

УДК 630.681: 630.648:630.264

П.А. Бирюков, Ю.Н. Ростовская
(Уральская государственная лесотехническая академия)

ПРОБЛЕМА СЕЛЬСКИХ ЛЕСОВ УРАЛА (ретроспективный обзор)

Поставлена проблема разработки прогноза развития сельских лесов области. Изложена предыстория возникновения и поэтапного развития общинных (в советский период - сельских) лесов. Предложено при поиске путей повышения эффективности хозяйствования в сельских лесах подробно изучать и учитывать ранее накопленный опыт общественно-экономических отношений в России.

В системе предприятий лесного комплекса особое место принадлежит межхозяйственным лесхозам. Организованные в семидесятые годы для хозяйствования в сельских лесах (по прежней терминологии - колхозно-совхозных), они в кратчайший срок преодолели болезни роста и в большинстве своем превратились в предприятия с солидной материальной базой и финансовой ликвидностью.

Их специфика заключается в том, что колхозы и совхозы передали межлесхозам в хозяйственное управление закрепленные за ними государством леса. В свою очередь, для межхозяйственных лесхозов основной задачей являлось (в условиях дефицита древесины в стране) обеспечение колхозов и совхозов лесоматериалами и дровами на льготных условиях.

В изменившихся условиях при трансформации аграрных предприятий значительная часть сельских лесов оказалась закрепленной за сельскохозяйственными кооперативами. Но в соответствии со сложившимся порядком они остаются в ведении межхозяйственных лесхозов. Надобность реформирования отношений в лесном хозяйстве России обусловила дискуссию среди специалистов о будущем сельских лесов.

Взгляды о перспективах развития сельских лесов полярны. Есть сторонники радикальных мер. Например, имеет устойчивых сторонников предложение прекратить обособление сельских лесов и передать их в гослесфонд. Соответственно управление сельскими лесами будет осуществлять лесхозы Федеральной службы лесного хозяйства. В то же время специалисты, особенно связанные с аграрным сектором, полностью отвергают такой подход.

Есть ли необходимость вообще рассматривать данную проблему? Удельный вес сельских лесов в России составляет чуть более 9%; в Свердловской области - 11,17%. Но хотя доля сельских лесов относительно невелика, значение их в социально-экономическом и экологическом отношении весомо. Дело в том, что, как правило, сельские леса находятся в самых заселенных и благоприятных для проживания населения районах области. В Каменском, Белоярском, Камышловском, Ирбитском и других южных районах удельный вес сельских лесов составляет 40-50% от общей лесной площади.

По нашему мнению, проблема сельских лесов области и всего Урала значима и требует должного разрешения. Учитывая, что конкретные меры любого характера по совершенствованию хозяйствования в сельских лесах вызывают общественный интерес, разработка их и составление прогноза развития должны быть комплексными и обстоятельными.

С этих позиций представляет важность изучение предыстории возникновения и развития сельских лесов, так как именно в прошлом хранится ключ к решению проблем перспективного развития.

По мере усиления роли государства в России развивается система мер по управлению лесами. Еще в начале XV в. так называемые чернососные люди (крестьяне, поселившиеся на княжеских землях и пользовавшиеся землею на ограниченном праве собственности) и беломестцы (сельские жители, трудившиеся на монастырских землях) пользуются правом заготовки древесины на собственные нужды в соответствующих лесах. Из-за обилия древесины в лесах сформировался общий господствовавший в то время взгляд на леса, как на имущество, которым может пользоваться не только собственник леса, но и другие лица.

Подобная установка исходила от верховной власти - государя, хотя постепенно периодически вводятся различные ограничения при лесопользовании.

“Взгляд, что леса не составляют исключительное право собственности одного только землевладельца, сохранился у нас до императрицы Екатерины II.” (Арнольд Ф., 1895).

Начаты работы по лесоустройству, изданы указы по совершенствованию лесопользования, в лесном законодательстве при Петре II продекларировано право частной собственности, однако свободный доступ к лесным ресурсам при соблюдении установленных правил сохраняется.

