государство как собственник лесов попадает в ситуацию полной потери управляемости лесами, поскольку не имеет точной информации о состоянии лесов.

Учитывая, что Стратегия развития лесного комплекса РФ на период до 2020 года [10] определяет основные задачи стратегического развития лесного комплекса Российской Федерации, исходя из первоочередной цели – обеспечения устойчивого управления лесами, сохранения и повышения их ресурсно-экологического потенциала, возникает вполне оправданное беспокойство, что заявленное Стратегией [10] «совершенствование организационной и функциональной структуры государственного управления лесами» окажется невыполнимым. Так же как такие важные задачи, поставленные Стратегией, как:

- совершенствование системы лесного планирования на федеральном, региональном и местном уровнях;
- совершенствование информационного обеспечения планирования и управления лесами, методов инвентаризации и мониторинга лесов;
- обеспечение интенсификации и эффективного использования лесов;
- обеспечение отвечающего современным экологическим и социально-экономическим требованиям уровня охраны и защиты лесов, гарантированного воспроизводства лесных ресурсов;
- развитие рыночных экономических механизмов использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов;
- совершенствование и развитие государственного лесного контроля и надзора;
- развитие инфраструктуры в регионах реализации приоритетных инвестиционных проектов и освоения новых лесных массивов.

На Первой международной конференции «Проблемы лесоустройства и государственной инвентаризации лесов в России» вопросы лесоустройства рассматривались в комплексе с такими вопросами, как государственная инвентаризация лесов в России; лесное планирование, управление лесами, лесное образование. Поэтому в решении конференции были отмечены следующие важные показатели состояния лесоустройства:

- около 50% лесов России имеют давность лесоустройства более 10 лет, а на площади более 3 млн. га лесов, находившихся ранее во владении сельскохозяйственных организаций, лесоустройство вообще не проводилось; ситуация ухудшилась и в связи с прекращением с 2007 г. плановых лесострои-

тельных работ за счет средств федерального бюджета;

- отсутствие проведения плановых лесоустроительных работ не позволяет актуализировать таксационные и картографические базы данных предыдущего лесоустройства и соответственно вести обновленный государственный лесной реестр, крайне необходимый для организации устойчивого управления лесами;
- все важнейшие документы текущего лесного планирования (лесной план субъекта РФ, лесохозяйственный регламент лесничества, проекты освоения лесов на арендуемых лесных участках) разрабатывались на материалах лесоустройства, сроки действия которых в большинстве случаев значительно устарели, что не могло не сказаться на качестве подготовки документов лесного планирования;
- отечественное лесоустройство в значительной степени утратило свой производственный и кадровый потенциал за последние 15-20 лет.

Решение конференции содержит рекомендации Рослесхозу в отношении лесоустройства, из которых следует, что собравшиеся на конференции специалисты стремятся просто восстановить прежнее место лесоустройства в лесном хозяйстве, ничего особенно в нём не меняя, но учитывая достижения технического прогресса, и не понимая, что лесное хозяйство после Лесного кодекса 2006 г. стало совсем другое. Оно стало рыночным, а лесоустройство в прежнем формате советских времён по своей сути осталось плановым.

Это принципиально важно. Участники конференции радели за восстановление в полном объёме того формата лесоустройства, что был адаптирован к плановой экономической системе, и совершенно не коснулись того опыта и тех заделов отечественного лесоустройства, которые были созданы в период капиталистического развития России до 1917 года. Тем самым были поставлены под сомнение все те усилия лесного хозяйства и лесной науки по совершенствованию системы лесосчётных работ, которые предпринимались в последние десятилетия, в том числе по развитию государственной инвентаризации лесов, лесопатологического мониторинга лесов, аэрокосмического мониторинга лесов и ряда других, поскольку теоретически лесоустройство в том формате, что был создан для плановой экономической системы, способно генерировать всю необходимую для управления лесами информацию, при условии безграничного государственного планового финансирования.

Такой подход означает также преждевременные похороны опыта работы лесоустройства в капиталистических рыночных условиях, который достался нам от предшественников и отчасти накоплен в последние годы существования лесного хозяйства России.

(Окончание в бюлл. № 4)