

**Программа МСОП по умеренным и бореальным лесам  
Представительство МСОП для России и стран СНГ**

**Правоприменение и управление  
в лесном секторе России: взгляд  
гражданского общества**

**Москва  
2005**

Географические реалии, упоминаемые в настоящем издании, и связанные с ними материалы не обязательно отражают мнение МСОП в отношении правового статуса той или иной страны, территории или региона, ее органов власти, либо делимитации ее границ. Просим учесть, что цифровые данные и другой фактический материал, стратегии и рекомендации, содержащиеся в докладах, подготовлены самими участниками. Высказанные в настоящей публикации взгляды не обязательно отражают точку зрения МСОП.

Данная публикация является сборником материалов начальной стадии развития процесса совершенствования правоприменения и управления в лесном секторе стран Европы и Северной Азии (ENA FLEG), ряд мероприятий которой поддержан проектом «Правоприменение лесного законодательства и управление: Оптимизация адаптации лесов России к изменениям климата через улучшенные меры управления лесами — пилотная стадия», осуществленного при финансовой поддержке Министерства иностранных дел Великобритании через программу «Фонд глобальных возможностей» и частичной поддержке Государственного департамента Соединенных Штатов Америки через добровольные пожертвования на деятельность МСОП.

Публикация подготовлена Программой МСОП по умеренным и бореальным лесам совместно с Представительством МСОП для России и стран СНГ



© 2005 IUCN — The World Conservation Union

Перепечатка этого издания для образовательных и некоммерческих целей возможна без разрешения владельца авторского права при условии, что источник будет указан, и владельцу авторского права будет выслана копия перепечатанного материала. Перепечатка данного издания для продажи и других коммерческих целей запрещается без предварительного письменного разрешения держателя авторского права.

Ссылки: В. Тепляков, К. Сан-Лоран, К. Пахорукова и Н. Шматков (ред.) (2005). Правоприменение и управление в лесном секторе России: взгляд гражданского общества. Программа МСОП по умеренным и бореальным лесам, Москва, Россия, 120 стр.

ISBN: 5-78317-212-9

Дизайн и компьютерная верстка: П. Павлов  
Фотографии на обложке: В. Захаров, А. Клецина, Ю. Попова, Н. Соболев  
Издано: Издательство МСОП – Всемирный союз охраны природы, Россия.  
Отпечатано: в компании TWIN, Москва, ул. маршала Бирюзова, д. 4, оф. 117.  
Книгу можно приобрести через:  
Представительство МСОП для России и стран СНГ  
по адресу:  
Москва 123022, Россия,  
Столярный пер., д.3, стр.3  
Тел./факс: +7 (095) 609-3411  
[www.iucn.ru](http://www.iucn.ru)

# Оглавление

<b>Предисловие .....</b>	<b>5</b>
<b>Совещание представителей российских НПО (12 января 2005 г.).....</b>	<b>9</b>
О роли НПО в процессе FLEG .....	9
<b>Список участников .....</b>	<b>12</b>
<b>Встреча представителей российских НПО по обсуждению участия в процессе ENA-FLEG (14 февраля 2005 г.).....</b>	<b>13</b>
<b>Подготовленные документы</b>	
Позиция российских неправительственных природоохранных организаций в отношении процесса ENA FLEG .....	14
Основные принципы отбора общественных природоохранных организаций и предварительный список НПО для участия в Международной министерской конференции «Переговорный процесс стран Северной Евразии по вопросам право .....	16
<b>Список участников .....</b>	<b>19</b>
<b>Гражданские слушания по проблемам лесопользования и противодействия незаконной заготовке древесины (г. Санкт-Петербург, 21–23 февраля 2005 г.) .....</b>	<b>20</b>
<b>Итоговые документы</b>	
Обращение участников Гражданских слушаний к гражданам России .....	22
Открытое письмо участников Гражданских слушаний к Президенту России .....	23
Предложения участников Гражданских слушаний по использованию процесса FLEG(T) в качестве инструмента для устойчивого управления лесами России .....	24
Обращение участников Гражданских слушаний к Международной министерской конференции «Переговорный процесс стран Северной Евразии по вопросам правоприменения, управления и торговли в лесном секторе» .....	25
<b>Выступления экспертов Гражданских слушаний</b>	
Потенциальная роль МСОП в координации участия неправительственных организаций в Европейско-североазиатском региональном процессе FLEG ....	27
Что такое государственная политика, как она создается и работает .....	28
Как предотвратить незаконные рубки древесины в России? .....	30
Нелегальные лесозаготовки в России как разновидность предпринимательского риска в лесном хозяйстве .....	32
Изменение климата и FLEG: чего ожидать гражданскому обществу от этих процессов? .....	33
Главный результат реформ .....	39
Эффективность процесса FLEG и что общественности с ним делать .....	40
Сертификация по схеме Лесного попечительского совета и процесс FLEG в России .....	44
Сертификация как инструмент контроля за нелегальными рубками .....	45
Восприятие FSC-сертификации и возможности общественного участия .....	46
Об отношении населения к вопросам права и законности в лесном секторе ....	49
<b>Список участников .....</b>	<b>53</b>

<b>Региональный семинар «Участие гражданского общества в решении проблем исполнения лесного и смежного законодательства в сфере лесопользования, лесопользования и торговли древесиной. Развитие процесса FLEG» (г. Хабаровск, 2–4 марта 2005 г.)</b>	<b>55</b>
Рекомендации семинара	56
Выступления участников семинара	
Положение в лесном секторе Дальнего Востока	59
Лесная реформа и процесс FLEG в России	61
Гражданское общество и проблемы правоприменения в лесном секторе	63
Незаконные рубки в Приморском крае	65
«Договоримся о терминах»	66
Об исполнении лесного законодательства в Хабаровском крае	68
Текущие тенденции в экспорте древесины с Российского Дальнего Востока и подходы к решению проблемы экспорта незаконно заготовленной древесины	74
Местное население и процесс FLEG	75
Деятельность центра «Даурия»	77
Проблемы лесной промышленности в Хабаровском крае	80
Состояние и анализ причин незаконных лесозаготовок	81
Деятельность проекта FOREST	82
О незаконных порубках леса по Дальневосточному округу в 2001– 2004 годах	84
Работа региональных общественных организаций (на примере ИМЭБ) по решению проблем лесопользования в Томской области	84
Незаконные рубки и сохранение биоразнообразия в Хабаровском крае	87
Список участников	89
<b>Заседание Международного Координационного комитета Международного переговорного процесса по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе Европы и Северной Азии (21–22 февраля 2005 г.)</b>	<b>91</b>
Список участников	92
<b>Совещание представителей Министерства природных ресурсов Российской Федерации, Федерального агентства лесного хозяйства и российских неправительственных организаций «О подготовке к Министерской конференции ENA FLEG в России» (14 марта 2005 г.)</b>	<b>94</b>
Список участников	96
<b>Приложения</b>	
<b>Приложение 1.</b>	<b>97</b>
Анализ правоприменения лесного и смежного законодательства в России	97
<b>Приложение 2.</b>	<b>112</b>
Отчет по аудиту Гражданских слушаний	112
<b>Приложение 3. Хронология процесса ENA FLEG и проекта</b>	<b>119</b>
<b>Приложение 4. Список сокращений</b>	<b>120</b>

## Предисловие

Российские леса — не только ресурс большой национальной важности с точки зрения экономики, культуры, социальной и экологической значимости, они — также ключевое, хотя часто это не принимается во внимание, глобальное общественное достояние. В России сосредоточены немногие оставшиеся крупные нефрагментированные массивы естественных лесов, которые могут включать до 10–15% глобального запаса углерода, сосредоточенного в планетарной биоте. Долгосрочное будущее этих лесов как главного глобального углеродного пула будет зависеть в значительной степени от поддержания их целостности и неповрежденности, и то особенно важно в бореальной зоне лесов, которую ученые выделили как одну из находящихся «в наибольшей опасности» от глобального изменения климата. Существует мнение, что изменение климата уже начало воздействовать на леса России, но это воздействие может быть значительно замедлено или ускорено, в зависимости от фактического состояния лесоуправления, определяемого лесным, земельным и иным законодательством, политикой и стимулами.

Неэффективное управление, интенсивная заготовка леса, фрагментация лесных массивов и существенные изменения естественных режимов возникновения лесных пожаров будут все более способствовать эмиссии углерода в атмосферу. Это, возможно, приведет к образованию порочного круга, когда наличие чрезвычайных климатических событий, в свою очередь, создает благоприятные условия для сокращения площади лесов и деградации в еще больших масштабах. с другой стороны, эффективное управление и правильное лесное хозяйство замедлят уровень воздействия изменяющегося климата на леса России. Это критически важно не только для глобальных усилий в снижении последствий изменения климата, но также для поддержания ресурсной базы, которая влияет и на средства

к существованию людей, и на долговременное поддержание условий обитания находящихся под угрозой исчезновения биологических видов, как, например, снежный барс или амурский тигр.

Преыдушие и настоящие попытки полностью остановить или изменить вектор деградации и исчезновения лесов ясно показывают, что эта проблема, по сути, не является технической. Более важным видится структура законов, политики и стимулов, которые формируют поведение отдельных лиц и учреждений в направлении уважительного отношения к управлению лесами и использованию земель. Хотя это было известно на протяжении лет, только недавно правительства и другие действующие лица осознали масштаб проблемы, которая является результатом слабого управления лесами и неадекватным (и несправедливым) правоприменением. По оценкам специалистов Всемирного фонда дикой природы только от незаконной рубки леса на Дальнем Востоке России потери в национальном доходе могут составлять до 1 млрд. долларов США в год. Имеющийся опыт процессов правоприменения и управления в лесном секторе стран Азии и Африки наглядно продемонстрировал, что незаконные лесозаготовки являются слишком сложной проблемой для правительств, чтобы решить ее в одиночку, и что активный и конструктивный вклад гражданского общества и частного сектора является критическим, если правительственное решение должно быть переведено в эффективное действие.

В мае 2004 года во время четвертой сессии Форума ООН по лесам (UNFF-4) представители Российской Федерации пригласили процесс правоприменения и управления в лесном секторе Европы и Северной Азии (ENA FLEG) и конференцию на уровне министров в Россию. Начались предварительные консультации заинтересованных сторон, в которых должна быть выполнена большая

подготовительная работа, включая адекватный анализ политики и торговли и, весьма важно, выработку признанных платформ, которые позволили бы заинтересованным сторонам осуществить действенный и конструктивный вклад в данный процесс. Поднимаемые темы включают изучение средств к существованию местного населения, вопросов правоприменения, выработки терминологии (определение «незаконности»), изучение проблем экспорта и ре-экспорта, опыта разных стран мира, совместно-го мониторинга процессов.

### **Опыт предыдущих процессов FLEG**

Министерские процессы и конференции FLEG уже нашли свое место в Восточной Азии и Африке. Поэтому важно поделиться опытом этих стран и регионов, чтобы ускорить темп реформы управления. Опыт азиатского и африканского процессов показывают, что эффективный подход к процессу в Европе и Северной Азии должен учесть следующие факторы:

- Имеется большая потребность в базисной информации о процессах FLEG и возможностях, которые они предлагают;
- Большой шанс прогресса может быть только в случае, когда правительства, гражданское общество и частный сектор могут действовать сообща;
- Предварительные консультации улучшают уровень и качество обязательств правительств, гражданского общества и частного сектора на министерской конференции;
- Правительствам необходимо сосредоточиться не только на обязательствах ведомств, которые имеют дело непосредственно с лесоправлением, но и с другими секторами, которые тем или иным образом воздействуют на леса, например, министерство финансов или сельского хозяйства;
- Необходимо работать с другими группами, например, парламентариями и местными властями, чтобы получить политическую поддержку реформ, их принятие и осуществление;

- Важны одномоментные действия, такие, как предварительные семинары, но только в качестве части общего процесса поддержки, наращивания мощности и коммуникации;

- Импульс будет потерян, если последующие действия, не запланированы в самом начале.

Важно строить культуру сотрудничества и доверия к процессу, который имеет дело с трудными и политически окрашенными проблемами, вовлекающими много различных интересов. Создание возможностей для постоянного непосредственного общения и обмена идеями и опытом между участниками процесса, обеспечение дискуссии качественной информацией и анализом, позволяют повысить доверие к процессу, улучшить перспективы переговоров и выполнение результатов министерской конференции.

### **Краткий обзор проекта**

#### ***Цель проекта:***

Наращивание потенциала гражданского общества и НПО в двух регионах России (Дальний Восток и Северо-запад) для активного вклада в предварительный процесс правоприменения и управления в лесном секторе (FLEG) и подготовки предложений к официальной конференции, намеченной на июнь 2005 года.

#### ***Задачи и результаты проекта:***

1) *Гражданское общество в двух регионах России обладает необходимой информацией и пониманием воздействий слабого управления леса и незаконных рубок леса и подготовлено для выработки дееспособных предложений к формальному подготовительному процессу FLEG.*

Это было достигнуто путем:

- Подготовки обзора и синтеза необходимой информации и материалов, чтобы оказать помощь гражданскому обществу на местах для обоснованного обсуждения с другими сторонами проблем лесоправления и незаконной заготовки древесины;

- Проведения консультативных совещаний (гражданские слушания и семи-

нар), чтобы помочь ключевым представителям гражданского общества выявить как слабое управление лесами воздействует на местные средства к существованию, а также определить и согласовать приоритеты в их взглядах на неотложные и долгосрочные действия по улучшению ситуации.

2) *Доверие и сотрудничество между ведомствами (особенно МПР) и местным гражданским обществом возросло*

Это было достигнуто путем:

- Постоянного информирования должностных лиц МПР и Федерального агентства лесного хозяйства России (ФАЛХ) относительно развития проекта;
- Проведения круглого стола с участием должностных лиц МПР и ФАЛХ и местных представителей НПО в Москве для обсуждения результатов региональных гражданских слушаний и семинара, а также для переговоров о том, как гражданское общество может внести вклад и получать обратную связь от формального подготовительного процесса ENA FLEG.

3) *Результаты гражданских слушаний и семинаров распространены через местные и национальные средства информации, по сетям НПО и направлены другим ключевым группам.*

Это было достигнуто путем:

- Разработки коммуникационной стратегии для ключевых сообщений с учетом обеспечения широкого распространения;
- Подготовки и распространения официальных сообщений для печати местными и национальными (и по возможности — международными) средствами информации.
- Подготовки отчета на русском и английском языках.

4) *Проектное предложение для поддержки полноценного вклада российского гражданского общества в процесс ENA FLEG представлено донорам.*

Это было достигнуто путем:

- Изучения опыта пилотной стадии в сотрудничестве с представителями гражданского общества на местном и национальном уровне;

- Получения поддержки Министерства природных ресурсов Российской Федерации для полноценного вклада гражданского общества и обеспечения руководства при подготовке к предварительной встрече в июне 2005 и Министерской конференции в ноябре 2005;

- Подготовки и подачи проектных предложений в развитие процесса заинтересованным донорам.

#### **Уроки проекта:**

В мероприятиях проекта был представлен широкий диапазон сторон, которые выразили понимание общих проблем и возможных решений.

Участники гражданских слушаний и семинара отметили:

- Серьезные недоработки в лесном и гражданском законодательстве, а также нормативах для внутренних и внешних рынков;

- Неадекватную координацию государственного и общественного контроля над производством лесоматериалов и торговлей, что способствует нерегулируемому и незаконному использованию леса;

- Серьезные трудности в общем понимании проблемы, в связи с недостаточным согласованием между различными сторонами определения «незаконности» и тенденции рассматривать только вопросы незаконной заготовки древесины, игнорируя неправомерность или неустойчивость методов сбора недревесных лесных ресурсов, охоты, замусоривания лесных земель и т.д.;

- Недостаточное понимание причин незаконной заготовки леса в России, особенно на местном уровне, и возможных способах преодоления этого явления;

- Недостаточное понимание последствий незаконной деятельности;

- Недостаток информации относительно процесса FLEG и долгосрочных возможностей, которые он предлагает

российскому гражданскому обществу, бизнесу и лесному сектору.

Отмеченные проблемы значительно снижают возможности как Министерства природных ресурсов России, так и других правительственных структур, неправительственных организаций и бизнеса разработать четкие, хорошо обоснованные соответствующие предложения для Министерской конференции, которая будет проведена в Санкт-Петербурге в этом году и улучшить управление лесами в России.

В связи с вышеупомянутыми проблемами, были определены основные рекомендации для действия в России, включая следующие:

- Усиление координации между организациями гражданского общества и государственного управления, включая федеральные и региональные власти и таможеню, ответственных за лесопользование и торговлю;

- Развитие эффективного и практического механизма для информационного обмена о фактах незаконных действий в лесах и незаконной торговле круглым лесом, лесоматериалами, недревесными продуктами леса;

- Подготовка соглашений со странами-импортерами лесоматериалов для ограничения доступа незаконной древесины на рынки;

- Дальнейшее развитие критериев и терминологии в отношении незаконного использования леса, лесопродукции и торговли;

- Дальнейшее развитие системы лесной сертификации;

- Повышение осведомленности различных сторон и понимание рисков, создаваемых незаконным использованием леса.

В совещании приняли участие представители Гринпис, Всемирного фонда дикой природы Международного союза охраны природы, Всемирного банка,





## Совещание представителей российских НПО (12 января 2005 г.)

Международного социально-экологического союза, Центра охраны дикой природы, представлявшие также TRN и FSC National Group.

Основной темой совещания было участие НПО в процессе FLEG. Был выделен ряд ключевых тем для дальнейшего обсуждения: 1) роль НПО в процессе FLEG; 2) возможный вклад неправительственных организаций в этот процесс и их действия в этом направлении; 3) о семинарах, проводимых в рамках проекта МСОП по подготовке к Министерской конференции FLEG.

### О роли НПО в процессе FLEG

Участники совещания обсудили необходимость и возможность участия в процессе FLEG. Было высказано опасение, что процесс FLEG в его нынешнем виде вряд ли сможет серьезно изменить ситуацию в лесном секторе России. Свидетельство этого — негативные процессы, происходящие в лесных секторах Индонезии, Камбоджи, Папуа Новой Гвинеи, Филиппин после принятия декларации 2001 года в Бали (Индонезия). Вполне вероятно, результаты декларации 2003 года (Яунде, Камерун) будут аналогичными.

Кроме того, юридический статус российской декларации предстоящей Министерской конференции 2005 года в рамках существующей российской законодательной и нормативной базы вызывает вопросы.

Было предложено четко определить отношение НПО к процессу FLEG, конкретные сроки и формы возможного участия.

Конечно, процесс FLEG не решит массы существующих в России проблем с правоприменением и управлением в лесном секторе. Но его необходимо использовать как инструмент для демонстрации проблем лесного хозяйства и путей их разрешения, обозначения механизма начала практических действий.

Чтобы снизить декларативность процесса FLEG и направить его в фазу практических действий необходимо обеспечить участие в нем НПО и структур гражданского общества, по-настоящему активно работающих над решением проблем российского лесного сектора.

Процесс FLEG нельзя сводить только к проблеме незаконной вырубке леса и торговли незаконно полученными лесоматериалами. В рамках процесса в поле совместных международных действий должны входить и такие проблемы, как браконьерство, соблюдение требований природоохранного законодательства (в частности, касающегося экологической экспертизы), информирования и участия общественности в управлении лесами и многое другое. Однако такое расширение рамок процесса FLEG увеличивает риск, что он будет сохранять декларативный, а не практически ориентированный характер. В связи с этим предлагается сформулировать предложения по решению нескольких (не более пяти) наиболее важных для природоохранных НПО проблем. Следует добиваться внесения их в Декларацию и в дальнейшем осуществлять активный общественный контроль их выполнения.

По мнению представителя ВВФ А. Котлобая, НПО должны участвовать в процессе для того, чтобы добиваться результатов, которые устраивали бы природоохранные и другие НПО. Надо использовать ситуацию для продвижения природоохранных идей в рамках процесса FLEG. У российских природоохранных организаций есть серьезный опыт конструктивного взаимодействия в этой сфере как друг с другом, так и с представителями властей и бизнеса. Кроме участия в работе Министерской конференции, подготовки предложений в Декларацию, информационных материалов, российские НПО могут внести большой вклад в исполнение этих решений, осуществляя общественный контроль.

А. Кушлин и В. Тепляков дали пояснения о процессе FLEG, опыте участия в нем НПО и гражданского общества в других регионах мира. По согласованию с МПР России, А. Кушлин и М. Сметанина передали участникам совещания для ознакомления и комментариев подготовленный Минприроды проект «Концепции министерской конференции 2005 года по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе в Европе и Северной Азии (Евразийский FLEG)».

### **Вклад НПО в Декларацию и План действий в рамках FLEG**

Представитель ЦОДП М. Карпачевский отметил, что пока НПО в подготовке Конференции реально не участвуют. Поэтому остается нерешенным ряд важных моментов:

1. Организация взаимодействия природоохранных НПО с лесным бизнес-сообществом, социальными НПО, организациями коренного населения.

Необходимо начать работу по широкому информированию всех заинтересованных сторон, а также по процессу самоотбора НПО для участия в Конференции и разработать коммуникационную стратегию.

2. Реальность полноценной подготовки Конференции в заявляемые сроки и возможные действия в случае их изменения. А. Котлобай рассказал о планируемых совещаниях представителей WWF и Лесного бизнеса по выработке совместной платформы. А. Ярошенко и В. Дмитриев отметили совместную инициативу WWF и Greenpeace в отношении незаконных рубок.

Было обращено внимание на то, что в представленной концепции не видна роль других российских правоохранительных структур (Прокуратуры, МВД, таможни) имеющих прямое отношение в проблеме правоприменения в лесном секторе. Их значение должно еще более

усилиться после перехода функций лесосохраны из ФАЛХ в Росприроднадзор. В области продвижения идей общественного участия в управлении лесным сектором значительный практический опыт накоплен не только крупнейшими международными, но и местными природоохранными организациями (Прилузь в Коми, работа Д. Афиногенова по Ленинградской обл., Экодадь в Хабаровском крае и т.д.).

В качестве информационной платформы действий НПО в процессе FLEG предложен интернет-сайт <http://fleg.forest.ru>

Работа данной страницы позволит:

- обеспечить прозрачность процесса;
- поддерживать информационную активность участников, заинтересованных в процессе FLEG;
- показать, как разные НПО видят свое участие в процессе, что уже делают;
- обеспечить перекрестные ссылки на другие сайты, отражающие проблемы FLEG;
- обеспечить информационную поддержку планируемых семинаров.

Предложение об информационном сотрудничестве вместе с предложениями НПО для рассмотрения на совещании Международного координационного комитета FLEG 21 февраля 2005 г. было решено направить в МПР и Всемирный банк.

На предыдущих Министерских конференциях FLEG количество приглашенных НПО составляло от 10 на подготовительной встрече до 15 на Министерской конференции. Не исключено, что такие же квоты будут применимы и для Конференции в России. Было решено, что НПО дадут свои предложения по этому вопросу. Для информирования и мобилизации активности соответствующих национальных НПО по проблеме FLEG в других странах Европы и Северной Азии имеет смысл использовать коммуникационные возможности международных сетей, в которые входят присутствующие НПО.

### **О семинарах, проводимых в рамках проекта МСОП по подготовке к Конференции FLEG**

В. Тепляков проинформировал участников совещания, что Представительство МСОП для России и СНГ, при финансовой поддержке Правительства Великобритании, проводит семинары в Санкт-Петербурге (21–23 февраля 2005 г.) и Хабаровске (2–4 марта 2005 г.). На этих встречах будет обсуждаться роль гражданского общества (в частности, региональных и местных НПО) в процессе FLEG и влияние неисполнения лесного законодательства на изменение климата. Кроме того, по предварительной договоренности с МПР и ФАЛХ, на середину марта планируется проведение заключительного совещания в рамках проекта, на котором предлагается обсудить результаты семинаров и озвучить предложения НПО.

В рамках этих семинаров ведущие международные и российские природоохранные НПО совместно с представителями местных природоохранных организаций смогут обсудить широкий круг вопросов, связанных с процессом FLEG, подготовкой и участием в Министерской конференции 2005 года в России, организацией общественного контроля за выполнением ее решений.

Предложение было с благодарностью принято. Представители всех НПО, присутствовавших на совещании, высказали намерение принять участие в семинарах.

### **Предложения для дальнейших действий**

На основании обсуждения присутствующие договорились:

- Не позднее 15 февраля провести в WWF дополнительное совещание по затрагиваемым проблемам и обсудить первый проект предложений НПО для направления его в МПР России.

- Выработать проект совместной позиции НПО в отношении участия в процессе FLEG, включая подготовку к заседанию Международного координационного комитета, намеченного на 21–22 февраля.

- Подготовить и обсудить 3–5 главных предложений НПО в рамках процесса для последующего включения в Декларацию Министерской конференции.

- Разработать Интернет-страницу и дать предложения по информационной (коммуникационной) стратегии.

- Подготовить проект решения технических (организационных) вопросов на предмет формата участия в процессе и Конференции, а также составить предварительный список НПО для процесса самоотбора для участия в Конференции.

- После семинаров в Санкт-Петербурге и Хабаровске решить вопрос о подготовке второго проекта предложений НПО в МПР.

### **Место проведения:**

г. Москва, Московское представительство Всемирного банка

## Список участников

Аксенов Дмитрий

ЕвгеньевичМеждународный социально-экологический союз (МСоЭС)

Григорьев Алексей Юрьевич  
МСоЭС

Дмитриев Владимир Викторович  
Всемирный фонд дикой природы  
(WWF)

Захаров Владимир Петрович  
МСоЭС

Карпачевский Михаил Львович  
Центр охраны дикой природы (ЦОДП)

Котлобай Анатолий Алексеевич  
WWF

Крейндлин Михаил Леонидович  
Гринпис России

Кушлин Андрей Валерьевич  
Всемирный банк

Пахорукова Ксения Александровна  
МСоЭС

Сметанина Марина Игоревна  
Всемирный банк

Тепляков Виктор Константинович  
Международный союз охраны природы  
(МСОП)

Ярошенко Алексей Юрьевич  
Гринпис России



## Встреча представителей российских НПО по обсуждению участия в процессе ENA FLEG (14 февраля 2005 г.)

Вторая встреча представителей российских природоохранных НПО по процессу FLEG состоялась в Москве 14 февраля 2005 г. На ней, как и было запланировано, обсуждалась совместная позиция российских НПО в отношении участия в процессе, совместные предложения НПО для включения в проекты основных и итоговых документов ENA FLEG, коммуникационная стратегия поддержки процесса со стороны НПО, а также ряд технических вопросов по участию НПО в процессе и собственно

конференции министров. Результатом встречи стало принятие двух документов: «Позиция российских неправительственных природоохранных организаций в отношении процесса ENA FLEG» и «Основные принципы отбора общественных природоохранных организаций и предварительный список НПО для участия в Международной министерской конференции...»

**Место проведения:** г. Москва, Московское представительство Всемирного фонда дикой природы



## Подготовленные документы

### Позиция российских неправительственных природоохранных организаций в отношении процесса ENA FLEG

14 февраля 2005 г.

г. Москва

Нелегальная заготовка и оборот древесины, нерациональное ведение лесного хозяйства наносят значительный экологический, экономический и социальный ущерб лесам и населению России. Одним из путей решения данной проблемы является улучшение законодательной базы и практики правоприменения в сфере лесопользования, лесопользования и торговли древесными материалами, в том числе в международном аспекте. Одним из действенных механизмов для улучшения национальной законодательной базы и усиления межгосударственного взаимодействия может стать процесс FLEG (Forest Law Enforcement and Governance). Тем не менее, практика проведения FLEG в Азии и Африке показывает, что воплощение в жизнь реальных мер и решений, выработанных на Министерских конференциях, далеко не всегда проходит в полном объеме и достигает ожидаемых результатов. Для успешного развития FLEG в Европейско-Североазиатском регионе (ENA FLEG) требуется анализ и учет ошибок, допущенных в предыдущих региональных процессах, а так же тесная координация ENA FLEG с развивающимся в настоящее время европейским процессом FLEG(T) (Forest Law Enforcement, Governance and Trade).

Российские природоохранные неправительственные организации (ПНПО) поддерживают начало развития процесса FLEG в Европейско-Североазиатском регионе. Важный момент для успешного развития процесса — активное участие в нем России, как основного производителя древесного сырья, а так же Китая, Японии и ЕС, как основных потребителей.

Российские ПНПО особое значение придают тщательной разработке плана выполнения решений Министерской конференции ENA FLEG . План должен содержать однозначно сформулированные, реально выполнимые и эффективные меры, поддержанные четко определенным и достаточным финансированием.

Российские ПНПО считают, что успешное выполнение плана возможно только при полной открытости процесса, участии в выработке решений и возможности контроля выполнения решений со стороны ПНПО и иных общественных организаций.

Российские ПНПО считают основными причинами проблем в области учета, использования, воспроизводства и охраны лесных ресурсов России следующие системные просчеты и негативные явления:

- Высокий уровень коррупции в государственных структурах, ответственных за распределение и контроль над использованием древесных ресурсов.
- Отсутствие четко структурированной, разработанной на научной основе с учетом долгосрочных национальных интересов, имеющей силу закона государственной политики и стратегии в сфере учета, использования и воспроизводства лесных ресурсов.
- Неадекватная структурная организация, недостаточный уровень технической оснащенности и финансовой обеспеченности организаций, ответственных за учет, распределение и контроль над использованием и воспроизводством древесных ресурсов.
- Утилитарный подход к использованию лесных ресурсов, ложное понимание воспроизводимости ресурса, как его неисчерпаемости, занижение значимости биологической, экологической и социальной ценностей леса.

Следствием вышеприведенных первопричин являются следующие негативные моменты:

- Высокий уровень нелегальных лесозаготовок.
- Нерациональное экстенсивное лесопользование, приводящее к истощению лесных ресурсов.
- Отсутствие эффективных механизмов сохранения биоразнообразия в лесах, подвергающихся промышленной эксплуатации.
- Ущемление прав коренных народов и местного населения на традиционное природопользование в районах массовых лесозаготовок.
- Недостаток экологической культуры и ответственности в лесном бизнесе.
- Значительные финансовые потери для государства и населения в результате отсутствия эффективной системы контроля в сфере заготовки, переработки и торговли лесоматериалами.

Российские ПНПО считают, что в рамках подготовки и реализации процесса FLEG в России особое внимание должно быть уделено следующим аспектам:

1. Реальному вовлечению гражданского общества в подготовку и проведение Министерской конференции по усилению правоприменения и управления в лесном секторе стран Европы и Северной Азии и реализации ее решений (см. Приложение).

2. Созданию действенной структуры государственной лесной охраны, уровень территориальной организации и количественный состав которой позволяют осуществлять своевременный и адекватный контроль над лесопользованием. В частности через сохранение государственных органов лесной охраны на местном уровне (т.е. на уровне административных районов).

3. Обеспечению открытости для широких слоев общественности информации о состоянии лесов, управлении лесами и лесопользовании (в том числе о времени и месте проведения конкурсов и аукционов по предоставлению лесов в аренду и т.д.).

