

**ВОПРОСЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ, СОХРАНЕНИЯ
И ОБЛАГОРАЖИВАНИЯ ДРЕВЕСНЫХ МАТЕРИАЛОВ.
СЫРЬЕВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРЕДПРИЯТИЙ ЦБП И ЛЕСОПЕРЕРАБОТКИ**

УДК 338. 26

**НЕВОСТРЕБОВАННОСТЬ ЛЕСНЫХ ПЛАНОВ СУБЪЕКТОВ РФ
КАК ИНСТРУМЕНТА ЛЕСОУПРАВЛЕНИЯ**

**Прядилина Наталья Константиновна,
канд. эконом. наук, доцент,
ФГБОУ ВО «Уральский государственный лесотехнический университет»,
г. Екатеринбург, E-mail: Lotos_nk@inbox.ru**

***Ключевые слова:** Лесной кодекс, лесной план, лесоустройство, экономическое планирование, стратегия развития.*

***Аннотация.** Десятилетний опыт применения лесных планов субъектов Российской Федерации показал, что они не стали тем инструментом, который способен ориентировать развитие лесного сектора в регионах на конечные результаты, главным из которых является производство лесопродукции, конкурентной на внутреннем и экспортном рынках.*

Основные причины несостоятельности лесных планов - отсутствие научно-обоснованной концепции и применение лесоустроительного подхода при их разработке.

**UNSUITABILITY OF FOREST PLANS OF SUBJECTS OF THE
RUSSIAN FEDERATION AS A TOOL OF FOREST MANAGEMENT**

**Pryadilina Natalia Konstantinovna,
Ph.D. of Economic Sciences, Associate Professor
Ural State Forest Engineering University, Yekaterinburg, E-mail: Lotos_nk@inbox.ru**

***Key words:** forest code, forest plan, forest management, economic planning, development strategy.*

***Abstract.** Ten years of experience in the implementation of forest plans by the subjects (regions) of the Russian Federation have shown that they have not provided tools suitable for guiding the development of the regional forest sectors to their final purpose, i.e. notably the output of forest products that can successfully compete in the domestic and export markets.*

The main shortcomings of forest plans are the lack of scientifically grounded concepts and poor application of forest management techniques.

Большие надежды с целью обеспечения устойчивого развития территорий в условиях децентрализации управления Лесной кодекс РФ 2006 года (далее по тексту ЛК РФ) возлагал на лесное планирование.

Согласно ст. 85 ЛК РФ документом лесного планирования является лесной план субъекта РФ. В соответствии со статьей 83 ЛК РФ разработка и утверждение лесных планов субъектов Федерации являются переданными полномочиями Российской Федерации органам государственной власти субъектов Федерации, на осуществление которых средства были предоставлены в виде субвенций из федерального бюджета.

Разработка лесных планов субъектов РФ проводилась в соответствии с ЛК РФ и нормативными документами в 2008 году и была завершена во всех субъектах (кроме Московской области) к январю 2009 г. Лесные планы были разработаны на период 2009-2018 гг. Предполагалось, что именно они станут долгосрочной программой ведения лесного сектора в новых экономических условиях.

Придаваемое государством значение этой работе можно оценить по финансовым затратам на ее проведение. На разработку лесных планов субъектов РФ в 2008 году было затрачено около 468 миллионов рублей (не считая финансовых средств на создание нормативных документов) [2].

Заместитель руководителя Рослесхоза М.Д. Гиряев в 2008 году предупреждал: «В конечном счете, если мы увидим, что наши предложения и корректировки не учитываются и лесные планы продолжают оставаться «сырыми», то будем ставить перед губернаторами вопрос о соответствии руководителей департаментов занимаемым должностям. Ведь, по сути, речь идет о неэффективном использовании бюджетных средств. Из федеральной казны на разработку лесных планов выделяются сотни миллионов рублей, деньги осваиваются, однако приемлемого результата нет» [3].

Тем не менее, несостоятельность лесного плана как инструмента долгосрочного стратегического планирования была изначально predetermined принятой концепцией разработки этого документа, согласно которой лесной план как по набору типовых форм с исходной информацией, так и по выходным показателям предстал региональным лесоустroительным проектом, исполнение рекомендаций которого никогда не было обязательным в лесоустroительной практике.

Во многих субъектах РФ лесные планы разработаны исходя из ошибочного представления о том, что лесной план должен представлять собой, совокупность мероприятий, установленных лесохозяйственными регламентами, хотя эти документы имеют совершенно различные цели.

Лесной план, оправдывая свое название, должен содержать программу действий в области использования и воспроизводства лесов, а лесохозяйственный регламент - условия для осуществления этих действий, выраженные требованиями к использованию, охране, защите и воспроизводству лесов.

Лесоустroительный подход к разработке лесного плана определил и сроки его действия в 10 лет, приравняв этот срок к сроку действия лесохозяйственного регламента.