Со времени государственного “межевания” (1766 г.) появились крестьянские леса, к которым “отнесены лесные пространства, вошедшие в окружающую между казенных земель, отмежеванных в дачу ка-

женных селений” (Арнольд Ф., 1855). Таким образом, одной межей отделены все находящиеся у одного владельца-государства земли без выдела доли, приходящейся крестьянам, не имевшим крепостных документов.

Доля крестьян зависела от количества ревизских душ и нормы (от 8 до 15 десятин на душу). Оставшаяся часть земель принадлежала казне (государству).

Александр I в манифесте от 2 апреля 1801 г. поручает лесному ведомству выделить крестьянские леса, предоставив им в свободное пользование крестьян. В то же время в Уставе о лесах (1802 г.) волостным правлениям вменено в обязанность заведовать крестьянскими лесами, а лесному начальству поручено наблюдать за соблюдением порядка лесопользования.

Внимание к потребностям крестьян в древесине обусловило появление законодательной нормы (1847 г.), предусматривающей обмен истощенных лесных крестьянских участков на казенные. Тем самым признавалось, что лесные дачи, хотя на них крестьяне заготавливали древесину для собственных нужд, находятся в ведении казенного ведомства. Крестьяне же имеют право на льготное лесопользование.

Дальнейшее развитие событий таково. В 1866 г. издан указ о “владенных землях”. В нем категорично определено, что бывшие государственные крестьяне в выданных им в пользование лесных пространствах пользуются правом крестьян-собственников. Поэтому с крестьянских лесов, переданных в ведение сельских общин, снят надзор лесного управления.

Однако вскоре законодатели, реагируя на негативную тенденцию нарушения крестьянами правил лесопользования, приняли закон (1873 г.), в котором указано - лесные наделы даны крестьянам для удовлетворения их домашних потребностей в древесине, а не для коммерческих целей. Продажа лесных наделов для их вырубki общинам запрещена; все акты и договоры на такие продажи признаются недействительными.

Эта законодательная норма не оказала должного воздействия. Отсутствие государственного контроля за хозяйствованием в общинных (крестьянских) лесах привело к истреблению лесов. Поэтому в постановлении Госсовета (1887 г.) ужесточаются требования к крестьянам и крестьянским общинам в части их прав. Запрещаются: отчуждение лесных участков под подсечное земледелие; вырубka растущего на участках леса, причем даже в тех случаях, когда наделы выкуплены крестьянами в собственность.

1888 г. знаменателен тем, что принято на государственном уровне Положение о сбережении лесов. Основной его смысл в том, что го-

сударство, исходя из особой роли лесов, усиливает свои управленческие функции в лесных делах независимо от формы собственности на леса. Порядок лесопользования напрямую увязан не с формой собственности на леса, а с полезными функциями (например, с защитной ролью) конкретных лесных массивов.

По Положению 1888 г. надзор за лесами возлагается не только на лесное ведомство, а также на полицию, уездное и земское начальство.

Таким образом, в дореволюционной России отмечаем следующие тенденции:

при становлении империи постепенно зарождается и совершенствуется лесное законодательство;

правовое регулирование направлено на обеспечение неистощительного лесопользования; удовлетворение в лесных материалах государственных служб; создание и совершенствование экономических отношений в лесном хозяйстве, учет и удовлетворение первоочередных нужд сельских жителей (наряду с другими социальными группами);

при любых формах собственности на леса государство, исходя из общенациональных интересов, стремится сохранить функцию регулирования лесопользования, прибегая к различным методам управления и контроля;

ослабление или отказ от государственного регулирования лесопользования в крестьянских (общинных) лесах приводит к плачевным последствиям (1866 - 1888 гг.) с позиций выполнения лесами полезных функций;

неизменное внимание к крестьянским (общинным) лесам и их обособлению является обязательным элементом государственной внутренней политики и проявлением заботы государства о своих гражданах.