4. Обеспечение реального доступа структур гражданского общества к обсуждению вопросов, связанных с управлением лесами и лесопользованием. Создание механизмов учета общественного мнения и пожеланий граждан при принятии решений по этим вопросам.

5. Обеспечение практической реализации законодательства об обязательности остановки хозяйственной деятельности и иных мер ответственности в тех случаях, когда предприятиями не выполнены предусмотренные законом меры по обеспечению экологической безопасности (например, не получено положительное заключение государственной экологической экспертизы и др.).



Всемирный фонд дикой природы (WWF) России



Всемирный союз охраны природы (IUCN)



Центр охраны дикой природы (ЦОДП)



Международный социально-экологический союз (МСоЭС)



Гринпис (Greenpeace) России



Дальневосточная межрегиональная экологическая общественная организация «Экодапль»

## **Основные принципы отбора общественных природоохранных организаций и предварительный список НПО для участия в Международной министерской конференции «Переговорный процесс стран Северной Евразии по вопросам правоприменения, управления и торговли в лесном секторе» в Санкт-Петербурге**

### **Общие принципы отбора НПО**

Количество групп, участвующих в конференции, будет небольшим, и охватить весь спектр заинтересованных общественных природоохранных организаций все равно не удастся, поэтому следует отдавать предпочтение организациям, которые:

- уже активно занимаются вопросами, связанными с FLEG;
- обладают неоценимым опытом по ключевым направлениям, связанным с устойчивым использованием лесных ресурсов, лесной политикой и вопросами управления лесами;
- работают в регионах, где проблемы, связанные с FLEG, наиболее острые;
- готовы подготовить к конференции или представить на ней конкретные материалы по обсуждаемой проблеме.

Необходимость участия каждой организации должна быть аргументировано показана.

Следует учитывать, что многие региональные группы, хотя и активно занимаются лесными проблемами, не очень осведомлены о FLEG.

Следует максимально приветствовать участие НПО, которые могут представлять интересы более широкой группы организаций.

В состав участников должны попасть три категории НПО с точки зрения географического фокуса работы:

- российские НПО, работающие по вопросам устойчивости лесопользования и управления лесами на национальном или региональном уровне и/или имеющие организации партнеры/филиалы в лесных регионах России, а также за рубежом;
- международные НПО, работающие не только в России, но и в соседних странах (некоторые организации могут представлять отдельные страны-импортеры российской древесины);
- НПО из стран-импортеров российской древесины, работающие в России через российских партнеров или имеющие значительное влияние на национальную политику стран-импортеров.

Предлагается для предварительного списка в целом ограничиться 40 организациями и разделить квоту участия НПО на три группы:

- зарубежные НПО, в целом не менее 5 представителей;
- международные НПО и сетевые организации, в целом не менее 5 представителей;
- российскими национальными и региональными НПО, в целом не менее 10 представителей.

### **Предварительный список НПО для участия в министерской конференции в Санкт-Петербурге**

#### ***Международные НПО и сетевые организации***

ВВФ (WWF), в том числе российский национальный офис и региональные филиалы, а также национальные офисы других стран

Гринпис (Greenpeace), в том числе российский национальный офис и региональные филиалы, а также национальные офисы других стран



МСОП (IUCN), в том числе организации-члены в России  
Сеть спасения тайги (Taiga Rescue Network), в том числе российские и зарубежные организации-участники

Международный Социально-экологический союз (Москва), а также его российские организации-члены.

### ***Зарубежные НПО***

Всемирная лесная вахта/Институт мировых ресурсов (Global Forest Watch/World Resources Institute, США)

Зеленое движение Эстонии (Estonian Green Movement, Эстония)

НАБУ (Naturschutzbund, NABU, Германия)

Тихоокеанский центр окружающей среды (Pacific Environment, США)

ФЕРН (FERN, Бельгия-Великобритания)

Финское общество охраны природы/Лига охраны природы Финляндии (Finnish Society for Conservation of Nature/Finnish Nature League, Финляндия)

«Форест монитор» (Forest Monitor, Великобритания)

«Форест трендс» (Forest Trends, США)

Шведское общество охраны природы (Swedish Society of Nature Conservation, Швеция)

### ***Российские НПО***

АмурСоЭС (Благовещенск, Амурская область)

Ассоциация изучения и сохранения тайги (Междуреченск, Кемеровская область)

Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (РАЙПОН) и ее региональные ассоциации

Байкальская экологическая волна (Иркутск, Иркутская область)

Благотворительный фонд «Центр охраны дикой природы» (Москва)

Бюро региональных общественных компаний (БРОК, Владивосток, Приморский край)

Дальневосточная межрегиональная экологическая общественная организация «Экодаль» (Хабаровск, Хабаровский край)

«Друзья сибирских лесов» (Красноярск, Красноярский край)

Движение Дружин охраны природы (или его филиалы в регионах)

Камчатская лига независимых экспертов (Петропавловск-Камчатский, Камчатская область)

Кольский Центр охраны дикой природы (Апатиты, Мурманская область)

Независимая экологическая вахта по Северному Кавказу (Майкоп, Республика Адыгея)

Общественный экологический центр «Даурия» (Чита, Читинская область)

Санкт-Петербургское общество естествоиспытателей (Санкт-Петербург)

Сибирский экологический центр (Новосибирск, Новосибирская область)

Союз охраны птиц (или его региональные филиалы)

Студенческая природоохранная организация Карелии (СПОК, Петрозаводск, Республика Карелия).

Томская экологическая студенческая инспекция им. Л. Блинова (ТЭСИ, Томск, Томская область)

Фонд «Алтай-21 век» (Барнаул, Алтайский край)

Фонд «Серебряная тайга» (Сыктывкар, Республика Коми)

Экологическая вахта Сахалина (Южно-Сахалинск, Сахалинская область)

Экологический центр «Дронт» (Нижний Новгород, Нижегородская область)

Кроме того, отдельно в список следует включить следующие общественные организации, занимающиеся вопросами социальной ответственности и экономической устойчивости лесопользования:

Национальная рабочая группа по добровольной лесной сертификации по схеме Лесного попечительского совета/Национальный российский офис Лесного попечительского совета (Москва)

Российский национальный совет по лесной сертификации (Москва)

Национальный совет по добровольной лесной сертификации в России (Москва)

Профсоюз работников лесных отраслей Российской Федерации

\*\*\*

Данный список ни в коей мере не является исчерпывающим и может быть расширен за счет включения других организаций.

Все вышеперечисленные организации следует официально уведомить о возможности участвовать в конференции и самом процессе.

В ходе самой министерской конференции НПО должна быть предоставлена адекватная возможность поделиться своим видением проблемы и способов ее решения.

Для успешного проведения конференции необходимо разработать недискриминационный механизм учета мнений и предложений заинтересованных сторон для включения в Декларацию и план действий.

Для выработки согласованной позиции НПО для министерской конференции должна быть предоставлена возможность провести предварительную встречу (ориентировочно в мае).

Формат министерской конференции должен предусматривать возможность проведения НПО параллельных (неофициальных) семинаров (side events).

Для успешной реализации решений конференции необходимо разработать механизм привлечения НПО для реализации положений Декларации и плана действий, а также механизм, позволяющий отслеживать эффективность выполнения плана действий после окончания конференции.



Всемирный фонд дикой природы (WWF) России



Всемирный союз охраны природы (IUCN)



Центр охраны дикой природы (ЦОДП)



Международный социально-экологический союз (МСоЭС)



Гринпис (Greenpeace) России



Дальневосточная межрегиональная экологическая общественная организация «ЭкоДаль»

## Список участников

Аксенов Дмитрий Евгеньевич  
Международный социально-  
экологический союз (МСоЭС)

Богдан Ирина Борисовна  
Экодаль

Григорьев Алексей Юрьевич  
МСоЭС

Дмитриев Владимир Викторович  
Всемирный фонд дикой природы  
(WWF)

Захаров Владимир Петрович  
МСоЭС

Карпачевский Михаил Львович  
Центр охраны дикой природы (ЦОДП)

Котлобай Анатолий Алексеевич  
WWF

Куликова Елена Геннадьевна  
WWF

Сметанина Марина Игоревна  
Всемирный банк

Тепляков Виктор Константинович  
Международный союз охраны природы  
(МСОП)

Шматков Николай Михайлович  
МСОП

Ярошенко Алексей Юрьевич  
Гринпис России



## Гражданские слушания по проблемам лесоуправления и противодействия незаконной заготовке древесины (г. Санкт-Петербург, 21–23 февраля 2005 г.)

Это первые в России гражданские слушания такого масштаба по проблемам лесоуправления и правоприменения. Они были организованы Представительством МСОП (IUCN), Санкт-Петербургским обществом естествоиспытателей и Центром экспертиз ЭКОМ.

В слушаниях приняли участие представители самых разных групп: НПО, научных учреждений, властных структур, лесного хозяйства.

Для обсуждения были выделены несколько крупных проблем, каждой из которых была посвящена работа отдельной секции. В течение первых двух дней работы на секциях выступали с докладами эксперты. На третий день собравшиеся, уже без участия экспертов, проводили обсуждение, вырабатывали общую позицию и итоговые документы.

В качестве экспертов выступали представители Федерального агентства лесного хозяйства, правительства Ленинградской обл., Конфедерации предприятий лесопромышленного комплекса Северо-запада России, Гуманитарно-политологического центра «Стратегия», СПбНИИ лесного хозяйства, Лесотехнической академии, Гринпис, WWF и других организаций.

На секции, посвященной обзору лесной политики, И.В. Шутов (СПб НИИЛХ) говорил о дефектах лесной политики РФ, А.Ю. Ярошенко (Гринпис) рассказал о Лесной реформе и лесной политике в России; Д.В. Афиногенов (СЗ Академия госслужбы) проанализировал, что такое государственная политика, как она создается и как работает.

На секции, посвященной незаконным рубкам, обсуждался масштаб проблемы в России и ее источники. С.В. Орлов (правительство Ленинградской области)

представил обзор ситуации и правительственных инициатив в сфере предотвращения незаконных рубок; О.С. Ракитова (Конфедерация ЛПК Северо-запада) говорила о масштабах, причинах и методах борьбы с нелегальными рубками; В.Н. Петров (ЛТА) рассмотрел нелегальные рубки с точки зрения предпринимательских рисков; В.В. Дмитриев (WWF) выступил с докладом о позиции неправительственных организаций по вопросам предотвращения незаконных рубок.

На секции, посвященной местным и глобальным рискам и последствиям незаконных рубок, в качестве эксперта Н.М. Шматков (МСОП) рассказал о связи проблем лесоуправления с изменением климата.

На секции, посвященной эффективности процесса FLEG, Н.М. Шматков (МСОП) говорил о влиянии FLEG на местное население; В.П. Захаров (проект Forest.RU) — о проблеме информационной закрытости лесного хозяйства. М.Л. Карпачевский (ЦОДП) представил опыт добровольной лесной сертификации в России и возможности ее применения в процессе; А.Ю. Григорьев (МСоЭС) проанализировал эффективность предыдущих процессов FLEG в других регионах.

На секции, посвященной техническим и институциональным возможностям контроля лесозаготовок в России, В.А. Липский (Конфедерация ЛПК Северо-запада) рассматривал возможности сертификации лесов для борьбы с незаконными рубками; Г.В. Иванов (Илим-Палп Энтерпрайз) поделился опытом сертификации лесопромышленного предприятия.

На секции, посвященной социальным аспектам внедрения сертификации и

реформ лесного сектора, А.А. Кулясова (ЦНСИ) говорила о проблемах, возникающих из различий в восприятии сертификации разными участниками этого процесса; О.А. Захарова (МСОЭС) — об отношении населения к вопросам права и законности в лесном секторе; М.Б. Горный (гуманитарно-политологический центр «Стратегия») — о коррупции в России и антикоррупционных технологиях; С.М. Морозов (Агентство лесного хозяйства по Ленинградской обл. и г. Санкт-Петербургу) представил оценку масштаба проблемы незаконных рубок в России.

Были организованы дискуссии «Смысл и задачи Декларации и Плана действий Конференции министров. Задачи обращения от гражданского общества» и «Проблемы управления в лесном секторе и их социально-экологические, экономические последствия». После этого участники слушаний приступили к построению дерева проблем и обсуждению проектов документов.

По результатам работы и обсуждений был принят ряд документов.



## **Итоговые документы**

### **Обращение участников Гражданских слушаний к гражданам России**

Мы, участники Гражданских слушаний по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе в Европе и Северной Азии обращаемся к вам.

На сегодняшний день в России сложилась катастрофическая ситуация в сфере лесного хозяйства:

- Неиссякаемые лесные богатства России — это миф. Запасы леса, доступного для промышленного использования, ограничены и стремительно сокращаются.

- Достоверная информация о масштабах незаконных лесозаготовок в России отсутствует, но, по разным оценкам, от 20% до 60% леса вырубается с грубыми нарушениями принятых в цивилизованном мире норм.

- Действующее лесное законодательство несовершенно, но даже оно не выполняется.

- Система охраны лесов не работает, лесное хозяйство парализовано, внятная государственная политика управления лесными экосистемами отсутствует. И как следствие — все больше лесов уничтожается пожарами, вредителями и предпринимателями-браконьерами.

- Существующие механизмы контроля за лесопользованием неэффективны или не работают вообще.

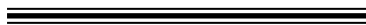
Мы считаем, что России необходимо участие в процессе FLEG(T) — международном процессе улучшения управления и исполняемости законов в лесном секторе.

Мы, граждане России, должны:

- Требовать предоставления достоверной информации о масштабах лесозаготовок.
- Активно участвовать в создании действенных механизмов общественного участия в управлении лесами.

- Покупать и продавать древесину, происхождение которой известно и законно.

Только неравнодушие и активное участие каждого из нас позволит сохранить живой лес России!



## Открытое письмо участников Гражданских слушаний к Президенту России

### Уважаемый Господин Президент!

Мы, участники Гражданских слушаний по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе в Европе и Северной Азии, изучили документы процесса FLEG(T) и ознакомились с мнением ведущих экспертов по ключевым проблемам лесной политики России и ряда зарубежных стран.

Мы считаем, что участие России в процессе FLEG(T) соответствует национальным интересам России и направлено на:

- решение проблемы экологической безопасности России;
- устойчивое управление лесными экосистемами;
- достижение социальной справедливости;
- снижение уровня коррупции и уменьшение связанных с ней негативных последствий для государства и общества.

Для того чтобы Россия могла стать полноправным участником этого процесса, мы предлагаем осуществить на государственном уровне следующее:

1. Разработать национальную Лесную программу, затем, на ее основе, подготовить Концепцию устойчивого управления лесами и только после этого приступить к доработке нового Лесного Кодекса.

2. Обеспечить эффективную работу системы контроля и мониторинга лесных ресурсов, включая реальные механизмы контроля со стороны общества. В частности, должна быть внедрена обязательная сертификация происхождения древесины, с тем, чтобы происхождение всей древесной продукции, которая продается как на внутреннем, так и на внешнем лесном рынке, стало прозрачным.

3. Привести российское законодательство в соответствие с идеологией процесса FLEG(T).

4. Привести российские лесные стандарты, термины и определения в соответствие с идеологией процесса FLEG(T).

5. Обеспечить информирование российской общественности на всех стадиях разработки и внедрения процесса FLEG(T) в России.

6. Обеспечить участие и учет мнения общественности в подготовке и принятии решений по реформированию лесного сектора в России.

Мы обеспокоены тем, что репутация нашего государства подрывается невыполнением ряда добровольно взятых на себя международных обязательств и соглашений, например тем, что до настоящего времени Россия не имеет национальной Лесной программы и вытекающей из нее последовательной и четко сформулированной национальной лесной политики.

Господин Президент, Россия может и должна быть великой лесной державой, а не сырьевым придатком полукриминальных международных синдикатов. Мы убедительно просим Вас взять под личный контроль реформу системы управления лесами России!

### **Предложения участников Гражданских слушаний по использованию процесса FLEG(T) в качестве инструмента для устойчивого управления лесами России**

Изучив документы процесса FLEG(T), и ознакомившись с мнением ведущих экспертов по ключевым проблемам лесной политики России и ряда зарубежных стран, мы предлагаем использовать данный процесс в целях перехода к устойчивому управлению лесными экосистемами в РФ. В частности, мы предлагаем:

1. Разработать национальную Лесную программу, затем, на ее основе, приступить к доработке нового Лесного Кодекса.

- Поручить Правительству Российской Федерации разработать и обеспечить широкое обсуждение национальной Лесной программы России к октябрю 2005 года (до министерской конференции).
- На основании проекта национальной Лесной программы доработать проект нового Лесного Кодекса и обеспечить его широкое обсуждение.

2. Обеспечить эффективную работу системы контроля и мониторинга лесных ресурсов на основе критериев и индикаторов устойчивого лесопользования:

- Передача функций контроля Росприроднадзору должна быть в кратчайшие сроки обеспечена финансовыми и кадровыми ресурсами.
- Поручить Правительству РФ проанализировать сложившуюся ситуацию стремительного оттока квалифицированных специалистов лесного хозяйства из лесного сектора и принять действенные меры по улучшению ситуации.
- Обеспечить использование на практике существующих в России критериев и индикаторов устойчивого лесопользования для мониторинга лесных ресурсов и анализа ситуации в лесном секторе.
- Изучить и внедрить практический опыт по контролю и мониторингу в сфере лесопользования и торговли лесопродуктами на протяжении всей технологической цепочки (в частности, должно быть известно происхождение всей древесной продукции, которая продается как на внутрироссийском, так и на внешнем лесном рынке).
- Разработать и внедрить реально действующие механизмы общественного контроля.

3. Привести российское законодательство в соответствие с требованиями процесса FLEG(T)

- Провести анализ соответствия российского законодательства идеологии процесса FLEG(T), обратив особое внимание на «Правила отпуска древесины на корню», «Правила рубок главного пользования» и «Наставления по проведению рубок ухода» с учетом региональных особенностей.
- Внести соответствующие изменения в российское лесное законодательство.
- Внести изменения в административный и уголовный кодексы РФ, предусматривающие существенное ужесточение наказаний за незаконные рубки.
- Предусмотреть возможность конфискации орудий и транспортных средств, используемых при незаконных рубках.

4. Привести российские лесные стандарты, термины и определения в соответствие с идеологией процесса FLEG(T)

- Обратить особое внимание на включение в определение термина «незаконные рубки» не только самовольные рубки, необеспеченные соответствующими разрешительными документами, но и все рубки, проведенные с нарушениями действующего законодательства.



5. Обеспечить информирование российской общественности на всех стадиях разработки и внедрения процесса FLEG(T) в России.

6. Обеспечить участие и учет мнения общественности в подготовке и принятии решений по реформированию лесного сектора в России

- Обеспечить обязательное проведение экологической экспертизы проекта нового Лесного Кодекса и последующих нормативных документов по реформе лесного сектора.

- Поручить Правительству РФ обеспечить организационно и финансово

проведение общественных слушаний в лесных регионах РФ в рамках процесса оценки воздействия на окружающую среду проекта нового Лесного Кодекса.

- Обеспечить организационно и финансово проведение выездных парламентских слушаний по проекту нового Лесного Кодекса в регионах РФ.

- Организовать телефонную «горячую линию» и параллельный Интернет-форум для прямого общения специалистов из регионов с рабочей группой по подготовке нового Лесного Кодекса.



### **Обращение участников Гражданских слушаний к Международной министерской конференции «Переговорный процесс стран Северной Евразии по вопросам правоприменения, управления и торговли в лесном секторе»**

Мы, участники Гражданских слушаний по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе в Европе и Северной Азии, выражаем глубокую озабоченность сложившейся практикой неустойчивого управления лесными экосистемами.

Незаконные лесозаготовки, появление на рынке значительного объема незаконно добытой древесины и продуктов ее переработки создают угрозу экологической безопасности на всех уровнях. На глобальном уровне истощение лесного фонда и разрушение естественных лесных экосистем является одной из причин климатических изменений и природных катастроф. На национальном уровне неустойчивое управление лесами является причиной развития коррупции, приводит к экономическим потерям государства и снижению уровня жизни населения. На локальном уровне происходит разрушение среды обитания и традиционного уклада жизни местного населения.

Сознавая, что леса России играют особую роль в поддержании глобального экологического равновесия, мы приветствуем присоединение Российской Федерации к политической инициативе стран Европы и Северной Азии по правоприменению и управлению в лесном секторе в Европе и Северной Азии — FLEG(T).

Мы считаем, что в план противодействия незаконным заготовкам древесины обязательно должен быть включен контроль торгового оборота древесины и продуктов ее переработки, как на внутренних, так и на международных рынках. Предлагаем отразить это и в названии процесса (FLEG(T)).

Мы полагаем, что для решения этих проблем необходимо внедрение механизмов FLEG(T) в Европе и Северной Азии, включающих:

- гармонизацию национальных законодательств с учетом принципов FLEG(T);
- заключение много- и двухсторонних соглашений;
- разработку национальных лесных программ, включающих механизмы общественного участия и контроля и гарантирующих сохранение лесов для будущих поколений.

По нашему мнению, наиболее эффективными будут следующие меры:

- Введение запрета на торговлю незаконно заготовленным лесом и продуктами его переработки;
- Введение обязательной сертификации происхождения древесины;
- Международное сотрудничество таможенных служб и правоохранительных институтов.

Мы подчеркиваем важность информирования общественности и ее участия в процессе реализации FLEG(T).

Мы считаем, что национальные и международные участники процесса FLEG(T) смогут найти поддержку и помощь, если обратятся с конкретными предложениями о сотрудничестве к негосударственным организациям и гражданам России.



## Выступления экспертов Гражданских слушаний

*Тепляков В.К.*

### **Потенциальная роль МСОП в координации участия неправительственных организаций в Европейско-североазиатском региональном процессе FLEG**

Эффективное правоприменение и управление возможно только в условиях, когда закон действует. Действенность законов способствуют работающая система разделения властей, устоявшиеся демократические институты, развитое гражданское общество, относительное экономическое благополучие граждан.

Министерские процессы и конференции FLEG уже нашли свое место в Восточной Азии и Африке. Чтобы ускорить темп реформы управления, важно поделиться опытом предыдущих процессов. Из опыта процессов стран Азии и Африки, следует, что Европейско-североазиатский процесс FLEG будет эффективным лишь в том случае, если правительства, гражданское общество и частный сектор смогут работать согласованно. Участие в предварительных консультативных процессах улучшает уровень и качество вовлечения правительств, гражданского общества и частного сектора в министерскую конференцию.

МСОП активно участвовал в африканском процессе FLEG, играя особую роль в координации подготовительного процесса для гражданского общества и организации консультаций между неправительственными организациями и частным сектором. В результате его усилий стороны гражданского общества и частного сектора на министерской конференции приняли конструктивные и хорошо подготовленные обязательства.

Главный фактор, который позволяет возложить на МСОП координацию процесса общественного участия — это его уникальный и проверенный временем опыт соединения ключевых заинтересованных сторон от всех секторов, то есть правительственного и частного секторов

и гражданского общества. Многие из этих ключевых сторон являются членами МСОП. МСОП располагает богатым опытом подготовки и проведения консультационных процессов, результатом которых становятся сбалансированные подходы и результаты. Например, МСОП координировал процесс с африканскими делегатами Конференции сторон Рамочной конвенции ООН по изменению климата, содействуя улучшению их способности эффективно участвовать в политическом процессе. МСОП имеет опыт работы с Секретариатом ИТТО (Международная организация торговли тропической древесиной) по построению диалога между гражданским обществом и торговыми консультативными группами в отношении незаконной заготовки леса.

МСОП располагает глобальной сетью для информирования правительств, гражданского общества и других партнеров, инструментами для распространения популярных форм информации среди представителей всех секторов. Высокоэффективна совместная работа комиссий МСОП с экспертами по управлению лесом, образованию, информированию, в других областях. Очень ценен обширный опыт МСОП по разработке и реализации тематических и региональных программ, включая наработки в таких смежных областях, как обзоры законодательства. Во многих странах мира МСОП располагает сильными командами, которые будут участвовать в Европейско-североазиатском процессе FLEG.

Министерство природных ресурсов России пригласило Представительство МСОП для России и СНГ принять участие в работе Международного консультационного комитета по подготовке Министерской конференции. Представительство играет важную роль в вовлечении гражданского общества в Европейско-североазиатский процесс FLEG. В настоящее время в рамках подготовки к Министерской конференции и в тесном сотрудничестве с региональными и местными НПО, МСОП проводит два

семинара (21–23 февраля 2005 г. в Санкт-Петербурге и 2–4 марта 2005 г. в Хабаровске). Их результаты будут представлены на итоговом совещании в Москве 14 марта 2005 года. Эти семинары помогут создать культуру сотрудничества и доверия в процессе, который имеет дело с трудными и несущими политическую окраску проблемами, затрагивающими интересы многих сторон. Когда созданы возможности для более широкого обмена идеями и опытом в общении лицом к лицу, через какое-то время доверие к процессу усиливается, перспективы переговоров становятся более значимыми, а эффективность выполнения рекомендаций министерской конференции повышается. Только активное вовлечение гражданского общества в процесс FLEG обеспечит прагматичность обязательств, возложенных на себя Сторонами, и их последующее выполнение.

Представительство МСОП для России и СНГ располагает необходимым потенциалом, чтобы играть активную роль в Европейско-североазиатском процессе FLEG, имеет хорошие контакты с ключевыми организациями в различных секторах. В настоящее время членами МСОП являются многие участники процесса, такие как Министерство природных ресурсов России, Международный социально-экологический союз, Центр охраны дикой природы, Центр экологической политики России и другие.

Представительство МСОП для России и СНГ, как и ряд других членов МСОП в России, представлено в Общественном лесном совете, имеющем мандат совещательного органа для МПР России. МСОП активно сотрудничает с Представительством Всемирного Банка и другими организациями.

При финансовой поддержке Правительства Нидерландов, Великобритании, США и Канады и при сотрудничестве со многими организациями выполнен ряд проектов в области развития общественного участия в управлении лесами, работа по ряду проектов в этой области продолжается.

Проекты МСОП по развитию общественного участия в управлении лесами:

- Будущее лесов России — 3 региональных и 1 общероссийский семинар и одноименная публикация (2000 экз.).

- Лесная вахта России — 2 семинара. Инициатива «Глобальной лесной вахты» по созданию условий для развития системы независимого мониторинга состояния лесов (при поддержке WRI).

- Создание рамочных условий для вовлечения общественности в управление лесами России — 2 региональных семинара, опубликованы отчеты и пособие «Лес и общество» (5000 экз.).

- Развитие партнерских отношений в области сохранения и использования лесов России — 10 региональных семинаров, разработка учебной программы «Менеджер общественного участия». Подготовлены учебные пособия для этого курса.

- Правоприменение лесного законодательства и управление: Оптимизация адаптации лесов России к изменениям климата через улучшенные меры управления лесами — Пилотная стадия — 2 подготовительных и 2 региональных семинара, заключительное совещание. Будут подготовлены публикации по итогам семинаров и буклет для Министерской конференции 2005 года.

Главный фактор, который позволяет МСОП активно участвовать в процессе — его уникальный и проверенный временем опыт соединения ключевых заинтересованных сторон, представляющих правительственные структуры, частных предпринимателей и гражданское общество.

*Афиногенов Д.В.*

### **Что такое государственная политика, как она создается и работает**

Целью презентации является освещение принципов и подходов для выработки государственной лесной политики.

Смысл и значение государственной политики постепенно меняется с течением времени. В формировании политики участвуют органы власти (представи-

тельные, исполнительные), бизнес и общество. Политика может формироваться единолично (директивно), на основе рыночных механизмов (стихийно) и коллективно (компромиссно).

Политика формируется путем применения правовых, административных, организационных, экономических и социально-психологических инструментов, при

этом используются такие механизмы, как законодательная инициатива и лоббирование, администрирование, структурные преобразования, бюджет, обеспечение открытости информации.

Ниже представлены основные виды политики, их суть и принципы формирования, а также требования к современной государственной политике:

Вид политики	Суть политики	Кто и как ее формирует
Политика государственной безопасности	Обеспечение целостности и безопасности государства (военная политика) Самодержавие	Монарх по совету высшего сословия
Экономическая политика государства	Обеспечение индивидуальной свободы путем развития рынка (государство — «ночной сторож») Либерализм	Правительство и политические элиты самостоятельно
Социальная политика государства	Обеспечение каждому равных условия для самореализации (государство услуг) Либерализм — Социализм	Правительство на основе партийных программ
Требования к современной государственной политике	Обеспечение качества жизни (государство - инструмент согласования интересов) Экономика — Экология	Органы власти на основе широкого обсуждения с участием всех сторон

Основные направления государственной внешней и внутренней политики России определяются Президентом в его ежегодном послании к Федеральному собранию (Конституция РФ, ст. 84, п.е). Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий организует реализацию внутренней и внешней политики России (ФКЗ «О Правительстве РФ», ст. 13, аб. 1.)

Примеры документального оформления государственной экологической политики (послание, экологическая доктрина, подпрограмма «Леса», Концепция развития

лесного хозяйства). Обычно используется следующая структура политики:

- Обзор ситуации (состояние, проблемы и их причины)
- Цель (цели) и задачи политики
- Основные направления политики
- Основные приоритеты и принципы
- Способы реализации и мероприятия
- Ожидаемые результаты

Политика, как и любое решение, представляет собой выбор из различных вариантов.

Для формирования концепции политики необходимо выстроить альтернати-

вы от общих к частным. Выбор варианта в рамках любой альтернативы не должен противоречить вариантам других альтернатив этого же уровня. Ниже приведены примеры альтернатив одного уровня:

- Деятельность — Отказ от деятельности
- Государство — Природа — Человек
- Ресурс (прямое использование) — Среда (косвенное использование)
- Глобальное значение — Локальное значение
- Промышленное пользование — Личное пользование
- Федеральная — Субъектов РФ — Муниципальная — Частная собственность
- Административное управление — Рынок
- Экономические интересы — Социальные интересы — Экологические интересы
- Внешний рынок — Внутренний рынок
- Использование древесных ресурсов — использование недревесных полезных лесов
- Позиционирование на внешнем рынке: продажа сырья — переработка

Возможны следующие способы принятия вариантов:

- однозначный выбор (позитивный принцип, конкретный механизм);
- иерархичный выбор (выбор принципа построения иерархии приоритетов — остаточный, пропорциональный и др.; конкретный механизм);
- выбор при условии (негативный принцип, любые механизмы).

Выбор варианта зависит от ситуации (механизмы определения вариантов — твердый, переговоры, рынок и т.п.; механизм осуществления выбранного варианта). Там, где мы говорим об одно-значном выборе, мы фактически устанавливаем задачи политики. Принципы в политике, по сути, представляют собой ограничения (условия), накладываемые на деятельность, на содержание документов, на отношения и т.д.

Примеры:

- интернализация экстерналий;
- субсидиарности;
- соответствие полномочий и ответственности.

Ссылка на зависимость политики от ситуации указывает, что это представляет собой механизм реализации политики.