Исходя из того, что большинство мероприятий в лесном плане финансируются из бюджетных средств, которые на федеральном уровне устанавливаются 3-летними рамками бюджетного планирования, оценка эффективности мероприятий за пределами 3-летнего периода лишена практического смысла ввиду невозможности предоставить достоверную информацию об их финансовом обеспечении.

Существенным недостатком существующей концепции лесного планирования является отсутствие ориентации производства при освоении лесов на спрос на внутреннем и экспортном рынках. В утвержденной типовой форме лесного плана отсутствует раздел, содержащий информацию, позволяющую оценивать различные сценарии развития лесного сектора в зависимости от структуры потребления древесины в регионе.

Лесные планы были ориентированы исключительно на выполнение политического задания – повысить эффективность использования лесных ресурсов через увеличение уровня освоения расчетной лесосеки с приоритетом развития производств по химической переработке древесины.

Следствием данного подхода является труднообъяснимый факт, когда в стремлении удивить центр уровнем использования ресурсного потенциала субъекты Российской Федерации в совокупности за десятилетний период в 2008 году запланировали строительство 18 целлюлозно-бумажных предприятий без учета того, какие рынки будут способны потребить столь большие объемы целлюлозно-бумажной продукции.

Недостатки существующей концепции регионального лесного планирования привели к тому, что:

- лесные планы не создали надежных экономических ориентиров для информационного развития сектора по использованию лесных ресурсов;
- лесные планы субъектов РФ оказались не интегрированными в федеральную стратегию развития лесного сектора как по входным и выходным показателям, так и по срокам их достижения.

Десятилетний период применения лесных планов субъектов РФ показал их несостоятельность в достижении главных поставленных перед ними задач:

- эффективного использования земель лесного фонда как федеральной собственности;
- оценки эффективности осуществления органами государственной власти субъектов РФ переданных им полномочий.

Этот факт был осознан федеральными органами исполнительной власти в сфере лесных отношений, следствием чего стало появление постановления Правительства РФ от 06.03.12 № 194 «Об утверждении критериев оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов РФ по осуществлению переданных полномочий РФ в области лесных отношений» [4]. Совокупность из предложенных критериев по всей своей сути была призвана восполнить те показатели, которые в настоящее время отсутствуют в региональных лесных планах.

То, что лесные планы не выполняют той роли, которая предписана им Лесным кодексом и планами социально-экономического развития территорий, объясняется отсутствием научно-обоснованных подходов к их разработке.

Необходимо заметить, что разработчики лесных планов определялись на основе конкурсов. Победителями конкурсов часто становились организации далекие от лесного хозяйства и лесопользования, не имеющие подготовленных специалистов, навыков проектирования, не знакомые с экономическим и экологическим состоянием региона, лесными традициями.

За весь период применения лесных планов в статьи 85 и 86 Лесного кодекса не было внесено ни одной поправки. На практике это означает: есть документ, исполнение которого не обязательно [5].

К необходимости пересмотра сложившейся системы лесного планирования призывают не только отмеченные выше концептуальные и методические просчеты, но и качество привлеченной информации, особенно когда речь идет о динамике объемов производства лесопродукции. Дело в том, что показатели лесного плана на десятилетний период были установлены на базе докризисного 2007 года, когда всем отраслям экономики, включая лесной сектор, были присущи высокие темпы роста.

Финансовый кризис 2008-2010 года, особенно остро проявившийся в лесном секторе, значительно изменил стартовые условия для роста объемов производства в отдельных отраслях, при этом радикально не в пользу Российской Федерации изменилась конъюнктура экспортных лесных рынков.

В ряде субъектов РФ, учитывая несостоятельность лесных планов, в качестве управленческого инструментария были разработаны региональные программы/стратегии развития ЛПК, которые задают экономические и социальные ориентиры в освоении лесов.

Приступая к пересмотру системы лесного планирования, надо в первую очередь определиться: оставить ли лесной план субъекта РФ региональным лесоустроительным проектом, произведя лишь корректировку его количественных показателей в соответствии с изменившимися условиями. Либо разработать лесной план в виде регионального документа стратегического планирования развития лесного сектора, построенного на экономических принципах планирования, обосновывающего направления развития лесной политики и лесной экономики региона, мероприятия лесного хозяйства и лесопользования, переработки древесины и лесных ресурсов, социальных и экологических приоритетов.

Второй вариант наиболее целесообразен, тем более, что федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ создает правовое поле для организации лесного планирования на федеральном и региональном уровне [6].

Исходя из отечественного и зарубежного опыта, лесное планирование должно не подменять собой лесоустроительное проектирование, имеющее свои цели и задачи (ст. 68 ЛК РФ), а стать экономическим планированием, основанным на следующих принципах:

показатели плана должны быть заданиями к обязательному исполнению;
плановые задания должны иметь соответствующее ресурсное обеспечение;
плановые задания должны быть адресными, т.е. иметь конкретных исполнителей;
плановые задания должны исполняться в тех временных рамках, которые позволяют учитывать влияние внешних факторов (например, утвержденные бюджетные ассигнования).

