

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ УСТОЙЧИВОГО УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСНЫМИ РЕСУРСАМИ В РФ В НОВЫХ РЕАЛИЯХ

В статье исследован вопрос реализации принципов устойчивого управления лесами в лесном комплексе страны. Выявлены хронические и возникшие в новых реалиях проблемы в деятельности лесного комплекса, влияющие на его развитие и снижающие эффективность системы управления лесными ресурсами. Решение обозначенных проблем возможно за счет внедрения принципов устойчивого лесопользования и реализации различных моделей управления в регионах с разными показателями целевого назначения лесов и социально-экономического развития.

Ключевые слова: устойчивое управление лесами; лесное хозяйство; интенсивное использование лесов; критерии и индикаторы устойчивого лесопользования; лесная сертификация.

O. I. Gorbunova, A. N. Kulagina

IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLES OF SUSTAINABLE MANAGEMENT OF FOREST RESOURCES IN THE RUSSIAN FEDERATION IN NEW REALITIES

The issue of implementing the principles of sustainable forest management in the country's forest complex has been studied. Both chronic and emerging in new realities problems in the forest complex activities, which affect its development and reduce the efficiency of the forest management system, are identified. The solution of the identified problems is possible through the introduction of the principles of sustainable forest management and the implementation of various management models in regions with different indicators of the purpose of forests and socio-economic development.

Keywords: sustainable forest management; forestry; intensive use of forests; criteria and indicators of sustainable forest management; forest certification.

«Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года» (далее – Стратегия) [1] как главный отраслевой документ стратегического планирования, определяющий приоритетные направления, цели и задачи развития данного сектора экономики России, характеризует современное состояние лесного комплекса страны и формирует основные положения политики государства в этой сфере на ближайшее десятилетие.

Лесное хозяйство России в текущий период времени сталкивается в своей деятельности с целым рядом сложных вопросов, сдерживающих его развитие и требующих эффективных мер государственного управления. В первую очередь следует отметить необходимость решения таких ключевых задач, как внедре-

ние неистощительного, многоцелевого и непрерывного использования лесов, повышение уровня воспроизводства лесных ресурсов и поддержание биоразнообразия лесных экосистем.

Как отмечают авторы [5], в новой Стратегии вопросы развития лесного хозяйства по-прежнему остаются наименее проработанной частью, в которой не в полной мере учтены проблемы и ошибки управления лесами в предыдущие годы. Но необходимо также отметить, что новая Стратегия в отличие от предыдущего документа существенно увеличилась по объему именно за счет изменения разделов по государственному управлению лесами и лесному хозяйству.

На протяжении последних 30–40 лет в нашей стране не уделялось должного внимания лесной отрасли со стороны государственных структур управления. Достаточно низкая эффективность ведения лесного хозяйства как в целом по стране, так и в ключевых лесных регионах связана с невысоким уровнем результативности принимаемых решений в системе управления лесами, а также наличием проблем отсутствия актуальной информации о состоянии лесного фонда и постоянного ухудшения качественно-количественных характеристик лесных ресурсов субъектов РФ. Разработанные еще в советский период принципы лесопользования основывались на представлениях о том, что Россия является страной, обладающей колоссальным лесным потенциалом и громадной площадью лесов. Таким образом, концепция экстенсивного освоения лесов нашей страны была положена в основу развития лесного комплекса как добывающей промышленности.

В период перехода российской экономики к рыночным условиям произошли очень серьезные трансформации в лесном секторе, что привело к формированию нового законодательства и нормативно-правовой базы в этой сфере, которые послужили фундаментом для создания существующей в стране системы государственного управления лесами. Но следует отметить, что действующая система лесопользования в своей сущности по-прежнему опирается на представление о том, что страна обладает огромными запасами лесных ресурсов, и эти ресурсы рассматриваются как возобновимые, в том числе и по качественным показателям.