*Ракитова О.С.*

### **Как предотвратить незаконные рубки древесины в России?**

Лесозаготовительный потенциал России не исчерпан: ежегодно в стране заготавливается порядка 150 млн. куб.м. древесины. Расчетная лесосека по России составляет около 500 млн. куб.м., следовательно, потенциал в 3,5 раза больше того, что вырубается. Почему древесину необходимо рубить? Перестойные леса выделяют углекислый газ, они являются источником развития насекомых-вредителей, оказывают отрицательное влияние на водоемы, являются интенсивным накопителем горючих материалов, у них низкий выход деловой древесины. Ранее возобновление леса происходило вследствие пожаров, сейчас нам известны более цивилизованные методы возобновления леса.

В настоящее время леса России делятся на 3 категории:

- первой группы: защитные и охраняемые леса;
- второй группы: леса с ограничением лесопользования;
- третьей группы: леса многолесных регионов.

Основные рубки должны проводиться в лесах третьей группы. Для защиты леса и других ресурсов должны проводиться рубки промежуточного пользования (ухода, санитарные, реконструкции) во всех типах лесов. Для заготовки древесины (рубки главного пользования) рубки должны проводиться в спелых древостоях.

В настоящее время незаконные рубки проводятся в местах произрастания особо ценных древесных пород; вблизи транспортных путей; вблизи рынков сбыта (вблизи государственных границ

с Финляндией и Китаем); во время разрешенных несплошных рубок, с завышением объема вырубок. По данным ФАО, масштаб незаконных рубок в России (25% от общего объема лесозаготовок) меньше, чем в Эстонии (50%), странах Африки (Камерун — 50%) и Азии (Индонезия — 73%, Бразилия — 80%).

Административный кодекс РФ дает следующее определение незаконных рубок:

- рубка насаждений без разрешительных документов;
- рубка по разрешительным документам, выданным с нарушением действующих правил рубок;
- рубка, осуществляемая не на том участке или за его границами;
- рубка сверх установленного количества;
- рубка не тех пород или не подлежащих рубке деревьев;
- рубка деревьев, запрещенных к рубке действующим законодательством и др.

Источники нелегальной древесины разнообразны. Среди них — незаконные рубки; законно заготовленная древесина, похищенная с лесосеки; занижение объемов вывозимых лесоматериалов; изменение объема лесоматериалов за счет разницы в стандартах, используемых в различных странах; неправильное декларирование пород; изменение сортности лесоматериалов; контрабанда древесины. Причинами незаконных рубок являются слабое лесное законодательство; недостаточный контроль за осуществлением рубок на местах; бедность населения; коррумпированность власти. Нелегальные рубки наносят значительный экологический и экономический ущерб. Они вызывают истощение породного разнообразия леса; исчезновение ценных пород древесины; нарушение экологического баланса флоры и фауны; наносят денежный ущерб государству; приводят к занижению мировых цен на российскую древесину. По данным Всемирного банка и WWF, ежегодно Россия теряет 5 млрд. рублей из-за незаконных лесозаготовок.

Методы предотвращения незаконных рубок:

- разработка эффективного лесного законодательства, где будет прописана ответственность за нарушения лесопользования (например, как в Китае)
- мониторинг рубок из космоса;
- введение группового патрульного способа охраны лесов;
- унификация методов измерения объемов древесины;
- маркировка древесины;
- сертификация: Национальная система, FLEG(T), FSC, PEFC.

В настоящее время предпринимаются немалые усилия по борьбе с незаконными рубками на государственном уровне: разрабатывается новый Лесной кодекс РФ; разрабатывается программа мониторинга незаконных рубок из космоса; создаются «лесные милиции» на местах, совершенствуются стандарты измерения объемов древесины. Так, в Белгородской обл. в 2005 г. создано унитарное предприятие «Белгородский лес» для усиления контроля процесса вырубki леса. В Иркутской обл. уже год работает «Лесная милиция», проводится штрихкодирование на таможне. В Алтайском крае проводится операция «Лес-3» по пресечению контрабанды леса. В Красноярском крае и Иркутской обл. в январе-феврале 2005 г. проведен мониторинг из космоса и выявлены нарушения на сумму 190 млн. рублей. По фактам нарушений сейчас готовятся судебные иски к компаниям-арендаторам, расторгаются договоры аренды. Зона дистанционного контроля незаконных рубок охватит: в 2005 г. 40 млн. га (47%) лесных земель, в 2006 г. — 85 млн. га (100%), то есть всю территорию интенсивного лесопользования.

По данным Федеральной службы по надзору в сфере природопользования МПР РФ, в 2004 г. в России выявлено 6,8 тыс. лесных нарушений, выдано 4,6 тыс. предписаний по устранению нарушений, 345 дел направлено в правоохранительные органы, возбуждено 27 уголовных дел по факту незаконных рубок.

Выводы: для предотвращения незаконных рубок необходимы:

- снижение экономической привлекательности нелегальной древесины через использование систем сертификации и процесса FLEG(T);
- принятие законодательства с четко определенной ответственностью за незаконные рубки;
- структурная реорганизация существующей системы контроля, активное использование космического мониторинга и лесных милиций.

*Петров В.Н.*

### **Нелегальные лесозаготовки в России как разновидность предпринимательского риска в лесном хозяйстве**

Жители России никогда не считали лес плодом труда человеческого — наоборот, рассматривали как подарок природы. Главные причины — наличие огромных лесных площадей в стране и исторически низкая социальная защищенность населения, прежде всего местного, вынуждающая людей совершать противоправные действия.

Лес является своеобразным имуществом в силу широкого спектра принадлежащих ему функций, эффект от которых распространяется далеко за пределы лесных владений. Именно поэтому правомочия собственности на лес в интересах государственных или общественных имеют ряд ограничений. Поэтому различные карательные меры по отношению к незаконным порубщикам, существующие в лесном, административном или уголовном законодательстве, продиктованы не правосознанием населения, а требованиями лесного хозяйства.

Риск как экономическая категория, в контексте нелегальных заготовок, может иметь прямую логическую связь только тогда, когда лес служит некоему субъекту в качестве источника получения ренты или прибыли или каких-либо невосполнимых полезностей.

Здесь пойдет речь о предпринимательском риске, так как именно предприниматели (отечественные или иностранные) в первую очередь несут реальные экономические потери от нелегальных лесозаготовителей. Государство как собственник леса страдает в меньшей степени, поскольку, с одной стороны, не знает стоимости этого имущества, с другой, оно несет убытки от его легального использования.

Проблему нелегальной заготовки можно рассмотреть и под другим углом зрения, например, нелегальные лесозаготовки и страновые риски или нелегальные лесозаготовки и экологические или инвестиционные риски.

Деятельность лесопользователя, как любого другого предпринимателя, подвержена внутренним и внешним рискам. Внешние риски связаны с недополучением прибыли по погодным условиям, от неисполнения контрактов покупателями лесопродукции, ненадлежащего исполнения обязательств подрядчиками или сторонними организациями, с возникновением лесных пожаров, с вредителями и болезнями леса, или с другими обстоятельствами, не зависящими от деятельности лесопользователя.

Если покупателем является иностранная фирма, то предпринимательский риск пересекается с другими видами рисков — политическим, страновым, финансовым.

Внутренние риски в основном связывают с умением руководителя предприятия организовать лесозаготовку и сбыт продукции так, чтобы избежать неблагоприятных финансовых и экономических последствий.

Организация лесозаготовок и сбыта продукции зависят от уровня менеджмента на предприятии, себестоимости, качества круглых сортиментов, условий сбыта лесопродукции, наличия оборотных средств, уровня механизации и квалификации кадров, показателей технического состояния и использования лесозаготовительной техники и т.п.

Сегодняшние реалии настоятельно требуют включать в понятие организации лесозаготовок не только работы и меро-



приятия в рамках самого технологического процесса, но и деятельность по охране арендованных участков лесного фонда от нелегальных лесозаготовок.

Недооценка нелегальных лесозаготовок приводит, как правило, к неполучению дохода или упущенной выгоде вследствие вынужденного вовлечения в рубку худших по составу лесонасаждений. Чтобы избежать наступления подобного косвенного ущерба, лесопользователи вынуждены нести дополнительные расходы по сохранению переданного в их пользование лесного имущества (см. табл. 1).

**Тепляков В.К.**

### **Изменение климата и FLEG: чего ожидать гражданскому обществу от этих процессов?**

Проблема изменения климата

Повышение доли парниковых газов в атмосфере и естественные циклические процессы ведут к глобальному потеплению, изменению среды обитания человека и других живых организмов, росту количества стихийных бедствий и другим негативным последствиям. Ученые спорят, является ли человеческая деятельность причиной глобального потепления. Тем не менее, человечеству не важно, по какой причине климат меняется, важно, что глобальное изменение климата — несомненный факт. В настоящее время имеются многочисленные прогнозы экономических, экологических и социальных последствий изменения климата, разрабатываются программы смягчения последствий и адаптации к новым условиям. Большое значение в связи с этим приобретают исследования лесных экосистем, как серьезного депонента углекислого газа — одного из газов, вызывающих парниковый эффект (на его долю приходится около 80% парникового эффекта), и усилия, направленные на повышение депонирующей роли лесов.

Планетарное значение лесов, основной строительный материал которых — диок-

сид углерода, известно не только специалистам. Они оказывают полезное воздействие на все природные сферы: атмосферу, гидросферу, почву, животный мир, человека. Леса формируют климат, и их влияние простирается далеко за пределы территорий, на которых они произрастают. Многочисленные исследования показали, что наиболее экономичным естественным образованием, связывающим на длительный срок углерод из атмосферы, является лесная растительность

Длительное время считалось, что наибольший вклад в продуцирование биомассы на планете и, следовательно, в динамику углерода, вносит мировой океан (около 80%). Но международной биологической программой «Человек и биосфера» (1957–1967 гг.) установлено противоположное соотношение: суша, составляющая менее 30% поверхности Земли, производит почти 2/3 биомассы. При этом мировая чистая первичная продукция составляет 170 млрд. тонн в год, из которых на долю суши приходится 115 млрд. тонн (68%), в том числе лесов — 73 млрд. тонн, или 63,5% от биомассы, производимой сушей, и 43% от мировой.

### **Киотский протокол и леса России**

Глобальная роль лесов в поддержании углеродного баланса земной атмосферы признана Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК), в которой леса рассматриваются как глобальный поглотитель и накопитель парниковых газов, в том числе углерода из атмосферы (статья 4.1.d). Статья 4.2. гласит: «при расчете уровней выбросов и стоков парниковых газов следует руководствоваться наилучшими научными знаниями, в том числе о емкости поглотителей...»

Леса России, составляющие более 22% площади лесов планеты и почти 3/4 площади бореальных лесов, имеют огромное общемировое значение. Российские леса на глобальном уровне влияют на содержание кислорода в атмосфере, который, как известно, потребляется при

**Таблица 1.**  
**Экономические показатели при легальной и нелегальной заготовке древесины**

Показатель	Способы рубок			
	легальная заготовка		нелегальная заготовка	
	затраты на 1 м <sup>3</sup> , руб.	удельны й вес, %	затраты на 1 м <sup>3</sup> , руб.	удельны й вес, %
Объем вывозки, тыс. м <sup>3</sup>	100	100		
Плата за древесину, отпускаемую на корню	76 (152)	9,2	–	–
Услуги лесхозу	12,6	1,5	–	–
Оплата труда производственных рабочих	76,8	9,3	100	17,0
Отчисления в ЕСН	27,3	3,3	–	–
Расходы на подготовку и освоение производства	40,3	4,9	38,2	6,5
Расходы на содержание и эксплуатацию оборудования	86,3	10,5	86,3	14,7
Услуги лесовозного транспорта на вывозке	184,40	22,4	184,4	31,4
Расходы на содержание лесовозных дорог	17,7	2,2	–	–
Цеховые расходы	85,0	10,3	10	1,7
Общехозяйственные расходы	100,0	12,1	50	8,5
Прочие производственные расходы	39,4	4,8	39,4	6,6
Производственная себестоимость	745,8	90,5	508,3	86,6
Коммерческие расходы	78,6	9,5	78,6	13,4
Полная себестоимость	824,4 (900,4)	100	586,9	100
Цена реализации (средняя)	897,5	–	700	–
Прибыль	73,5 (-2,9)	–	113,1	–
Рентабельность продукции, %	8,9 (-3,2)	–	19,3	–

сжигании всех видов ископаемого топлива — угля, газа, нефтепродуктов, а также древесины и ее производных.

По некоторым оценкам, запас ежегодно связываемого углерода в бореальных лесных экосистемах составляет 707 млн. тонн, причем на долю России приходится 75%. Общий запас углерода, связанного в лесном фонде, составляет 36–48 млрд. тонн. Различие в оценках обусловлено методиками подсчета и неопределенностью допущений относительно накопления углерода в мортмассе, потерь углерода за счет экзогенной эмиссии, связанной с воздействием лесных пожаров, вредителей и болезней леса, фитотоксичных загрязнений атмосферы, разложением отходов древесины в процессе лесоразработок, деревообработки и т.п.

### Потенциал лесов России

Большинство специалистов считает, что потенциал лесов России по накоплению углерода реализован недостаточно. Это обусловлено современным неудовлетворительным характером лесопользования; недостаточными объемами лесовосстановления и лесоразведения; существующими подходами к охране лесов от пожаров, вредителей и болезней; финансированием лесной отрасли по остаточному принципу, в том числе и лесоучетных работ; отсутствием, как таковой, лесной политики.

Допустимый объем рубки в лесах России с начала 1960-х до 1990 г. составлял чуть более 600 млн. кубометров в год, а в 2000 г. — 550 млн. кубометров. При этом фактически используется 20–25% от расчетной лесосеки (возможного объема заготовки древесины). Снижение объемов лесозаготовок само по себе существенно не влияет на эмиссию углерода, но наращивание объема лесозаготовок в рамках допустимого пользования, замена спелых и перестойных лесов на молодые даст эмиссию углерода на первом этапе и интенсивное поглощение за счет большего прироста в молодых насаждениях в более поздний период.

В 1970–1990 гг. в России лесовосстановление ежегодно осуществлялось на 1,7–1,9 млн. га. Сейчас, с сокращением объемов лесозаготовок, уменьшились и площади лесовосстановления — до 1,1–1,4 млн. га. По данным учета лесного фонда, не покрытые лесной растительностью земли занимают в России более 100 млн. га, которые преимущественно расположены в труднодоступных и малоосвоенных районах Дальнего Востока (более 50%), Восточной Сибири (39%) и Западной Сибири (около 5%). По расчетам специалистов, в отдельных малолесных районах России нетто-сток углерода в лесах отрицательный. Только массовая посадка новых лесов и лесных полос позволит исправить положение.

В соответствии с научно обоснованными нормами для защиты сельскохозяйственных земель от засух, суховея, водной и ветровой эрозии требуется 14 млн. га лесных насаждений, в то время как на данный момент имеется чуть более 3 млн. га. В соответствии с Федеральной комплексной программой «Повышение плодородия почв» в 1997–2000 гг. предусматривалось создание лесных насаждений на площади около 700 тыс. га. В 2000 г. в рамках программы новые леса посажены только на 25,2 тыс. га.

Охрана лесов от пожаров это ни что иное, как охрана поглотителей парниковых газов. В России данный компонент проблемы имеет свою специфику. Сохранение от огня 5 га лесов по затратам примерно соответствует 1 га посаженного леса. При этом косвенный эффект неизмеримо выше, так как значительно уменьшается объем эмиссий от пожаров в атмосферу, сохраняется продуцирующий лес, связывающий углерод и сохраняющий окружающую среду. Тем не менее, площадь, пройденная пожарами, составляет в среднем по России около 1 млн. га в год, а в отдельные годы — до 2 и более млн. га.

На фоне объемов легальных лесозаготовок объемы нелегальных рубок на климат оказывают не столь заметное влияние, тем не менее, незаконные рубки и продажа незаконной древесины в другие

страны представляет собой неучтенную Киотским протоколом эмиссию углерода, отчего Россия будет нести значительные потери. Незаконные рубки наносят ощутимые потери бюджету, существенно нарушают привычный ход других лесопользований, таких как заготовка недревесных ресурсов леса и охота.

На потенциал российских лесов по поддержанию баланса состава атмосферного воздуха существенно влияет неэффективность управления ими, несовершенство и неисполнение существующего законодательства. Это ведет к ухудшению состояния лесного фонда, индикаторами чего являются рост числа пожаров и площади, ими пройденной, участвовавшие вспышки массового размножения вредителей и распространение болезней леса сокращение площади лесов, что является прямым выбросом углерода и существенно снижает потенциал лесов России в рамках Киотского протокола. Кроме того, уменьшаются финансовые поступления от лесного сектора, растет коррупция, увеличивается количество правонарушений, в том числе, незаконных рубок.

Леса играют важную роль в изменении климата, в цикле углерода в целом. Леса России обладают высоким глобальным потенциалом смягчения последствий климатических изменений. Тем не менее, этот потенциал используется недостаточно, поскольку практически все показатели, влияющие на и характеризующие состояние лесного фонда, не соответствуют месту и роли российских лесов в мире.

### **Процесс FLEG, угрозы и преграды**

В ноябре 2005 года в Санкт-Петербурге пройдет Международная министерская конференция «Переговорный процесс стран Северной Евразии по вопросам правоприменения, управления и торговли в лесном секторе» (FLEG)

FLEG — это международный добровольный процесс, инициированный рядом стран (основанный на решении «Большой Восьмерки», G8) и направленный на улучшение исполнения лесного

законодательства и управления. FLEG представляет собой попытку снизить размерность угроз за счет устранения преград, хотя это носит системный характер и вполне применимо к любому сектору экономики. Наиболее серьезные барьеры для лесного сектора представляют собой неадекватное законодательство, неэффективное управление, социально не ориентированная экономика, слабые демократические институты и т.д. FLEG является способом системного решения проблемы.

Усиление правоприменения и управления в лесном секторе — проблема не только лесного сектора в отдельно взятой стране, и не только какой-то отдельно взятой страны. Несмотря на то, что изначально FLEG возник как противодействие нелегальному обороту тропической древесины, сейчас есть общее понимание, что это проблема и бореальных лесов. Она важна и для богатых лесами стран, и для стран, импортирующих лес. Проблема носит не только политический, но также экономический и социальный характер. Эта проблема, как правило, связана с несправедливым распределением лесных ресурсов.

Для эффективной работы FLEG следует четко понимать различие между терминами «угрозы» и «критические барьеры». Угрозы это то, что плохо регулируется и напрямую может привести к отрицательным последствиям, например, для биологического разнообразия. Примерами угроз в лесном секторе является переруб леса, перевыпас скота, лесные пожары, воздействие вредителей и болезней леса. В отличие от угроз, преграды (барьеры) это то, что напрямую не воздействует на объект, находящийся под угрозой. Критический барьер не является угрозой, т.к. относится, скорее, к недеянию или противодействию. Примерами преград в лесном секторе являются отсутствующая или неоднозначная лесная политика, неэффективные или неработающие законы, неадекватный или отсутствующий бюджет.

Одной из наиболее важных угроз для лесного сектора является бедность насе-

ления, эта угроза является предметом рассмотрения FLEG. Признается, что бедность является основой большинства мировых проблем (угроз), в том числе сокращения биологического разнообразия, изменения климата, социальной напряженности. Борьба с бедностью позволит приблизиться к устранению многих преград на пути цивилизованного, устойчивого развития. Проектом Представительства МСОП — Всемирный Союз Охраны Природы «Развитие партнерских отношений в области сохранения и использования лесов России», который осуществляется при поддержке Канадского агентства международного развития (CIDA), разработана модель использования недревесных ресурсов леса в качестве альтернативного источника существования местного населения на Камчатке. Этот проект МСОП дал возможность посмотреть на проблему борьбы с бедностью по-новому. Первым шагом проекта было завоевать доверие людей. Это постепенно помогло преодолеть равнодушие людей, появилась заинтересованность и надежда на возможность выхода из тяжелой ситуации. Проект помог людям создать несколько малых бизнес-структур по использованию пищевых растений и бересты. Большинство этих продуктов пользуются спросом не только на местных рынках, но и в Москве, и в Канаде. Начинаящие предприниматели с большим успехом представили свою продукцию на первой международной выставке-форуме по недревесным ресурсам леса (ВВЦ, Москва, 2004).

Неэффективное управление и неисполнение законов также является серьезным барьером, ведущим к ухудшению состояния лесного фонда, росту числа пожаров и площади, ими пройденной, вспышкам массового размножения вредителей и распространению болезней леса, сокращению площади лесов, сокращению финансовых поступлений от лесного сектора, росту коррупции, увеличению количества правонарушений, в том числе и незаконных рубок.

Для преодоления барьеров и угроз в лесном секторе необходим глубокий анализ изменений, происшедших в странах-участницах FLEG за последние 15–20 лет. Эти изменения требуют критического осмысления. Необходимы синтетические обзоры, доступные всем гражданам. Необходимо совершенствование законодательства в целом, а не только лесного, необходимы четкие дефиниции, понятные простому человеку. Для того, чтобы поднять роль общества в лесных процессах, в том числе FLEG, необходима реализуемая на практике стратегия взаимодействия власти, общества и бизнеса.

### Исследование проблемы

В настоящее время по тематике FLEG активно проводятся исследования и осуществляется поддержка Всемирным банком, EFI, Indufor, CIFOR, FERN, TRN, FAO/ЕСЕ, ВВФ. МСОП и целый ряд других НПО привлекают к процессу FLEG структуры гражданского общества; ВВФ и Всемирный банк работают по вовлечению в процесс FLEG бизнес-структур; МСоЭС, Гринпис, ЦОДП и ряд других организаций оказывают процессу большую информационную поддержку, осуществляют образовательные программы.

В тоже время в России сейчас происходит дальнейшее размывание структур лесного хозяйства, криминализация лесного и околосекторного бизнеса, ползучее закрытие информации в области лесопользования, остаются не проясненными вопросы собственности на леса. Подготовка к Министерской конференции осложняется терминологической неопределенностью (незаконные рубки, древесина сомнительного / нелегального происхождения и т.п.), пока не достаточно используется потенциал Интернет, СМИ, профессиональных изданий, информационных бюллетеней.

В этом контексте процесс FLEG важен для выработки позиций органов власти всех уровней, министерств и ведомств, гражданского общества, неправительственных организаций, лесного бизнеса. В рамках процесса FLEG важна согласо-

ванность позиций и совместных действий, при необходимости необходимы дополнительные исследования. Согласованные позиции всех участников процесса на Министерской конференции станут основой Декларации, а последующие совместные усилия станут основой для разработки Плана действий.

В результате несовершенного лесного законодательства и правоприменения общество теряет большую часть доходов от лесного сектора. Статистических данных пока немного, но они представляются существенными — во всем мире денежные и не денежные потери оцениваются в десятки миллиардов долларов США в год. В Камбодже в 1997 г. 3–4 млн. кубометров древесины было добыто незаконно; потери доходов составили 60 млн. долларов. В Индонезии в 1997 г. 32 млн. кубометров древесины было добыто незаконно; 85 процентов концессионеров работали с нарушением законодательства; ежегодные потери составляли около 500–700 млн. долларов в год. На Филиппинах в начале 90-х годов: потери составляли около 800 млн. долларов в год.

В Камеруне в 1995–96 годах 30 процентов древесины было добыто незаконно, в результате фальсификаций с маркировкой был причинен значительный материальный ущерб.

### Стратегии действий

Последствия незаконной деятельности в лесном секторе выходят далеко за рамки узко отраслевой проблемы. Незаконная деятельность в лесном секторе ведет к конфликтам, связанным с землепользованием; ограничению доступа местного населения к лесным ресурсам; потерям в результате неустойчивой лесозаготовительной деятельности и другим негативным социальным последствиям. Незаконная деятельность наносит значительный экологический ущерб в виде потери биоразнообразия, уничтожения мест обитания, торговли видами дикой природы, эрозии почвы, лесным пожаров. Безусловно, значителен и опосредованный экономический ущерб — это по-

теря долгосрочных выгод для общества, отсутствие реинвестирования, прогнозы в отношении острого кризиса в лесозаготовительной промышленности и т.д.

Стратегии борьбы с незаконной деятельностью в лесном секторе включают: анализ характера, масштабов и причин незаконной деятельности; борьбу с коррупцией в более широком контексте лесной и межотраслевой политики; поддержку принятия надлежащих мер на самом высоком уровне; участие гражданского общества, лесопромышленников и местного населения. В настоящее время большое значение приобретает разработка стратегий, которые могут быть устойчивыми в долгосрочной перспективе. Крайне необходимы меры по оценке воздействия стратегии на изменение ситуации, в том числе общественный мониторинг.

Ряд стратегий выходят за рамки лесного сектора. В первую очередь, это комплексные реформы политики — экономические, финансовые, отраслевые, конституционные. К этому комплексу относятся и укрепление институциональной инфраструктуры в целом, включая местные общины, средства массовой информации, парламент, судебные органы. Важно участие гражданского общества, необходимы семинары для повышения осведомленности, мобилизации и воспитания духа сопричастности общественности, и о способах сотрудничества. Особое значение приобретает сбор и анализ данных, социологические исследования для разработки стратегий и повышения осведомленности общественности.

### Предложения

Анализ современного состояния вопросов, связанных с реализацией процесса FLEG и ближайших перспектив позволяет предложить следующие необходимые меры по улучшению правоприменения в лесном секторе:

- эффективный контроль со стороны надзорных служб;
- сотрудничество между властью, частным сектором и гражданским обществом;

- разработка эффективных систем проверки и сертификации;
- обеспечение надлежащей профессиональной подготовки, надлежащего оборудования, надлежащей оплаты труда сотрудников органов правоприменения в лесном секторе;
- организация постоянного консультационного процесса;
- изучение положительного и отрицательного странового опыта и открытый обмен таким опытом;
- признание важности исследований в улучшении осведомленности общества о нелегальных рубках и процессе FLEG.

**Захаров В. П.**

### **Главный результат реформ**

Лесная реформа идет, и это — очевидный факт. Вносятся поправки в действующий Лесной кодекс, параллельно готовится принципиально новый Лесной кодекс, полностью изменена структура управления лесным хозяйством. По большому счету, скоро можно будет отметить пятилетний юбилей реформирования (если считать от майского Указа Президента, упразднившего Рослесхоз и Госкомэкологии).

Каковы же итоги пятилетки? О чем-то мы уже писали, о чем-то говорит вся страна. На наш взгляд, главным итогом происходящих изменений является даже не разгром системы лесхозов или перспективы законодательного оформления частной собственности на леса.

Характерной чертой сегодняшнего дня становится все большая закрытость системы Минприроды от общества. Это утверждение вроде бы кажется парадоксальным на фоне регулярных выступлений первых лиц МПР и Рослесхоза в прессе. Однако бурная информационная деятельность кажется нам во многом показной. Реального разговора с обществом не происходит.

Вообще сейчас вся госсистема, и МПР в частности, напоминают токующего глухаря — рассказывают взахлёб, как все хорошо, и не видят и не слышат, что происходит вокруг.

Не получается разговора даже с сотрудниками лесного ведомства. Так,

проект нового Лесного кодекса большинство работников лесных учреждений увидели лишь благодаря усилиям общественности. Получается, что руководителям было не интересно мнение подчиненных? Подчиненным же не позавидуешь — любые высказывания по сути и форме происходящих процессов могут быть расценены как нелояльность, а в условиях реорганизации или сокращения штатов это равносильно увольнению. Сами руководители тоже оказались в непростой ситуации. Как заметил один из наших коллег: «Раньше подчиненные боялись высказываться в присутствии начальства, а теперь начальники не осмеливаются говорить при подчиненных». Так что нет уже тех лесоводов, которые в жарких дискуссиях начала прошлого века отстаивали свои убеждения в гораздо более сложных условиях.

Может быть последним оплотом демократии и гласности остались средства массовой информации? И здесь не все так просто. Большинство журналистов общественно-политических изданий крайне далеки от проблем управления лесами, поверхностность прикрывается цинизмом и ерничанием, надуманно-утилитарным подходом к освещению лесных проблем.

Профессиональные издания оказались вовлечены в процессы, происходящие в отрасли. Старейшая «Лесная газета», будучи независимым изданием, очень быстро была записана в «оппозицию». И дело даже не в финансовой поддержке. Как нам стало известно, из недр минприродовских структур в подведомственные подразделения поступил негласный запрет на выступление в «оппозиционной» печати. Естественно, и подписка на газету за счет организации теперь оказалась невозможной. Вместо добротного проверенного издания в свет вышла «Российская лесная газета». Из-за сходства названий многие лесники до сих пор путают два совершенно разных издания.

Не лучше дела обстоят и с использованием интернет-технологий. При всем многообразии интернет-сайтов, обслуживающих структуры Минис-

терства природных ресурсов, ни один из них не стал не только центром профессиональной и общественной дискуссии, но и не обеспечивает задачи информирования о ходе реформ. Если вернуться к Лесному кодексу, то на всеобщее обозрение текст проекта был выставлен лишь спустя три дня после принятия решения о внесении его в Государственную Думу. На интернет-форумах министерских сайтов было отмечено такое явление, как цензура по идеологическим соображениям, а чуть позже закрылась и эта, достаточно узкая «форточка» для общения с народом.

Справедливости ради нужно отметить, что нынешнее руководство Рослесхоза заметно продвинулось в сфере открытости и информирования общественности, однако, на наш взгляд, этого явно недостаточно. Руководитель Федерального агентства лесного хозяйства В.П. Рощупкин отметил в своем выступлении на недавней интернет-конференции: «Если на многие законы общество реагирует безразлично, то здесь мы этого не видим. Значит, лес сегодня является важной социальной составляющей...». Полностью с этим соглашаясь, отметим, что сейчас, во время реформ, обещающих радикально изменить всю систему управления лесами в стране, крайне важно задействовать весь потенциал общественного обсуждения. Свое слово должны сказать и лесоводы, и ученые, и экологи, да и просто обеспокоенные граждане. Им есть, что сказать, независимо от наличия или отсутствия звезд в петлицах.

*Григорьев А.Ю.*

### **Эффективность процесса FLEG и что общественности с ним делать**

В настоящее время существует два продукта деятельности FLEG — это декларации и планы действий для Юго-Восточной Азии и Африки. Азиатский набор благих пожеланий был изготовлен на встрече, прошедшей в Индонезии. События, происходившие за последние три

года, ярко демонстрируют эффективность этого процесса.

Индонезия, видимо, является крупнейшей страной по объемам правонарушений в лесном секторе. При установленной расчетной лесосеке 6 млн. кубометров в год, Индонезии ежегодно требуется около 50–60 млн. кубометров леса, т.е. незаконно вырубается около 50 млн. кубометров в год. При этом за счет незаконно вырубаемого леса обеспечиваются не только потребности местного малоимущего населения, но и крупных современных деревообрабатывающих (в основном это фанерные производства) и целлюлозно-бумажных предприятий (одна из крупнейших азиатских целлюлозно-бумажных компаний Asia Pulp and Paper — APP), ориентированных на экспорт. Во время форсированного наращивания мощностей по переработке древесного сырья в последние два десятилетия предполагалось, что они будут обеспечиваться за счет создания плантаций быстрорастущих пород. Заводы построили, плантации — не заложили.

