

УДК 346.7(470)

© Л.В. Иванова
© Ф.Д. Ларичкин
© Г.Н. Харитонова

Основные изменения в правовом регулировании лесного хозяйства

В статье рассматриваются институциональные преобразования в лесном хозяйстве страны и анализируется их влияние на экономическую и управленческую эффективность функционирования лесного комплекса северных регионов.

Лесное хозяйство России, правовое регулирование, Лесной кодекс, проблемы реализации.



**Людмила Викторовна
ИВАНОВА**

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
Института экономических проблем
им. Г.П. Лузина Кольского научного центра РАН



**Федор Дмитриевич
ЛАРИЧКИН**

доктор экономических наук, директор Института экономических проблем
им. Г.П. Лузина Кольского научного центра РАН



**Галина Николаевна
ХАРИТОНОВА**

кандидат экономических наук, зав. сектором Института экономических
проблем им. Г.П. Лузина Кольского научного центра РАН

В настоящее время лесное хозяйство работает в принципиально новых условиях, частично предусмотренных в Федеральном законе №199-ФЗ (2005г.) [1]. Они получили развитие во вступившем в силу в 2007 году новом Лесном кодексе РФ, принятие которого является ключевым событием в сфере совершенствования правового регулирования лесного хозяйства. Главная новация Лесного кодекса — децентра-

лизация управления лесным хозяйством. Большая часть распорядительных полномочий по ведению лесного хозяйства (разделение лесного фонда по категориям, отнесение лесных участков к лесным дачам, утверждение расчетной лесосеки, проведение аукционов по предоставлению прав концессии и конкурсов по предоставлению прав аренды на лесные объекты, лицензирование в области лесного хозяйства)

отнесена к полномочиям субъектов Российской Федерации. При этом управление государственным лесным имуществом передано управляющим лесным организациям, которые отбираются на конкурсах, проводимых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Во всех регионах ликвидированы федеральные агентства лесного хозяйства и созданы региональные органы управления лесным хозяйством.

Такое преобразование можно рассматривать как победу субъектов РФ, которые в течение последних нескольких лет настаивали на передаче им значительной части полномочий по управлению лесным хозяйством, мотивируя тем, что именно регионы могут использовать лес комплексно, с максимальной выгодой для развития территории, с получением максимальной добавочной стоимости.

За федеральным центром сохраняются полномочия общесистемного характера по регулированию и контролю за осуществлением субъектами РФ переданных полномочий. Такое распределение прав и полномочий соответствует опыту стран с максимальной децентрализацией управления лесами.

С целью регламентирования взаимодействия федерального центра и субъектов РФ в условиях делегирования последним полномочий в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов разработан механизм и подготовлены проекты соответствующих нормативных правовых актов (методика расчета субвенций, индикаторы, целевые прогнозные показатели, формы отчетности).

Другая основная цель проводимой в лесном хозяйстве административной реформы заключается в отделении функций управления лесом от лесохозяйственной деятельности. Реорганизация низовых органов лесоправления — лесхозов — назрела давно, однако на практике она началась только после вступления в действие

нового Лесного кодекса. Ситуация в лесхозах такова, что в существующем виде они не в состоянии выполнять поставленные перед ними задачи по охране и воспроизводству лесного фонда: из природоохранных организаций они превратились в наиболее крупных и наименее контролируемых лесозаготовителей. По экспертным данным, на долю лесхозов приходится почти половина нарушений и злоупотреблений во время заготовки леса. С начала 1990-х годов они финансировались из федерального бюджета на 10 — 20% от реальной потребности: деньги выделялись в основном на тушение пожаров и восстановление лесов. Средства на проведение остальных мероприятий (санитарные рубки, рубки ухода, защита от вредителей), а также на зарплату лесхозы, в соответствии с законодательством, должны были зарабатывать сами. Официальным источником заработка являлась реализация древесины, полученной после выполнения санитарных рубок и рубок ухода. Однако поскольку руководители лесхозов самостоятельно определяли площади и выбирали делянки под вырубку, понятие необходимых рубок трактовалось ими очень широко. Окончательная коммерциализация лесхозов произошла в 2005 году, после внесения очередных поправок в Лесной кодекс: тогда функции охраны лесов передали новой федеральной структуре — Росприроднадзору, а обязанности тушить пожары были возложены на субъекты Федерации. За Рослесхозом и его низовыми звеньями остались задачи ухода за лесом и его восстановления. Освобожденные от обязанности охранять природу, лесхозы полностью сосредоточились на своем бизнесе [2]. В сложившейся ситуации реформирование лесхозов неизбежно и должно быть нацелено на отделение лесохозяйственного производства от управления лесами и выполнения надзорных функций.

В результате начавшейся реформы лесхозам будут оставлены только функции

контроля и надзора, финансируемые государством. Кроме того, они смогут иметь дополнительный источник дохода, выполняя по заказу арендаторов различные проектные работы, связанные с использованием, охраной, защитой и воспроизводством лесов [3].

Эти меры, в совокупности с работой по сокращению издержек, нацелены на превращение лесхозов в экономически эффективные предприятия.

Решение вопроса о хозяйственных функциях (проведение промежуточных и санитарных рубок), которыми прежде занимались лесхозы, в рамках реформы может быть различным в зависимости от специфики региона. Для малолесных регионов, где недостаточно развиты институты арендных отношений, предлагается модель, согласно которой там будут действовать два типа лесхозов в статусе федеральных государственных учреждений. Одни будут осуществлять контрольно-надзорные функции, а другие — функции по оказанию государственных услуг. Под последними подразумеваются вышеуказанные хозяйственные функции, поскольку государство в отсутствие хозяйствующего субъекта вынуждено своими силами содержать и обслуживать лес.

Для лесопромышленных регионов с развитыми арендными отношениями в качестве доминирующей может выступать другая модель, в соответствии с которой хозяйственные функции, уход за лесом целесообразно передать лесопользователям. Практика работы отдельных арендаторов показала, что они могут выполнять боль-

шинство хозяйственных функций лесхозов и будут их выполнять при грамотно разработанной и отлаженной схеме уменьшения ставки платы за лесопользование [4]. Перераспределение функций с вовлечением лесного бизнеса в процесс управления можно рассматривать как серьезный шаг в направлении повышения эффективности лесопользования и развития многоуровневого управления лесными ресурсами.

В этой связи важнейшим нововведением вступившего в силу Лесного кодекса является повсеместное внедрение механизмов долгосрочной аренды на основе прозрачного аукционного принципа распределения ресурса. Арендаторы, получившие право пользования лесом на таких условиях, будут ориентированы на долгую перспективу и станут заботиться о сохранении и приумножении леса как важнейшего ресурса, об улучшении его породного состава, о его бережном использовании и защите от пожаров и вредителей.

Дополнительным фактором, подтверждающим обоснованность внедрения такой модели, выступает наметившаяся в стране тенденция к формированию в лесопромышленном комплексе вертикально-интегрированных структур [5]. В рамках лесопромышленных холдингов создаются условия для пропорционального развития всех отраслей лесного сектора; предприятиям, производящим продукцию глубокой переработки древесины, предоставляется возможность стать более доходными, что позволит увеличить долю частных инвестиций в финансировании лесного хозяйства.

Литература

1. Иванова, Л.В. Современные проблемы совершенствования лесного законодательства в РФ / Л.В. Иванова // Север и рынок: формирование экономического порядка. — 2006. — № 2.
2. Российская газета. — 2006. — №277. — 8 дек.
3. Электронный ресурс. — Режим доступа: <http://www.les.mnr.gov.ru/>
4. Электронный ресурс. — Режим доступа: <http://www.lesgazeta.ru/>
5. Электронный ресурс. — Режим доступа: <http://www.forest.ru/>