В Стратегии также отмечается проблема низкого показателя доли лесного комплекса в структуре ВВП России по сравнению с аналогичным показателем других лесных стран (РФ – 0,8 %, Финляндия – 5,7 %) [5]. Эта ситуация позволяет сделать вывод о невысокой эффективности решений системы государственного управления лесными ресурсами. В лесном секторе наблюдается серьезный дисбаланс интересов в вопросах лесопользования между специалистами лесного хозяйства и представителями лесного бизнеса. Арендаторы лесных участков нацелены в первую очередь на достижение высоких экономических показателей своей деятельности в краткосрочной перспективе при заготовке древесины. При этом хозяйствующие субъекты слабо мотивированы на осуществление эффективного воспроизводства лесных ресурсов и перехода на интенсивное лесопользование с учетом всех важнейших функций лесных экосистем и, конечно, экологической роли лесов.

Современное состояние лесного фонда РФ характеризуется сложной ситуацией, которая требует отказа от сложившегося «мифа» колоссальных запасов лесных ресурсов. Это, в свою очередь, приведет к формированию нового образа мышления, что позволит осознать принципы устойчивого лесопользования и осуществить переход к модели интенсивного освоения российских лесов на основе системы устойчивого управления лесами.

Текущий период развития лесного комплекса страны характеризуется наличием обстоятельств геополитического давления на процессы его развития, что, по понятным причинам, не было отражено в Стратегии. Потеря традиционных рынков сбыта лесной продукции российских предприятий, прекращение поставок оборудования, техники, а также невозможность привлечения иностранных инвестиций и технологий в лесной сфере, безусловно, очень негативно сказывается на результатах деятельности российских лесных компаний. В этих условиях важно своевременно скорректировать перечень мероприятий, обеспечивающих реализацию Стратегии, чтобы добиться через внедрение модели интенсивного лесопользования развитие внутренних региональных рынков лесной продукции. Этот механизм должен запустить программы социально-экономического развития лесных территорий и в дальнейшем привести к повышению эффективности системы государственного управления лесными ресурсами на уровне планирования и формирования задач регионального развития.

Система лесопользования, существующая в России, не отвечает возросшим требованиям международных стандартов в сфере управления лесами по экологическим, социальным и экономическим критериям. Но их достижение невозможно без внедрения принципов устойчивого управления лесными ресурсами в данном секторе экономики страны [2].

Одним из важнейших инструментов реализации устойчивого управления лесами (УУЛ) является лесная сертификация. Примечательно, что в тексте Стратегии фактически нет задач, в которых рассматривались бы мероприятия по развитию добровольной лесной сертификации в нашей стране. В новых реалиях беспрецедентного санкционного давления на РФ со стороны огромного количества международных организаций, в том числе и таких общепризнанных систем добровольной лесной сертификации, как FSC и PEFC, вопрос создания и продвижения на доступных международных площадках российской национальной системы добровольной лесной сертификации является чрезвычайно актуальным. Россия по площади сертифицированных лесов в системе FSC занимала на конец 2021 г. первое место в мире и это позволяло российским производителям лесной продукции присутствовать на рынках развитых стран, отличающихся высокой экологической чувствительностью. Очень важно, что подавляющая часть крупных лесных компаний-экспортеров РФ имеют FSC-сертификаты соответствия и в сфере лесопользования, и цепочек поставок, так как схема подтверждения соответствия в системе FSC отличается более строгими условиями по сравнению с PEFC.

После февраля 2022 г. обе системы (FSC и PEFC) приостановили свою деятельность в России, что фактически означает невозможность продавать отечественную продукцию, сертифицированную по обеим схемам. Но в случае с FSC необходимо уточнить, что отмена признания выданных сертификатов касается только цепочек поставок, а действие FSC-сертификатов на управление лесами продолжается, т.е. заготовка древесины в сертифицированных лесах сохраняется и, следовательно, продолжают реализовываться принципы ответственного и устойчивого управления лесами внутри российских компаний. Поэтому в сложившихся условиях развитие национальной системы добровольной лесной сертификации должно быть нацелено на решение задачи создания российских схем, которые подтверждают соответствие дополнительным требованиям по контролю цепочек поставок древесины, заготовленной в FSC-сертифицированных лесах. В качестве положительного результата по развитию российской системы добровольной лесной сертификации можно привести пример создания национальной системы ответственного управления лесами «Лесной эталон», основанной на международно признанных требованиях и лучших российских практиках.

В последние годы в лесной сфере уже произошли существенные изменения в системе лесопользования, а именно, в правовых, экономических, структурно-организационных, экологических и социальных аспектах. Но в результате этих изменений в лесном секторе наблюдаются расхождения между основами законодательства и практической реализацией решений в сфере лесного хозяйства, например, в отношении заготовки древесины. Таким образом, можно констатировать, что из-за принятия противоречивых законодательных реформ в лесной сфере и проблем при их реализации происходит разрушение сформировавшейся в России системы управления лесами [4].

Сложившееся в нашей стране за многие десятилетия потребительское отношение к лесным ресурсам вступает в определенное противоречие реализации ключевых направлений развития лесного комплекса РФ, обозначенных в Стратегии. В первую очередь это касается задачи ведения неистощительного и непрерывного лесопользования, повышения уровня лесовосстановления и сохранения биоразнообразия лесных экосистем. Для достижения всех этих результатов необходимо внедрять принципы устойчивого управления лесами. Кроме того, накопившиеся в отечественном лесном хозяйстве проблемы также повышают актуальность перехода на УУЛ.

Создание такой системы государственного управления и использования лесов и всех лесных земель, которая должна обеспечивать сохранение продуктивности лесов и выполнения лесными экосистемами всех функций, будет означать трансформацию существующей в стране системы лесопользования в систему УУЛ.

Необходимо отметить, что в тексте Стратегии термин «устойчивое управление лесами» встречается всего трижды и лишь дважды упоминается термин «устойчивое лесопользование». В разделе III «Основные направления развития лесного комплекса» (п. 1. Целевое видение лесного комплекса) отра-

жено, что в качестве основных направлений развития лесного хозяйства предусмотрено, в том числе, и «...ведение лесного хозяйства на принципах устойчивого управления лесами, сохранения экологической и социально экономической роли лесов» [1]. Формирование устойчивого лесопользования, согласно тексту Стратегии, ожидается к 2030 г. Примечательно, что в этом же разделе (п. 2. Совершенствование государственной системы управления лесами) термины «устойчивое управление лесами» или «устойчивое лесопользование» не встречаются ни разу. Это позволяет предположить, что по существу в Стратегии не в полной мере проработаны мероприятия, направленные на коренную трансформацию системы госуправления в лесном комплексе и базирующиеся на ключевых принципах УУЛ.

Из сказанного следует, что полностью сформированной системы устойчивого управления лесными ресурсами нет ни на уровне страны, ни на уровне отдельных регионов. Однако, как отмечено в работе [2], в некоторых регионах используют отдельные элементы УУЛ.

Международные организации, ответственные за разработку концепций и программ сохранения лесов планеты, в конце XX в. предприняли значительные усилия по формированию механизма УУЛ. Для определения общего видения устойчивого лесопользования существует несколько наборов критериев и индикаторов УУЛ, на основе которых можно выделить восемь основных элементов (рис.). Эти наборы критериев были сформулированы в рамках Хельсинского (1994 г.) и Монреальского (1995 г.) процессов, направленных на сохранение и устойчивое управление лесами умеренной и бореальной зон.



Элементы устойчивого управления лесами и индикаторы Монреальского процесса, отражающие их сущность

Благодаря наличию общепризнанных наборов критериев и индикаторов можно оценить степень устойчивости системы управления лесами на уровне конкретных территорий, для чего необходимо определить соответствие показателей ведения лесного хозяйства принятым критериям и индикаторам в этой сфере.

В современных условиях ведения лесного хозяйства в России целесообразно осуществить оценку текущего состояния системы лесопользования на соответствие принципам УУЛ и на основании такой оценки разрабатывать управленческие решения по дальнейшему переходу к системе устойчивого лесопользования. Следует отметить, что официально признанной на международном уровне и повсеместно используемой методики оценки успешности внедрения принципов УУЛ не существует, но можно подсчитать значения индикаторов, вычислить какой-то общий показатель уровня устойчивости системы лесопользования определенной территории.

На примере Иркутской области, которая является одним из ключевых лесных регионов с запасом древесины 10,7 % от общероссийского показателя, был проведен анализ существующей системы лесопользования. Ведущая роль региона в лесном комплексе страны должна подкрепляться не только высоким ресурсным потенциалом, но и наличием работающих механизмов устойчивого лесопользования. Результаты проведенного анализа показали невысокий уровень устойчивости системы лесопользования. В лесном хозяйстве региона были выявлены проблемы, которые в той или иной степени характерны для всех субъектов РФ, обладающих лесным потенциалом, а именно: большая доля труднодоступных и неосвоенных лесов, доминирование заготовки древесины как основного вида лесопользования, отсутствие баланса между выбытием и восстановлением лесных площадей, недостаточная проработанность социально-экономических аспектов деятельности, слабое развитие транспортной инфраструктуры и др. [3].

Решение выявленных проблем возможно за счет реализации различных моделей управления в регионах с разными показателями целевого назначения лесов и социально-экономического развития и, в конечном итоге, за счет внедрения принципов устойчивого лесопользования. Формирование ситуации, когда возможно сосуществование различных региональных моделей лесного хозяйства и лесопользования, которые в настоящее время уже показывают свою эффективность, является важным условием решения ключевых проблем в лесном комплексе страны, которое позволит в дальнейшем разработать рекомендации для повышения общего уровня государственного управления лесными ресурсами.

Список использованной литературы

1. Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года : распоряжение Правительства РФ от 11 фев. 2021 г. № 312-р // Кодекс. URL: <https://docs.cntd.ru/document/573658653>.

2. Горбунова О.И. Переход лесного хозяйства Иркутской области на принципы устойчивого лесопользования / О.И. Горбунова, Г.Д. Русецкая, А.Н. Кулагина. – DOI 10.17150/2411- 6262.2022.13(3).20. – EDN JTACMO // Baikal Research Journal. – 2022. – Т. 13, № 3.

3. Кулагина А.Н. Реализация принципов устойчивого управления лесными ресурсами: сравнительный анализ опыта регионов РФ / А.Н. Кулагина, О.И. Горбунова // Состояние окружающей среды, проблемы экологии и пути их решения : материалы Всерос. науч.-практ. конф., Усть-Илимск, 20–21 декабря 2021 г. – Иркутск : Байкальский государственный университет, 2022. – С. 86–94.

4. Русецкая Г.Д. Реализация принципов устойчивого управления древесными ресурсами в лесах Иркутской области / Г.Д. Русецкая, О.И. Горбунова. – DOI 10.17150/2500-2759.2021.31(2).248- 261 // Известия Байкальского государственного университета. – 2021. – Т. 31, № 2. – С. 248–261.

5. О новой стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года / Е.А. Шварц, А.Ю. Ярошенко, Д.Г. Замолотчиков, Н.М. Шматков // Устойчивое лесопользование. – 2021. – № 1 (65). – С. 2–6.

Информация об авторах

Горбунова Ольга Ивановна – кандидат технических наук, доцент, доцент кафедры отраслевой экономики и управления природными ресурсами, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: olgavaliko@mail.ru.

Кулагина Анна Николаевна – магистрант, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: kulaga1996@yandex.ru.

Authors

Gorbunova Olga Ivanovna – Ph.D. in Engineering, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Sectoral Economy and Natural Resources Management, Baikal State University, 11 Lenin st., Irkutsk, 664003, e-mail: olgavaliko@mail.ru.

Kulagina Anna Nikolaevna – Master's Degree Student, Baikal State University, 11 Lenin st., Irkutsk, 664003, e-mail: kulaga1996@yandex.ru.