Кроме того, существует процветающий сектор незаконного экспорта круглого леса, особенно ценных пород. Формально индонезийскими властями приняты решения запретить его. Реально они не выполняются. Поток нелегального круглого леса из Индонезии в заметной степени обеспечивает сырьем мебельную промышленность соседней Малайзии. Опубликованные в 2004 году материалы исследований неправительственных организаций дают яркие доказательства участия в этой деятельности не только индонезийских властей, которые упорно не могут прекратить вывоз из страны круглого леса, но и малайских официальных структур, которые занимаются широкомасштабным (сотни тысяч кубометров в год) отмыванием незаконной индонезийской древесины.

В итоге, под давлением ряда стран Евросоюза, которые пообещали принять меры против малайских производителей мебели, активно использующих незаконную древесину из Индонезии, малай-



ские и индонезийские власти в очередной раз пообещали принять меры.

В январе 2005 года были опубликованы результаты очередного исследования проблемы незаконного вывоза индонезийского круглого леса, на этот раз в Китай. Согласно данным неправительственных общественных организаций, ежегодно из индонезийской провинции Папуа в Китай незаконно поставляют до 3–4 млн. кубометров круглого леса, также в основном ценных пород. В значительной степени благодаря этим поставкам под Шанхаем за несколько лет были построены крупный лесной порт и деревообрабатывающий центр, в котором работает до 500 предприятий. Выпускаемая там продукция (мебель, столярные изделия) в основном идет на экспорт, в том числе в США. В ходе международного скандала, разворачивающегося в настоящее время, начинает выясняться, что, похоже, опять использовался вариант с юридическим отмыванием незаконного индонезийского леса через малайские компании.

При этом выяснилось, что морские перевозки незаконно добытого индонезийского леса крышуют служащие военно-морских сил этой страны. Периодически появляющиеся в средствах массовой информации сообщения о том, что они все-таки иногда задерживают суда с ворованным лесом, являются следствием отказа их владельцев выплачивать взятки, размер которых достигает 10–20% от стоимости партии вывозимого леса.

Можно привести длинный ряд других примеров, показывающих, что министерский процесс FLEG сам по себе не эффективен. В этом плане Индонезия является крупным и ярким, но далеко не единственным образцом. Аналогичные процессы широкомасштабных незаконных лесозаготовок и торговли незаконной древесиной, контролируемых коррумпированными представителями официальных властей, вооруженных сил, полиции (или их родственниками) отмечаются в Камбодже, на Филиппинах, в Малайзии, на Папуа Новой Гвинее, Таиланде, Либерии, Конго и многих других странах.

Власти стран, участвующих в процессе FLEG, принимают сколько-нибудь реальные меры только после крупных международных скандалов, материалы для которых предоставляют, как правило, неправительственные организации, либо после катастроф, вызванных последствиями сведения лесов.

Примером посткатастрофического варианта активизации борьбы с незаконной вырубкой леса является филиппинское наводнение в декабре 2004 года, в результате которого погибло более 1000 человек. Только после этого у властей страны начался очередной приступ борьбы с незаконными рубками леса, и они вообще запретили вырубку сохранившихся государственных лесов страны. В результате весьма серьезные проблемы возникли у более-менее легальных лесопользователей, возросла также коррупция среди чиновников, выполняющих решение о запрещении лесозаготовок.

Другим ярким примером является ситуация, сложившаяся после цунами в Индийском океане, жертвами которой стало около 300 тысяч человек. Много десятилетий власти Индонезии, Таиланда, Индии, Шри-Ланки бездействовали, глядя как вырубались прибрежные мангровые леса. На их месте создавались пруды для выращивания креветок, шло сельскохозяйственное освоение и заселение земель, развивалась индустрия туризма и отдыха. И только поле гибели сотен тысяч человек власти вдруг обнаружили, что все это было незаконным. Сейчас в странах региона развернуты работы по восстановлению мангровых лесов.

Чтобы не получить третью серию «благих намерений», которая ничем реальным, кроме приятного времяпровождения господ министров и участников официальных делегаций не кончится, представляется целесообразным выдвинуть ограниченное число требований и затем жестко требовать их выполнения. Эти требования должны быть малозатратными и реально исполнимыми в имеющихся условиях в конкретные сроки.

Например, в условиях современной России пожелание, чтобы власти и правоохрани-

нительные органы перестали заниматься коррупцией и начали бороться за выполнение законов, является нереальным. Пожелание навесить на каждое бревно по голографической или магнитной бирке, чтобы при помощи дистанционных средств следить за его передвижением, будет слишком затратным. Пожелание сделать российских граждан достаточно богатыми, чтобы они перестали воровать лес, в российских условиях не может быть выполнено в обозримом будущем.

На основании проведенных до сих пор обсуждений вырисовывается следующий набор малозатратных требований, реально выполнимых в конкретные сроки:

**1. Лесная охрана, а также, желательно, представители государственных органов управления лесным хозяйством должны быть представлены хотя бы в минимально дееспособном количестве на уровнях вплоть до административного района.**

После 1 января 2005 года численность сотрудников, обладающих правами государственной лесной охраны, сократилась с 38000 до 400 человек. На Московскую область с ее 2,1 млн. га лесов приходится 6 лесных инспекторов. В более крупных по площади регионах они просто физически не смогут оперативно выехать на место обнаруженных нарушений. Без наличия хотя бы 4–5 тысяч государственных лесных инспекторов дальнейшие разговоры о правоприменении в лесном секторе бесполезны.

**2. Информирование населения и широкой общественности.**

*2.1. О структуре, контактных и ответственных лицах органов управления лесным хозяйством и лесной охраной.*

В настоящее время просто невозможно разобраться, кто чем занимается, и кто за что отвечает. Одна из основных проблем взаимодействия общественности с органами государственной власти, отвечающими за правоприменение в лесном секторе, в том числе за борьбу с незаконными рубками — обнаружение предста-

вителей этих самых органов. Нужны справочники, страницы в Интернет, простейшие схемы зон ответственности, расположения лесхозов и лесничеств (если таковые останутся), мест, где есть вероятность все-таки обнаружить представителей государственной лесной охраны.

*2.2. Предоставление открытой общедоступной информации о ведении лесного хозяйства, аренде, планах рубок, работе инспекции.*

В настоящее время, обнаружив рубку леса или захват лесных земель, невозможно понять, является это законным или нет, т.к. нет открытой информации о том, что официально собираются делать с лесом и лесными землями. Государственная инспекция должна информировать граждан о своих действиях и о достигнутых результатах. В противном случае в общественном сознании возникают (частично — целенаправленно формируются) представления о ее беспомощности, либо формируется мнение о ее деятельности, как об очередной разновидности чиновничьего рэкета.

**3. Создание системы участия гражданского общества в управлении лесами.**

*3.1. Проведение экологической экспертизы планов ведения лесного хозяйства.*

В Интернет должны компактно размещаться содержательные материалы и заключения экспертизы, причем не в виде отписок класса «слушали — одобрили», а графики подготовки новой документации, сроков проведения экологической экспертизы и общественных слушаний. Нет желающих участвовать в экспертизе и слушаниях — прекрасно. Фиксировать этот факт — и пускай потом недовольные граждане сами на себя обижаются. Но сейчас их просто откровенно игнорируют или обманывают. Понятно, что в ответ граждане будут игнорировать власть с ее законами или протестовать.

*3.2. Создание системы работы с обращениями граждан и представителей общественности. Учет их мнения.*

Конкретные действия могут быть самыми разными. Куда обращаться, если действительно обнаружено что-то незаконное? При этом возникает огромная проблема. Органы власти и правоохранительные структуры на обращение, скорее всего, ничего делать не будут, а вот нарушители закона приедут разобрататься с заявителем. Это еще благоприятный случай. Часто эти самые местные власти и различные органы и направят тех бандитов по нужному адресу к заявителю. Что в этом случае делать?

Контакт с местным населением по поводу того, что происходит в лесу. В какой-то степени, может быть, будут полезны общественные советы. Но они должны открыто и содержательно информировать окружающих о своей деятельности. Наверно целесообразно предложить подготовку ежегодников с отчетами о том, что делается, с изложением разных точек зрения на сложившуюся ситуацию. Начиная от «Состояние правоприменения в лесах России» до «Состояние с правоприменением в лесах Подушкинского лесничества непонятно после последних реформ какого лесхоза» (это одна из наиболее популярных зон создания поместий в лесах к западу от Москвы).

В этих отчетах представители лесного хозяйства, лесной охраны и инспекции, местной власти смогут доложить о своих успехах, а местная общественность или местное население — высказать на эту тему все, что думает. Опять-таки, это необходимо публиковать в Интернет, чтобы все видели и знали.

#### **4. Сравнительный анализ того, что считается законным и незаконным в лесном секторе. Выработка общих требований участниками процесса из различных стран.**

Правоприменение в лесном секторе не должно сводиться только к проблеме криминальных рубок.

Есть еще проблемы «беззакония властей» (например, игнорирование требования о проведении экологической экспертизы, информировании и учете мнения местного населения и общественности,

несоблюдение режимов водоохраных зон, местами крайняя запущенность нормативной базы и т.д.). Есть также браконьерство, незаконный захват земель, налоговые нарушения и преступления и т.д. Кроме того, процесс FLEG включает в себя вопросы не только правоприменения, но и управления лесами.

Участникам FLEG необходимо договориться, что считается приемлемым, а что — нет, т.к. и законодательная база в государствах — участниках весьма различная, и ее применение тем более имеет ярко выраженную специфику.

#### **5. Создание системы прекращения незаконной деятельности в лесном и секторе и поддержания действий, направленных на внедрение устойчивого и социально ответственного лесопользования**

В настоящее время в стране нет реально работающей государственной системы прекращения незаконной деятельности. Систематическая работа подменяется кампанейщиной класса «оборотни в погонах», «космический мониторинг» и т.д. При этом, в последние годы становится все лучше виден рост репрессивности государственной машины. В условиях отсутствия традиций настойчивого справедливого правоприменения, развала системы государственного управления лесами, коррумпированности как властей, так и их правоохранительных органов, отсутствия независимой судебной системы, бедности местного населения это вместо решения проблем будет вызывать социальные протесты. Одним из наиболее печальных результатов может стать рост насилия в лесах, а также увеличение вероятности поджогов.

Государственная система поддержки действий, направленных на внедрение устойчивого и социально ответственного управления лесами и их использования также отсутствует. Сейчас сложно сказать, что государство вообще делает для поддержания положительных тенденций где бы то ни было.

*Карпачевский М.Л.*

### **Сертификация по схеме Лесного попечительского совета и процесс FLEG в России**

Согласно определению, сертификация — это процедура, при которой третья сторона выдает письменное заключение о том, что продукт, процесс или услуга соответствует определенным правилам. По результатам сертификации выдается сертификат — документ, который подтверждает, что система качества поставщика отвечает стандартам данной системы качества и другим ее дополнительным требованиям. При лесной сертификации объектом оценки является система управления лесами с точки зрения ее соответствия определенным стандартами ответственного управления лесами.

Цели сертификации во многом пересекаются с целями процесса FLEG: он, в основном, направлен на обеспечение правоприменения в лесной сфере, в том числе искоренение незаконных рубок леса и повышение качества управления лесами в целом.

Добровольная лесная сертификация по схеме Лесного попечительского совета (FSC) появилась в 1993 г. в ответ на требования потребителей экологически чувствительных рынков Западной Европы. Сертификация по схеме ЛПС учитывает соблюдение предприятием высоких экологических норм, его социальную ответственность и экономическую устойчивость. Главные задачи сертификации по схеме ЛПС — выявление лесов с наилучшим качеством управления и обеспечение возможности отслеживать происхождение сертифицированной продукции от прилавка до самого леса. Наличие сертификата ЛПС позволит компаниям выполнить требования процесса FLEG. Тем не менее, сертификация ЛПС пока доступна только наиболее серьезным компаниям, готовым нести затраты на преодоление неэффективности российского лесного хозяйства и бороться с административными препонами.

Сертификации подлежит система управления определенным участком леса. При этом проверяются как система документации лесоправления, так и качество ведения лесного хозяйства. Знак соответствия ставится на любую продукцию, получаемую из такого леса, что подтверждается сертификатом цепи поставок. В настоящее время (по состоянию на 31 января 2005) ЛПС насчитывает свыше 600 членов, 31 национальную инициативу, 13 органов по сертификации. По схеме ЛПС сертифицировано 51,3 млн. га лесов, выдано 685 сертификатов на лесоправление в 62 странах и свыше 3,6 тыс. сертификатов цепи поставок. В мире производится более 10 тыс. наименований продуктов со знаком ЛПС, в том числе, мебель, оконные рамы, полы, упаковочная тара, бумага, карандаши.

В России формирование этой системы началось в 1998 г., когда была организована Инициативная группа по развитию сертификации по схеме ЛПС. В 1999 г. была создана Национальная рабочая группа, а уже в 2000 г. первый участок лесного фонда на Алтае получил сертификат ЛПС. С 2000 г. в России работают три региональные группы, а в 2002 г. Координационный совет НРГ был юридически зарегистрирован. В 2003 г. проект Национальных рамочных стандартов был одобрен НРГ. В 2004–2005 гг. в России создан Национальный офис ЛПС. На 1 января 2005 г. по схеме ЛПС в России сертифицировано 13 участков леса общей площадью 3 857 682 га, выдано 8 сертификатов на цепочку поставок. Сейчас в России сертификация проводится примерно на 0,7 млн. га. В сертификацию по схеме ЛПС в стране вовлечены крупнейшие компании — ИКЕА, «Нойзидлер Сыктывкар», «Титан», «Илим-Палп Энтерпрайз», «СтураЭнсо».

Тем не менее, на пути развития сертификации в России имеется ряд препятствий. Так, у лесхозов отсутствует мотивация к ведению устойчивого лесного хозяйства, а лесопромышленники на практике не занимаются лесным хозяйством.

Сейчас в России отсутствует эффективная система контроля лесопользования, в том числе, нет реальных институциональных стимулов для долгосрочного планирования, глубокой переработки древесины, перехода на принципы неистощительности пользования и т.д. Успешное развитие лесной сертификации в России затрудняется низкими социальными стандартами в лесном хозяйстве и лесозаготовительной промышленности. Мнение общественности и местного населения при принятии принципиальных решений об использовании лесов зачастую игнорируется, существуют значительные юридические препятствия на пути использования экологически щадящих методов лесозаготовок и сохранения биоразнообразия на арендованных участках.

Без создания нормальных государственных систем управления лесами и контроля лесопользования массовая лесная сертификация, рассчитанная на лесной бизнес, невозможна. Для выполнения требований FLEG также нужны четкие и ясные критерии, позволяющие объективно оценить качество ведения лесного хозяйства и позволяющие отследить происхождение древесины вплоть до делянки. Часть требований к процессу FLEG может быть адаптирована из российских стандартов ЛПС.

*Липский В.А.*

### **Сертификация как инструмент контроля за нелегальными рубками**

Административный Кодекс РФ относит к нелегальным рубкам рубки насаждений без разрешительных документов; рубки по разрешительным документам, выданным с нарушением действующих правил рубок; рубки, осуществляемые не на том участке или за его границами; рубки сверх установленного количества; рубки не тех пород или не подлежащих рубке деревьев; рубки деревьев, запрещенных к рубке действующим законодательством и др.

Нелегальный лес дешев и тем самым выгоден как лесонарушителям, так и по-

требителям леса. Главной мотивацией нелегальных рубок является экономическая заинтересованность лесопользователя. Чтобы незаконные рубки прекратились, на лесопользователя должен действовать комплекс факторов, включая экономические, ограничительные и моральные. Способна ли сертификация задействовать эти факторы?

Сертифицировав свою продукцию, компания приобретает имидж экологически ответственной, а ее позиции на рынке укрепляются. Стоимость сертифицированной древесины на 15% выше несертифицированной, при этом сертифицированная продукция занимает от 7 до 15% мирового рынка лесоматериалов. Учитывая, что основной объем российского лесного экспорта поступает на эколого-чувствительные рынки, можно говорить об определенной экономической заинтересованности лесопроизводителей в сертификации. Эколого-чувствительными по отношению к лесной продукции являются Северная Америка, Европейский Союз, Япония. Эколого-нечувствительными являются Россия, страны СНГ, страны Азиатско-Тихоокеанского региона, страны Африки, Латинской Америки, Ближнего Востока.

Сертификация может быть экономически целесообразна только для компаний, ориентированных на эколого-чувствительные рынки, так как является дополнительной затратой — сертифицированная продукция не имеет преимуществ в цене, а кроме того, компания теряет возможность использовать дешевую нелегальную древесину. Следует также учитывать, что доля эколого-чувствительных рынков в составе экспорта лесопродукции уменьшается, растет внутреннее потребление лесопродукции, на настоящий момент идет борьба систем сертификации на эколого-чувствительных рынках, не сформирована единая подгруппа сертифицированных товаров и, соответственно, нет преимущества в цене, затраты на проведение сертификации и ее реализацию достаточно велики.

Способна ли сертификация контролировать нелегальные рубки? Она определяет ряд требований к системам управ-

ления лесами и цепочкам движения древесины от места произрастания до конечного потребителя. Для предотвращения нелегальных рубок необходим контроль и мониторинг обеих систем.

В настоящее время оперативный контроль за лесонарушениями лежит на лесхозах и надзорных органах. Существующая система управления и контроля за лесными ресурсами непрозрачна, неэффективна, не имеет стимулов к улучшению качества контроля и управления, не имеет законодательных оснований к взаимодействию с внешними структурами. К сожалению, контроль за движением сертифицированной древесины на основе маркировки и сопроводительной документации недостаточен, так как не гарантирует законность документов, 100% легальность древесины и соответствие указанного места вырубki древесины реальному. В связи с этим необходима система контроля и мониторинга движения сертифицированной древесины, а для создания такой системы необходима заинтересованность лесопользователей и лесопотребителей.

Сертификация подразумевает применение принципов, критериев и индикаторов для организации управления, контроля и мониторинга. Конечное исполнение зависит от местных контролирующих органов и заинтересованности лесопользователей. Необходимо создавать собственную систему контроля и мониторинга легальной древесины.

Способны ли моральные факторы остановить нелегальные рубки? Моральные факторы подразумевают ответственное отношение лесопользователя к лесу, а оно формируется в процессе воспитания общественного мнения. Сертификация может способствовать популяризации контроля за нелегальными рубками; создать культуру потребления сертифицированных товаров; усилить давление общественности на производителей несертифицированной лесопроductии.

Можно сделать следующие выводы:

- Сертификация не гарантирует 100% предотвращения нелегальных

рубок; скорее, она является дополнительной системой контроля за ними;

- Система контроля и мониторинга нелегальных рубок должна быть создана собственником леса, то есть государством, с привлечением лесопользователей;

- На настоящий момент сертификация не может заинтересовать лесопользователя экономически. Растущий внутренний рынок и растущие эколого-нечувствительные рынки не стимулируют развитие лесной сертификации в России; соответственно, нелегальная рубка становится экономически более привлекательной.

Тем не менее, сертификация леса выгодна в плане создания эколого-ответственного имиджа крупным вертикально-интегрированным компаниям; в то же время отсутствует общественное мнение и его информированность о состоянии лесов и масштабах нелегальных рубок.

В настоящее время необходимы следующие действия:

- формирование общественного мнения и его информирование по вопросу нелегальных рубок;

- создание системы государственного контроля и мониторинга нелегальных рубок;

- создание экономических рычагов, способных заинтересовать лесопользователя;

- унификация национальных законов с международными и содействие продвижению сертификации, как дополнительного контрольного элемента.

*Кулясова А.А.*

### **Восприятие FSC-сертификации и возможности общественного участия**

Акторами процесса FSC-сертификации на международном уровне являются международные сетевые экоНГО (WWF, Гринпис, Rain Forest Alliance Network, Earth Ethic и др.), международный лесной бизнес (Стура Энсо, IKEA, Home Depot и др.), финансово-промышленные группы и банки (City Group, Мировой Банк, Банк Америки, Сельскохозяйственный банк Канады, ряд европейских бан-

ков). На национальном уровне это национальные офисы международных эконоНГО, российские и иностранные компании и холдинги, государственные структуры. На регионально-локальном уровне в процессе сертификации задействованы лесозаготовительные и лесоперерабатывающие предприятия, региональные офисы международных эконоНГО, региональные и местные эконоНГО, профсоюзы, общественность и местное население.

Основные стандарты FSC подразделяются на следующие основные блоки:

#### **1. Экономический блок**

- экономическая эффективность предприятий;
- внедрение новых технологий.

#### **2. Экологический блок**

- сохранение биоразнообразия;
- устойчивое лесопользование и лесосохранение;
- лесохозяйственные мероприятия по улучшению водоохранной и рыбохозяйственной функций леса, увеличению биоресурсов.

#### **3. Социальный блок**

- охрана труда и социальные гарантии работникам;
- соблюдение прав коренных жителей и местных сообществ;
- информирование общественности о планах экономического, экологического и социального развития предприятия;
- участие общественности в принятии решений по вопросам лесопользования и лесосохранения, затрагивающих их интересы.

Формы и направления работы с общественностью заложены в национальных стандартах и сформулированы в принципах FSC.

#### *Принцип 2. Права и обязанности владельцев и пользователей*

Местные сообщества, имеющие юридические или традиционные права на владение или пользование ресурсами, должны осуществлять контроль за лесохозяйственной деятельностью с целью защиты своих прав и ресурсов.

#### *Принцип 4. Отношения с местным населением и права работников*

Лесохозяйственная деятельность должна поддерживать или улучшать социально-экономическое благополучие работников лесного хозяйства и местного населения. Кроме определения отношений между предприятием и местным населением как трудовым ресурсом (например, местному населению, живущему в пределах или вблизи территорий, включенных в лесохозяйственную деятельность, должна быть предоставлена возможность получения работы, обучения и других услуг), этот принцип регулирует отношения предприятия и местного сообщества.

Система сертификации закладывает определенные стандарты взаимоотношений лесных предприятий с местным населением. Так, планы предприятия по ведению лесного хозяйства и лесопользования должны учитывать социальные последствия; должно осуществляться взаимодействие с местным населением и заинтересованными группами и лицами для оценки возможных социальных последствий лесохозяйственной деятельности; деятельность предприятий должна осуществляться с учетом юридических прав местного населения на традиционное использование лесных и других биологических ресурсов.

Предприятия должны предпринимать меры для рассмотрения и разрешения конфликтов и компенсации ущерба, причиненного местному населению в результате хозяйственной деятельности.

Стандарты FSC породили следующие формы работы с общественностью:

- круглые столы специалистов в области лесного хозяйства и устойчивого лесопользования и лесосохранения со всеми заинтересованными группами и лицами (руководство предприятия, местная администрация, профсоюзы, НГО, население);

- консультации руководства предприятия с местным населением и заинтересованными группами и лицами для выработки планов экономического, экологического и социального развития;

- общественные слушания по поводу принятия плана экономического, экологического и социального развития предприятия, передачи лесных участков в аренду конкретной компании и т.д.;
- опросы работников предприятия, представителей органов местного самоуправления и местного населения;
- лесные клубы, с помощью которых происходит межсекторальное обсуждение лесных проблем;
- непрерывное экологическое образование по устойчивому лесоуправлению и лесопользованию;
- информирование через СМИ и Интернет о ключевых событиях, успехах и проблемах продвижения лесной сертификации, осуществлении планов развития предприятия и сообщества.

В связи с новизной темы сертификации большое значение приобретают особенности ее восприятия различными заинтересованными сторонами. Так, FSC воспринимается владельцами и руководством компаний (холдингов, лесодеревообрабатывающих и целлюлозно-бумажных комбинатов) как требование западных партнеров и покупателей, единственная возможность начать или продолжить работу с конкретным зарубежным рынком, иными словами, как очередной регламент, который надо выполнить, чтобы достичь желаемого. В этом видится значительный потенциал FSC как механизма изменения менталитета хозяев и руководителей крупных лесных компаний.

С несколько другой стороны воспринимают FSC руководство лесных предприятий. Требования сертификации воспринимаются как требования хозяина, их надо выполнить как дополнительные инструкции по модернизации и экологизации (экологической модернизации). Руководство воспринимает эти требования в качестве дополнительного стимула для инвестирования в технику и технологию. Сертификация помогает дать социальные гарантии и льготы для работников и местного сообщества, отстоять их перед компанией-хозяином (если руководство лесного предприятия чувствует себя

местными жителями). Тем не менее, существует непонимание необходимости и предмета взаимодействия с общественностью, формальное исполнение требования об информировании (происходит информирование через Интернет, СМИ и стенды об FSC вообще, о прохождении пред-аудита и аудита, о получении сертификата, но без конкретики о процессе сертификации предприятия, изменениях в лесоуправлении и лесопользовании). Рабочие лесного предприятия и местное население обычно знают, что сертификация прошла. Рабочие знают дополнительные экологические требования к их деятельности на рабочем месте. Тем не менее, население не понимает, какое отношение оно имеет к сертификации лесного предприятия, не знает своих прав и возможностей их реализации.

Профсоюзы и общественность понимают, что сертификация — это реальный механизм реализации социальных гарантий и их прав. Однако остается открытым вопрос: что делать, чтобы этот механизм заработал? Данная социальная группа в большей степени проявляет заинтересованность в социальных аспектах FSC, и в меньшей степени — в экологических. Международные эконоНГО, продвигающие в России сертификацию по системе FSC, наоборот, в большей степени воспринимают ее экологический аспект. А бизнес, естественно, без экономической эффективности лесной сертификации, вряд ли стали бы «добровольно» ею заниматься. В этом состоит основной межсекторальный конфликт интересов. Но он естественен, если сбалансирован. Пока же бизнес и международные эконоНГО объединились, чтобы защитить лес от населения, хотя реально сохранить его только всем вместе.

Меры должны быть комплексными. В этой связи, необходимо:

- оказывать воздействие на аудиторов, чтобы привести их формы работы в соответствие с российскими условиями;
- информировать местное население через СМИ, а также с помощью НГО чаще и конкретнее;



- активно включать в процесс сертификации по системе FSC региональные и зарубежные профсоюзы;

- проводить семинары о возможностях и требованиях FSC для директоров лесхозов и леспромхозов, профсоюзных и общественных лидеров, руководителей МСУ, инженеров по экологии и охране труда, ответственных за FSC;

- обмениваться опытом как по процессу продвижения FSC-сертификации с демонстрацией успешных примеров, так и по организации общественного участия.

*Захарова О.*

### **Об отношении населения к вопросам права и законности в лесном секторе**

В данном выступлении хотелось бы обрисовать вкратце тот социально-психологический фон, сложившийся в России вокруг леса и лесных отношений, в котором предстоит протекать процессу FLEG. Основой для выступления стал многолетний опыт информационной работы с лесной тематикой, беседы с жителями разных регионов, анализ информационных сообщений и научных материалов.

### **Фактор первый — все реформы ведут к плохому**

Наверно, всем памятно выступления против принятия нового лесного кодекса, в котором была предусмотрена частная собственность на леса. На улицы, конечно, вышла очень небольшая часть людей, однако жители и городов, и небольших населенных пунктов на кухнях и дачных участках активно обсуждали, «как будет плохо, когда перестанут пускать в лес собирать ягоды и грибы и все обнесут заборами».

Из этих настроений и выступлений можно сделать вывод, что люди против частной собственности в лесу вообще. Мы решили провести небольшой вопрос на данную тему. Выяснилось, что большинство опрошенных — против введения частной собственности на леса, но эти же люди с удовольствием имели бы собственный участок леса. На вопрос, что будет,

если частную собственность все же введут, ответ был следующим — какой-нибудь лесной олигарх купит очередной «Челси» и нарисует на майке елочку.

Из опроса видно, что люди заранее уверены в том, что реформы не несут им ничего хорошего, что их права и интересы никоим образом (во всяком случае, на практике) не будут защищены и учтены. Данное мнение сформировано долгим опытом последних реформ. Эту особенность стоит запомнить, планируя любые начинания.

Механизмам защиты интересов основного населения следует уделять пристальное внимание, равно как и информированию об этих механизмах, и разъяснению возможностей их применения.

### **Фактор второй — недоверие к официальным источникам**

Следующий фактор, который следует учитывать — это недоверие к официальным источникам информации. Люди не верят обещаниям и заверениям в том, что их права и интересы учтены и защищены.

Данная ситуация уходит корнями еще в те времена, когда по «многочисленным просьбам трудящихся» дорожали продукты питания. Сейчас за интересы населения выдаются интересы государственных ведомств, бизнес-структур и т. д. При этом электронные средства массовой информации бодро рапортуют о росте благосостояния. Естественно, противоречие между реальностью и пропагандой не остается незамеченным, поэтому люди не верят официальным источникам информации и пропаганде в СМИ. Процент недоверия можно высчитывать. Однако очевидно, что не учитывать этот фактор в работе нельзя.

Таким образом, проведение общественных слушаний при реализации различных инициатив может, с одной стороны, стать средством двусторонней коммуникации и позволит не только учесть реальные интересы населения, но и поднять доверие к проекту (инициативе). С другой стороны, имитация обще-

ственной активности приведет к росту напряженности и недоверия.

### **Фактор третий — «традиционное право»**

Лесные реформы не зря вызвали сильный общественный отклик. О традиционном лесопользовании, традиционной культуре и укладе жизни привыкли говорить в основном в связи с так называемыми народами, ведущими традиционный образ жизни и проживающими на определенной, не очень большой территории. Именно об этих людях говорят, что если отобрать у них лес, то они как народ исчезнут, исчезнет их культура. Именно поэтому и выделяются определенные участки леса для традиционного лесопользования.

Однако в свете реформ лесных отношений и широкой оппозиции им мы предлагаем посмотреть на эту тему шире. Дело в том, что и у остальной части многонационального населения России существует определенный традиционный уклад и понятия, связанные с лесом и лесопользованием. Этим фактом зачастую пренебрегают, считая, что у основной части населения традиции взаимоотношений с лесом утеряны. Для значительной части населения лес до сих пор остается если не основным источником, то очень серьезным подспорьем в самообеспечении.

Согласно логике традиционной культуры, каждый местный житель имеет право на свою часть благ от леса. Очевидно, что в данный момент из-за изменения культурной среды и интенсивной миграции населения эта система лесных отношений сильно разрушена, однако элементы ее еще крепко сидят в памяти народа. Именно поэтому попытки в ходе реформы «отобрать», «закрыть» лес, сделать его частным вызвали и бурные явные протесты, и продолжающийся повсеместно ропот и недовольство. Почти в каждом большом и небольшом городе и деревнях обсуждают мрачное будущее без доступа в лес.

На лес, как и на любой ресурс, местные имели свое особое моральное, «тра-

диционное» право. С нынешним развитием событий у местного, прилесного населения возникает представление о том, что ЧУЖОЙ решает их судьбу, страх того, что придет ЧУЖОЙ и отберет то, что принадлежит им. Такой уклад обуславливает негативное отношение к лесным реформам, направленным на приватизацию и усиление эксплуатации со стороны «чужих» структур.

