

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ: МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ¹

В. Г. ЛОГИНОВ, доктор экономических наук, доцент, заведующий сектором,
М. Н. ИГНАТЬЕВА, доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник,
А. А. ЛИТВИНОВА, кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник,
Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук
 (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, д. 29; e-mail: albalit2012@yandex.ru),
М. С. КУБАРЕВ, кандидат экономических наук, доцент,
Уральский государственный горный университет
 (620144, г. Екатеринбург, ул. Куйбышева, д. 30; e-mail: Kubarev mc@mail.ru)

Ключевые слова: государственное регулирование, лесопользование, методологические положения, неистощимость, возобновление, охрана, платность.

В статье обосновываются основополагающие методологические положения, предопределяющие создание условий для сбалансированного лесопользования в процессе государственного регулирования. Первый аспект относится к приоритетности экологических целевых ориентиров по сравнению с экономическими, что требует обязательного сохранения механизма биотической регуляции при увеличении объема используемых лесных ресурсов. Исполнение данного принципа предопределяет организацию лесного хозяйства на основе непрерывного неистощительного пользования лесами. Второй аспект касается согласованности процессов эксплуатации в отношении лесного потенциала и его возобновления. Возможность возврата к практике целевых отчислений на воспроизводство, охрану и защиту лесов рассматривается в статье. Они ранее предусматривались налоговым и лесным законодательством, увеличение лесного потенциала за счет рекультивационных работ на лесных землях, а также повышения качества посадочного материала обеспечивает повышение экономической оценки лесных ресурсов и большую приживаемость посадочного материала. Предлагаются формулы расчета эффективности рекультивации лесных земель и эффективности использования лесных генетических резервов в воспроизводстве лесных ресурсов. Третий аспект предусматривает повышение значимости охраны лесных ресурсов в условиях истощения лесного потенциала как в планетарном, так и в национальном масштабе. Данные по потерям в лесном секторе из-за браконьерства и по числу случаев лесных пожаров в России приводятся в статье. Предлагается усовершенствование компенсационного механизма. Этот механизм связан с возмещением потерь из-за нарушения лесного законодательства, введением идентификации экспортiruемой легально заготовленной древесины, созданием целевого фонда государственной поддержки лесного сектора. Четвертый аспект касается недопущения бесплатного пользования лесными ресурсами, что требует совершенствования порядка предоставления права пользования, определяемого законодательством.

STATE REGULATION OF FOREST MANAGEMENT: METHODOLOGICAL ASPECTS

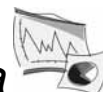
V. G. LOGINOV, doctor of economical sciences, associate professor, divisional manager,
M. N. IGNATYEVA, doctor of economical sciences, professor, leading researcher,
A. A. LITVINOVA, candidate of economical sciences, associate professor, senior researcher,
Institute of Economics, Ural Branch of Russian Academy of Sciences
 (29 Moscovskaya str., 620014, Ekaterinburg; e-mail: albalit2012@yandex.ru),
M. S. KUBAREV, candidate of economical sciences, associate professor,
Ural State Mining University
 (30 Kuibyshev str., 620144, Ekaterinburg; e-mail: Kubarev mc@mail.ru)

Keywords: state regulation, forest management, methodological aspects, inexhaustibility, renewal, security, chargeability.

The article substantiates the fundamental methodological aspects that predetermine the creation of conditions for balanced forest management in the process of state regulation. It includes, firstly, the priority of environmental targets in comparison with economic ones, which requires the mandatory preservation of the mechanism of biotic regulation with an increase in the volume of used forest resources. The implementation of this principle predetermines the organization of forestry based on the continuous sustainable use of forests. The second aspect concerns the coherence of exploitation processes with respect to forest potential and its renewal. We explore the possibility of returning to the practice of target pays for the renewal and protection of forests, that were previously provided for by tax and forest legislation, the increase of forest potential due to reclamation work on forest lands, as well as the improvement of the quality of planting material, which provides the evaluation of forest resources and a great survival of planting material. Formulas are proposed for calculating the effectiveness of rehabilitation of forest lands and the effectiveness of using forest genetic reserves in the renewal of forest resources. The third aspect is to increase the importance of protecting forest resources in the face of forest depletion, both planetary and national. The article shows the data on losses in the forest sector due to poaching and forest fires in Russia. We propose to improve the compensation mechanism linked with compensation for losses due to violation of forest legislation, the introduction of identification of exported legally harvested wood and the creation of a trust fund for state support of the forest sector. The fourth aspect concerns the prevention of free use of forest resources, which requires procedure improvement for granting the right to use defined by law.