Блоки плана, построенного на экономических принципах планирования должны представлять логически связанную систему, в которой выходные показатели одного блока являются входными показателями другого блока.

При этом важно:

1) чтобы лесное планирование стало экономическим, разработка лесного плана должна осуществляться методами программно-целевой организации;

2) региональное лесное планирование должно быть подчинено целям и задачам федеральных целевых программ развития лесного сектора, а также текущих и перспективных планов социально-экономического развития территорий;

3) горизонт планирования должен быть установлен в пределах, не превышающих пяти лет (срок в три года делает возможным соединения лесного планирования с бюджетным);

4) лесной план должен разрабатываться органами государственной власти субъекта РФ;

5) чтобы ежегодные задания лесного плана стали критериями для оценки эффективности исполнения органами государственной власти субъектов РФ переданных им полномочий, лесной план должен утверждаться федеральным органом исполнительной власти в сфере лесных отношений (в настоящее время – Федеральным агентством лесного хозяйства) и быть основой для заключения двусторонних соглашений между названными выше сторонами.

С учетом сказанного лесной план субъекта РФ не должен выполнять функции регионального лесоустроительного проекта, как это определено действующими нормативными документами, а должен быть инструментом проведения национальной лесной политики, работающим на базе традиционно применяемых в экономическом планировании принципов и показателей. Лесной план субъекта РФ в качестве экономического инструмента будет способен обеспечить эффективное взаимодействие федеральных и региональных властей в создании условий для устойчивого развития лесного сектора, при этом, отпадет необходимость в привлечении дополнительных критериев для оценки эффективности исполнения субъектами РФ переданных им полномочий.

В 2018 году заканчивается срок действия существующей системы планирования и у федерального правоустанавливающего органа в области лесного хозяйства есть шанс на деле учесть недостатки существующего подхода в региональном лесном планировании.

Список литературы

1. Лесной кодекс РФ; утв. ФЗ от 04.12.06 г. № 200.
2. Новосельцева А.И. Прогнозы и программы в системе лесного планирования // Лесное хозяйство. 2014. №1. С. 21-23.
3. Голубчиков Ю.Н. Лесоустройство России в мировом измерении // Независимая газета. 2008. 12 нояб. С.13.
4. Постановление Правительства РФ от 06.03.12 №194 «Об утверждении критериев оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов РФ по осуществлению переданных полномочий РФ в области лесных отношений».

5. Экономические отношения в лесном хозяйстве: из прошлого в будущее / А.П. Петров: цикл лекций. г. Пушкино, Московская область, ФАУ ДПО ВИПКЛХ, 2016. 98 с.

6. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

УДК 630.416

УСЫХАНИЕ ЕЛЬНИКОВ ПРИКАМЬЯ

Иванчина Людмила Александровна,
аспирант ФГБОУ ВО «Уральский государственный лесотехнический университет»,
г. Екатеринбург, E-mail: ivanchina.ludmila@yandex.ru

Залесов Сергей Вениаминович,
д-р с.-х. наук, профессор
ФГБОУ ВО «Уральский государственный лесотехнический университет»,
г. Екатеринбург, E-mail: zalesov@usfeu.ru

Ключевые слова: Пермский край, зона хвойно-широколиственных (смешанных) лесов, усыхание, устойчивость, ельники.

Аннотация. В статье рассматривается вопрос об усыхании еловых насаждений. Приведен обзор установленных авторами закономерностей в усыхании ельников.

DRYING UP OF SPRUCE STANDS OF PERM REGION

Ivanchina Lyudmila Alexandrovna,
post-graduate student Ural State Forest Engineering University,
Yekaterinburg, E-mail: ivanchina.ludmila@yandex.ru

Zalesov Sergej Veniaminovich,
holder of an Advanced Doctorate in agricultural sciences, professor
Ural State Forest Engineering University, Yekaterinburg, E-mail: zalesov@usfeu.ru

Keywords: Permsky Kray, coniferous-broadleaved (mixed) forests, drying up, stability, spruce stands.

Abstract. The article deals with the problem of the drying of spruce stands. A review of the regularities established by the authors in the drying of spruce forests is given.

Ценным сырьем для целлюлозно-бумажной промышленности являются еловые древостои. Однако, в последние десятилетия во многих регионах России и за её пределами наблюдается массовое усыхание еловых насаждений [1, 2]. Не являются исключением в этом отношении и ельники Пермского края, расположенные в зоне хвойно-широколиственных (смешанных) лесов [3].

Проблема усыхания еловых лесов приводит ко множеству негативных последствий: сокращается площадь, покрытая лесом, снижается продуктивность и таксационные показатели еловых древостоев, происходит нежелательная смена пород. Кроме того, усыхание ельников наносит огромный материальный ущерб экономике Пермского края.

Площадь усохших ельников ежегодно увеличивается: только актами лесопатологического обследования по Очерскому лесничеству зафиксированная площадь очагов усыхания ели увеличилась с 183,5 га в 2010 г. до 884,4 га в 2016 году (табл. 1).