### **«Традиционное право» и понятие законности**

С точки зрения «традиционного права» возникает своеобразное понятие законности и незаконности лесопользования. Так, с точки зрения традиционного права нет ничего страшного в том, что местные жители рубят лес на свои нужды — на дрова, на забор, на баньку. Такая деятельность может быть незаконной с точки зрения государства, но «нарушитель» не чувствует себя виноватым — просто «чужие» пытаются ограничить его права на пользование тем, что испокон века принадлежало ему (его предкам и т.д.)

Обратной стороной становится восприятие «чужой» активности в своем лесу как «незаконной». Степень может быть разной — от простого неодобрения и враждебности до более ощутимых действий. При этом наличие официального государственного разрешения не имеет особого значения — главное, что «наш» лес берут «чужие». Здесь, конечно, важен и другой факт — каждому в нашей стране известно: «закон — что дышло», а любого рода разрешения — вопрос суммы денег. И люди изначально руководствуются не официальным понятием законности, а представлением о справедливости, сформированном на основе традиционных понятий и отношений. Поэтому, когда местное население считает, что его право на жизнь и пользование ресурсами нарушено, и дальше терпеть нельзя, оно начинает активные действия, которые могут быть квалифицированы как незаконные — например, поджог техники. Такие радикальные действия объясняются еще и неве-

рием в то, что закон встанет на их сторону и поможет защитить свои права.

В данном случае доверие людей к процессу FLEG напрямую зависит от того, что будет квалифицировано как незаконные рубки — к нам, например, не единожды поступали сигналы людей о псевдозаконных рубках (уничтожение массивов леса традиционного лесопользования, подмена одни рубок другими, «официальные рубки» без должной оценки и т.д.)

#### **«Лесная мафия» местного значения**

Незаконные рубки и производство пиломатериалов, безусловно, вызваны не только социально-психологическими факторами, но и слабостью правоприменения, и прозрачностью границ с Китаем и Турцией. Мы не будем сейчас рассматривать вопросы, связанные с незаконным экспортом древесины, а остановимся на индустрии, которая обслуживает преимущественно внутренний рынок.

Социальная необеспеченность со стороны государства плюс представление о традиционном праве на лес как на источник существования привело к возникновению огромного количества псевдолегальных получастных лесозагото-

вок, лесопилок и производства продукции, например, срубов. Местное население объединяется в группировки, основанные на традиционном территориальном признаке и круговой поруке, и местные контролирующие органы туда просто не приближаются, опасаясь за свою жизнь и здоровье. Все это происходит не в Сибири и не на Дальнем Востоке, а в Европейской части России, почти рядом с Москвой. В качестве примера можно привести юг Владимирской обл. Система выделения бесплатной древесины «для собственных нужд» хозяйств на селе привела к самоорганизации населения в группировки, которые можно назвать преступными. Хозяйства, на нужды которых выделялась древесина, давно не существуют, однако практически в каждом селе работает лесопилка. Даже если сейчас в результате реформ выделение «бесплатной древесины для собственных нужд» прекратилось, то лесозаготовки, как и производство «черных срубов» продолжится — села уже сидят на «деревянной игле».

По нашим сведениям, подобные «лесные производственные комплексы» функционируют и в других областях Европейской России. Прекращение такой практики требует серьезных и правовых, и социальных мер.



## Список участников

### *Участники гражданских слушаний:*

Арбузова Марина Геннадьевна,  
зам. председателя Мурманского городского  
студенческого совета, Мурманск.

Киндсфатер Александр Иванович,  
ФГУ «Прилузский лесхоз», началь-ник  
производственно-технического отдела,  
пос. Объячево, Республика Коми.

Кладо Сергей Анатольевич,  
писатель, Москва.

Козлович Андрей Михайлович,  
президент фонда «Аристон», Сегежа,  
Республика Карелия.

Косолапова Татьяна Андреевна,  
чернышская средняя школа, учитель;  
депутат Совета МО «Прилузский рай-  
он», пос. Черныш, Республика Коми.

Краморов Сергей Александрович,  
ООО Восточно-Сибирское региональное  
торговое агентство «Кемеровские заво-  
ды», директор, Иркутск.

Кукушкин Евгений Васильевич,  
профсоюз Двинского леспромхоза, пред-  
седатель, пос. Двинской, Архангель-  
ская обл.

Кулешова Юлия Наумовна,  
АНО Центр правовой поддержки мест-  
ного самоуправления, руководитель  
службы по связям с общественностью  
АНО Экоterra, координатор проекта,  
Москва.

Кураев Алексей Вячеславович  
лаборатория спутниковой геофизики и  
океанологии LEGOS, Тулуза, Франция;  
Государственный океанографический ин-  
ститут, Санкт-Петербургское отделение.

Лалетин Андрей Петрович,  
компания NEFCO, консультант,  
Красноярск.

Лопан Николай Александрович,  
Курганский областной общественный  
благотворительный фонд по охране  
охотничьих животных «Сапсан»,  
Курган.

Мариев Александр,  
заместитель директора Коми региональ-  
ного некоммерческого фонда «Серебря-  
ная тайга», коорди-натор экологичес-  
ких направлений проекта «Модельный  
лес «Прилузье», Сыктывкар.

Ожаровский Андрей Вячеславович,  
Московский международный дискусси-  
онный клуб, Москва.

Попов Сергей Викторович,  
заведующий отделом научного сотру-  
дничества Воронежского областного кли-  
нического консультативно-диагности-  
ческого центра, исполнительный дирек-  
тор Центра противодействия экологиче-  
ским угрозам (ЦПЭУ), Воронеж.

Попова Юлия Николаевна,  
юрист ООО «Экодаль», Хабаровск.

Пунегова Людмила Александровна,  
Коми региональный некоммерческий  
фонд «Серебряная тайга» специалист по  
связям с общественностью инновацион-  
ной группы проекта «Модельный лес  
«Прилузье», пос. Объячево, Республика  
Коми.

Рубцова Марина Николаевна,  
руководитель направления экологии  
группы компаний «Вариант», Москва.

Собин Антон Андреевич,  
председатель Мурманского городского  
студенческого совета, Мурманск.

Черникова Светлана Александровна,  
доцент кафедры «Экологическая без-  
опасность и устойчивое развитие регио-  
нов» факультета географии и геоэколо-  
гии Санкт-Петербургского государствен-  
ного университета, Санкт-Петербург.

Шиперова Наталья Викторовна,  
Некоммерческое партнерство предпри-  
ятий ЖКХ Вологодской области,  
Вологда.

Юричев Евгений Николаевич, совет об-  
ластной общественной организации

ветеранов лесной отрасли, председатель, Вологда.

**Эксперты:**

Афиногенов Дмитрий Владимирович, Северо-западная академия государственной службы, Санкт-Петербург.

Горный Михаил Бениаминович, гуманитарно-политологический центр «Стратегия», исполнительный директор, Санкт-Петербург.

Григорьев Алексей Юрьевич, Международный социально-экологический союз, эксперт, Москва.

Дмитриев Владимир Викторович, WWF, координатор программ, Москва.

Захаров Владимир Петрович, Международный социально-экологический союз, редактор «Лесного бюллетеня», Москва.

Захарова Ольга Анатольевна, Международный социально-экологический союз, редактор сайта, Москва.

Иванов Геннадий Васильевич, Илим-Палл Энтерпрайз, ведущий специалист, Санкт-Петербург.

Карпачевский Михаил Львович, Центр охраны дикой природы, координатор, Москва.

Кулясова Антонина Алексеевна, Центр независимых социологических исследований, научный сотрудник, Санкт-Петербург.

Липский Виталий Андреевич, Конфедерация ЛПК Северо-Запада, аналитик, Санкт-Петербург.

Морозов Сергей Михайлович, Агентство лесного хозяйства по ЛО и СПб, заместитель руководителя, Санкт-Петербург.

Орлов Сергей Валентинович, Правительство Ленинградской области, зам. председателя комитета по природным ресурсам, Санкт-Петербург.

Петров Владимир Николаевич, СПб Лесотехническая академия, зав. кафедрой, Санкт-Петербург.

Ракитова Ольга Сергеевна, Конфедерация ЛПК Северо-Запада, аналитик, Санкт-Петербург.

Шматков Николай Михайлович, IUCN-Всемирный союз охраны природы, руководитель лесной программы представительства, Москва.

Шутов Игорь Васильевич, СПб НИИ Лесного хозяйства, главный научный сотрудник, Санкт-Петербург.

Ярошенко Алексей Юрьевич, Гринпис, координатор лесной программы Гринпис России, Москва.

**Организаторы гражданских слушаний:**

Карпов Александр Семенович, Санкт-Петербургское общество естествоиспытателей, Центр экспертиз «ЭКОМ», руководитель, Санкт-Петербург.

Андреева Марина Михайловна, Санкт-Петербургское общество естествоиспытателей, Центр экспертиз «ЭКОМ», Санкт-Петербург.

Коньшина Надежда Сергеевна, Санкт-Петербургское общество естествоиспытателей, Центр экспертиз «ЭКОМ», Санкт-Петербург.

**Наблюдатели:**

Коробова Лия, Посольство Великобритании, Программа «Фонд глобальных возможностей», Москва

Стоянов Стас, Британский Совет, Программа малых проектов в сфере охраны окружающей среды, Москва

Шулеева Анна, Британский Совет, Программа, малых проектов в сфере охраны окружающей среды, Москва

## **Региональный семинар «Участие гражданского общества в решении проблем исполнения лесного и смежного законодательства в сфере лесопользования, лесопользования и торговли древесиной. Развитие процесса FLEG» (г. Хабаровск, 2–4 марта 2005 г.)**

Семинар был организован Представительством МСОП для России и СНГ и Дальневосточной межрегиональной экологической общественной организацией «Экодаль» при поддержке и участии региональных структур Министерства природных ресурсов Российской Федерации.

Участники встречи обсуждали позицию российских НПО в отношении процесса FLEG. На семинаре рассмотрено три блока вопросов: законодательно-правовые, лесопромышленные и общественного участия.

В юридическом блоке В.К. Тепляков познакомил собравшихся с российской инициативой по проведению Министрской конференции стран Европы и Северной Азии по FLEG. Ф.Ф. Фролов и Г.П. Борец обрисовали положение в лесном секторе Дальнего Востока, М.Л. Карпачевский говорил об изменениях лесного законодательства РФ, М.Н. Мороз рассказал о проблемах прокурорского надзора за исполнением лесного законодательства. Обзор состояния и анализ причин незаконных лесозаготовок представил И.М. Пророк; Е.В. Забубенин говорил о сохранении лесов Дальнего Востока с помощью демократических институтов и проекте FOREST

В лесопромышленном блоке Д.Ю. Смирнов представил анализ текущих тенденций в экспорте древесины с российского Дальнего Востока, М.Л. Карпачевский рассказал о возможностях лесной сертификации в России, В.В. Пилипенко осветил проблемы лесной промышленности в Хабаровском крае.

В блоке общественного участия В.К. Тепляков говорил о проблемах гражданского общества и правоприменения в лесном секторе; Н.М. Шматков затронул вопрос о том, с какими проблемами может столкнуться процесс FLEG на местном уровне; И.Г. Болгова представила опыт борьбы с незаконными рубками, имеющийся у общественного экологического центра «Даурия»; И.Б. Богдан говорила о возможностях использования экологической экспертизы в качестве инструмента общественного участия в управлении лесами; А.М. Паничев осветил проблемы сохранения диких лесов в долине реки Бикин.

Выступили и другие участники семинара: Н.Н. Гелевская (Федеральное агентство лесного хозяйства по Хабаровскому краю), В.В. Сайков (Российская экологическая партия «Зеленые», Хабаровское краевое отделение), Эйичиро Ногучи (Международная природоохранная НПО «Друзья Земли — Япония»), а также: С.В. Аушев («Институт международной экологической безопасности»); В.А. Кузнецов (Ассоциация КМНС Иркутской обл., ИРОО «Байкальская Экологическая Волна»), Г.М. Стецкая (Некоммерческое партнерство «Экопатруль»), Н.Н. Вечер (Общественная экологическая организация «Зов Аршана»).

В последний день работы семинара состоялся круглый стол по практическим аспектам борьбы с незаконными рубками и продвижению процесса FLEG.

## Рекомендации семинара

Участники семинара выразили согласие с позицией российских неправительственных природоохранных организаций в отношении процесса ENA FLEG от 14.02.2005 г., представленной в Международный координационный комитет (21.02.2005 г.).

В то же время участники семинара считают, что в создавшейся ситуации основными задачами в указанной сфере являются:

- создание эффективного правового механизма обеспечения сохранения природной среды и экологической безопасности, совершенствование правоприменительной практики в целях обеспечения адекватности и неотвратимости ответственности за экологические правонарушения;
- устранение противоречий между природно-ресурсными и природоохранными нормами законодательства Российской Федерации, а также между законодательством в области охраны окружающей среды и нормами иных отраслей права, в том числе налогового и таможенного;
- обеспечение реализации и исполнения законодательных актов путем принятия подзаконных нормативных правовых актов, необходимых для полноценного применения федеральных законов;
- правовое закрепление необходимости представления экологического обоснования деятельности как одного из обязательных условий при проведении конкурсов, тендеров, аукционов на право лесопользования;
- гармонизация законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды и норм международного права в этой области в рамках обязательств Российской Федерации по заключенным и ратифицированным международным договорам;
- ратификация Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо), подписанной Россией в 1991 году;
- подписание и ратификация Протокола по стратегической экологической оценке к этой Конвенции;
- развитие и активизация судебных механизмов разрешения противоречий между интересами населения, субъектов хозяйственной деятельности и государства в области лесопользования и охраны окружающей среды;
- укрепление системы прокурорского надзора и реализация мер прокурорского реагирования в области охраны окружающей среды и лесопользования;
- совершенствование методик расчета и практики компенсации ущерба в результате экологических правонарушений;
- обеспечение применения механизмов прекращения незаконной деятельности;
- рассмотрение возможности использования субъектами хозяйственной деятельности альтернативных групп и отрядов по охране участков лесного фонда;
- направление усилий органов государственной власти и общественных экологических организаций на изменение лесоводческого, ресурсного подхода к лесам на экосистемный подход;
- создание региональных стратегических программ, направленных на поддержку крупных лесопромышленников, а также позволяющих направить часть средств на развитие лесопромышленного комплекса;
- рассмотрение в качестве основной экономической задачи лесопользования получение дохода, а не максимального размера заготовленной древесины;
- эколого-экономическая оценка ресурсов и потенциала для дальнейшего развития с целью поиска новых возможностей социально-экономического роста;

- законодательное обеспечение интересов регионов, учет социальных и экологических рисков реализации проектов природопользования, в том числе путем создания залоговых фондов;
- развитие международного сотрудничества в вопросах регулирования лесного рынка;
- содействие организации системы непрерывного экологического правового образования в системе средней и высшей школы, профессионального образования и повышения квалификации и переподготовки кадров;
  - активная работа с бизнесом, основанная на принципе распределения социальной ответственности.

Учитывая изложенное, участники семинара считают необходимым обратиться к органам законодательной и исполнительной власти России и дальневосточных субъектов РФ с просьбой в пределах их компетенции принять неотложные меры по:

1. Изменению системы организации лесной охраны, переходу на охрану с помощью мобильных оперативных, хорошо оснащенных и вооруженных межведомственных инспекторских групп, с обязательным включением в их состав работников правоохранительных органов, с оставлением имеющейся площадной системы охраны лесов (закрепление по обходам).

2. Разработке и принятию на Федеральном уровне закона, регламентирующего порядок оборота заготовленной древесины в пределах РФ и при реализации ее за границу, имея в виду:

- запрещение реализации древесины твердолиственных пород на экспорт в круглом виде;
- введение сопроводительных документов со степенями защиты, исключающими их подделку;
- введение дополнительного контроля за происхождением древесины на дорогах и в местах ее хранения и отгрузки с подключением для этих целей правоохранительных и таможенных органов;
- усиление мер ответственности за перевозку и реализацию незаконно добытой древесины;
- ограничение количества предприятий — экспортеров необработанной древесины (сортиментов) до минимума;
- создание единой базы данных, содержащей информацию, подтверждающую легальность заготовки древесины (информацию о лесорубочных билетах и документах, которые отслеживают движение древесины по лесорубочным билетам), а также обеспечение средствами оперативного доступа к этой информации сотрудников мобильных групп и стационарных постов, таможенных органов и т.д.
- создание специальных пунктов хранения и отгрузки древесины, с введением на данных пунктах постоянного поста контроля за происхождением принимаемой на хранение и отгрузку древесины.

3. Принятию мер по перевооружению мощностей по глубокой переработке древесины, в целях стимулирования развития перерабатывающих предприятий внести изменения в Таможенный кодекс РФ по дифференциации таможенных пошлин новых технологий по переработке древесины.

4. Для повышения качества информации о состоянии лесного фонда решить вопрос по финансированию лесоустроительных работ в объемах, обеспечивающих их проведение в установленные сроки инвентаризации.



5. Повысить статус госинспекторов по контролю за использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов для привлечения в эту сферу высококвалифицированных специалистов, так как при настоящем положении и отношении к госинспектору, а это низкая заработная плата, отсутствие нормальных условий труда, низкое обеспечение транспортными средствами и средствами связи, почти полное отсутствие бюджетного финансирования на выполнение государственных функций управления и контроля, невозможно удержать специалистов на данной работе.

6. Определить штатную численность и структуру государственной лесной охраны исходя из следующих критериев: нагрузка по площади на 1 человека; нагрузка по объему отпуска на 1 человека; освоенность района (дорожная сеть, взаимозаменяемость — не мене 2 человек на район); ценность лесов районов, криминогенность районов, а так же обеспечить получение и хранение государственной лесной охраной ведомственного служебного оружия в централизованном порядке.

7. Ввести жесткий контроль за выдачей лицензий лесозаготовительным предприятиям. Отдавать предпочтение при выдаче лицензий и распределении лесосырьевой базы наиболее крупным лесозаготовителям, хорошо зарекомендовавшим себя на рынке, строго соблюдающим природоохранное законодательство, с максимальной эффективностью использующих лесные ресурсы, участвующих в тушении пожаров и лесопосадках, способных развивать глубокую переработку и поддерживать социальную инфраструктуру. Все эти требования должны быть закреплены законодательно на уровне области.

8. Разработать программы реструктуризации лесопромышленного комплекса, предусматривающей адресную дотационную помощь лесным поселкам, не имеющим дальнейших перспектив выживания из-за отсутствия или коммерческой недоступности сохранившихся лесных ресурсов. Эта помощь должна направляться либо на переселение людей, либо на создание новых рабочих мест в альтернативных отраслях производства. Обязательность разработки такой программы и ежегодной оценки ее выполнения должна быть закреплена законодательно на уровне области.

9. Разработать систему мер поощрения развития глубокой переработки древесины (с учетом реально существующей лесосырьевой базы) и альтернативных производств в лесных поселках (развитие прибрежного рыболовства, сельскохозяйственного производства, пищевой промышленности, использования недревесных продуктов леса, экологического туризма) для обеспечения занятости, социальной стабильности и экономической эффективности производства для бюджетов всех уровней.

10. Принять федеральную и региональные программы ревизии лесных ресурсов, на основе которых принять корректирующие поправки к расчетной лесосеке по регионам в целом и по лесхозам в частности.

11. На региональном уровне принять нормативные требования, не допускающие передачи лесных ресурсов в пользование зарубежным предприятиям, применяющим труд иностранных рабочих и не имеющим мощностей по глубокой переработке древесины на территории области.

12. Создать в составе Правительств субъектов специальную лесную инспекцию — межрайонное мобильное подразделение по контролю за соблюдением правил лесопользования и лесного законодательства, ориентированного на борьбу с незаконными рубками.

13. Для обеспечения экологической безопасности — ратифицировать Конвенцию об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо), подписанную Россией в 1991 г.

14. В целях обеспечения экологической обоснованности принимаемых планов и программ, а также реализации прав общественности на участие в принятии стратегических решений — подписать и ратифицировать Протокол по стратегической экологической оценке к этой Конвенции.

Участники семинара решили одобрить основные принципы отбора общественных природоохранных организаций и предварительный список НПО для участия в Международной министерской конференции «Переговорный процесс стран Северной Евразии по вопросам правоприменения, управления и торговли в лесном секторе». Было предложено внести дополнения в общие принципы отбора НПО с учетом региональной и территориальной специфики.



## Выступления участников семинара

**Фролов Ф.Ф.**

### **Положение в лесном секторе Дальнего Востока**

Основная причина незаконных рубок — несовершенство законодательства. Сейчас мы видим естественный результат изменений, которые были внесены в него за последнее время — увеличение объема незаконных рубок. Изменения касаются не только лесного, но и социального законодательства. Они повлекли за собой ухудшение экономических условий жизни населения в сельской местности Хабаровского края. Чтобы компенсировать это, население обратилось к тому, что ближе, т.е. к лесным ресурсам. Доступ к лесным ресурсам на сегодняшний день затруднен, и законным путем их могут получить только люди, обладающие достаточным капиталом.

Увеличение объема незаконных рубок произошло, в основном, в южных районах края — Бикинском, Вяземском, им. Лазо, Нанайском. Именно на эти районы приходится и основной объем незаконных лесозаготовок (подчеркну — речь идет о незаконных, а не о нелегальных лесозаготовках, нелегальные — это немного другое). Эти районы дают примерно 55% лесонарушений по Хабаровскому краю. На их территории лесонарушения располагаются тоже неравномерно. Наиболее высокий процент нарушений зафиксирован в Хорском лесхозе, в районе им. Лазо. Это вызвано хорошей транспортной освоенностью территории Хорского лесхоза, близостью рынков сбыта и наличием в лесном фонде ценных и твердолиственных пород древесины.

Сегодня незаконных заготовок по хвойным породам очень мало. По мягколиственным породам, которые не пользуются пока большим спросом, нарушений тоже немного. Основной объем лесонарушений приходится на твердолиственные породы и кедр. В последнее время также участились нарушения, свя-

занные с заготовкой липы, потому что на нее резко поднялся спрос на рынке.

Стимулом для увеличения объемов незаконных лесозаготовок служит и начавшаяся реорганизация органов управления лесным хозяйством. Говорится об этом давно. Еще в концепции развития лесного хозяйства до 2010 года была отмечена необходимость отделения хозяйственной деятельности лесхозов от управленческой. Но создается впечатление, что на самом деле с этим вопросом до сих пор так никто и не разобрался, хотя мы вплотную подошли к этому: по Федеральному агентству лесного хозяйства поставлена задача до конца этого года завершить отделение хозяйственных функций от управленческих. Сейчас руководители агентств защищают перед руководством Федерального агентства свое видение процесса будущей реорганизации.

На сегодняшний день при общем объеме заготовок по всем видам рубок на территории Хабаровского края за 2004 г. в 9 млн. кубометров, объем выявленных незаконных рубок составил 20 тыс. кубометров. В отношении к 2003 г. рост составил 5 тыс. кубометров. Количество случаев тоже увеличилось: если в 2003 г. было выявлено 283 случая незаконных рубок, то в 2004 г. этот показатель составил 329 случаев.

Практически нет фактов незаконных рубок по северным районам Хабаровского края и центральной части края. Там незаконные рубки составляют всего около 10% от всего объема и от общего количества случаев незаконных рубок.

В связи с принятием Федерального закона ФЗ №199 с 1 января государственная лесная охрана в системе федеральной лесной службы практически уничтожена. Исполнять эти функции в службе Росприроднадзора пока никому. Благодаря ст. 77 ЛК РФ, из функций государственной лесной охраны, которая будет создана в Росприроднадзоре, исчезли два важных понятия: охрана и защита леса. То есть получится государствен-

ная лесная охрана, не осуществляющая функции охраны и защиты леса. В этом случае армии государственной лесной охраны числом более 120 тыс. человек придет на смену государственная лесная охрана России числом 400 человек. На Хабаровский край придется человек 15–20. Этого, конечно, недостаточно.

К сожалению, в процессе изменений из Лесного кодекса исчезла ст. 53 о полномочиях федеральных органов лесного хозяйства, их территориальных органов и лесхозов. Поэтому сейчас даже на уровне надзорных органов, таких как природоохранная прокуратура, районные прокуратуры, встречаются заявления о том, что работники лесхозов на сегодняшний момент неправомочны составлять протоколы, рассматривать дела об административных правонарушениях и неправомочны в отношении лесного фонда. Значит, лесные ресурсы, по мнению некоторых работников надзорных органов, оказались незакрепленными.

Мы стараемся со своей стороны убедить их в обратном, потому что административное законодательство довольно четко указывает, что лица, имеющие право составлять протоколы и рассматривать дела об административных правонарушениях — это должностные лица органов, уполномоченных в области использования, охраны и защиты леса. Административный кодекс в ст. 1 говорит коротко, четко и ясно, что административное производство и административные правонарушения регулируются только этим кодексом и нормативными актами субъектов РФ, не противоречащими административному кодексу. В этом случае Лесной кодекс, в котором тоже прописаны нормы административного права, является недействующим. Это тоже составляет довольно большую проблему.

Пока успокаивает то, что лесная служба не сокращается. Но какие у нее будут полномочия, сейчас судить очень трудно. Наше руководство не дает на этот вопрос однозначных ответов. В Хабаровске недавно был заместитель руководителя Федеральной службы Гиряев Михаил

Дмитриевич. Он проводил совещание по взаимодействию органов исполнительной власти по тушению лесных пожаров в 2005 г. и по изменениям в лесном законодательстве. На этом совещании, к сожалению, возникло больше вопросов, чем ответов. Участвовали в нем представители всех органов исполнительной власти и агентств лесного хозяйства субъектов Дальневосточного округа.

Мы понимаем, что на территории центральных и северных районов края объем нелегальных рубок гораздо выше объема незаконных рубок. Нелегальные рубки — это те рубки, при которых допущены нарушения действующего лесного законодательства и технологии заготовки. Как в Хабаровском крае, так и в целом по регионам объем нелегальных рубок довольно велик, потому что действующее лесное законодательство предусмотрело очень много видов нарушений. Все они, естественно, попали в административный кодекс. Поэтому привлекая к административной ответственности за рубки, совершенные с выписанными лесорубочными билетами, в том месте и теми способами, которые были в них указаны, мы относим их к нелегальным, если при этом были допущены нарушения действующего лесного законодательства.

По оценкам различных специалистов, исследовавших этот вопрос в Хабаровском крае и в Дальневосточном регионе, объем таких нелегальных рубок по Хабаровскому краю достигает 30–35% от общего объема заготовок, по Приморскому краю — до 45–50%.

Первое, что мешает решению этого вопроса — низкая достоверность информации о состоянии лесного фонда. Здесь говорилось о государственных учетах лесного фонда. В первую очередь хотелось бы обратить внимание на то, что на сегодняшний день технический уровень лесоустройства оставляет желать лучшего. Вести лесное хозяйство и осуществлять лесозаготовительную деятельность на основании существующей сегодня базы данных о состоянии лесного фонда практически невозможно. Нужно ме-

нять приоритеты, повышать точность лесоустройства там, где леса подвергаются наиболее интенсивной эксплуатации. Сейчас лесоустройство проводится планомерно по всей территории, хоть и с разным качеством. Этот подход надо менять.

Сейчас при лесоустройстве восстанавливаются опытные партии, ведущие мониторинг изменений в лесном фонде при помощи крупномасштабной аэрофотосъемки. Для этого в рамках пилотного проекта по Хабаровскому краю закупается три комплекта специальной аппаратуры на сумму около 2,5 млн. долларов. Эти деньги отрываются от приобретения лесопожарной техники на регион. Но проблема решается, разработано программное обеспечение, оно уже поступило в Дальневосточное лесохозяйственное предприятие. Также в рамках пилотного проекта лесохозяйственники обеспечены более качественным таксаторским инструментом. Будут получены современные JPS, что также позволит повысить качество лесохозяйственных работ. Существенного снижения объемов нелегальных рубок только за счет этих мероприятий в ближайшем будущем не предвидится. Эта проблема в ближайшие годы будет оставаться довольно серьезной.

На сегодняшний день объем незаконных рубок по сравнению с нелегальными достаточно мал. Сами незаконные рубки для состояния лесного фонда существенной угрозы не представляют. По нелегальным рубкам, которые имеют более широкую классификацию нарушений, проблемы представляются значительными.

*Карпачевский М.Л.*

### **Лесная реформа и процесс FLEG в России**

Приходится констатировать, что реформа лесного законодательства в России носит хаотический характер. В самое ближайшее время, уже в третий раз за полгода, лесное законодательство может опять принципиально измениться. История предыдущих изменений за последнее полугодие такова: ФЗ №122 был разрабо-

тан, но не вступил в силу — буквально накануне этого его отменили, причем до сих пор неясно, все ли его положения были отменены. Вместо ФЗ №122 с 1 января 2005 г. стал работать ФЗ № 199, а в декабре 2004 г. в Государственную Думу был внесен новый Лесной кодекс.

Лесное хозяйство и лесная промышленность не могут нормально развиваться без стабильных принципов управления лесами. Тем не менее, о стабильности пока не может быть и речи — ведь фактически разрабатывается уже четвертый основной лесной закон за последние 15 лет. И все это время система финансирования и структура лесного хозяйства постоянно подвергались изменениям.

Федеральный закон №199 привнес в лесное хозяйство ряд новаций. Так, согласно этому закону управление сельскими лесами (40,5 млн. га) передано субъектам федерации. Средства на управление сельскими лесами через субвенции будут поступать из федерального бюджета (700 млн. руб. в 2005 г., то есть 17 руб. на га). При сохранении современной системы обходов это только 1/10 от необходимого финансирования. Согласно новому закону на регионы возложена ответственность за подготовку и организацию противопожарных работ и собственно тушение лесных пожаров (возможное финансирование — 500 млн. руб. в год, или 50 коп. на га лесного фонда). Это в три раза ниже, чем нужно для обычного года, и в 10–20 раз меньше, чем в засушливый год. Срок аренды продлен с 49 лет до 99 лет, но права арендатора не защищены, поэтому никто не думает о таких длительных перспективах. Полномочия по проведению лесных конкурсов (за исключением сельских лесов) переданы региональным подразделениям Федерального агентства лесного хозяйства.

По новому закону работники лесхозов больше не являются работниками лесной охраны. Тем не менее, Федеральное агентство лесного хозяйства сохранило обязанности по защите лесов от пожаров, вредителей и т.д. Функции лесной охраны переданы Росприроднадзору. В Рослесхозе сейчас 69 тыс. лесников-обходчи-

ков. Возникает вопрос — какова их судьба, чем они теперь будут заниматься? Тем временем, в Росприроднадзоре сейчас числится всего 400 чел. лесной охраны. В Архангельске — 10 чел., в Московской обл. — 6 чел. Опять возникает справедливый вопрос — насколько эффективной станет охрана лесов при такой численности? Возможно, количество лесных инспекторов удастся увеличить до 1,5–2 тыс. чел., то есть до 1 чел. на административный район, но и этого для эффективной охраны чрезвычайно мало.