В советский период декретом провозглашена государственная собственность на все леса (1918 г.). Хотя одновременно дано право каждому гражданину России пользоваться полезностями леса (Основной закон о лесах, 1918), практическая реализация его затруднена. Отпуск леса крестьянским хозяйствам не отрегулирован, что приводит к социально-политической напряженности в крестьянских массах, составляющих большинство населения страны (Заславская Л.А., 1962).

Поэтому в начале двадцатых годов особо выделяют леса местного значения, из которых волостные и уездные власти удовлетворяют потребности населения в древесине, прежде всего в дровах.

В период коллективизации, передавая вновь организуемым колхозным хозяйствам (колхозам) в вечное пользование землю, одно-

временно решением властей также в вечное пользование передают им и леса, в основном бывшие до 1917 г. общинными и крестьянскими (Мелехов И.С., 1957; Переход В.И., 1958).

Неэффективное хозяйствование в колхозных, а затем, по мере трансформации части их в совхозы, в колхозно-совхозных лесах обусловило инициированное сверху создание межхозяйственных лесхозов. Данная практическая мера имеет ряд достоинств. В колхозно-совхозных лесах, переданных в ведение межлесхозов, осуществляется на научной основе комплекс мер, предусмотренных планом лесоустройства. Межхозяйственные лесхозы имели соответствующих специалистов; создали достаточно мощную материальную базу.

В послесоветский период (начиная с 1991 г.) ситуация в целом сохраняется. Сельские леса, оставаясь государственными по форме собственности в соответствии с “Лесным кодексом России “ (1997 г.), находятся, как прежде, в вечном пользовании аграрных предприятий.

Фактически хозяйство в них ведут межлесхозы, преобразованные с позиций организационно-правовых норм в акционерные общества или хозяйственные общества.

По нашему мнению, ситуация с сельскими лесами характеризуется следующим образом:

1) в межлесхозах (по традиционной терминологии) основное направление деятельности, как и в советский период, связано с достижением коммерческих выгод;

2) соответственно производственная деятельность ориентирована на проведение рубок леса, обеспечивающих высокий выход деловой древесины с целью снабжения ею собственных деревообрабатывающих цехов и продажи на товарном рынке;

3) леса отдельных колхозов, полностью самоликвидировавшихся без образования товариществ или кооперативов, оказываются в “вечном” пользовании межлесхозов;

4) многие мероприятия чисто лесоводственного характера, в частности рубки ухода со значительным выходом дров, из-за отсутствия финансирования не выполняются;

5) организационно руководство межлесхозов удалено от сельского жителя, для удовлетворения первоочередных нужд в древесине которого и обособлены сельские леса;

6) технологические схемы заготовки древесины в межлесхозах не всегда совершенны, в результате предлагаемые ими для реализации дрова и лесоматериалы имеют чрезмерную цену для сельских жителей;

7) с позиций социально-общественной психологии сельские жители уже давно не осознают факт передачи им в вечное пользование государством лесов для решения их житейских проблем.

Признавая абсолютно необходимым сохранение государственной собственности на леса (об этом свидетельствует исторический опыт) с целью проведения единой лесной политики и правомерность функционирования межлесхозов, в то же время считаем обязательным изменение форм работы межлесхозов с местным населением. Главной целью их деятельности должно стать первоочередное удовлетворение нужд сельского населения и бюджетных организаций в лесных материалах за разумную цену.

При разработке прогноза экономических отношений в лесном хозяйстве следует принимать кардинальные решения и ответственные рекомендации, обязательно сверяя их с накопленным в течение двух столетий опытом регулирования общественно-экономических интересов.

ЛИТЕРАТУРА

Арнольд К.Ф. История лесоводства в России, Франции и Германии С.-Пб., 1895. 405 с.

Заславская Л.А. Колхозное лесопользование. М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1962.

Основной закон о лесах // Декреты советской власти. Т.2. М., 1959.

Мелехов И.С. Очерк о развитии науки о лесе в России. М.: АПН СССР, 1957.

Переход В.И. Основы экономики лесоводства. Киев: Сельхозгиз, 1958.

Лесной кодекс Российской Федерации // Рос. газ. 1997. 3 февр.