Положительная рецензия представлена В. П. Ануфриевым, доктором экономических наук, директором ООО «Уральский центр энергосбережения и экологии», профессором Уральского федерального университета.

¹ Статья подготовлена в соответствии с государственным заданием ФАНО России для ФГБУН Института экономики УрО РАН на 2018 г.



Цель исследования. Учитывая самовозобновляемый характер лесных ресурсов, их следует рассматривать в качестве одного из основных факторов для реструктуризации экономики лесоресурсных регионов. Создание условий для устойчивого (равновесного) лесопользования требует разработки методологических основ организационно-экономического регулирования этого процесса государством. Целью исследования является разработка основных методологических положений государственного регулирования сбалансированного лесопользования, включая оценку эффективности применяемого инструментария.

Результаты исследования. Создание условий для сбалансированного лесопользования предполагает реализацию методологических положений регулирования этого процесса с использованием экономического и административного инструментария. В число методологических принципов государственного регулирования лесопользования предлагается включить следующие:

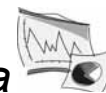
- приоритетность экологических целевых ориентиров, возможность экономического роста лишь при сохранении механизма биотической регуляции лесных экосистем;
- сбалансированность объемов использования и возобновления лесных ресурсов;
- концентрация внимания на охране лесных ресурсов в условиях истощения лесного потенциала как всей планеты, так и Российской Федерации;
- недопущение бесплатности лесопользования, совершенствование системы платежей с ориентацией на их рентообразующий характер.

Исполнение *принципа приоритетности экологических ориентиров* предусматривает осуществление непрерывного неистощительного пользования лесами (ННПЛ), предложенного и обоснованного еще в 1927 г. М. М. Орловым и другими исследователями. Подобное лесопользование предусматривает установление ежегодного объема рубок главного пользования на таком уровне, который не даст возможности сокращения объема пользования лесом в последующие годы и позволит осуществлять наиболее полное использование древесных ресурсов в течение оборота рубки. Для возобновляемых природных ресурсов, к которым относится лес, возобновление ресурсов необходимо в целях сохранения их для будущих поколений, при этом сохранению подлежит и биологическое разнообразие лесов, позволяющее поддерживать способность лесных экосистем к саморегуляции [1–4 и др.].

Выдвинутое на законодательном уровне требование непрерывного неистощительного пользования лесами приобрело основополагающую значимость после конференции ООН по окружающей среде

и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.). ННПЛ служит основой нормативно-правового обеспечения организации лесного хозяйства, в том числе организации воспроизводства. Организация лесного хозяйства осуществляется при этом на достаточно крупных участках при создании непрерывно-производящего леса (НПЛ), когда параллельно с вырубкой леса производится его посадка. НПЛ создается в рамках соответствия каждой породе и условиям ее произрастания. Лесные массивы представляют собой обычно совокупность завершенных и незавершенных НПЛ. Для управления ими на разных управленческих уровнях используется программно-целевой подход, ориентированный на разработку программ использования и воспроизводства лесов при внедрении в практику лесопользования современных методов сохранения биоразнообразия и совершенствования контроля за их результативностью, что позволяет осуществлять постоянное воспроизводство вырубленного леса с соответствующими показателями лесистости.

Однако до сих пор достаточно широко распространены и второй подход, предусматривающий периодическое пользование лесом на основе одноразовой вырубке леса за весь его оборот рубки. Исторически он характерен для мелких частновладельческих лесов (от нескольких гектаров до нескольких десятков гектаров). Владельцы таких участков в силу их ограниченной площади не могут организовать непрерывное ежегодное пользование лесом и вырубать его целиком. В последующем вырубленный лесной массив может вообще не возобновиться, если данный участок начинает использоваться, например, для сельскохозяйственных нужд (пашня, сенокос, выгон для скота и т. д.). Таким образом, при использовании второго подхода леса могут исчезнуть вообще либо высокоствольные леса заменяются низкорослыми (низкоствольными) с характерными для них короткими оборотами рубок. Примером может служить свод лесов в царской России в средней и южной полосах европейской части, где лесистость снизилась в 2–3 раза. То же самое происходило и в условиях плановой экономики, когда при таком подходе были сведены лесные массивы в основных районах лесозаготовок, особенно при освоении новых лесных баз северных территорий. В качестве наиболее яркого примера можно привести разработку лесных ресурсов в зонах железных дорог «Тавда – Усть-Яха» и «Ивдель – Обь», где в кратчайшие сроки (среднегодовой объем вывозки древесины в 1976–1990 гг. составлял около 10 млн м³, достигнув максимума (более 12 млн м³) в 1988 г.) были сведены леса на территории Кондинского, Советского и Октябрьского районов ХМАО – Югры. В настоящее время объем вывозки древесины здесь снизился на поря-



док, основные места вырубки оказались отодвинуты на сотни километров от мест дислокации созданных в начальный период освоения лесозаготовительных предприятий.