Финансирование лесхозов будет продолжаться по старой схеме только до 1 апреля — что будет с ними дальше? Будет ли передано лесхозам право главного пользования, или они будут акционированы и станут крупнейшими лесозаготовителями?

Судьба нового Лесного кодекса также полна коллизий. Последний раз он был публично представлен в феврале 2004г., и в декабре 2004г. внесен на рассмотрение в Госдуму. В январе 2005г. был на два месяца разослан по регионам для сбора комментариев. Пока сроки рассмотрения кодекса в первом чтении и его принятия неизвестны (этот закон был принят Госдумой в первом чтении 22 апреля 2005г. — Прим. ред.). Внутри Госдумы мнения о кодексе очень разные, но все признают его сырость. Мы считаем, что чем жестче и конкретнее будут предложения из регионов по совершенствованию этого документа, тем лучше.

Предлагаемая редакция нового Лесного кодекса имеет целый ряд серьезных недостатков. В частности, он предусматривает возможность ограничения доступа граждан в леса, находящиеся в аренде или собственности (ст. 26, §3), по требованию лесопользователя или лесовладельца при согласии органа местного самоуправления; возможность застройки участков лесного фонда, находящихся в аренде (ст. 23, §2), капитальными сооружениями. В проекте отсутствуют правовые основы для участия общественности в принятии наиболее значимых решений в области управления лесами. Кодекс не предусматривает существование

документов, позволяющих отличить законную рубку леса от незаконной при осуществлении контроля за лесопользованием непосредственно в лесу — ликвидируется система разрешительных документов — лесорубочных билетов и ордеров. Лесной кодекс существенно ослабляет требования к ведению лесного хозяйства в защитных лесах.

В предложенной редакции Лесного кодекса отсутствуют четкие требования к системе управления лесами, в том числе на уровне административных районов. Не определено, в каких объемах арендаторы и собственники лесного фонда обязаны проводить лесохозяйственные мероприятия. Лесной кодекс не определяет сроки разработки новых технических регламентов (вступление в силу новых регламентов возможно не ранее 2007 г.). Новый кодекс разделяет контрольные и управленческие функции, но не управленческие и хозяйственные. При долгосрочной аренде функции по управлению лесами передаются арендаторам лесного фонда; передача участков лесного фонда в аренду предусмотрена только на основании аукционов. Новый Лесной кодекс не вносит ясность в вопрос собственности на леса, так как реальный механизм приватизации лесных земель будет прописан в законе «Об обороте земель лесного фонда», который пока не существует.

Мы считаем, что сейчас важнее не допустить принятия изменений, способствующих разрушению нынешней системы управления, чем пытаться предлагать собственные варианты ее устройства. Сейчас лесхозы поставлены государством в условия, когда они должны воровать лес. Квалифицированные кадры из системы лесного хозяйства уволены или могут уйти в любую минуту. Многие признают, что управление лесами силами лесхозов — это не идеальная система, но пока ничего разумного взамен не предлагается.

Когда говорят, что лесных ресурсов в три раза больше, чем рубится, это означает, что развивать лесное хозяйство не нужно, а нужно стимулировать лесозаготовки. На самом деле, почти все

доступные леса «проедены». Чтобы они вновь стали экономически доходными, в них нужно вкладывать большие силы и средства. Поддерживая миф об обилии лесных ресурсов, работники лесного хозяйства сами заколачивают гвоздь в крышку гроба лесной службы.

*Тепляков В.К.*

### **Гражданское общество и проблемы правоприменения в лесном секторе**

Гражданское общество и вопросы правоприменения в лесном секторе — это достаточно большая часть проекта, который мы разрабатываем. Это теория и методы общественного участия в управлении лесами. Здесь мне хотелось бы рассмотреть ряд вопросов: власть и гражданское общество, социальное обоснование общественного участия, формы, понятие уровня общественного участия, отрицательные и положительные стороны и организация самого общественного участия.

На каком уровне вообще работает общественность? На каком уровне должны решаться вопросы лесной политики, законодательства и прочее? Решены ли правовые вопросы и имеется ли механизм такого общественного участия? Как международное сообщество, государство и власти разного уровня относятся к общественности, к гражданскому обществу? Какими ресурсами обладает власть?

Габриель Лауб, чешский писатель, в свое время высказал довольно интересную мысль, что всякая власть исходит от народа и никогда уже к нему не возвращается.

Ресурсы власти. Это, в первую очередь, экономические ресурсы, которые должны обеспечивать нормальное функционирование экономики страны. Если эти ресурсы не используются — значит, власть неэффективна. Социальные ресурсы — это охрана прав, свобод человека и гражданина, обеспечение необходимого уровня жизни людей. Если власть этого не делает — значит, она работает неэффективно. Политические ресурсы — это обеспечение безопаснос-

ти, социального и национального соглашения, защита суверенитета. Как правило, духовно-информационные ресурсы власти, извините за каламбур, неподвластны. Но в любом случае, власти следует помнить, что граждане должны развиваться духовно.

В современном обществе люди, обладающие экономической властью, пытаются трансформировать ее в политическую власть и наоборот. Примеров тому множество: олигархи идут во власть, люди, наделенные определенным ресурсом власти, пытаются его реализовать в экономической сфере. Поэтому концентрация экономической власти у крупных собственников создает опасность установления плутократии, т.е. прямого политического правления небольшой группы богатых людей, которых в современной России называют олигархами, или компаний. К счастью, в России до этого пока не дошло, но «близ есть при дверех».

Разделение властей. Есть два диаметрально противоположных понятия о том, что такое государство. Это государство как организованное насилие (Маркс, Энгельс, Ленин), либо государство как инструмент обеспечения всеобщего блага (Аристотель). Между двумя этими концепциями лежит чуть более 2 тысяч лет. Современное государство — это механизм согласования различных интересов различных групп людей и интересов отдельных граждан и организаций. В соответствии с нормами международного права целью государственной власти является признание, защита и поощрение прав и свобод человека. Именно на этом принципе основано разделение властей.

*Законодательная власть* — это представительная власть, она основывается на принципах Конституции и верховенства права. Законодательная власть формируется путем демократических выборов. Но верховенство не означает и не должно означать полновластие законодательных органов. Они находятся не над законом, а, как правило, внутри него. Это вытекает из делегированности законодательной власти. Практически во все времена, за исключением первобытнооб-

щинного или рабовладельческого строя, народ наделяет кого-то полномочиями выступать от его имен, т.е. именно народ обладает всей полнотой государственной власти. Законодательная власть — это только делегированная власть, и всем депутатам власть делегирована только на время выполнения полномочий. Здесь хотелось бы процитировать выдающегося российского юриста Кони: «Власть не может требовать уважения к закону, когда сама его не уважает».

*Исполнительная власть* носит административный, т.е. подзаконный характер. Понятие администрация происходит от *ad-ministrare* — «служить для»; глагол *ministrare* есть производная от *ministries* — «слуга» — формы родительного падежа от корня *minus* — «минус». Наличие в слове основы (корня) «минус» свидетельствует о подчиненности положения. То есть над администрацией есть некто (нечто), обладающий большими властными полномочиями. Таким образом, администратор — человек, выполняющий чьи-то пожелания. Правительство выполняет пожелания народа. Всегда ли так происходит — вопрос, который каждый трактует по-своему. В России Правительство не всегда выступает именно с позиций исполнения интересов народа, используя непопулярные в народе меры. Кроме того, часто исполнительная власть осуществляет свою деятельность, за закрытыми дверями.

Судебная власть — это специфическая ветвь государственной власти, которая, по сути, отправляет правосудие. Судебная власть должна действовать по принципу «суди по закону», а не как в сказке: «Ты суди, суди судья, да поглядывай сюда». Чтобы этого не происходило, судья должен руководствоваться в первую очередь законом и смотреть, каким образом закон и конкретный проступок можно соотнести.

Необходимо подчеркнуть, что суд не является репрессивным органом: он призван защищать право как таковое, а не отстаивать чьи-то интересы. Суд должен стоять на стороне закона. Это самостоятельная структура государственной

организации, которая является арбитром в спорах. В последнее время появились мировые суды, развиваются арбитражные суды — более мягкая форма, чем суды общей инстанции.

Четвертой властью часто называют средства массовой информации (СМИ) — это та власть, которая очень сильно воздействует на умы, и это подчас вызывает тревогу, особенно в рыночном обществе, где практически все имеет денежный эквивалент. Деньги — это не тот материал, на котором что-то можно строить долго и навечно. Поэтому СМИ, основанные только на этом, либо ломаются, либо перекупаются, либо меняют свою ориентацию, окраску и т.д. Но то, что СМИ воздействуют на умы и настроения — это абсолютно.

Что такое гражданское общество? Есть два основных понятия — понятие социального института и понятие гражданского общества. Политика, власть, государство — это форма, в которую облакаются общезначимые интересы индивидуумов, групп, организаций. А для того, чтобы решать какие-либо проблемы в повседневной жизни, люди объединяются в неполитические институты. К ним относится семья, церковь, любая другая ячейка — общество защиты прав потребителей, спортивные, научные, профсоюзные и другие организации. Фактически все они могут быть объединены одной формулировкой — гражданское общество.

Гражданское общество — это совокупность индивидуумов, межличностных отношений и их структур. Подразумевается, что они существуют без вмешательства государства. Государство не имеет права вмешиваться, например, в семейные отношения, пока один из супругов этого не требует: если семья благополучна, то государству там нет места.

Основой гражданского общества является отдельный гражданин. Основой государства являются политические и неполитические институты. Фактически, гражданское общество является промежуточным звеном между семьей и госу-



дарством. Семья — это нижняя ячейка, государство — это верхняя ячейка.

Гражданское общество — это мы, это всё вокруг нас: до 18:00 часть из присутствующих в зале — чиновники, а после 18:00 они — часть гражданского общества. Когда чиновник приходит в магазин, химчистку и т.д., он часть этого общества, на нем не написана его должность. Когда ему в химчистке испортили костюм, когда его обсчитали в магазине или отключили телефон, он вольно или невольно встает в ряды общества защиты прав потребителей. Он пишет жалобы, ходит по инстанциям и встречается с абсолютно таким же чиновником, который остается глух к его просьбам, его мольбам, к его желаниям. Этот чиновник, в свою очередь, выходя на улицу, становится таким же членом гражданского общества. Когда люди научатся уважать друг друга, уважать свои права именно как человека, только тогда мы будем говорить о том, что гражданское общество в России есть.

Мой постоянный призыв: давайте жить дружно! Дружить и плодотворно сотрудничать могут не только неправительственные организации между собой, но и НПО с бизнесом или бизнес и НПО — с властями. Потому что в любом случае, даже если бизнес преследует какие-то нехорошие цели, которые чаще появляются тогда, когда можно получить высокую прибыль, и нет возможности воздействовать на него напрямую, воззвать к его совести и сказать, что, например, уничтожая всемирное природное наследие, он попирает нравственные законы — значит нужно найти ему альтернативу для получения дохода. Может быть, и в этом задача гражданского общества — не показать бизнесу, какой он плохой, а сказать, что он может делать свою работу несколько по-другому.

**Борец Г. П.**

### **Нелегальные рубки в Приморском крае**

У нас, на юге Дальнего Востока, ясени, дуба, кедра растет больше, чем в

Хабаровском крае. Поэтому и картина хуже, хотя в ведении нашего Агентства лесного хозяйства находится 11 млн. га. В Приморье — 31 лесхоз, расчетная лесосека 8 млн. кубометров, из них в аренду передана площадь 6 млн. га с нормой пользования около 6 млн. кубометров. За 2004 г. арендаторами, бюджетными организациями и лесхозами было заготовлено порядка 4 млн. кубометров.

Территория Приморского края, кроме севера (Самарга, Светлая), хорошо осваивается. Сейчас в Самаргинском лесхозе появился арендатор ОАО «Тернейлес» с ежегодной нормой пользования 566 тыс. кубометров. Пока все еще на стадии разработки, только начинается.

Ближе к Дальнегорску, в Красноармейском, Пожарском, Кировском, Кавалеровском районах, практически везде давно существуют построенные дороги. Сейчас большая часть этих участков передана в аренду, и арендаторы поддерживают дорожную сеть для заготовки древесины. У нас также имеются случаи незаконной порубки древесины.

У нас, как и в Хабаровском крае, в 2004 г. было очень много шума насчет рубки липы. Раньше липа считалась медоносом, и ее рубка была запрещена. В основном ее рубят на подготовительных работах, на волоках. Некоторые арендаторы это делали, но лесхозы их контролировали, и сейчас у нас липу рубят очень-очень редко.

В основном проблемы у нас такие же, как и в Хабаровском крае. У нас до сих пор в трех неблагополучных районах работают 14 межхозяйственных групп государственного контроля, при каждом лесхозе есть свои инспектора, которые вместе с сотрудниками милиции выезжают в рейды. Эти сотрудники освобождены от всех лесохозяйственных работ, их работа направлена только на охрану лесов от правонарушений. У них есть необходимый транспорт, радиосвязь и служебное оружие. Но что с ними будет дальше — неизвестно. Сейчас они все финансируются за счет собственных средств лесхозов.

Недавно проходила проверка работы лесхозов, из Федерального агентства приезжал наш представитель — начальник отдела лесопользования Гагарин Юрий Николаевич. Он проверил 5 лесхозов, по Шкотовскому были замечания, но не серьезные. Он был в Чугуевском лесхозе, в Анучинском, впечатление у него осталось нормальное.

За 2004 г. объем незаконных рубок в Приморье составил 16,3 тыс. кубометров, ущерб составил 672,3 млн. рублей. Данными за 2003 г. я не располагаю, но в любом случае, в Приморском крае объем незаконных рубок больше, чем в Хабаровском. По вопросу предполагаемых рубок в верховьях реки Бикин: это Верхнеперевальненский лесхоз, и там расчетная лесосека составляет 1,5 млн. кубометров. Используется, т.е. передано в аренду всего 208 тыс. кубометров. Остальное — это орехо-промысловая зона и порядка 700 тыс. кубометров Верхнебикинский заказник, который был создан сроком на 10 лет. Сейчас 1,3 млн. кубометров по Верхнеперевальненскому лесхозу «висит в воздухе». Но идут слухи о том, что будут рубить в верховьях Бикина, что для пополнения бюджета России и Приморского края хотят сократить площадь заказника. Есть уже наработки для того, чтобы передать в рубку леса верховья Бикина объемом 300 тыс. кубометров.

**Богдан И. Б.**

#### **«Договоримся о терминах»**

В связи со включением России в международный процесс FLEG большое значение приобретает юридическая точность применяемой терминологии.

В российском лесном, природоохранительном и ином смежном законодательстве в сфере лесопользования, лесопользования и торговли древесиной понятие «нелегальные порубки» отсутствует.

Представляется, что данный термин появился в обиходе как «калька» с английского термина «illegal logging».

Российское законодательство оперирует термином «незаконная порубка»

(«unlawful wood-cutting»), под которой, согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 14 «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения», следует понимать рубку деревьев, кустарников и лиан не только без лесорубочного билета, ордера, но и «рубку по лесорубочному билету, ордеру, выданному с нарушением действующих правил рубок, а также рубку, осуществляемую не на том участке или за его границами, сверх установленного количества, не тех пород или не подлежащих рубке деревьев, кустарников и лиан, как указано в лесорубочном билете, ордере, до или после установленных в лесорубочном билете, ордере сроков рубки, рубку деревьев, кустарников и лиан, запрещенных к рубке Правилами отпуска древесины на корню в лесах Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 1998 г. № 551 или после вынесения решения о приостановлении, ограничении или прекращении деятельности лесопользователя или права пользования участком лесного фонда».

Как видно из приведенной цитаты, зачастую нарушителем закона может являться официальный лесопользователь.

В качестве одного из самых распространенных примеров таких незаконных порубок можно привести осуществление лесозаготовительной деятельности без проекта рубок главного пользования и ведения лесного хозяйства на арендованном участке лесного фонда, получившего положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Согласно п. 17 Положения об аренде участков лесного фонда, утв. Постановлением Правительства РФ от 24.03.98 № 435, «в случае предоставления в аренду участка лесного фонда площадью свыше 200 га для заготовки древесины на срок более 5 лет арендатор обязан в течение года после подписания передаточного акта представить арендодателю проект организации рубок главного пользования и ведения лесного хозяйства на

переданном в аренду участке лесного фонда, а при сроке аренды от 2 до 5 лет — план рубок».

Ст. 3 ФЗ «Об охране окружающей среды» одним из основных принципов охраны окружающей среды называет обязательность проведения государственной экологической экспертизы проектов и иной документации, обосновывающей хозяйственную и иную деятельность, которая может оказать негативное воздействие на окружающую среду, создать угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан.

Проекты рубок и планы рубок, в соответствии со ст. 12 ФЗ «Об экологической экспертизе», являются объектами государственной экологической экспертизы.

При этом основными принципами экологической экспертизы являются:

- презумпция потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности;
- обязательность проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта экологической экспертизы.

Согласно п. 5 ст. 18 ФЗ «Об экологической экспертизе» положительное заключение государственной экологической экспертизы является одним из обязательных условий финансирования и реализации объекта государственной экологической экспертизы.

Правила отпуска древесины на корню в лесах Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 01.06.1998 г., в ст. 43 указывают, что на участках, переданных в долгосрочное пользование, отвод лесосек должен производиться при наличии планов рубок, утвержденных в установленном порядке, и в соответствии с ними. Ст. 34 Правил предписывает: лесхозы отводят и передают лесосеки лесопользователям на основании подаваемых за 2 года до начала года рубки заявок, подготовленных в соответствии с утвержденными в установленном порядке планами рубок.

В соответствии с законодательством проекты и планы рубок утверждаются

только после получения положительного заключения государственной экологической экспертизы.

Именно государственная экологическая экспертиза является правовой гарантией того, что намечаемая хозяйственная деятельность будет соответствовать экологическим требованиям, установленным законодательством РФ в области охраны окружающей природной среды, что реализация объекта экспертизы возможна, а социальные и экономические последствия при этом учтены.

Государственная экологическая экспертиза гарантирует обеспечение соблюдения технологического порядка производства лесозаготовительных работ, поскольку они могут быть опасными для окружающей среды, по своему характеру всегда связаны с возможностью потенциального причинения неконтролируемого вреда окружающей среде. В связи с этим государственная экологическая экспертиза подкрепляет требование обязательного соблюдения заранее разработанных и принятых в соответствующем порядке правил, направленных на минимизацию рисков, уменьшение потенциальной угрозы и ограничение вынужденных отрицательных экологических последствий.

Деятельность предприятий, осуществляющих заготовку леса в порядке главного пользования с нарушением природоохранительного законодательства — по Проектам и планам рубок, не получившим положительное заключение государственной экологической экспертизы, создает опасность причинения вреда окружающей среде и экологической безопасности, а также нарушает конституционное право граждан на благоприятную окружающую среду, предусмотренное ст. 42 Конституции РФ.

Кроме того, ст. 30 ФЗ «Об экологической экспертизе» и ст. 8.4 Кодекса РФ об административных правонарушениях относит реализацию объекта экологической экспертизы без положительного заключения к экологическим правонарушениям, за которое законом предусмотрена административная ответственность.

Согласно ч. 3 ст. 34 ФЗ «Об охране окружающей среды» нарушение требований в области охраны окружающей среды влечет за собой прекращение в полном объеме эксплуатации объектов на основании решения суда и (или) арбитражного суда.

Таким образом, деятельность, осуществляемая до получения положительного заключения государственной экологической экспертизы по проекту рубок, является незаконной.

*Мороз М.Н.*

### **Об исполнении лесного законодательства в Хабаровском крае**

В своем выступлении мне хотелось бы рассказать о том, как Хабаровская межрайонная природоохранная прокуратура работала над проблемой криминализации лесопромышленного комплекса в 2004 года. Нам поднадзорна часть районов Хабаровского края. За другой частью осуществляет надзор Комсомольская бассейновая природоохранная прокуратура.

При осуществлении надзора за соблюдением лесного законодательства природоохранной прокуратурой в 2004 г. было выявлено около 500 различных нарушений. По результатам проверок внесено 73 представления руководителям и должностным лицам. По итогам их рассмотрения привлечено к дисциплинарной ответственности 70 должностных лиц. По постановлениям прокурора к административной ответственности за различные нарушения, связанные с использованием участков лесного фонда, было привлечено 53 должностных и юридических лица. Это должностные лица лесозаготовительных организаций и сами юридические лица — лесозаготовительные организации.

Были проведены проверки деятельности 15 лесхозов, 2 ООПТ и 24 лесозаготовительных предприятий, а также 23 органов местного самоуправления. Как и в прошлые годы, обобщение нарушений в лесном комплексе на поднадзор-

ных территориях показало, что основные нарушения были допущены при рубках ухода и рубках главного пользования. Это явилось основанием для проведения прокурорских проверок в Сукпайском, Бикинском, Аванском лесхозах, а также в Дальневосточном специализированном семеноводческом лесхозе и Вяземском лесхозе-техникуме.

Проверке также подверглась деятельность лесозаготовительных организаций. Было установлено, что отвод делян и назначение деревьев в рубку, а также документальное оформление лесосечного фонда лесхозы производят некачественно, нарушая требования ст. ст. 76, 77 ЛК РФ. Надлежащий государственный контроль со стороны лесхозов не осуществляется. По результатам данной проверки были привлечены к административной ответственности должностные и юридические лица, внесены представления, виновные привлечены к дисциплинарной ответственности.

В 2004 г. природоохранной прокуратурой проделана работа по привлечению к административной ответственности лесопользователей, осуществляющих свою деятельность без проектов рубок главного пользования и без положительного заключения государственной экологической экспертизы по проектам. Было установлено, что большая часть лесопользователей допускает в своей деятельности существенные нарушения природоохранного законодательства. В 2004 г. меры ко всем нарушителям принять не удалось, так как их было очень много. В 2005 г. мы продолжим эту работу, добиваясь, чтобы у всех лесопользователи были проекты организации рубок главного пользования, имеющие положительное заключение государственной экологической экспертизы. По данным основаниям и постановлениям в 2004 г. к административной ответственности было привлечено 10 должностных лиц. В специально уполномоченные органы были внесены представления о привлечении должностных лиц, осуществляющих ненадлежащий контроль за охраной и

использованием лесного фонда к дисциплинарной ответственности.

Кроме того, природоохранная прокуратура в 2004 г. провела проверки распоряжений о выделении лесного фонда на территории Нанайского и Вяземского районов для удовлетворения муниципальных потребностей, т.е. в порядке ст. 43 ЛК РФ. В результате проверок было установлено, что в этой части также имеются нарушения. Они заключаются в том, что целевая древесина, выделяемая для удовлетворения потребностей населения, используется в коммерческих целях. Т.е. лесозаготовители, осуществляя лесозаготовки в порядке ст. 43 ЛК РФ, злоупотребляют своим положением и используют заготовленную древесину для извлечения коммерческой выгоды. Мы подготовили проекты исковых заявлений для обращения в арбитражный суд с требованием о расторжении таких договоров, заключенных между лесозаготовительными предприятиями и органами местного самоуправления муниципального образования, в частности, в Нанайском районе. Обратиться в арбитражный суд имеет право прокуратура субъекта РФ, т.е. краевая прокуратура. Проекты исковых заявлений были представлены в прокуратуру края, и прокурор края обратился в арбитражный суд с иском о признании недействительными указанных договоров, поскольку они противоречили требованиям ст. 43 ЛК РФ.

В 2005 г. мы также планируем вести работу в этом направлении по другим районам. Постараемся охватить все поднадзорные районы, выявить подобные нарушения и принять адекватные меры прокурорского реагирования.

В 2004 г. были проведены проверки готовности к пожароопасному периоду органов местного самоуправления и организаций различных форм собственности на территории Нанайского района и района им. Лазо. Выявлены нарушения законодательства о пожарной безопасности. Главы муниципальных образований сел и поселков не были обеспечены средствами пожаротушения, не

организованы народные пожарные дружины, не проложены минерализованные полосы. Все это способствует возникновению пожаров, в том числе и на свалках, которые находятся в муниципальных образованиях. По выявленным нарушениям было внесено 13 представлений, к административной ответственности привлечено 50 должностных лиц.

По результатам общенадзорных проверок нами было возбуждено 9 уголовных дел по фактам незаконных порубок. К сожалению, это лишь небольшая часть от 200 преступлений по ст. 260 УК РФ — незаконная порубка деревьев и кустарников, совершенных и официально зарегистрированных в крае. Естественно, фактов незаконных порубок гораздо больше, но не все преступления были поставлены на учет. Возможно, часть их будет выявлена позже.

Я считаю, что основной причиной криминализации является возможность практически беспрепятственного вывоза древесины, в том числе и ценных пород, на экспорт в КНР. На мой взгляд, это происходит из-за того, что законодательство ненадлежащим образом урегулировало, ограничило перемещение лесоматериалов на экспорт. Так, например, в соответствии с Таможенным кодексом, документом, необходимым для таможенного оформления является, в том числе, лицензия на экспорт ценных пород деревьев. Такие документы как лесорубочный билет, договор комиссии сейчас нередко используют отправители лесоматериалов, создавая так называемые подставные фирмы, чтобы отправить лесоматериалы, добытые незаконным путем. К сожалению, действующий Таможенный кодекс не предусматривает в качестве обязательных документов, предъявляемых в таможенный орган, лесорубочный билет и договор комиссии. Это ограничивает наши возможности пресекать подобные нарушения. Я считаю, что только лицензии недостаточно. В 2004 г. природоохранной прокуратурой было возбуждено уголовное дело по факту перемещения через таможенную границу лесоматериалов общим объемом свыше

двух тысяч кубометров и общей стоимостью более 11 млн. рублей. Расследованием данного уголовного дела занимался я, будучи заместителем Хабаровского межрайонного природоохранного прокурора. По делу были привлечены к уголовной ответственности заместитель генерального директора ООО «Хорлестрейдинг» Талалаев и инспектор Вяземского пункта по карантину растений Никифоров. Эти лица осуществляли контрабанду лесоматериалов. Приговором Железнодорожного районного суда г. Хабаровска они были привлечены к уголовной ответственности. Талалаеву и Никифорову было назначено наказание в виде 5,5 лет лишения свободы условно с испытательным сроком 5 лет.

Наверняка возникают вопросы: почему за совершение таких преступлений, как незаконная порубка, контрабанда лесоматериалов предусмотрены такие санкции. Увы, эти санкции предусмотрел законодатель. Я считаю, что они несправедливы для такого рода преступлений. Как правило, лица, осужденные за подобные преступления, в дальнейшем все равно продолжают этим заниматься. Естественно, суд не может превысить те санкции, которые предусмотрены в УК РФ. Кроме того, бывают амнистии. Что касается ст. 206 УК РФ (незаконная порубка), даже такой квалифицирующий признак как совершение преступления устойчивой сплоченной организованной группой лиц, предусматривает лишение свободы на срок до 3 лет. Как правило, если лица впервые совершает преступление, им назначают наказание в виде штрафов. В худшем случае, они приобретают судимость в виде условного срока. Я считаю, что санкции, предусмотренные УК РФ, нужно ужесточать.

В декабре 2004 г. мною было возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 188 УК РФ (контрабанда лесоматериалов, совершенная организованной группой лиц). Санкция за это преступление составляет до 12 лет лишения свободы. Дело очень сложное, поскольку законодательство в этой сфере несовершенно, существует

множество проблем, связанных с расследованием и сбором доказательств. Думаю, в ближайшее время у нас появятся фигуранты, и они будут привлечены к ответственности. Это все будет освещено в СМИ, потому что таких дел у нас единицы. Их очень тяжело доказывать. Поэтому мы идем на возбуждение и расследование дел по этой статье только когда собраны достаточные доказательства. Пока о каких-либо виновных чиновниках я не могу говорить, так как дело заведено всего 2 месяца назад, тем более что виновным признает только суд. В деле по ООО «Хорлестрейдинг» был выявлен факт, когда специалист по таможенному оформлению совершила контрабанду лесоматериалов с использованием подложных деклараций. Сейчас дело по ее обвинению находится в суде, органами следствия ей была вменена подделка официальных документов — грузовых таможенных деклараций, и несколько эпизодов контрабанды. В настоящее время я поддерживаю обвинение по этому делу в Железнодорожном районном суде г. Хабаровска, приговор еще не вынесен.

Кроме того, по делу ООО «Хорлестрейдинг» был выявлен факт халатности в действиях работника — инспектора таможенной службы. Ранее ст. 293 УК РФ (халатность) предусматривала последствия в виде существенного нарушения прав и законных интересов граждан, государства, организаций. Однако в новой редакции эта статья была изменена, и последствиями стали считать ущерб 100 тыс. рублей. Когда товар перемещен через границу — это не ущерб, а стоимость, поэтому, к сожалению, виновному удалось уйти от ответственности.

Я пока не могу точно сказать, но думаю, что к уголовной ответственности в ближайшее время будут привлечены руководители коммерческих организаций. В интересах следствия я не буду называть их фамилии и название организации — экспортера лесоматериалов. Но дело очень интересное. Потребуется много усилий, чтобы довести его до суда. По

делу создана следственная оперативная группа, в состав которой вошли работники Главного управления МВД по Дальневосточному округу, сотрудники таможни, Хабаровской транспортной прокуратуры и следователи Хабаровской межрайонной природоохранной прокуратуры.

В ноябре 2004 г. мною было возбуждено и расследовалось так называемое «Вяземское» уголовное дело. Оно было возбуждено по факту злоупотребления полномочиями, допущенного должностными лицами УВД Вяземского района: начальником криминальной милиции Захарченко, его заместителем начальником уголовного розыска Помазковым и заместителем начальника уголовного розыска Шеленговским. Мы, совместно с органом федеральной службы безопасности по Хабаровскому краю, проделали кропотливую работу. Чтобы задокументировать преступную деятельность таких должностных лиц, требуется немало усилий. Но нам это удалось. Было возбуждено уголовное дело, данные лица сначала были задержаны, потом — арестованы и привлечены к ответственности по ст. 285 УК РФ. Потом это дело было передано для дальнейшего расследования в отдел генеральной прокуратуры по Дальневосточному федеральному округу, где и находится по настоящее время.

Эти должностные лица, обязанные предотвращать и пресекать преступления, на протяжении последних 3–4 лет знали о том, кто занимается незаконными лесозаготовками в Вяземском районе, однако не только не пресекали эту деятельность, но и содействовали ей. Кроме того, сами привлекали силы и средства для занятия этой деятельностью, попустительствовали в этом. Машины с незаконно заготовленной лесопродукцией беспрепятственно уходили с места реализации. Естественно, все это происходило не на безвозмездной основе. Это дело тоже очень трудоемкое, в суд оно пока не направлено, там тоже создана усиленная следственная группа, в состав которой вошли следователи и следователи по особо важным делам краевой прокуратуры.

В ходе общенадзорной проверки исполнения лесного законодательства был выявлен факт ненадлежащего исполнения своих обязанностей работниками Вяземского лесхоза-техникума. Там есть организация, которая осуществляла лесозаготовительную деятельность без выписки лесорубочного билета. Работник лесхоза не только не пресек эту деятельность, но и разрешил ей заниматься, зная о том, что лесорубочный билет, который является основанием для лесозаготовки и вывозки древесины, не выписан. Сейчас это дело находится в производстве прокуратуры, думаю, что в ближайшее время оно будет направлено в суд, и виновные будут привлечены к ответственности.

Несколько из перечисленных дел приходятся на Вяземский район. И это вполне объяснимо. Львиная доля лесозаготовок в Хабаровском крае осуществляется в Вяземском, Хабаровском, Лазовском и Бикинском районах, это так называемый «южный куст». Об этом говорит и статистика — примерно 70% всех незаконных лесозаготовок осуществляется именно в этих районах.

Конечно, процент раскрываемости данных видов преступлений ничтожно мал. В 2004 г. по всему краю их раскрываемость составила 17,7 %. Для примера приведу такой факт: в районе им. Лазо, где было зарегистрировано больше всего данных видов преступлений — 72, всего 2 уголовных дела было направлено в суд. В начале 2005 г. я провел координационное совещание правоохранительных и специально уполномоченных органов, в котором приняли участие руководители органов внутренних дел «южного куста» и девяти поднадзорных нам районов, а также представители агентства лесного хозяйства. На этом совещании мы подвели итоги деятельности за 2004 г. Они неутешительны и нас не устраивают. Было решено проводить такие встречи ежеквартально, подводить итоги и обсуждать проблемные вопросы: почему все знают, что одни и те же лица занимаются незаконными лесозаготовками,

однако их деятельность не пресекают, виновных не привлекают к ответственности и они не несут наказания? Если положение дел останется таким же, мы будем вынуждены решать это с руководством вышестоящих органов — УВД края. Нужно как-то воздействовать на территориальные органы внутренних дел, чтобы изменить ситуацию в лучшую сторону. Иначе грош цена нашей работе, если у нас в крае такая раскрываемость преступлений.

В 2004 г. также возбуждено уголовное дело по нескольким фактам незаконных порубок в Вяземском районе одними и теми же лицами. Три человека были привлечены к ответственности по ст. 260 УК РФ за осуществление незаконных порубок организованной группой лиц. Общий ущерб, причиненный лесному фонду, составил свыше 29 млн. рублей. Мной в интересах государства был заявлен иск в порядке ст. 44 УПК РФ о взыскании ущерба, причиненного преступными действиями данных лиц. Сейчас дело находится в суде и будет рассматриваться по существу.

Сейчас ФЗ №199 внес существенные коррективы в деятельность специально уполномоченных органов, в частности Агентства лесного хозяйства. Это немало важно, так как большая часть выявленных преступлений была обнаружена работниками лесхозов. Именно на них был возложен контроль за использованием и охраной участков лесного фонда. К сожалению, у лесхозов изъяли эти полномочия, возложив их на Росприроднадзор. Естественно нам, как надзирающему органу, жаль, что это произошло. В Росприроднадзоре контролирующие функции сейчас могут осуществлять всего пять человек. Для сравнения — в лесхозах этими проблемами занимались около двух тысяч человек. Я думаю, что какие-то изменения в штатную численность Росприроднадзора будут внесены. Иначе о каком надлежащем контроле может идти речь? Составление документов, выявление преступлений, представление их в органы внутренних дел — очень большая работа. По сути, сейчас

работники лесхозов не имеют права даже составлять протоколы об административных правонарушениях, так как их лишили контрольных функций. Каким образом Росприроднадзор будет в полном объеме осуществлять эти функции при такой мизерной численности работников — непонятно. Конечно, хочется надеяться, что ситуация изменится в лучшую сторону.

Еще я хотел бы обратить ваше внимание на то, что в Лесном кодексе РФ произошли изменения в части прекращения, ограничения, приостановления аренды участков лесного фонда лесозаготовителем. Раньше эти функции были возложены на органы лесного хозяйства, в частности на Агентство лесного хозяйства. Сейчас ими наделены органы Росприроднадзора. Конечно, очень бы хотелось, чтобы эти органы чаще применяли свои полномочия к лесозаготовителям, допускающим отдельные или систематические нарушения лесного законодательства. В законе указано, что в случае нарушения лесного законодательства уполномоченный орган вправе ограничить либо приостановить право пользования участками лесного фонда, а при систематическом (3 и более раз) нарушении — прекратить эту деятельность. К сожалению, вынужден признать, что орган, наделенный этими полномочиями, не часто ими пользуется. Возможно, в этом году мы будем вносить представления в органы Росприроднадзора с требованием применить эти свои полномочия, дабы лесозаготовители не выходили за пределы выделенного им фонда и не допускали всевозможные существенные нарушения. Я считаю, что к таким лесозаготовителям в качестве профилактики нужно принимать действенные меры. И если Лесной кодекс наделил специально уполномоченный орган такими полномочиями, значит он должен их использовать в полном объеме.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 14 «Об экологических преступлениях» указано, что понимается под термином «незаконная порубка».



Это не только браконьерское действие, но и деятельность лесозаготовителя, осуществляемая после вынесения постановления о приостановлении или прекращении. Незаконной порубкой также являются рубки не в том квартале, не на той деляне, которая указана в лесорубочном билете, рубка не тех пород деревьев, которые указаны в лесорубочном билете, нарушение количества вырубленной древесины. Выявление и документирование этих фактов — уже вопрос сбора доказательств.

Если у лесозаготовителя есть право на выборочные рубки, а он ведет сплошные, это является не незаконной порубкой, а нарушением правил лесопользования, и виновный будет привлечен к административной ответственности.

Для эффективности процесса FLEG необходимо очень тесное и сплоченное взаимодействие между общественностью, правоохранительными органами, в том числе прокуратурой. Действенным рычагом являются СМИ. Информирование населения о том, что виновные в фактах незаконных порубок привлечены к ответственности, даже несмотря на условные наказания, — хорошая профилактика преступлений. Это очень действует на сознание людей.

Безусловно, общественность должна помогать правоохранительным органам. Ведь многие знают, видят, слышат о том, кто, где и как занимается незаконными лесозаготовками. Если граждане будут сообщать в органы внутренних дел, в прокуратуру о фактах известных им незаконных порубок, и, тем более, о лицах, их совершивших, это будет помогать нашей работе.

В соответствии с инструкциями все анонимные обращения граждан подлежат направлению в территориальные органы внутренних дел. В свою очередь, оперативные подразделения уголовного розыска, отдел по экономическим преступлениям должны будут проверить доводы анонима и в случае их подтверждения составить рапорт о выявлении нарушений, например, неза-

конной порубки на каком-либо участке. Именно этот рапорт и будет служить поводом для проверки и возбуждения уголовного дела.

В последнее время анонимных заявлений стало больше. Это, конечно, связано с вопросами безопасности граждан. В уголовно-процессуальном законодательстве существует положение о том, что анкетные данные лиц, допрошенных в качестве свидетеля или потерпевшего, могут быть засекречены. С этого года принят закон о защите свидетелей и потерпевших. Граждане пока скептически к нему относятся, поскольку еще не видят этого механизма. Но такие уголовные дела у нас есть.

Я призываю всех присутствующих чаще сообщать в органы внутренних дел и прокуратуру о фактах нарушения лесного законодательства.

Для того чтобы внести изменения в основное, федеральное, законодательство, необходимо выходить в законодательные органы с законодательной инициативой. Мы, как природоохранная прокуратура, такими полномочиями не обладаем. Мы можем только выйти с предложениями в краевую прокуратуру, которая, если посчитает наши доводы убедительными, выйдет в Генеральную прокуратуру, а та в свою очередь выйдет либо в Правительство, либо в законодательные органы.

Информация о лесных ресурсах должна быть открытой. Если в лесхозах вам отказывали в предоставлении информации, я рекомендую обратиться в прокуратуру. Мы рассмотрим ваше обращение, дадим юридическое обоснование законности или незаконности отказа, и, если вам было незаконно отказано в предоставлении информации, — примем меры прокурорского реагирования, чтобы устранить нарушение и не допускать более таких фактов.

Лесопользователей, у которых отсутствует проект рубок главного пользования или заключение государственной экологической экспертизы, мы привлекаем к административной ответственности. Это именно нарушение лесохозяй-

ственных требований. Если есть проект рубок, но нет положительного заключения государственной экологической экспертизы, это глава 8 КоАП РФ (ст. 8.4, 8.25 — в зависимости от случая).

В ст. 260 УК РФ (ч.1) прямо сказано: незаконная порубка наносит ущерб. Для лесов первой категории он составляет 10 тыс. рублей. Нарушения, нанешие меньший ущерб, являются административными. Все остальные квалифицирующие признаки квалифицируются по другим частям ст. 260 УК.

Лесные пожары — это еще одна наша головная боль. Это отдельный состав преступления, предусмотренный ст. 261 УК РФ. Немного лиц привлекается к уголовной ответственности по этой статье. Эти преступления совершаются в неочевидных условиях. Установить лицо, которое умышленно либо по неосторожности или небрежности допустило возгорание участков лесного фонда, очень сложно. Мы можем привлечь поджигателя к уголовной ответственности только тогда, когда состав преступления очевиден. Если этого нет, доказательную базу приходится собирать по крупицам, основываясь на показаниях очевидцев. Поэтому, к сожалению, по этим составам преступления дела обстоит даже хуже, чем по незаконным порубкам.

*Смирнов Д.Ю.*

**Текущие тенденции в экспорте древесины с Российского Дальнего Востока и подходы к решению проблемы экспорта незаконно заготовленной древесины**

Основными потребителями российской древесины в Азиатско-Тихоокеанском регионе являются Китай (64% по объему), Япония (27%) и Корея (9%) (по данным за 2002 г.). Экспорт древесины в Китай достиг 15 млн. куб. м в 2002 году. Основными экспортёрами древесины в страны Азиатско-Тихоокеанского региона являются Хабаровский край (33,2% по стоимости), Иркутская область (24,6%), Приморье (13,8%), Амурская область (7,8%),

Красноярский край (6,4%), Читинская область (3,9%), Бурятия (3,5%).

Увеличению потребностей Китая в древесине способствуют:

- реализация с 1998 г. Программы по сохранению естественных лесов (Natural Forests Conservation Programme, NECP);
- уменьшение объемов заготавливаемой в стране древесины с 32 млн. куб. м в 1997 г. до 23 млн. куб. м в 2003;
- увеличение объемов импорта древесины;
- постоянное развитие системы ООПТ в Северо-Восточном Китае и Внутренней Монголии.

Например, с 2001 г. было создано 47 ООПТ общей площадью 3,649,238 га, до 2010 г. запланировано создание 29 новых ООПТ общей площадью 1,550,000 га, а в 2004–2005 гг. будут созданы 4 новых ООПТ общей площадью 754,370 га.

В то же время на Российском Дальнем Востоке с 2000 года система ООПТ не развивается, цены на экспортируемую российскую древесину падают.

По данным 2003 г., в Хабаровском крае было заготовлено 6006 тыс. куб. м деловой древесины; из других регионов в край поступило 153 тыс. куб. м. В лесопилении было использовано 791 тыс. куб. м, в строительстве — 21 тыс. куб. м. В другие регионы было вывезено 35 тыс. куб. м, экспорт за рубеж составил 7186 тыс. куб. м. Отрицательный баланс неучтенной древесины составил 1874 тыс. куб. м. Имеются следующие данные (см. табл. 2) по экспорту ценных пород древесины с Российского Дальнего Востока (2003 г.).

В настоящее время структура эксплуатируемых хвойно-широколиственных лесов Российского Дальнего Востока следующая: леса III группы — 31%; II группы — 8%; I группы — 8%.

Данные по неэксплуатируемым лесам: санитарные зоны источников и курортов — 1%; ОПЗ — 6%; нерестохранные зоны — 6%; неэксплуатируемые леса I группы с разрешением рубок главного пользования — 5%; не-

эксплуатируемые леса II группы (за исключением кедровых) — 3%; кедровые леса II и III групп — 23%; неэксплуатируемые леса III группы (за исключением кедровых) — 9%.

По Приморскому краю данные следующие: леса I группы эксплуатируемые — 8%; неэксплуатируемые — 18%; леса II группы, соответственно, 5% и 4%; леса III группы — 41% и 24%.

Приоритетные направления в борьбе с незаконными лесозаготовками:

- сохранение запрещенных к рубкам главного пользования видов и охраняемых лесов (ООПТ, леса I группы, ОЗУЛ);
- работа с потребителями древесины в Северо-Восточной Азии по формированию экологически чувствительных рынков;
- внедрение модели межведомственных групп (ЕАО, «Соболь»);
- поддержка частных охранных агентств (Приморский край, «Кедр»);
- сертификация, развитие региональных стандартов.

Регион	Приморский край	Хабаровский край	ЕАО	Общий объем	Приморский край	Хабаровский край	ЕАО	Общий объем
	<b>Необработанная древесина</b>				<b>Пиломатериалы</b>			
<b>Кедр кор.</b>	81566	44191	380	<b>126137</b>		537		<b>537</b>
<b>Дуб</b>	160911	130363	2886	<b>294160 (306691)</b>	46589	12357	1795	<b>60741 (60818)</b>
<b>Липа</b>	16806	282870	11159	<b>310835 (310855)</b>	1878	508	1183	<b>3569</b>
<b>Ясень</b>	130249	208966	3023	<b>342238 (354045)</b>	34770	9025	1981	<b>45776</b>
<b>Вяз</b>	72794	18451	349	<b>91594</b>	6097	69	113	<b>6279</b>
<b>Орех</b>	1993	3711		<b>5704</b>	711	454	25	<b>1190</b>
<b>Бархат</b>	13	14		<b>27</b>				
<b>Всего</b>				<b>1170695 (1195053)</b>				<b>118092 (118169)</b>

*Шматков Н.М.*

### **Местное население и процесс FLEG**

Министерский процесс по укреплению законодательства и правоприменения в лесном секторе не будет иметь успеха до тех пор, пока его влияние не скажется на местном уровне. Наведение порядка в лесном законодательстве, безусловно, окажет самое благотворное воздействие на весь лесной сектор, и, естественно, на местное население, живущее в лесных районах. Тем не менее, в краткосрочной

перспективе любые реформы связаны с рисками, и, следовательно, необходимо разработать стратегию по их преодолению. В свою очередь, деятельность местного населения в лесных районах является источником значительных рисков для лесных экосистем, и процесс FLEG направлен на снижение этих рисков.

Роль леса в жизни людей огромна. Общеизвестны его глобальные функции, такие, как поддержание баланса состава атмосферного воздуха и сдерживание глобального изменения климата, предот-

вращение эрозии почв и обмеления рек, средообразующая роль для тысяч видов живых организмов. Не менее значимы и локальные, местные функции леса. Для сельского жителя лес является основным источником строительных материалов; топлива; ягод, грибов и других недревесных ресурсов. В лес люди ходят и на охоту, и на рыбалку, во многих районах он является одной из основ туризма.

Со многими этими полезностями леса связана деятельность местного населения, угрожающая лесным экосистемам. Одной из таких опасностей являются незаконные рубки. В основном, местное население незаконно заготавливает лес на строительные материалы и топливо для собственного потребления. Связано это, во многих случаях, не только с низким уровнем жизни, но и со сложностью бюрократических процедур отпуска леса и, с другой стороны, недостаточным развитием торговли недорогими лесоматериалами на местных рынках. Серьезный урон наносит незаконный «малый бизнес», когда местное население зарабатывает строительством срубов из незаконно заготовленной древесины, перепродажей такой древесины более крупным лесозаготовителям и т.д. Контроль за незаконными рубками, производимыми местным населением, затруднен неэффективностью существовавшей до последнего времени системы обходов, когда лесники должны были противодействовать своим односельчанам. Новая система охраны, при сохранении существующего числа работников, скорее всего, будет еще менее эффективна. Борьба с незаконными рубками и многими другими угрозами лесным экосистемам со стороны местного населения осложняется широким распространением хищнических стереотипов, когда небольшой заработок «сейчас» ставится много выше долгосрочных перспектив.

С одной стороны, сбор и использование недревесных ресурсов леса представляет серьезную опасность для лесных экосистем. С другой стороны, организовав побочное пользование на основе экономической и экологической устойчиво-

сти, можно способствовать преодолению такой серьезной проблемы, как бедность. Кроме того, недревесные ресурсы являются важным элементом традиционного природопользования.

Согласно исследованиям, проведенным МСОП на Камчатке в рамках проекта ПРООН/ГЭФ, около 95% семей в сельской местности используют недревесные ресурсы леса для собственных нужд. На продажу их собирают около 20% семей. Тем не менее, видовой состав ресурсов, используемых как для продажи, так и для собственного потребления, ограничен. Так, на Камчатке, из нескольких сотен перспективных ресурсов активно используются менее 10. Риски, связанные с использованием недревесных ресурсов, достаточно разнообразны: курение в лесу, нарушение правил обращения с огнем во время привалов вызывают пожары; присутствие сборщиков в лесу является фактором беспокойства для животных; неконтролируемый сбор приводит к сокращению числа особей и ареалов ряда видов, в том числе, и редких. В целом, неконтролируемый и неустойчивый сбор недревесных ресурсов представляет большой риск для биологического разнообразия.

Деятельность местного населения в лесу является основной причиной пожаров. Так, по данным проекта FOREST, 80% пожаров на Дальнем Востоке вызваны человеком, 60% случаев — неосторожным обращением с огнем. Причинами высокой размерности этой угрозы являются недостаточное противопожарное обустройство лесного фонда и проблемы финансирования, недостаточное использование потенциала просвещения, нерегулируемый доступ в лес в пожароопасный период, использование неисправных транспортных средств (вездеходы) и т.д.

Усиление правоприменения в лесном секторе, в особенности на местном уровне, может столкнуться с рядом проблем. Большинство людей сейчас испытывают обоснованный страх перед реформами. Быстро изменить стереотипы «временщика», «покорителя природы» и других

будет сложно. Ограничение доступа к «бесплатному» ресурсу будет неизбежно воспринято как непопулярная мера. Усиление контроля за использованием лесных ресурсов может привести к потере реальных (хотя и незаконных) источников доходов достаточно широких слоев населения.

Для того чтобы обеспечить успех инициатив по укреплению правоприменения в лесном секторе, необходимы четкие термины и понятия о незаконных рубках и незаконно заготовленной древесине, принятые заинтересованными сторонами. Усиление контроля за использованием лесных ресурсов должно не только вылиться в увеличение количества специалистов, но и претерпеть серьезные качественные изменения. Изменения в законодательстве и порядке его применения должны быть тщательно подготовлены с учетом всех возможных последствий для малого бизнеса и местного населения, они не должны привести к ухудшению реальной экономической ситуации в лесных районах. Значительно опережая процесс ужесточения контроля за использованием лесных ресурсов, необходимо внедрять программы по развитию альтернативных источников существования, в том числе развития малого бизнеса на основе устойчивого использования недревесных ресурсов леса. При этом особое внимание необходимо уделять снижению рисков, связанных с использованием недревесных за счет использования устойчивых практик заготовки и производства продукции с высокой добавленной стоимостью.

Проект МСОП-CIDA «Развитие партнерских отношений в области сохранения и использования лесов России» продемонстрировал большую востребованность продукции, произведенной в регионах на российском и международном рынке, а также возможность организации бизнеса по заготовке и переработке недревесных ресурсов леса на принципах экологической и экономической устойчивости. Учет общественного мнения и активное вовлечение населения в управление лесами будут содействовать

снижению социальной напряженности и более эффективной реализации инициатив в рамках процесса FLEG. На этом фоне будут очень важны усилия органов власти, направленные не только на пресечение незаконной деятельности населения, но, в значительно большей степени, на пресечение нарушений со стороны лесозаготовителей, арендаторов и лесхозов, объемы нелегальных заготовок которых, или при их попустительстве, зачастую значительно превышают объемы самовольных порубок, осуществляемых местным населением.

**Болгова И.Г.**

### **Деятельность центра «Даурия»**

Наша организация работает с 1996 г. и, конечно, в течение 9 лет мы определились с подходами к дальнейшей работе.

Миссия организации — содействие развитию инициатив населения и включение гражданских организаций в процесс социально-экономического и экологически сбалансированного развития региона.

Организация наша инфраструктурного типа, и поэтому она влияет на изменение ситуации в целом в обществе, т.е. на изменение системных отношений «власть — бизнес — гражданские организации». Это базовый подход. Кроме того, важно осознавать и демонстрировать взаимосвязь природопользования с социальными правами и гарантиями граждан. Формирование альтернативной общественной позиции содействует равноправному диалогу с властью и бизнесом для минимизации экологических и социальных рисков. Т.е. стратегические направления — это распространение социальной и экологически значимой информации, формирование благоприятной региональной законодательной базы, общественный контроль за природопользованием, содействие развитию сети охраняемых территорий.

У нас был проект по работе с населением по вопросу создания Красночканского национального парка. Мы проводили общественную кампанию, которая

была направлена на привлечение внимания общества к необходимости сохранения этих территорий. Кроме того, мы исследовали отношение населения к созданию национального парка. Отношение людей к этому вопросу было очень неоднозначным. Нам казалось, что население хочет национальный парк. К сожалению, это оказалось не так. Есть негативный опыт существования Буркальского заказника, который в некоторой степени является вотчиной для власть предержащих. Никого больше туда не допускают. Естественно, люди недовольны. Во-вторых, им нужна разумная экономическая альтернатива. Сделаем мы национальный парк, а дальше что? Значит, нужна программа социально-экономического развития этой части территории с учетом планируемого национального парка. Должны быть указаны альтернативные виды хозяйственной деятельности, направления вложения инвестиций, в том числе для того, чтобы люди могли в национальном парке дальше жить и работать.

Еще один эффективный инструмент работы с населением — общественные акции, технологии социального партнерства и реализация коалиционных международных, межрегиональных проектов.

Если еще 5–10 лет назад о реализации экологических прав граждан было трудно даже говорить. Мы были общественной организацией, которая сама по себе пыталась решать экологические проблемы Читинской обл. Граждане при этом не проявляли никакой активности. Сегодня они начали защищать свои интересы, участвовать в публичных слушаниях, осуществлять общественный контроль за действиями власти и бизнеса. Например, по проекту строительства целлюлозного завода в поселке Амазар Читинской обл. были проведены общественные слушания, и население тоже высказалось неоднозначно, хотя, казалось бы, им обещают всевозможные блага, рабочие места и т.д. Тем не менее, большая часть людей заявила, что нужны еще доработки и дополнительные со-

гласования с населением и другими природопользователями этих территорий.

Был и другой случай, когда население самоорганизовалось и, через прессу и публичные слушания, высказалось против проекта строительства перевалочной базы по транспортировке уранового концентрата.

Наша организация оказывает помощь в подготовке заявлений граждан в природоохранную прокуратуру по проблемам несанкционированных свалок и незаконных рубок. Мы инициируем проведение конференций, ярмарок, общественных кампаний по защите интересов граждан. Эти технологии достаточно эффективны. Уже в течение двух лет мы инициируем ярмарки, в которых участвуют не только некоммерческие организации, но и малый и средний бизнес, как в качестве спонсоров, так и в качестве партнеров. В рамках ярмарок проводятся переговорные площадки и дискуссии по наиболее важным социальным и природоохранным проблемам. Важно, что эти технологии тиражируются органами власти. Например, сегодня ярмарки инициирует и проводит комитет по связям с общественностью администрации Читинской области.

Еще одно направление нашей деятельности — это обучение социальному проектированию и развитие местных ресурсов для реализации общественно значимых проектов. Например, областной и муниципальный гранты. Руководитель «Даурии» является членом экспертного совета областного бюджетного экологического фонда, нами была внесена инициатива по конкурсному распределению средств этого фонда на основе процедур, принятых в Сибирском центре поддержки общественных инициатив. Обучение молодых лидеров, развитие сети центров общественной активности и молодежного добровольческого движения, информационная и консультационная поддержка НКО — все это способствует созданию инфраструктуры гражданского движения в регионе.

Одной из важных составляющих нашей работы является информационная дея-

тельность. Это Интернет-сайт, взаимодействие со СМИ, общественные PR-акции и собственная газета «Хрупкий лес», которая является приложением к официальной газете Администрации области. Большой тираж (14 тысяч экземпляров) и система рассылки обеспечивают весомый охват аудитории по всей области. В газете освещаются острые экологические и социальные проблемы, материалы об экологических и социальных правах граждан, о фактах нарушений в сфере природопользования. Когда такие факты в газете освещаются и становятся фокусом общественного внимания, власть вынуждена реагировать. Оставить без внимания такой факт уже нельзя. Газета — это сильный инструмент влияния.

Мы занимаемся организацией ежегодных кампаний и акций. Кампании активизируют адресную работу с гражданами. В связи с этим развивается социальная реклама, создаются фильмы и видеоролики природоохранной тематики, т.е. общественная кампания несет и определенный образовательный компонент.

Значимое качественное достижение организации — привлечение общественных лидеров в качестве экспертов целевых программ и проектов природопользования. По целлюлозному заводу предложения научной и экологической общественности по минимизации экологических и социальных рисков проекта были включены в итоговый пакет по общественным слушаниям. Включение организации в работу межведомственных комиссий, консультативный совет по эколого-экономической безопасности, экспертный совет областной экологической службы, экспертная группа по вопросам социальной, экологической безопасности системы магистральных трубопроводов. Во всех этих межведомственных комиссиях и комитетах рассматриваются законопроекты и планы действий, которые призваны обеспечить интересы региона, социальные и экологические права граждан.

В 2005 г. прошло итоговое совещание при губернаторе, и принято наше предложение о разработке областной целевой

программы по развитию общественных инициатив в 2006–2008 годах.

У каждого региона есть своя специфика, но природоохранные проблемы в целом одинаковы. Можно выделить следующие первоочередные задачи, которые, возможно, потом войдут в рекомендации этого семинара:

- координация деятельности всех структур, так или иначе задействованных в сфере контроля за природопользованием;

- упразднение пунктов приема древесины, экспортом должны заниматься только лесопользователи;

- организация региональных стратегических программ, которые позволят направить часть средств на развитие лесопромышленного комплекса. Это государственная поддержка крупных лесопромышленных предприятий, долгосрочная аренда, концессия, ответственность за территорию. С этим можно согласиться. Нужна комплексная программа, тем более в связи с реформами, когда местные бюджеты должны сами справляться со всеми проблемами;

- перемещение акцентов в основных экономических задачах лесопользования с максимального количества заготовленной древесины на получение дохода;

- эколого-экономическая оценка ресурсов и потенциала для развития региона с целью поиска новых точек социально-экономического роста. Сырьевая база не бездонна, ресурсы когда-нибудь закончатся и нужно думать о том, что развивать дальше;

- законодательное обеспечение интересов регионов, учет социальных и экологических рисков реализации проектов природопользования. Это могут быть, например, залоговые фонды;

- разработка и осуществление региональных долгосрочных программ по устойчивому развитию. Например, региональный план действий по сохранению биологического и ландшафтного разнообразия на территории Амурского бассейна в административных границах Читинской обл. В этот план включено и разви-

тие сети ООПТ, и оценка социально-экологических рисков, альтернативные методы хозяйствования, законодательное обеспечение устойчивого природопользования и экологическое образование;

- развитие международного сотрудничества в вопросах регулирования лесного рынка;
- содействие организации системы непрерывного экологического правового образования в системе средней и высшей школы, профессионального образования в системе повышения квалификации и переподготовки кадров;
- формирование системы поддержки некоммерческих организаций и социальных инициатив;
- формирование заказа на осуществление общественной экологической экспертизы и использование ее результатов;
- формирование социальной ответственности СМИ. Аналитической информации в СМИ очень мало, в основном новостная, иногда информация искажается, и с этим надо работать;
- системная работа с бизнесом на принципе распределения социальной ответственности.

Не могу сказать, что эта работа успешная, она только начинается. Пока рано говорить о существовании в Забайкалье какого-то ответственного бизнеса и о самом понимании того, что такое ответственный бизнес. Мы сейчас будем проводить исследования по этому поводу. Но когда мы работали с бизнесом на ярмарке, стало ясно, что есть надежда на то, что постепенно такое понимание придет.

**Пилипенко В. В.**

### **Проблемы лесной промышленности в Хабаровском крае**

На данном семинаре начала вырисовываться определенная картина ситуации с незаконными рубками. Сейчас роль общественных организаций в решении экологических проблем, сохранении лесных ресурсов, флоры, фауны и т.п., значительно возрастает. Понятно, что сегодня экологические проблемы долж-

ны стать главенствующими для каждого и для всего государства. На семинаре обсуждались различные вопросы, и мы уделяли много внимания незаконным и нелегальным рубкам.

Для Хабаровского края это сегодня не главное, потому что даже 20–22% нелегальных рубок (цифры эти достаточно разные, никто точно не знает) не являются решающим фактором, наносящим ущерб окружающей среде, животному миру, лесосырьевым ресурсам. Это вопрос правопорядка в управлении лесными ресурсами.

Как для Хабаровского края, так, наверное, и для всей России, самым важным является вопрос сохранения лесных ресурсов от пожаров. Пожары уничтожают не меньше леса, чем рубки. Тем более, что иногда мы там теряем не просто территории и площади — мы вообще теряем лесную среду.

Особенно обидно, что Правительство перекладывает этот вопрос на чужие плечи. Имея в собственности леса, земли лесного фонда, оно хочет решить эту проблему чужими руками, что приведет к страшным последствиям.

Второй вопрос — использование всех сырьевых ресурсов леса. И для Хабаровского края, и для Дальнего Востока сегодня главное — развитие переработки и создание соответствующих мощностей. Жаль, что правительство уходит от решения этих проблем. Принцип такой: если вам надо — привлекайте инвестиции и решайте эти проблемы. Это неправильный подход. Роль государства в этом вопросе должна быть весомой, ощутимой, должна быть выработана политика именно в этом плане. А ее пока нет. Поэтому я бы поставил вопрос нелегальных рубок на второй план.

Сегодня, при проведении таких огромных объемов лесозаготовок на таких громадных площадях, практически на всем Дальнем Востоке значительная часть лесных ресурсов оставляется, не используется, бросается, теряется. Это создает пожароопасную обстановку. Поэтому вопрос рационального использования лесных ресурсов должен стоять на



первом месте в деятельности не только Правительства, но и общественных организаций, и всех остальных.

На третье место я бы поставил лесное законодательство и его соблюдение. Есть много вопросов, которые можно было бы улучшить, но контроль и исполнение лесного законодательства очень слабые. Какие бы мы законы не писали, хорошие или плохие, если мы не будем их соблюдать и исполнять, и не будет ответственности за совершенные деяния, ничего хорошего не получится. Поэтому этот вопрос должен стоять на третьем месте.

Сегодня государство хочет избавиться от системы управления и контроля за лесными ресурсами, оно хочет только собирать налоги, ничем больше не занимаясь. Это не приведет ни к каким положительным результатам. Что такое сегодня на таких площадях (в Хабаровском крае можно поместить 3–4 Франции) 10–12 контролеров? Они год будут только добираться до своих участков. А ведь еще надо найти порядочных людей, чтобы осуществлять контроль. Это, наверное, не меньший вопрос.

Нелегальные рубки можно поставить на пятое место. Их можно закончить моментально: надо просто внести в законодательство четкие определения ответственности и просто по ним работать. Все ведь прекрасно знают, кто и как занимается нелегальными рубками.

Что касается проблем Бикина. Проработав более 40 лет в лесной промышленности, знаю Дальний Восток в пределах Хабаровского края, Приморского края, Сахалина, Амурской обл., Камчатки, и сказал бы, что Бикин — это единственный оставшийся уникальный уголок Сихотэ-Алиня с его девственной тайгой. Если мы допустим, чтобы что-то сделали с Бикином, больше люди не увидят именно девственной тайги, какой она была в первоначальном виде. Те объемы, которые там собираются взять, для Дальнего Востока — капля в море. Это будет плохо не только для людей, живущих здесь. Многие не понимают, что это такое, пока сами не побывают в этих ме-

стах. Надо это увидеть. А потом сказать — да, это уникальное мировое сокровище, это последний кусочек Сихотэ-Алиня на Дальнем Востоке. Его надо сохранить. Все, кто может как-то воздействовать на это, в том числе и общественные организации, должны действовать. Если говорить вообще о наших позициях и решениях, то я согласен с позицией НКО, в принципе все вопросы ставятся правильно. Дай Бог, чтобы они наши реальное воплощение в жизни.

В заключение я бы сказал, что на фоне результатов деятельности нашего правительства по всем направлениям, не только по лесной реформе и Лесному кодексу, роль общественных организаций возрастает десятикратно. Ведь нужно хоть как-то направить действия правительства в правильное русло. Если государство не может нас защитить правильно, мы должны сами отстаивать свои права.

*Пророк И. М.*

### **Состояние и анализ причин незаконных лесозаготовок**

Изменение лесного законодательства с последними поправками, которые были приняты и вступили в законную силу 1 января 2005 г. фактически сняло функции государственной лесной охраны с лесхозов и лесного агентства, которые еще со времен Петра I занимались этим. Лесничий всегда смотрел за соблюдением закона в лесу. Сейчас старая структура развалилась, новая — не создана. Поскольку тема семинара касается незаконных рубок, можно взять факты по незаконным рубкам, начиная с 2001 г. и заканчивая 2004 г. Это период, когда существовали Управление лесами и ГУПР по Хабаровскому краю. Можно посмотреть, сколько незаконных рубок выделяли лесхозы по Хабаровскому краю, и какой был ущерб.

В 2001 г. Управлением и лесхозами было выявлено 284 факта самовольных рубок, ущерб составил 47 млн. 51 тыс. рублей, оплачен 81 иск на общую сумму 314 тысяч рублей.

В 2002 г. выявлено 298 фактов самовольных рубок, ущерб составил 159 млн. 885 тысяч рублей. В 2002 г. уже начал функционировать ГУПР по Хабаровскому краю, и система более-менее наладилась.

В 2003 г. выявлено 296 фактов, ущерб от незаконной заготовки древесины составил 189 млн. 646 тысяч рублей.

В 2004 г. выявлено 329 фактов самовольных рубок, ущерб составил 380 млн. 969 тысяч рублей.

Посмотрите, в какой пропорции растет ущерб от самовольных рубок. И это только выявляемые факты, которые фиксируются, на которые заводятся уголовные дела.

С начала 2005 г. приняты новые поправки к Лесному кодексу. Система государственной лесной охраны сейчас фактически развалена, а новая еще не создана. Из Москвы только пришел приказ о формировании государственной лесной охраны, эти функции возложили на Росприроднадзор.

Непонятно, зачем было разваливать существующую систему, чтобы потом снова ее возрождать. Наверное, только для того, чтобы создать гослесоохрану с меньшим количеством людей. Раньше в этой структуре было около 2 тысяч работников, а сейчас все идет к тому, чтобы рубки производить в большем объеме и с меньшим контролем. На государственном уровне наблюдается тенденция к уменьшению контроля незаконных рубок. На государственном уровне не приняты меры для увеличения переработки древесины в регионах, чтобы она не уходила на экспорт в круглом виде, в сортиментах в таком большом количестве. Не приняты законодательные акты именно в таможенном законодательстве, чем и пользуются лесозаготовители. Быстро срубили и вывезли... Они сейчас не заинтересованы развивать свои мощности по глубокой переработке древесины, потому что законодательство построено таким образом, что можно вывозить лес в круглом виде. Тем более, что Китай постоянно снижает цены на ввозимую древесину. У нас сырье стоит копейки, в Китае цена сразу в несколько десятков

раз возрастает. Соответственно, китайцы лоббируют установление низких цен на ввозимый лес.

На государственном уровне необходимо принять соответствующие законы, регулирующие порядок оборота заготовленной древесины, порядок вывоза древесины за пределы РФ. Таможенные пошлины на переработанную лесопroduкцию должны быть льготными, чтобы лесозаготовители были заинтересованы в вывозе готовой продукции, а не круглых лесоматериалов. Такого закона пока нет. Если ситуация будет и дальше развиваться в таком же ключе, никто добровольно не будет производить глубокую переработку древесины. Если на уровне Российской Федерации будет принято соответствующее законодательство, тогда ситуация кардинально изменится.

*Забубенин Е.В.*

### **Деятельность проекта FOREST**

Проект «Лесные ресурсы и технологии» («FOREST») (2000–2005), финансируемый Агентством США по международному развитию, реализуется консорциумом компаний, возглавляемым Винрок Интернэшнл, при участии Кемоникс Интернэшнл и Херон Групп. Задачей проекта является сохранение лесов Сибири и Дальнего Востока как важнейшего экологического и экономического ресурса и внедрение результатов проекта в деятельность общественных и коммерческих организаций на общенациональном уровне.

При участии государственных структур, негосударственных объединений, частных предприятий и общественных организаций, Проект вносит свой вклад в развитие принципов неистощительного лесопользования, демократизации общества, углубления рыночных отношений в следующих областях:

- предотвращение лесных пожаров — уменьшение числа пожаров, возникающих по вине людей, через проведение информационных и учебно-просветительских кампаний;

- управление популяциями вредителей леса — путем внедрения новых технологий мониторинга;

- недревесные продукты леса и глубокая переработка древесины — с целью оптимизации деятельности ассоциаций и предприятий лесного и перерабатывающего комплекса, внедрения в практику их деятельности передовых технологий и принципов устойчивого, неистощительного природопользования;

- энергия биомассы — с целью внедрения технологий эффективной утилизации древесных отходов.

Для достижения своих целей проект FOREST, в партнерстве с российскими организациями, предоставляет помощь в осуществлении практических тренингов, проведении рыночных исследований, оказывает консультационную и экспертную поддержку, выделяет гранты. FOREST работает на территории Хабаровского края, Сахалинской обл., Приморья, Красноярского края и Иркутской области.

Деятельность проекта охватывает комплекс факторов, оказывающих влияние на окружающую среду и взаимосвязанных между собой, таких как развитие гражданского общества и местного самоуправления, экономика, политика, демократия, здоровье человека.

Деятельность компонента по предотвращению пожаров связана с созданием целостной системы пропагандистской, образовательной, информационной и рекламной деятельности, направленной на снижение количества лесных пожаров, возникающих по вине человека. В рамках компонента разработано пособие по работе с населением для специалистов лесного хозяйства, противопожарная программа для детей 10–14 лет, созданы информационные центры, осуществляются семинары, акции, просветительские кампании, передача опыта и распространение информационных материалов.

В рамках мониторинга насекомых-вредителей леса, направленного на сохранение лесного фонда от повреждения энтомофауной проводится отслеживание популяций вредителей, предотвращение

массовых вспышек, внедряются технологии феромонного мониторинга насекомых-вредителей, создана система мониторинга популяций сибирского шелкопряда. Российскими и американскими специалистами разработаны новые специализированные карты лесозащиты, разработан справочник «Методы мониторинга насекомых-вредителей и болезней леса», проведены лесопатологические исследования на Сахалине, в Красноярском, Хабаровском краях и Приморье.

В рамках деятельности компонента по переработке древесины и недревесных продуктов леса (НПЛ) проведено обучение предпринимателей в США (12 выставок и обучающих туров); заключены контракты на 7 млн. долларов; приобретено оборудование на 3,7 млн. долларов, создано 250 новых рабочих мест, введено в эксплуатацию 14 новых линий по переработке, разработано 84 вида продукции, создано 4 отраслевых ассоциации.

Проект активно помогает развитию предприятий лесной отрасли. Большое внимание оказано внедрению рыночных механизмов, внедрению новых технологий и продуктов, расширению рынков сбыта. Значительный вклад проект FOREST оказал в подготовке и принятии постановления губернатора Хабаровского края №129 (от 14 мая 2004 г.) «Об утверждении Правил пользования лесным фондом для осуществления отдельных видов побочного лесопользования и заготовки второстепенных лесных ресурсов в целях получения природных растительных продуктов на территории Хабаровского края». Проект FOREST также активно участвует в подготовке таких документов, как «Концепция и основные направления развития лесного сектора Красноярского края на период 2004 — 2005 гг.», «О развитии сбора и переработки НПЛ в Красноярском крае на период 2004–2010 гг.», «Закон Красноярского края о сборе, переработке и экспорте НПЛ».

Компонент по использованию энергии биомассы содействовал утилизации древесных отходов, развитию энергетики предприятий и сушке древесины, обеспе-

чению тепло-электроэнергией удаленных населенных пунктов. Достаточно сказать, что уже сейчас поставленная проектом цель по вводу в эксплуатацию энергетических мощностей на биомассе (50 МВт) превышена более чем в полтора раза.

В рамках волонтерской и грантовой компонент в работу проекта вовлечено около 150 НПО, ассоциаций и предприятий, привлечено 59 волонтеров из США и 112 российских волонтеров, предоставлены гранты 21 компании на сумму около 500 тысяч долларов США.

Проект FOREST проводит большую работу по укреплению лесного сектора России, цели проекта во многом созвучны целям Министерского процесса FLEG.

**Казакова Р.И.**

#### **О незаконных порубках леса по Дальневосточному округу в 2001–2004 годах**

По Дальневосточному округу в 2004 году выявлено 1192 случаев незаконных порубок леса. То есть, их стало на 14% больше, чем в 2001 году (1045).

За 2004 год в Амурской обл. выявлено 238 нарушений (Свободненский, Шимановский лесхозы), Приморском крае — 351 (Дальнереченский, Кировский, Красноармейский, Чугуевский, Пожарский районы), в Хабаровском крае — 329 (Хорский, Аванский, Хабаровский, Бикинский, Комсомольский, Приграничный, Иннокентьевский, Гурский лесхозы), в ЕАО — 122, в республике Саха (Якутия) — 124 (Алданский, Индигирский, Нерюнгринский, Олекминский, Томмотский, Усть-Майский). Наименьшее количество нарушений выявлено в Сахалинской обл. — 45 (Смирныховский, Гастеловский, Южно-Сахалинский, Корсаковский лесхозы) и Камчатской обл. — 36.

С 2001 года объем незаконно заготовленной древесины увеличился с 44,091 тыс. куб. м, до 57,258 тыс. куб. м к 2004 году (на 77%).

Больше всего древесины было незаконно заготовлено в Амурской обл. — 12,477 тыс. куб. м, Приморском —

13,37 тыс. куб. м, Хабаровском краях — 19,831 тыс. куб. м, Республике Саха (Якутия) — 9,267 тыс. куб. м.

В 2004 году выявленные незаконные порубки леса нанесли ущерб на сумму 475430,7 тыс. рублей, взыскан ущерб в сумме 1309,1 тыс. рублей, что составило 0,002% от предъявленной суммы ущерба.

За выявленные незаконные порубки леса стали больше привлекаться к административной ответственности должностные и физические лица. Наложено административных штрафов: в 2001 году — 92,6 тыс. рублей, а в 2004 году — 1428,5 тыс. рублей; взыскано штрафов: в 2001 году — 48,0 тыс. руб. (52%), а в 2004 году — 576,3 тыс. рублей, (40%).

**Аушев С.В.**

#### **Работа региональных общественных организаций (на примере ИМЭБ) по решению проблем лесопользования в Томской области**

ТРОО «ИМЭБ» занимается экологическим образованием и работой с населением, экологическим просвещением и общественным экологическим контролем. Среди направлений работы существует и лесное. Все они пересекаются, вливаясь в одно большое общее целое — лоббирование интересов общественности, приближение и внедрение в жизнь идеалов гражданского общества.

Наша лесная программа состоит из нескольких блоков. В данный момент реализуется канадский проект, который называется «Защитим тайгу — жемчужину Сибири!». Основная деятельность по проекту — это сбор и обработка информации о проблематике в лесной отрасли нашего региона, получение выводов и рекомендаций по решению проблем, а также дальнейшая презентация этих выводов перед принимающими решение лицами. Сбор информации мы проводим несколькими способами. У нас был круглый стол с представителями власти, общественности, бизнеса и науки. Среди прочего на нем были рассмотрены вопро-

сы по проектируемому заповеднику. В Томской обл. сейчас нет ни одного заповедника, несмотря на то, что существуют массивы достаточно редких пихтовых лесов. Как сказал на круглом столе представитель Сибирского отделения Российской академии наук, эти реликтовые пихтовые леса являются последними на евразийском континенте. Также были обсуждены проблемы ООПТ России в целом. Было отмечено, что происходит планомерное разрушение системы ООПТ, были затронуты некоторые причины этого явления.

После круглого стола у нас был маркетинг-клуб. Это тоже один из способов сбора информации у представителей бизнеса. 21–22 марта состоится научно-практическая конференция, которая принесет информацию от представителей науки и широкой общественности. После конференции пройдут депутатские слушания, встречи с депутатами, на которых мы сможем узнать мнение по поднятым проблемам у народных избранников, а также сможем заручиться их поддержкой при продвижении рекомендаций по улучшению ситуации. В процессе реализации проекта мы постоянно организуем рабочие встречи с представителями государственных органов власти, среди которых — Агентство лесного хозяйства, Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской обл., Росприроднадзор по Томской обл., ОГУ «Облкомприрода».

Одновременно с этим мы проводим общественный экологический контроль — это один из приоритетов нашей организации, который мы представляем себе как защиту прав граждан на благоприятную окружающую среду через различные виды деятельности: консультационные услуги населению по работе с государственными органами власти, проведение общественного экологического контроля в виде совместных рейдов с представителями государственных контролирующих органов, проведение общественной экологической экспертизы. Мы инициируем эти рейды и направляем государственные контролирующие органы

именно в те места, где нам бы хотелось организовать проверку. Недавно мы обнаружили ряд нарушений на территории планируемого заповедника. Там, в буферной зоне, ведется рубка без положительного заключения государственной экологической экспертизы. Территория была отдана в аренду в 2001 г., а проект организации рубок главного пользования и ведения лесного хозяйства на этом участке лесного фонда возник только осенью прошлого года и не получил еще положительного заключения ГЭЭ. Кроме вышеперечисленных форм общественного экологического контроля мы можем отметить еще и представление интересов населения в суде. Однако такого опыта наша организация не имеет по причине отсутствия специалистов.

В Томской обл. проблема незаконных рубок не стоит так остро, как в Дальневосточном регионе, потому что еще несколько лет назад согласно официальным отчетам рубки у нас составляли 4,5–5% от общего объема расчетной лесосеки. Сейчас эта цифра дошла примерно до 6,6% (согласно докладу «Состояние окружающей среды Томской обл. в 2003 году»). Всего существует 41–42 крупных лесопользователя (по данным Департамента содействия предпринимательству и развития реального сектора экономики за 2003 г.). Сейчас их стало еще меньше, потому что лесопользователи исчезают.

Основная проблема, которая стоит перед Администрацией и лесхозами — это привлечение инвесторов в лесной бизнес, по возможности грамотных и ответственных. Наши «лесники», работающие в лесном хозяйстве, еще старой закалки, они очень грамотные специалисты. Им сейчас некуда деваться, у них одна работа — лесхоз, и они там остаются. Они способствуют выживанию различных безответственных лесопользователей с подведомственной им территории. Это, конечно, тоже влияет на количество лесопользователей. Но те лесопользователи, которые остаются, более ответственно и грамотно ведут заготовки.

Два года назад мы сталкивались проблемой, наблюдаемой сейчас в Иркутской обл.: лесопользователи не считали нужным отдавать на государственную экологическую экспертизу проекты ведения лесного хозяйства и рубок. Они были убеждены, что вышеупомянутые проекты не нуждаются в прохождении экспертизы. При помощи прокуратуры мы переубедили специалистов лесного хозяйства, и сейчас все проекты в обязательном порядке проходят экспертизу. Кстати, в итоге у нас был очень интересный разговор с заместителем начальника агентства лесного хозяйства, который нам радостно сообщил, что эту экспертизу, оказывается, делать очень легко и дешево, и зря они с нами ругались. Сейчас возникла другая проблема — низкое качество проводимой экспертизы, фактическая ее формализация.

Если говорить о нарушениях в лесной отрасли области, то можно перечислить ряд характерных правонарушений: отклонение от технологической карты, оставление порубочных остатков, отсутствие разрешительных документов и согласований на места проживания (временные вахты, поселки) рабочих, нарушение технологии рубки, экологические нарушения (оставление промасленной ветоши, загрязнение нефтепродуктами площадок, отсутствие ГЭЭ) и т.д. В некоторых случаях заготовители просто не могут исполнить все нормативы по достаточно объективным причинам, например: порубочные остатки и дровяную древесину невыгодно везти до ближайшего населенного пункта по причине экономической нерентабельности, а уничтожать на месте в пожаробезопасный сезон — просто не успевают.

Кстати, когда отсутствует ГЭЭ, у лесозаготовителя возникают крупные проблемы: в нашем последнем рейде деятельность такого предприятия просто приостановили по инициативе прокурора. А лесники сейчас не заинтересованы ни в проверках, ни в контроле, потому что, как говорил главный лесничий одного из лесхозов, они не хотят, чтобы за их работу отчитывался Рос-

природнадзор, куда от лесников должны поступать все акты проверок, и где они должны превращаться в протоколы и штрафы.

По моему мнению, основная проблема в сфере ООПТ — это плохая организация исследования территорий и обоснования создания природоохранных объектов: заказников, заповедников, национальных и природных парков. Когда мы выяснили историю создания нашего заповедника, оказалось, что эта идея была просто грудой амбиций при минимуме исследований. Была женщина из филиала Института леса в Новосибирске, она в 1984 г. приезжала, провела какие-то работы, потом защитила диссертацию, и после этого никто ни разу не приезжал и больше ничего не изучал. Фактически толчок созданию заповедника был дан письмом из Института леса, а потом этот вопрос использовали для своей политической карьеры некоторые люди, в том числе наш губернатор, заявлявший, что сделает первый заповедник в Томской обл. С приходом нового главы Администрации района, очень грамотного специалиста, работавшего в леспромхозе, бывшего активным природоохранным деятелем в экологических советах, созданных на волне демократического подъема в 1995-х годах, произошли еще некоторые изменения. Он обоснованно отмечает, что несмотря на всю шумиху вокруг планируемого заповедника и существующего там заказника, никто ни разу не исследовал их территорию. Поэтому мы решили делать упор на исследования, на научные изыскания. Летом мы собираемся запустить программу международного научного туризма, — повезем группу студентов Кембриджа изучать территорию заказника, чтобы ее обследовать, так как с момента его создания (21 год назад) до сих пор не проводилось ни одного исследования.

Нам кажется, что научный туризм способствует устойчивому лесопользованию. Например, когда администрация и местные жители увидит, что приезжают студенты из Кембриджа, они по-другому посмотрят на свои леса и подумают: «ничего себе, студенты из Кембриджа приеха-

ли, значит, в наших лесах что-то есть!» Может быть, это будет способствовать тому, что власть имущие будут ценить, что имеют: леса, уникальные природные ландшафты как отдельную ценность, а не как груды стоящих на корню бревен.

Как раз по причине слабой обоснованности в Томской обл. нет сети ООПТ. Имеющиеся ООПТ были созданы или для повышения процента, или для удовлетворения амбиций, а научно обоснованный план развития сети ООПТ (утвержденная стратегия сохранения биоразнообразия) отсутствует. Такой сети никогда не было, но разработать ее стоило бы. Таким образом, раз нет исследований, значит, информация по всем этим ООПТ устарела.

Однажды мы проводили общественную экологическую экспертизу, на которую посмотрели, и, наверное, приняли в расчет, но решение вынесли свое. С нашей точки зрения такая работа не является действенной в плане лоббирования интересов общественности, а с точки зрения получения информации это имело смысл. Однако у нас есть исторически сложившиеся пути получения информации, мы находим общий язык с большинством ключевых ее владельцев. Поэтому для получения информации нам не обязательно пользоваться ОЭЭ.

К позиции НКО относительно процесса FLEG наша организация присоединяется, с той лишь ремаркой, что у нас в регионе свои особенности, которые немного изменяют общее видение проблем лесной отрасли.

*Балаганский Н. М.*

### **Незаконные рубки и сохранение биоразнообразия в Хабаровском крае**

Нелегальные рубки и вывоз древесины является серьезной международной проблемой. Для нас один из важнейших аспектов этой большой общей проблемы — рубки дуба монгольского, который и в Хабаровском, и в Приморском крае является кормовой базой для копытных

животных, особенно кабана. Однозначно можно прогнозировать, что лет через 5 из-за рубок и пожаров дуба не останется. В свое время у нас вырубил кедр, теперь вырубят дуб — и численность кабана, вне зависимости от предпринимаемых мер по его охране, будет подорвана — ему просто нечего будет есть. А вслед за кабаном пострадает и тигр.

Хотелось бы подчеркнуть, что в результате административных реформ на правительственном уровне возникают серьезные проблемы как в лесной отрасли, так и в сфере охотничьего хозяйства. В управлении этими отраслями необходимо навести порядок. В этой ситуации очень важным представляется голос общественности против незаконных рубок. Может быть, надо действовать и более активно. Если мы будем молчать, то просто все вырубят.

Необходимо отметить проблему взаимоотношений охотников с арендаторами лесного фонда: в последнее время ситуация крайне обострилась, идет поток жалоб, есть даже случаи попыток физической расправы, в особенности на юге Хабаровского края. Основной проблемой представляется отсутствие в Хабаровском крае типового положения о предоставлении участков лесного фонда для охотпользования. С лесхозами договора на территорию, которая предоставлена для охотпользования, не заключаются, т.е. территория числится незакрепленной, и на нее на основании лесного конкурса закрепляют арендаторов, арендаторы начинают рубить лес. Возникают проблемы несогласованности между пользователями, часто существенно страдают интересы охотников. Проблема видится в том, что в аренду предоставляются именно ресурсы охотничьих животных в пределах определенной территории, а не сама территория, хотя такой вид лесопользования, как пользование лесным фондом для нужд охотничьего хозяйства, закреплен. Этот вопрос поднимался еще в 1992 г, когда органы управления лесным хозяйством предлагали отдавать охотпользователям территорию лесного фонда в

аренду и взимать с них определенную арендную плату за нее. Когда этот вопрос обсуждался, мы доказывали, нам вся территория не нужна, нам нужна территория именно для нужд охотничьего хозяйства. В итоге согласовать позиции не удалось, и в Лесном кодексе Хабаровского края записано, что этот вид лесопользования будет определен другим документом. Он до сих пор не разработан. На основании закона «О животном мире», охотпользователям передаются в пользование ресурсы охотничьи животных, а не земля, не территория и не охотугодья. Мы выдаем им лицензию, но тут есть одно «но». При заключении с Правительством Хабаровского края договора о выделении участ-

ков условия охотпользования должны быть согласованы с земле-, водо-, лесо- и другими видами пользования. А механизма такого согласования нет.

К сожалению, влияние общественности на решение этих вопросов сильно ограничено. Единственный представитель общественности в Комиссии по лесопользованию Правительства Хабаровского края — президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера Хабаровского края. Такая же ситуация и в Комиссии по охотпользованию. К сожалению, проблемы неисполнения законодательства и недостаточного участия общественности в принятии решений в настоящее время стоят в Хабаровском крае очень остро.





## Список участников

Алексеева Алена Николаевна,  
Дальневосточное отделение WWF  
России, эксперт лесной программы.

Аушев Сергей Викторович,  
Томская региональная общественная  
организация «институт международной  
экологической безопасности»,  
руководитель лесного направления.

Балаганский Николай Михайлович,  
Управление по охране, контролю и ре-  
гулированию использования охотничь-  
их животных Хабаровского края, руко-  
водитель.

Безрукова Людмила Ивановна,  
Главное Управление Росприроднадзора  
по Дальневосточному федеральному  
округу, специалист первой категории.

Богдан Ирина Борисовна,  
Дальневосточная межрегиональная эко-  
логическая общественная организация  
«Экодаль», председатель совета.

Борец Геннадий Петрович,  
Федеральное агентство лесного хозяй-  
ства по Приморскому краю, главный  
специалист отдела лесопользования.

Болгова Ирина Георгиевна,  
Читинское региональное общественное  
учреждение «общественный экологичес-  
кий центр «Даурия», зам. директора.

Ваулин Дмитрий Владимирович,  
Община «Национальное Коллективное  
Хозяйство», председатель совета.

Ведерникова Анна Витальевна,  
Федеральное агентство лесного хозяй-  
ства по Хабаровскому краю, ведущий  
специалист юридического отдела.

Вечер Нина Николаевна,  
Общественная экологическая организа-  
ция «Зов Аршана», председатель.

Гелевская Наталья Николаевна,  
Федеральное агентство лесного хозяй-  
ства по Хабаровскому краю, ведущий  
специалист отдела охраны и защиты ле-  
са.

Ермошкин Александр Васильевич,  
Межрегиональная общественная орга-  
низация «Страж тайги», координатор.

Забубенин Евгений Викторович,  
Представительство «Винрок Интер-  
нэшнл» в Хабаровске, координатор  
компоненты деревообработки и исполь-  
зования биомассы.

Казакова Римма Ивановна,  
Главное Управление Росприроднадзора  
по Дальневосточному федеральному  
округу, специалист первой категории.

Карпачевский Михаил Львович,  
Центр охраны дикой природы, коорди-  
натор лесной программы.

Кондрашов Леонид Григорьевич,  
Хабаровский институт повышения ква-  
лификации кадров в области экологии  
и природопользования, проректор.

Кузнецов Виктор Алексеевич,  
Ассоциация КМНС Иркутской обл.,  
исполнительный директор;

ИРОО «Байкальская Экологическая  
Волна», Руководитель проекта «Обще-  
ственный контроль».

Куликов Александр Николаевич,  
Общественная организация Экологичес-  
кая вахта Сахалина», юрист.

Левашкина Ирина Анатольевна,  
ДВ МЭОО «Экодаль», стажер Клиники  
экологического права.

Макарова Маргарита Михайловна,  
Координационный комитет по защите  
диких лесов Бикина, координатор про-  
граммы по сохранению лесов.

Михайлин Александр Сергеевич,  
Управление Росприроднадзора по Хаба-  
ровскому краю, Главный специалист  
отдела надзора в сфере лесного хозяй-  
ства и землепользования.

Мороз Максим Николаевич,  
Хабаровская межрайонная природоох-  
ранная прокуратура, Хабаровский приро-

доохранный прокурор, юрист первого класса.

Мячина Ольга Вячеславовна,  
ДВ МЭОО «Экодаль», стажер Клиники экологического права.

Паничев Александр Михайлович,  
Фонд «Сихотэ-Алинь», заместитель директора.

Пассар Елена Петровна,  
Хабаровское районное отделение РОО «Ассоциация коренных малочисленных народов Хабаровского края», координатор.

Пилипенко Валерий Васильевич,  
Союз лесопромышленников и лесозэкспортеров Хабаровского края, генеральный директор.

Попова Юлия Николаевна,  
ДВ МЭОО «Экодаль», юрисконсульт.

Пророк Игорь Михайлович,  
Управление Росприроднадзора по Хабаровскому краю, Главный специалист отдела надзора в сфере лесного хозяйства и землепользования.

Ройба Юрий Алексеевич,  
ЗАО «Тернейлесстрой», вице-президент.

Сайков Виктор Владимирович,  
Хабаровское краевое отделение «Российская экологическая партия «Зеленые», председатель Хабаровского краевого Совета.

Сбитнева Ирина Ивановна,  
ФГУ «Амуррыбвод», старший государственный инспектор отдела рыбохозяйственной экспертизы.

Смирнов Денис Юрьевич,  
WWF России, руководитель лесной программы ДВ отделение.

Солдатенков Олег Олегович,  
ООО «Баск-Инфо», зам. директора.

Стецкая Галина Михайловна,  
Некоммерческое партнерство «Экопатруль», председатель Совета.

Суркина Вера Викторовна,  
ДВ МЭОО «Экодаль», руководитель Бюро общественных обсуждений.

Тепляков Виктор Константинович,  
IUCN МСОП — Всемирный союз охраны природы, координатор глобальной программы МСОП по умеренным и бореальным лесам.

Фролов Федор Федорович,  
Федеральное агентство лесного хозяйства по Хабаровскому краю, начальник отдела охраны и защиты леса.

Хорошилов Игорь Алексеевич,  
«Лесная газета», корреспондент.

Черновол Артур Михайлович,  
Общественная организация «БРОК», эксперт по лесопользованию.

Чурикова Людмила Валерьевна,  
Межрегиональная общественная организация «Страж тайги», председатель Совета.

Швец Владимир Григорьевич,  
ДВ отделение ВНИИОиЗ, ведущий научный сотрудник.

Шмаков Юрий Дмитриевич,  
Журнал «Родное Приамурье», редактор, руководитель хабаровского пресс-клуба «Лесные журналисты».

Шматков Николай Михайлович,  
Представительство IUCN МОСП — Всемирного союза охраны природы для стран России и СНГ, координатор программы по сохранению лесов.

Ногучи Эйичиро Ясущевич,  
«Друзья Земли — Япония», директор программы «Русская тайга».



# **Заседание Международного Координационного комитета Международного переговорного процесса по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе Европы и Северной Азии (21–22 февраля 2005 г.)**

Впервые крупные российские НПО и представители науки были приглашены на встречу такого уровня, представили свою позицию по процессу FLEG и критерии самоотбора. И впервые такой документ была включен в итоговые документы заседания.

На первой сессии К. Кэнби представила общую информацию: о концепции FLEG, о подготовке Деклараций и планов действий, подготовительных конференциях и других мероприятиях, а также о подготовке и дальнейших шагах на национальном уровне. Далее, Н.Б. Банцекин и Б.М. Большаков пред-

ставили концепцию, подготовленную МПР РФ.

На заседании круглого стола, посвященного роли частного сектора и гражданского общества в процессе FLEG, выступили Д.Д. Чуйко (Илим-Палп), И.Е. Артемьев (Консультационная служба по иностранным инвестициям), Е.А. Шварц (WWF), В.В. