

УДК 630:346

Воронина Л.Ю., Воротникова Е.В.

**ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ СФЕРОЙ ЛЕСНОГО
ХОЗЯЙСТВА В СОВРЕМЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ***Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ*

Аннотация: В данной статье представлены особенности управления сферой лесного хозяйства Воронежской области в современных экономических условиях, направления ее государственного регулирования в рамках программно-целевого подхода, актуальные проблемы и направления их решения.

Ключевые слова: Лесной кодекс РФ, лесное хозяйство, лесной комплекс, государственная политика, развитие лесной отрасли.

UDC 37.017.4

Voronina L.U., Vorotnikova E.V.

**FEATURES OF FORESTRY MANAGEMENT IN THE MODERN
ECONOMIC CONDITIONS***The Russian Presidential Academy of National Economy and Public
Administration*

Abstract: This article presents the features of forestry management in the Voronezh region in modern economic conditions, the directions of its state regulation within the framework of the program-targeted approach, topical problems and directions for their solution.

Key words: Forest Code of the Russian Federation, forestry, forestry complex, state policy, development of the forestry industry.

Сфера лесного хозяйства в России в современных экономических условиях активно развивается. Сейчас по запасам лесных ресурсов наша страна находится на втором месте после Бразилии и в два раза превосходит США, при этом вклад лесного сектора в ВВП в 10 раз ниже США и в 1,5 раза ниже

Бразилии. На Россию приходится всего около 3 процентов от общего объема продукции мирового ЛПК, тогда как доля Финляндии – 8,4%, Швеции – 10,1%, США – 12,7%, Канады – 17,3% [5].

Современный этап развития системы лесоуправления протекает в условиях динамичных тенденций рыночной экономики: формирование новых форм собственности, совершенствование системы государственного регулирования данной сферой. Структура государственного управления лесным хозяйством претерпела ряд трансформаций. К настоящему моменту во многом усовершенствован организационный и экономический механизмы управления данной сферой, была создана эффективная вертикаль власти управления. В частности, сегодня функционирует децентрализованная система управления лесным хозяйством, основной особенностью которой является передача функций управления по управлению сферой лесного хозяйства на уровень субъектов РФ. Благодаря этому учитываются индивидуальные особенности лесного комплекса каждого региона.

Важнейшим нормативно-правовым актом, определяющим государственную политику в исследуемой сфере, являются Основы государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года. Цели государственной политики в соответствии с данным документом в процессе управления лесным хозяйством разделены на 3 сферы – экономика (рост ВВП от реализации продукции лесного хозяйства, сохранение и преумножение лесных ресурсов), экология (создание благоприятной экологической обстановки для лесной биосферы), социальная сфера (рост уровня благосостояния работников сферы лесного хозяйства, повышение материальной заинтересованности в своей работе, устойчивое социально-экономическое развитие лесных территорий). Комплексная реализация

мероприятий данных сфер, на которые подразделяются указанные цели, позволит улучшить систему управления лесами. Для повышения эффективности управления лесным хозяйством в указанном нормативно-правовом акте имеются механизмы, направленные на улучшение использования лесных ресурсов, их воспроизводства и защиты [1].

Вторым нормативно-правовым документом, играющим очень важную роль в процессе управления сферой лесного хозяйства в современных экономических условиях, является Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года. Она нацелена на достижение устойчивого лесопользования, благодаря которому может быть повышена конкурентоспособность лесной промышленности [2].

Важнейшим инструментом, обеспечивающим совершенствование российской политики управления сферой лесного хозяйства, который связан с данной проблемой, является федеральный проект «Сохранение лесов». Он входит в национальный проект «Экология». Данный проект направлен на максимальное сохранение лесного массива и сокращение ущерба от лесных пожаров к 2024 году почти в три раза. Участники проекта – 81 регион, в том числе Воронежская область. Проектом предусмотрена модернизация парка спецтехники. Планируется приобрести более 6 тыс. единиц лесопожарной техники и 4 тыс. единиц лесовосстановительной. Усилия направлены на предупреждение пожаров. Комплексная работа запланирована по лесовосстановлению. Роль субъектов является ключевой. По состоянию на 01 января 2020 года площадь земель, предназначенных для лесовосстановления составляет 33 млн га. Почти 90% находятся в регионах Сибирского и Дальневосточного федеральных округов. На данный момент согласованы объёмы по лесовосстановлению, формированию запасов семян лесных растений. В 2020 году большая часть работ проводится в Иркутской и

Вологодской областях, Красноярском крае. Усилия будут также направлены на создание специальных комплексов, в том числе за счёт частных инвестиций. Сегодня их количества – недостаточно.

Задача государства при реализации федеральный проект «Сохранение лесов» – сформировать необходимые объемы посадочного материала. Увеличивая площади лесовосстановления, важно повышать качество проводимых работ. В 2019 году технологии были нарушены на 29% от проверяемой площади. Больше всего нарушений зафиксировано в Новосибирской области и Республики Калмыкия. Учёные и эксперты проблемы объясняют техническим и технологическим отставанием отрасли, работающей на уровне 80-х годов прошлого века. Оснащение региональных учреждений позволит решить эту проблему. Кроме того, запланировано проведение инвентаризации фонда лесовосстановления. Эта работа будет выполнена с использованием материалов дистанционного зондирования Земли с помощью современных информационных технологий. За рамками нацпроекта ведется работа по борьбе с незаконными рубками. Разработан комплексный план, приняты поправки в закон. На базе Общественной палаты России, совместно с экспертами планируется сформировать план дальнейших действий.

Помимо приведенных нормативно-правовых основ деятельности в сфере управления лесным хозяйством, сегодня действует государственная программа «Развитие лесного хозяйства», которая действует до 2024 года. Её разработчиком является Минприроды России. Основная ее цель – это повышение эффективности управления лесным комплексом [3]. Кроме того, ее реализация позволяет обеспечить потребность в лесных ресурсах пользователей и сохранить лесной экологический потенциал. Задачами данной программы являются защита, воспроизводство лесов, направленная на обеспечение

реализации всех функций, которые выполняют леса. В целом цели и задачи программы ориентированы на повышение эффективности управления лесным хозяйством и реализации политики устойчивого развития лесного хозяйства. Данная программа является базисом для составления аналогичных программ на региональном уровне. Каждый субъект РФ, содержащий земли лесного фонда, реализует собственную государственную программу, с учетом специфики лесного хозяйства.

В Воронежской области действует государственная программа Воронежской области «Развитие лесного хозяйства», утвержденная Правительством Воронежской области от 10 декабря 2013 года № 1077. Срок ее реализации – 2014-2024 годы. Помимо общей цели, которой является повышение эффективности использования, защиты, охраны и поступательного воспроизводства лесов, данная государственная программа направлена на повышение экологической и продовольственной безопасности Воронежской области и сохранение экологического и экономического потенциала. Она соответствует основным направлениям общегосударственной политики управления лесным хозяйством и ориентирована на динамичное и устойчивое развитие Воронежской области. Финансирование данной программы составляет 577857,4 тыс. руб. Ответственным исполнителем является Управление лесного хозяйства Воронежской области [4]. В каждом субъекте РФ, имеющем земли лесного фонда, создаются специальные органы, которые управляют лесным хозяйством, и на уровне субъекта им руководит управление или департамент лесного хозяйства. Данный орган непосредственно участвует в механизме оказания государственных услуг населению. Каждый такой орган подотчетен администрации субъекта РФ. В каждом субъекте РФ, имеющем лесной фонд, данным органом проводятся мероприятия, направленные на поддержку лесного хозяйства.

На рисунке 1 представлены плановые и фактические показатели реализации мероприятий государственной программы Воронежской области «Развитие лесного хозяйства» в 2017-2019 гг. (рис. 1) [6].