Даже простое сопоставление данных подходов к организации лесного хозяйства свидетельствует об ошибочности второго подхода, его неэффективности в отношении воспроизводства лесных ресурсов, что влечет за собой снижение общей величины биомассы и, соответственно, возможные нарушения регулятивных функций биоты лесных ресурсов.

По мнению исследователей Всемирного фонда дикой природы (WWF), российское законодательство не обеспечивает неистощительность лесопользования и не воспринимает лес как экосистему и среду обитания. Декларируемые основные принципы лесного законодательства, в том числе такой, как многоцелевое и неистощительное использование лесов, зачастую не находят развития в законодательстве и практического применения. Для соблюдения принципа неистощительного лесопользования охрана и воспроизводство лесов должны быть полностью обеспечены необходимыми ресурсами: финансовыми, материальными, трудовыми, техническими и др., а само неистощительное лесопользование должно стать обязанностью лесопользователей, государства и институтов гражданского общества по отношению к будущим поколениям.

Отдельным аспектом институционального характера реализации ННПЛ являются требующие регулирования проблемы, связанные с договорными отношениями при лесопользовании [5]. Сейчас договоры аренды лесных участков заключаются на срок от десяти до 49 лет. Однако в последнее время участились предложения, связанные с увеличением указанного срока. В 2014 г. был даже подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 72 и 74 Лесного кодекса Российской Федерации», который предусматривал увеличение срока аренды лесных участков до 98 лет и возможность заключения договора сразу на весь этот период. Пояснения данного изменения сводятся к тому, что увеличение срока аренды позволит добросовестным арендаторам планировать долгосрочное развитие бизнеса с целью обеспечения сырьем лесоперерабатывающих производств, гарантировать сырьевую безопасность, что является важным критерием для кредитных учреждений, принимающих решения о кредитовании инвестиционных проектов в лесопромышленном комплексе. При этом они считают, что необходимо учитывать, что традиционно оборот рубки составляет порядка 100 лет. Однако ряд исследователей, к которым присоединяются и авторы, не разделяет мнения о целесообразности проведения таких реформ. В частности, Совет при Президенте РФ по

кодификации и совершенствованию гражданского законодательства отмечает, что «потенциальная возможность передачи лесного участка в пользование одному лицу на 98-летний срок почти равносильна его приватизации и будет способствовать необоснованному ограничению конкуренции» [6]. На взгляд Д. А. Ивановой, «возможность заключения договора аренды лесных участков на столь длительный срок противоречит основам планирования, поскольку разрабатываемые предпринимателями планы и стратегии развития формируются на срок до 10 лет (за этот срок происходит полный оборот активной части производственных фондов, что может привести к изменению технологии) и целесообразность планирования деятельности почти на 100-летний период достаточно дискуссионна в силу быстрой изменчивости внешней среды и жизненных обстоятельств» [7, с. 143].

Анализ мирового опыта показывает, что наиболее целесообразно установление следующих сроков лесопользования: краткосрочный (до года), среднесрочный (3–5 лет) и долгосрочный (20–25 лет). Возможность предоставления арендаторам лесного участка на 98 лет является явно необоснованной, так как в указанный срок дважды произойдет смена технологических укладов, а также не одна смена управляющих, сотрудников хозяйствующего субъекта, принципы работы которых, их моральные ориентиры могут существенно отличаться от действовавших ранее; может измениться отношение лесопользователей к выполнению своих обязанностей (причем не в лучшую сторону), что увеличит риск невыполнения мероприятий по охране и воспроизводству лесов.

На наш взгляд, срок аренды лесных участков следует ограничить периодом в 20–25 лет, а в отношении предприятий, начинающих деятельность по заготовке или переработке древесины, – еще меньшим сроком, так как данным хозяйствующим субъектам только предстоит доказать свою состоятельность как ответственных участников лесных отношений. Считаем, что срок аренды лесных участков для указанных предприятий следует ограничить десятилетним сроком, который имеет экономическое обоснование, связанное с циклическим характером формирования и воспроизводства основного капитала. За десять лет завершается фактический срок службы, цикл оборота капиталоемких основных производственных фондов, осуществляется их полная амортизация. Этот срок достаточен для оценки эффективности деятельности лесопользователей, в частности в отношении проведения работ по лесовосстановлению.

Принцип сбалансированности объемов использования и возобновления лесных ресурсов включает аспект повышения эффективности процесса лесовосстановительных работ. Погибшие, поврежденные

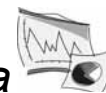


Таблица 1
Динамика лесовосстановительных работ в УрФО, га
Table 1
Dynamics of reforestation works in UFD, ha

Регионы УрФО <i>Regions UFD</i>	2001–2005	2006–2010	2011–2015	2007	2010	2015
Курганская область <i>Kurgan region</i>	16 100/3220	22 900/4580	20 500/4100	4500	4600	3800
Свердловская область <i>Sverdlovsk region</i>	106 300/21 260	119 100/23 820	128 000/25 600	24 200	25 600	24 400
Тюменская область <i>Tyumen region</i>	33 300/6660	34 100/6820	38 900/7780	7800	6700	6700
ХМАО – Югра <i>KhMAO – Ugra</i>	95 700/19 140	101 200/20 240	88 000/17 600	20 900	18 300	14 700
ЯНАО <i>YNAO</i>	23 600/4720	23 700/4740	3500/700	4800	4800	500
Челябинская область <i>Chelyabinsk region</i>	17 300/3460	16 900/3380	16 100/3220	3400	3800	2800
Итого <i>Total</i>	292 400/58 480	317 700/63 540	295 000/59 000	65 600	63 800	52 900

Примечание: после косой черты приведены среднегодовые показатели.

Рассчитано по источникам: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2009 : стат. сб. М., 2009. С. 605; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2010 : стат. сб. М., 2010. С. 609; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016 : стат. сб. М., 2016. С. 791.

Note: after slash the annual average are given.

Calculated by sources: Regions of Russia. Socio-economic indicators. 2009 : stat. M., 2009. P. 605; Regions of Russia. Socio-economic indicators. 2010 : stat. M., 2010. P. 609; Regions of Russia. Socio-economic indicators. 2016 : stat. M., 2009. P. 791.

и вырубленные леса подлежат воспроизводству путем лесовосстановления. Естественное восстановление осуществляется за счет самовосстановления, искусственное – путем создания лесных культур, комбинированное – за счет сочетания этих двух видов. Стандартная структура лесовосстановления обязательно включает в себя работы по выполнению посадок и посева леса по комбинированному лесовосстановлению, уходу за лесными культурами и содействию естественному восстановлению, по дополнению лесных культур, а также подготовке почвы под культуры будущего года. При этом показателем качества и количества воспроизводства лесов служит ввод молодняков в категорию ценных древесных насаждений, в том числе за счет перевода в покрытые лесом земли лесных культур.

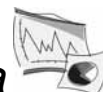
Недостаточные объемы восстановления лесных массивов отмечаются по всему миру. Согласно статистическим данным как в целом по России, так и по УрФО с начала 1990-х гг. в связи с рыночными преобразованиями произошло значительное снижение объемов работ по лесовосстановлению. К 2000 г. они снизились по сравнению с 1990 г. примерно в 2,7 раза: с 175,6 до 64,3 тыс. га, оставались в дальнейшем примерно на этом же уровне (табл. 1).

В целях расширения масштабов работ по возобновлению лесных ресурсов необходимо вернуться к практике отчислений на воспроизводство, охрану и защиту лесов, которые ранее предусматривались лесным и налоговым законодательством в виде 5 %-го земельного налога от лесных податей за главное пользование лесом. Требуется дополнительное обоснование размера данных отчислений, но ак-

туальность их введения неоспорима, так как в этом случае денежные средства имеют прямое целевое назначение.

Возобновление лесного потенциала возможно также за счет рекультивации лесных земель. Нарушение, вырубка лесов связаны в первую очередь с освоением ресурсов недр. С каждым годом влияние горных разработок, освоение нефтегазовых ресурсов сказываются на окружающей среде все значительнее. Площади нарушенных земель, требующих восстановления (лесовосстановительная рекультивация – самый распространенный способ), растут. Как показывает практика, природопользователи в лучшем случае выполняют технический этап рекультивации, денежные же средства на осуществление биологического этапа, которые перечисляются муниципалитетам, чаще всего по назначению не используются. Требование проведения рекультивационных работ является обязательным, однако его выполнение оставляет желать лучшего. Искусственные леса, появляющиеся на нарушенных землях, подтверждают результативность рекультивационной деятельности, направленной на восстановление живой биоты. Биологический этап рекультивации требует особого внимания к мелиоративным работам, что в конечном счете способствует приживаемости и росту культивируемой растительности за счет формирования наиболее благоприятных агрохимических и водно-физических условий. Эффективность рекультивации лесных земель определяется как:

$$\mathcal{E} = \frac{O_1 - O_3 + Y}{3} \times 100 \%, \quad (1)$$



где \mathcal{E} – эффективность рекультивационных работ по восстановлению лесного потенциала, %; $O_{\text{л}}$ – ценность восстанавливаемых лесных ресурсов, тыс. руб.; O_3 – ценность земель, используемых в качестве территориального ресурса, тыс. руб.; U – предотвращаемый ущерб (ликвидация загрязнения атмосферы, водных ресурсов, почв благодаря рекультивации нарушенных земель), тыс. руб.; Z – затраты на проведение рекультивации лесных земель, тыс. руб.

Поправочным повышающим коэффициентом может быть учтен эффект на сопредельных территориях, учитывая имевший место перенос загрязняющих веществ с нарушенных земель на соседние с ними территории. При этом чем выше ценность восстанавливаемых лесов, тем больше \mathcal{E} .

Эффективность работ по восстановлению лесных ресурсов во многом зависит от качества посадочного материала, что напрямую касается создания единого генетико-селекционного комплекса, состоящего из постоянной лесосеменной базы (ПЛСБ) и лесных генетических резерватов (ЛГР). В условиях постоянной лесосеменной базы, состоящей из селекционно-семеноводческих объектов (лесосеменных плантаций, постоянных лесосеменных участков, плюсовых насаждений и пр.), происходит массовое производство семян с улучшенными наследственными свойствами. Лесной генетический резерват – это участок леса, типичный по своим фитоценотическим, лесоводственным и лесорастительным показателям для данного природно-климатического региона, на которых сосредоточена ценная в генетико-селекционном отношении часть популяции вида лесных культур. Резерваты, не являясь селекционно-семеноводческими объектами, используются для выделения плюсовых деревьев и насаждений, сбора семян, пыльцы и черенков. Популяционно-генетическими исследованиями доказано, что в основу генетического улучшения лесов должны быть положены принципы сохранения генофонда на популяционной основе, что и реализуется в ЛГР, которые в настоящее время являются своеобразной естественной базой лесной генетики и селекции.

Основные принципы выделения ЛГР заложены в [8], однако как отмечают его ведущие разработчики, А. И. Ирошников и А. К. Махнев, назрела необходимость в принятии нового положения, отражающего современные реалии лесопользования и обосновывающего экономические эффекты создания лесных генетических резерватов [9].

Эффективность использования ЛГР в воспроизводстве лесных ресурсов (\mathcal{E}) рекомендуется определять по формуле:

$$\mathcal{E} = \frac{(O_{\text{пл}} - O_{\text{фл}}) + \mathcal{E}_{\text{п}}}{Z_{\text{ЛГР}}} \times 100 \%, \quad (2)$$

где $O_{\text{пл}}$ – экономическая оценка лесных ресурсов при использовании посадочного материала с ЛГР, тыс. руб.; $O_{\text{фл}}$ – экономическая оценка лесных ресурсов без использования посадочного материала с ЛГР, тыс. руб.; $\mathcal{E}_{\text{п}}$ – экономический эффект, формируемый за счет снижения потерь посадочного материала в результате более высокой приживаемости посадочного материала с ЛГР, тыс. руб.; $S_{\text{ЛГР}}$ – затраты на создание лесных генетических резерватов, тыс. руб.

Принцип концентрации внимания на охране лесных ресурсов в условиях истощения лесного потенциала как всей планеты, так и Российской Федерации. Истощение лесного потенциала также связано с неэффективно проводимыми мероприятиями по охране лесов. Так, проблема нелегальной заготовки древесины входит в число самых серьезных угроз для экономического развития лесопромышленного комплекса уже на протяжении многих лет. По оценке Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии РФ, объем незаконных рубок в 2005 г. составил 706 тыс. куб. м, в 2011 г. – почти 1,2 млн куб. м, в 2012 г. – 1,05 млн куб. м, в 2013 г. – 1,08 млн куб. м, а в 2014 г. достиг 1,3 млн куб. м (около 1 % от общего объема лесозаготовок). В то же время согласно независимым оценкам WWF России и Всемирного банка незаконное происхождение имеет 20 % древесины, заготавливаемой в Российской Федерации (или около 35 млн куб. м). Общая величина экономического ущерба бюджету Российской Федерации от незаконного оборота древесины оценивается от 13 млрд до 30 млрд руб. ежегодно [10]. Нелегальная заготовка древесины (80 % которой, по некоторым оценкам, сосредоточено на арендованных лесных участках) оказывает крайне негативное влияние на конкурентоспособность предприятий, так как «черные лесорубы» реализуют древесину по более низким ценам, что отрицательно воздействует на развитие лесопромышленных предприятий.

В борьбе с браконьерами рекомендуется усовершенствование компенсационного механизма, связанного с возмещением потерь из-за нарушения лесного законодательства (самовольная вырубка лесных ресурсов, нарушение правил рубки и т. д.). В современных условиях размер штрафных платежей не отражает величины наносимого вреда. Предлагается устанавливать в качестве нижней границы величину затрат на восстановление (посадку) леса на незаконно вырубленных участках. Верхняя граница может соответствовать величине экономического ущерба (экономической оценке лесных ресурсов, изымаемых из природной среды при незаконной вырубке леса). В этом случае, во-первых, штрафные платежи становятся реальным рычагом воздействия на нелегальных лесопользователей, во-вторых, появляются

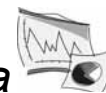


Таблица 2
Число случаев лесных пожаров в России и ее регионах в 2013–2016 гг.

Table 2

The number of forest fires in Russia and its regions in 2013–2016

Федеральный округ <i>Federal district</i>	2013		2014		2015.		2016	
	Число случаев <i>Number of cases</i>	%	Число случаев <i>Number of cases</i>	%	Число случаев <i>Number of cases</i>	%	Число случаев <i>Number of cases</i>	%
Российская Федерация <i>Russian Federation</i>	9991	100,0	16 865	100,0	12 337	100,0	11 025	100,0
Центральный <i>Central</i>	244	2,4	1189	7,1	582	4,7	266	2,4
Северо-Западный <i>Northwestern</i>	1906	19,1	1869	11,1	845	6,8	870	7,9
Южный <i>Southern</i>	21	0,2	52	0,3	115	0,9	152	1,4
Северо-Кавказский <i>North-Caucasus</i>	10	0,1	11	0,1	24	0,2	3	0,03
Приволжский <i>Privolzhsky</i>	805	8,1	923	5,5	787	6,4	718	6,5
Уральский <i>Ural</i>	2718	27,2	1943	11,5	1415	11,5	2541	23,0
Сибирский <i>Siberian</i>	3222	32,2	8531	50,6	6880	55,8	4890	44,37
Дальневосточный <i>Far Eastern</i>	1065	10,7	2347	13,9	1689	13,7	1585	14,4

Составлено по источникам: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016 : стат. сб. С. 878–881

Compiled by source: Regions of Russia. Socio-economic indicators. 2016 : stat. P. 878–881

дополнительные финансовые средства для возобновления лесных ресурсов. Помимо ужесточения системы штрафных платежей несомненно эффективной мерой по борьбе с торговлей незаконно заготовленной древесиной является развитие лесной сертификации, когда сертификат подтверждает легальность происхождения древесины.

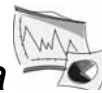
Существенный урон лесному хозяйству наносят и пожары (табл. 2). Динамика количества пожаров в разрезе областей и автономных округов Уральского федерального округа отображена в работе [11].

Площадь, пройденная пожарами, зависит от погодных условий и во многом от человеческого фактора, который является в ряде случаев причиной этого не совсем стихийного бедствия. По данным Федерального агентства лесного хозяйства, в общем количестве лесных пожаров доля лесных пожаров, возникающих по вине граждан, составляет около 60 % [7, с. 25]. По мнению ряда ученых, официальные данные по площадям пожаров и наносимому ими ущербу существенно занижаются, что создает серьезное препятствие на пути принятия управленческих решений по ведению полноценной и своевременной борьбы с пожарами, а также при оценке ущерба от их влияния на природу и экономику страны. В практике охраны лесов от пожаров используются три основных способа их обнаружения: наземное маршрутное патрулирование, стационарная служба обнаружения (наблюдательные пункты, мачты, вышки) и использование аэрокосмических средств. Развитие охраны

лесов от пожаров требует оснащения новыми техническими средствами, укрепления парка лесной авиации, использования геоинформационных систем ГЛОНАСС. Пожарам может противостоять хорошая организация, укомплектование команды «лесных сторожей». В настоящее время существенно сокращены финансовые средства и численность лесничих.

Заслуживает внимания положительный опыт зарубежных стран по созданию целевого фонда государственной поддержки лесного сектора. Средства этого фонда могут быть использованы на компенсацию негативных процессов в лесном секторе, на возобновление лесных ресурсов, на строительство лесовозных дорог и др. Источником формирования целевого фонда должны выступать бюджетные средства (федеральные и региональные бюджетные средства). Считаем, что из данного фонда должны компенсироваться и затраты, осуществляемые лесопользователями, которые превышают размер компенсационных штрафных платежей.

Реализация принципа *недопущения бесплатности лесопользования* обуславливает необходимость совершенствования системы платежей с ориентацией на их рентообразующий характер. В целях исключения возможности бесплатного лесопользования требует корректировки порядок предоставления лесных участков в аренду. В настоящее время согласно ст. 80 Лесного кодекса РФ, если в аукционе участвовали менее двух участников, он признается несостоявшимся, и не позднее чем через десять дней после



проведения аукциона орган государственной власти или орган местного самоуправления не вправе отказать от заключения договора купли-продажи лесных насаждений или договора аренды лесного участка с единственным участником аукциона по минимальной ставке (начальной цене предмета аукциона). Данное условие, на наш взгляд, влечет за собой высокий риск возникновения коррупционных связей и способствует недополучению дохода в бюджет.

Дело в том, что в случае, если аукцион по продаже права на заключение договора аренды лесного участка или договора купли-продажи лесных насаждений не состоялся из-за отсутствия желающих участвовать в нем, допускается проведение аукциона, по результатам которого заключается договор аренды лесного участка, предусматривающий начало срока внесения арендной платы по истечении первых пяти лет срока договора аренды лесного участка. Представляется, что указанное условие нарушает принцип платности использования лесов и ставит под сомнение возможность устойчивого управления лесами с целью создания условий для непрерывного, неистощительного лесопользования. Фактически арендатор пользуется правом бесплатного использования лесных ресурсов в течение пяти лет, при этом велика вероятность того, что к окончанию срока он завершит и свою деятельность.

Выводы и рекомендации. Сбалансированное лесопользование предполагает рациональность использования лесных ресурсов, а также их возобновление и охрану. Создание условий для подобного лесопользования требует от государства регулирования этих процессов в соответствии с разработанными автора-

ми основополагающими принципами с использованием административного и экономического инструментария.

Можно дать ряд практических рекомендаций.

1. Организация лесного хозяйства должна осуществляться на основе непрерывного неистощительного пользования лесами (ННПЛ), что способствует сохранению механизма биотической регуляции лесных экосистем при изъятии лесных ресурсов из природной среды.

2. Срок аренды лесных участков следует ограничить периодом в 20–25 лет, а в отношении предприятий, начинающих деятельность по заготовке или переработке древесины, – десять лет.

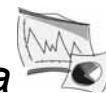
3. Решение проблемы возобновления лесных ресурсов рекомендуется осуществлять путем: возврата к практике отчислений на воспроизводство, охрану и защиту лесов; ужесточения контроля за выполнением проектов по рекультивации лесных земель; реализации положительного опыта создания генетических резерватов.

4. Сокращение потерь леса из-за пожаров, нелегальных рубок требует: усовершенствования компенсационного механизма возмещения вреда; введения идентификации экспортируемой легально заготовленной древесины; укомплектования лесных служб кадрами и необходимым снаряжением для борьбы с пожарами.

5. Целесообразно использование положительного опыта зарубежных стран по созданию целевого фонда государственной поддержки лесного сектора, а также корректировка Лесного кодекса в целях исключения бесплатного пользования лесами.

Литература

1. Глазачев С. Н., Косоножкин В. И. «Экологические пределы» глобального мира // Вестник международной академии наук (русская секция), 2017. № 1. С. 56–60. URL : http://www.heraldrsias.ru/download/articles/11_Glazachev_1.pdf (дата обращения: 09.01.2018).
2. Национальная стратегия сохранения биоразнообразия. М., 2001. 76 с.
3. Логинов В. Г., Кубарев М. С., Литвинова А. А. Лесные ресурсы: специфические особенности функционирования и использования // Экономика и социум. 2017. № 1. С. 1128–1136.
4. Денисов В. В., Кулакова Е. С., Денисова И. А. Экологические основы природопользования. Ростов н/Д : Феникс, 2014. 456 с.
5. Логинов В. Г., Литвинова А. А., Кубарев М. С. Институциональное обеспечение государственного регулирования лесопользования // Аграрное образование и наука. 2017. № 3. URL : <http://aon.urgau.ru/ru/issues/26/articles> (дата обращения: 10.01.2018).
6. Экспертные заключения 2014 года // Исследовательский центр частного права имени С. С. Алексеева при Президенте Российской Федерации. URL : http://privlaw.ru/wp-content/uploads/2015/10/7_zakl_08-09_2014.doc (дата обращения: 17.10. 2015).
7. Иванова Д. А. Модернизация механизма развития лесопромышленного комплекса Байкальского региона : дис. ... канд. экон. наук. Иркутск, 2017. 229 с.
8. Положение о выделении и сохранении генетического фонда древесных пород в лесах СССР : утв. приказом Гослесхоза от 13 августа 1982 г. № 112 // URL : <http://docs.cntd.ru/document/499053903> (дата обращения: 31.10.2017).



9. Ирошников А. И., Макеев А. К. Проблемы сохранения генофонда основных лесобразующих видов России и его мониторинга // URL : http://www.nsc.ru/ws/cfgrs2009/tezisy_1/1/5.htm (дата обращения: 30.10.2017).
10. Прогноз развития лесного сектора Российской Федерации до 2030 года. Рим : ФАО, 2012. 86 с. // URL : <http://www.fao.org/3/a-i3020r.pdf> (дата обращения: 12.01.2018).
11. Логинов В. Г., Игнатъева М. Н. Лесосырьевой потенциал Уральского федерального округа: состояние и использование // Известия УГТУ. 2017. Вып. 3. С. 102–107.

References

1. Glazachev S. N., Kosonozhkin V. I. «Ecological limits» of the global world // Bulletin of the International Academy of Sciences (Russian section), 2017. No. 1. P. 56–60. URL : http://www.heraldrsias.ru/download/articles/11_Glazachev_1.pdf (reference date: 09.01.2018).
2. National strategy for biodiversity conservation. M., 2001. 76 p.
3. Loginov V. G., Kubarev M. S., Litvinova A. A. Forest resources: specific features of functioning and use // Economics and society, 2017. No. 1. P. 1128–1136.
4. Denisov V. V., Kulakova E. S., Denisova I. A. Ecological basis of nature management. Rostov-on-Don : Phoenix, 2014. 456 p.
5. Loginov V. G., Litvinova A. A., Kubarev M. S. Institutional Support of State Regulation of Forest Use // Agrarian Education and Science. 2017. No. 3. URL : <http://aon.urgau.ru/en/issues/26/articles> (reference date: 10.01.2018).
6. Expert opinions of 2014 // Private Law Research Center named after S. S. Alekseev under the President of the Russian Federation. URL : http://privlaw.ru/wp-content/uploads/2015/10/7_zakl_08-09_2014.doc (reference date: 17.10.2015).
7. Ivanova D. A. Modernization of the mechanism for the development of the timber industry complex of the Baikal region: dis. ... cand. econ. sciences. Irkutsk, 2017. 229 p.
8. Regulations on the allocation and conservation of the genetic fund of tree species in the forests of the USSR : Order of the State Forestry Service of August 13, 1982 No. 112 // URL : <http://docs.cntd.ru/document/499053903> (reference date: 31.10.2017).
9. Iroshnikov A. I., Makeev A. K. The problems of conservation of the gene pool of the main forest-forming species of Russia and its monitoring // URL : http://www.nsc.ru/ws/cfgrs2009/tezisy_1/1/5.htm (reference date: 30.10.2017).
10. Forecast of development of the forest sector of the Russian Federation until 2030. Rome : FAO, 2012. 86 p. // URL: <http://www.fao.org/3/a-i3020r.pdf> (reference date: 12.01.2018).
11. Loginov V. G., Ignatyeva M. N. Forest raw potential of the Ural federal district: state and use // Izvestiya USGU. 2017. Vol. 3. P. 102–107.