

Лесоустройство в системе государственного управления лесами.

Уважаемые коллеги,

наша встреча, названная «дебатами», наверное, подразумевала обсуждение проблемы в том числе и с разработчиками новой системы ГИЛ. Но, к сожалению, как и ожидалось, никого из них здесь нет, а все сообщения в основном носят в отношении этой системы отрицательную оценку. Я прошёл в лесоустройстве весь путь от техника до начальника Объединения и имею представление о нём не по агонизирующему его существованию в последнее время, поэтому хотел бы поделиться с вами другой историей отечественного лесоустройства. Так как это всё же дебаты, то я допускаю некоторые эмоциональные высказывания, за которые прошу если не извинить, то понять меня.

Обсуждая проблемы, которые накопились в лесоустройстве и в целом в управлении лесным хозяйством, мы все понимаем, что они не просто связаны между собой, а являются единым целым.

За почти двухсотлетний период отечественное лесоустройство переживало и подъёмы и падения, но оно всегда было проводником и главным «лекарством» для вывода отрасли из упадка. Ведь важнейшим в этом лечении всегда является объективная информация о состоянии лесов и разработка путей повышения эффективности отрасли на основе новых технологий и методик инвентаризации и анализа.

Лесоустройство являлось передовой отраслью лесного хозяйства, проводником его технической политики и научно-обоснованных форм ведения лесного хозяйства, рационального использования лесных ресурсов, представляло планирующим органам всех уровней управления лесным хозяйством систематическую информацию о лесном фонде в динамике.

Все знают, что новейшие методы сбора, обработки, анализа информации о лесах пришли из лесоустройства. Уже в 1926 году лесоустроительная инструкция впервые рекомендовала применение материалов аэрофотосъёмки при лесоустройстве, а в 1971 году были произведены первые производственные, подчёркиваю – не опытные, а производственные работы с применением ЭВМ. С 1980 года получили широкое распространение работы по созданию информационных банков данных о лесных ресурсах и переход к автоматизированному картографированию. В проектах организации и развития лесного хозяйства, разрабатываемых экспедициями по каждому устроенному объекту на основе многовариантных расчётов, обосновывались объёмы лесопользования с прогнозами на оборот рубки.

В 1972 году в составе объединения «Леспроект» была организована научно-исследовательская часть, которая являлась важнейшим звеном всей его деятельности. Преобладающая часть новых методов автоматизации лесного картографирования и дистанционных методов сбора, обработки,

анализа, хранения и использования информации о лесах разрабатывалась его научными подразделениями.

В восьмидесятых годах по заданию Гослесхоза СССР была разработана система управления лесными ресурсами – УЛР. Эта система создавалась как единая информационная база данных всей лесоустроительной и лесохозяйственной информации. Она состояла из таких функций, как «Обработка лесоустроительной информации», «Создание и ведение банка данных Лесной фонд СССР», «Перспективное проектирование и прогнозирование динамики лесного фонда», «Проект пятилетнего плана с распределением лесохозяйственных мероприятий по годам», «Проектирование транспортного освоения территории, мелиоративного и хозяйственного строительства», «Автоматизированное управление производством» и других. Уже в 1983 году с использованием системы УЛР было разработано 10 проектов. Безусловно, эти разработки значительно опередили время, но дали существенный толчок для перехода всего лесного хозяйства к компьютеризации производства.

Лесоустройство являлось и своеобразной кузницей кадров для различных уровней лесоуправления. Многие специалисты, пройдя школу лесоустройства, в последствие стали и признанными учёными.

Именно после ликвидации В/О «Леспроект» начался общий упадок лесоустройства. Уже в 1997 году министерством лесного хозяйства России отмечалось как недостаток в работе лесоустроителей, то, что объёмы наземных работ за четыре года снизились на 40 %, освидетельствование мест рубок на 60%, а ряд важнейших для лесного хозяйства работ вообще не проводится. Обеспечение лесоустроительными проектами площади лесного фонда по сравнению с 1993 годом снизилось с 70 % до 40% (напомню, что это год ликвидации «Леспроекта»).

Ликвидация, в нарушение действующего законодательства, единого координационного органа лесоустройства никаким образом не пошла на пользу и главному органу управления лесным хозяйством России. Плоды этой реорганизации пожинает всё лесное хозяйство до сегодняшнего дня.

Здесь можно опять вспомнить слова М.М. Орлова, которые уже не раз повторялись: «Лесоуправление без лесоустройства слепо, а лесоустройство без лесоуправления мертво».

Некоторое оживление лесоустроительных работ и координации деятельности предприятий наблюдалось в 2003-05 годах. В 2003 году на лесоустройство было выделено почти 800 миллионов рублей, вместо 170 млн. в предыдущие несколько лет. Резко выросли объёмы наземных лесоустроительных работ, вновь возобновился контроль за лесопользованием с применением дистанционных методов. Позже с целью координации лесоустроительных работ как прототип объединения «Леспроект» был создан «Рослесинфорг».

Что же сейчас мешает развитию нашей отрасли и лесоустройству в частности?

Здесь хотел бы обратиться к заседанию в Улан–Уде Государственного совета по лесопромышленному комплексу, где Президентом РФ было отмечено, что:

«... сегодня мы не располагаем полной, и, самое главное, достоверной информацией ни о количестве, ни о качестве лесных ресурсов».

«При разработке лесных планов, в их основу закладывали устаревшие данные и подходы. Это привело к серьёзным негативным последствиям»

«Из-за недальновидных, непродуманных финансовых, кадровых, управленческих решений в лесоустройстве процветает начётничество и коррупция».

Точнее не скажешь.

А дальше поручения:

«Генеральной прокуратуре Российской Федерации осуществить проверку выполнения уполномоченным федеральным органом исполнительной власти функций по контролю за реализацией органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им полномочий, обратив особое внимание на вопросы лесоустройства.

Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации принять меры, направленные на проведение лесоустройства в границах лесных участков, предоставляемых в аренду, и актуализацию данных государственного лесного реестра».

Прошло больше двух лет. Что изменилось?

А по сути дела - ничего! Только сменили руководителя Рослесхоза другим неспециалистом. Лесоустройством вместо знатока по сапропелю стал руководить энергетик. Но и он, сняв сливки, собственно для чего и был назначен, заменён военным инженером.

Оглядываясь в недалёкое прошлое, возникает вопрос: «А как бы сейчас выглядели наши действия в Сирии, да и вообще в мире, если бы обороной России до сих пор командовал бывший торговец мебелью, который при полном развале нашей армии, был признан самым эффективным министром обороны и в мирное время получил звание Героя России? Почему-то, в конце концов, руководством страны было признано, что армией не может командовать «менеджер узкого профиля». А вот лесом, по его мнению, видимо, могут управлять и юристы, и отставные военные, и энергетики, причём без опыта руководящей работы. Конечно, через короткое время их меняют, но ни разу не спросили за результаты, ни с тех, кто назначал, ни с тех, кого назначали. И трудно сказать, когда же закончится такая кадровая политика.

Сегодняшнее обсуждение проблем о методах и технологиях сбора, обработки и анализа информации о лесах, безусловно, является шагом к пониманию всей остроты сложившейся ситуации и путей, необходимых для решения.

И хотел бы обратить внимание ещё на некоторые вопросы.

В первую очередь на активнейшее желание ряда специалистов на противопоставление друг другу «лесоустройства» и, так называемой, «государственной инвентаризации лесов».

Удивляет само название – «Государственная инвентаризация лесов». Согласно законодательству РФ Федеральное государственное бюджетное учреждение проводит все виды инвентаризаций на территории лесов, находящихся в собственности государства – это, что, не государственная инвентаризация?

На узкое понимание лесоустройства обращал внимание ещё М.М. Орлов. Он писал:

«Было время, когда под лесной таксацией скрывалось всё лесоустройство, которое и называлось таксацией. Гораздо упорнее держался взгляд на то, что главнейшей задачей лесоустройства является решение вопроса о доходности дачи. Но по мере того как накапливался опыт, и создавалась теория лесоустройства, было сформировано и определение лесоустройства, как совокупности технических действий, имеющих своей целью составление плана хозяйства».

Следует напомнить, что согласно уставу В/О «Леспроект», его основными задачами являлись устройство, инвентаризация и картографирование всех лесов государственного лесного фонда по единой системе; составление документации государственного учёта проведение научных исследований по разработке новых методов определения лесных ресурсов, в том числе на основе использования средств космической и вычислительной техники и другое.

Для выполнения этих задач в В/О «Леспроект» существовали и специализированные подразделения: космические экспедиции, лесопатологическое предприятие, лесопарковые экспедиции, которые выполняли огромный объём работ, в том числе и инвентаризацию лесного фонда статистическими методами.

Из недалёкой истории мы знаем, что нападки на лесоустройство не новы. Ещё в 1995 году в статье «О реформе лесочётных работ», авторами которой являлись достаточно известные в нашей стране специалисты, лесоустройству отводили следующее: «В перечень работ при лесоустройстве могут включаться: определение территории границ, осуществление топографо-геодезических изысканий, выявление породного и возрастного состава леса, отвод лесосек, установление сортиментной структуры, намечаемых к вырубке древостоев, уточнение площадей, предназначенных под лесовосстановление». Вот так они понимали – «лесоустройство»! Действительно: «ломать – не делать».

Конечно, это были только начальные, неорганизованные действия по пересмотру основ лесоустройства, но, как говорится, вода и камень точит. И вот, наконец, появилась ГИЛ - «Государственная инвентаризация лесов». В результате в кратчайшее время подорваны кадровая, научная и практическая основы отечественного лесоустройства.

Как говорится «вместе с водой выплеснули и ребёнка».

Что же лесное хозяйство получило взамен?

Из более чем сотни таблиц всего процентов 20 можно ещё как-то отнести к характеристике лесного фонда, а остальное – макулатура! И мне, кажется, расшифровка этих трёх букв должна быть другой – «Информационная гибель лесоправления».

Несмотря на очевидную неподготовленность самой методики, и отсутствие необходимости для российских условий, понятие государственной инвентаризации лесов вошло в Лесной кодекс 2006 года. Хотелось бы напомнить, что в прошлом году в Иркутске, где рассматривались некоторые итоги эксплуатации, так называемой ГИЛ, был задан вопрос белорусскому специалисту, почему у них нет такой системы. На что он чётко ответил, что при лесоустройстве, которое они проводят, сохранив в основном советскую методику, такая ГИЛ просто не нужна.

Об этом, кстати, писали в 2000 году и наши учёные Сухих В.И. и Уткин А.И.: «В странах, где все или почти все леса находятся в государственной собственности и регулярно изучаются в процессе лесоустройства или при специальных обследованиях, где четко и надежно организован учет всех основных текущих изменений в лесном фонде, проведение дополнительной общенациональной инвентаризации лесов вряд ли можно считать оправданным».

И действительно, в странах, где леса в своём большинстве находятся в частной собственности, главная задача национальных инвентаризаций состоит в определении прироста насаждений, нормативов пользования лесом и формирование налоговой составляющей.

Постоянно слышатся утверждения, что нам для натурной инвентаризации с периодом повторной ревизии 10 лет не хватит средств. Но если посмотреть, как тратятся даже те финансовые средства, которые выделяются, то возникают сразу вопросы. Что нам дало ведение ГИЛ? Кто оценивает эффективность затрат? В то же время «отвлечение» именно на натурную инвентаризацию всего одного миллиарда рублей в 2013 году позволило обновить информационную базу на 16 млн. га. Что было отмечено и Президентом РФ в Улан-Уде. А если бы «отвлекли» не один, а три-четыре миллиарда? Может быть сейчас и разговор проходил бы в другом русле. А ведь часть работ по инвентаризации выполняются вообще за счёт арендаторов.

На ГИЛ уже истрачено более шести миллиардов рублей, а если сюда ещё добавить и затраты в 15 миллиардов рублей по постановке на кадастровый учёт бывших резервных лесов, которые в ближайшие двадцать лет не будут эксплуатироваться?

За эти деньги можно было провести лесоустройство нескольких сотен млн. га лесов, что позволило бы в первую очередь сохранить специалистов и обновить информацию практически по всей площади лесного фонда, где такое обновление требуется в первую очередь.

Для сравнения приведу две цифры: норма на натурную таксацию для таксатора составляет в среднем 200 га в день, норма на постановку на

кадастровый учёт лесов составляет тоже 200 га. Сидя в кабинете и определив по планшету координаты всего пяти – шести точек можно выполнить за полчаса месячную норму. Наверное, это и есть главный ответ на все проблемы нашей отрасли.

ГИЛ, которая уже несколько лет является основной технологией сбора информации о лесах, проявила себя, мягко говоря, не с лучшей стороны. Огромные затраты на её ведение совершенно не оправданы, особенно сейчас, когда всё лесное хозяйство страдает именно от недостатка объективной информации. Но удивительно - скомпрометировавшая себя на виду у огромного числа специалистов и руководителей лесной отрасли, эта дорогостоящая и бесполезная технология до сих пор ежегодно включается в планы «Рослесинфорга» в качестве основного производственного задания.

Мне кажется, что такое состояние отрасли - это результат:

во-первых, дремучего непрофессионализма руководителей и не только Рослесхоза и Рослесинфорга. И не стоит удивляться, что в высших органах государственного управления Россией, где леса занимают большую часть её территории, нет ни одного советника или помощника, которые хотя бы в общем представляли сложность и специфичность организации и ведения лесного хозяйства и лесопользования;

во-вторых - это безответственность, как непрофессиональных руководителей, так и ряда известных специалистов, прекрасно понимающих всю пагубность таких действий, но для кого главным стал девиз: «Срубить бабки!»;

в-третьих - это, безусловно, уверенность в безнаказанности. Ведь практически ежегодно совершенно не эффективно тратятся огромные бюджетные средства, и ни кто за это не только не ответил, но даже и не отчитался.

Я не отрицаю необходимость проведения работ, как дополнительного метода единовременного сбора информации о динамике лесного фонда по упрощённой методике инвентаризации, типа зарубежных национальных инвентаризаций, лесного фонда России. Такая работа могла бы быть основана на периодическом, а лучше ежегодном, дистанционном зондировании ряда регионов а в последствии и всей территории России с оценкой категорий земель по лесообразующим породам и, с определённой погрешностью, определением полноты и общих запасов. И здесь не надо ставить своей целью замену одного вида сбора информации о лесах другим. У них совершенно разные цели.

Уверен, что этот вид упрощённой инвентаризации, при сегодняшнем катастрофическом развале отечественной системы лесоустройства, вполне качественно может выполнить совместно только ИКИ и ЦЭПЛ РАН. Эти организации имеют во-первых квалифицированных специалистов, во-вторых достаточный практический опыт таких работ, с применением оригинальных, ими разработанных, методик. Наверное, было бы очень эффективно раз в два-три года в различных регионах проводить инвентаризацию, используя материалы и зимней съёмки, с целью оценки

процессов лесовосстановления хвойными породами. Лесное хозяйство могло бы при этом оперативно получить достаточно объективную информацию о состоянии лесного фонда, лесопользовании и динамике лесовосстановительных процессов на больших площадях лесного фонда России. Безусловно, за незначительные финансовые средства эти работы позволили бы в кратчайшее время обновить информацию о лесах и придали бы значительное ускорение развитию дистанционных методов по детализации данных о лесных ресурсах. Вот только один вопрос повисает в воздухе: «Нужна ли такая информация современным руководителям отрасли?»

Спасибо за внимание.