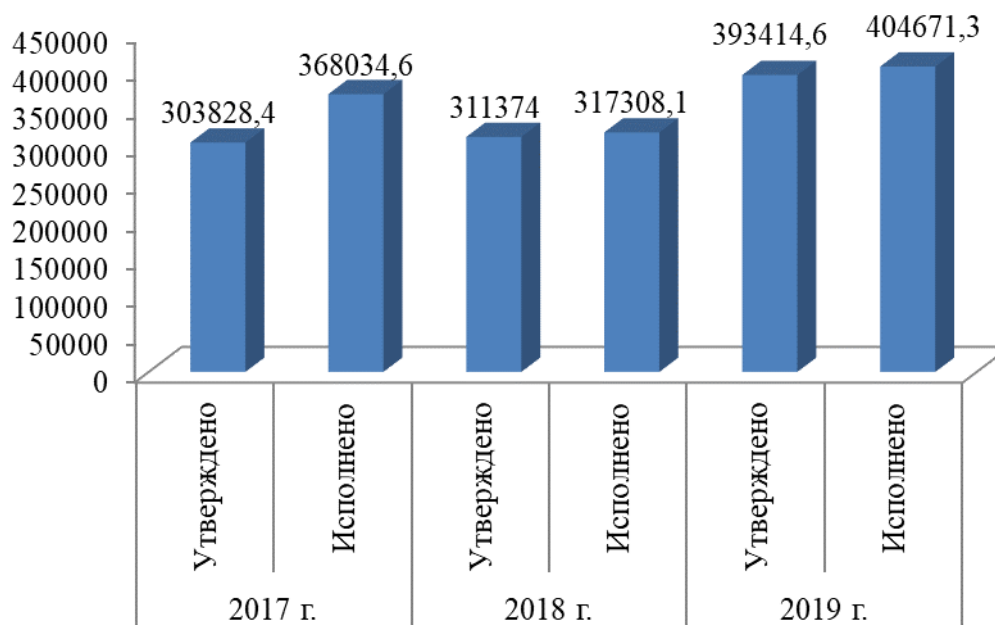


Рисунок 1 – Плановые и фактические показатели реализации мероприятий государственной программы Воронежской области «Развитие лесного хозяйства» в 2017-2019 гг., тыс. руб.

Как показал проведенный анализ, в 2017 г. план был перевыполнен на 21,1%, в 2018 г. – на 1,9%, а в 2019 г. – на 2,9%. Настолько значительное перевыполнение плана в 2017 г. связано с увеличением ассигнований управлению лесного хозяйства по государственной программе «Развитие лесного хозяйства» за счет субвенции из федерального бюджета и на покупку специализированной лесохозяйственной техники. В 2019 г. 3,7 млн. рублей получило управление лесного хозяйства области на выполнение работ по установлению границ лесопаркового зеленого пояса Воронежа и внесение

соответствующей информации в Единый государственный реестр недвижимости.

Несмотря на множество положительных тенденций развития лесной сферы и довольно слаженную работу ее элементов, в настоящее время в ее отношении можно выявить ряд проблем, появление которых во многом связано с внешними факторами.

В частности, значительный вред лесному хозяйству нанесла пандемия коронавируса. В связи с тем, что от нее серьезно пострадал малый и средний бизнес, для помощи предприятиям, работающим в лесном комплексе, сегодня осуществляется субсидирование и регуляторные меры поддержки. Кроме того, государство реализует инвестиционные программы, направленные на повышение востребованности продукции лесного хозяйства. Однако, сегодня существует ряд проблем, препятствующих эффективному развитию лесной отрасли. К ним, в частности, можно отнести недостаточно совершенное законодательство в сфере ГЧП. Например, формулировка ст. 80.1 Лесного кодекса РФ указывает на то, что государство выводит из числа претендентов на получение прав на аренду лесного участка частный бизнес, не имеющий лесоперерабатывающей инфраструктуры, но способный ее создать на инновационной основе. Кроме того, в настоящее время реализован недостаточно эффективный механизм поддержки инвестиционных проектов в данной сфере [5].

В рамках внутрирегиональной политики выявлены проблемы несанкционированных свалок в лесу. В действующем лесном законодательстве отсутствуют такие санитарно-оздоровительные мероприятия, как очистка лесов от захламления, загрязнения и другого негативного воздействия, и у управления лесного хозяйства нет полномочий по уборке несанкционированных свалок отходов и захламления леса. Ручная уборка

мусора в лесу проводится сотрудниками управления и подведомственных учреждений только в рамках субботников и экологических акций. Этого недостаточно для решения проблемы. Для решения данной проблемы необходимо организовать межведомственное совещание с участием представителей городской администрации, Росприроднадзора, областного департамента природных ресурсов и экологии для обсуждения вопроса и выработки консолидированной позиции. Также предлагается обратиться в Минприроды с инициативным предложением об увеличении штрафов за нарушение правил санитарной безопасности в лесах РФ.

Необходим переход лесного хозяйства на инновационную модель развития. Сегодня он невозможен без участия инноваций молодых учёных и специалистов. Научно-практическая конференция объединяет лучшие практики передачи знаний и практических навыков, создает условия для реализации потенциала молодых ученых. Поэтому в Воронежской области сегодня реализована активная научная деятельность в исследуемой предметной области. В частности, на базе ФГБОУ ВО «Воронежский государственный лесотехнический университет имени Г.Ф. Морозова» 23 октября была организована научно-практическая конференция «Подготовка кадров в условиях перехода на инновационный путь развития лесного хозяйства», на которой выступили высококвалифицированные специалисты и заслуженные деятели науки. Цель конференции – обеспечить повышение профессиональной компетентности, развитие творческого потенциала студентов, аспирантов, молодых ученых образовательных и научно-исследовательских организаций лесного профиля. Результаты научно-практических исследований молодых учёных ВУЗов и НИИ лесной отрасли пройдут апробацию на заседаниях секций конференции. Вопросы подготовки кадров и инновационной деятельности в сфере лесного хозяйства являются очень важными для

Воронежской области, так как лесная отрасль является специфичной сферой, поэтому процесс обучения таких специалистов в вузе должен быть связан с их последующим трудоустройством. Планируемые мероприятия будут способствовать закреплению молодых кадров в отрасли и повышению престижа лесной науки [7].

Для решения современных проблем управления сферой лесного хозяйства необходимо совершенствование нормативно-правовой базы, а также создание более эффективных механизмов поддержки предпринимателей, работающих по приоритетным направлениям лесного комплекса (например, компенсации процентных ставок по кредитам, выданным на строительство целлюлозно-бумажных комплексов, повышение эффективности мер поддержки проектов ГЧП). Решение данных проблем позволит снизить уровень дотационности лесного хозяйства и в целом повысить эффективность управления данной сферой.

Таким образом, для управления сферой лесного хозяйства в современных экономических условиях свойственны следующие особенности: двухуровневая система нормативно-правового регулирования (общефедеральные НПА и НПА субъектов РФ), децентрализованная система управления лесным хозяйством, позволяющая в полной мере учитывать региональные особенности и разрабатывать государственные программы субъектов РФ, наличие специального органа управления лесным хозяйством в каждом субъекте федерации, располагающими лесным фондом. Сфера лесного хозяйства в значительной степени подвержена влиянию внешних факторов, что говорит о ее высокой чувствительности как отрасли, а также о необходимости применения в ее отношении взвешенных управленческих решений и рациональных направлений повышения эффективности ее деятельности, которые должны быть комплексными и обоснованными, а также

ориентированными на поддержку как участников рынка, связанного с лесным хозяйством, так и потребителей продукции лесного комплекса.

Список использованных источников

1. Об утверждении Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 26.09.2013 № 1724-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 40 (часть III). – Ст. 5096.

2. Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2018 года №1989-р // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_307428

3. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства»: Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 318 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 18 (часть II). – Ст. 2164.

4. Официальный сайт управления лесного хозяйства Воронежской области. URL: <https://ulh.govvrn.ru> (дата обращения: 29.09.2020).

5. Фурсова И. Пандемия вернее леспром на внутренний рынок / И. Фурсова // Официальный сайт ФГБУ «Редакция «Российской газеты» – URL: <https://rg.ru/2020/07/01/pandemiia-vernet-lesprom-na-vnutrennij-rynok.html> (дата обращения: 29.09.2020).

6. Итоги реализации федерального проекта «Сохранение лесов» [Электронный ресурс]. – URL: https://www.mnr.gov.ru/press/news/federalnyy_proekt_sokhranenie_lesov_vypolneno_bolee_70_rabot_po_vosstanovleni
<http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2020/11/RegionGMU0201021.pdf>



yu_lesa_v_etom_godu (дата обращения: 29.09.2020).

7. Официальный сайт ВГЛУ [Электронный ресурс]. – URL:
<http://vgltu.ru/zhizn-vuza/novosti/nauchno-prakticheskaya-konferenciya-podgotovka-kadrov-v-usloviyah-perehoda-na-innovacionnyj-put-razvitiya-lesnogo-hozyajstva1/>
(дата обращения: 29.09.2020).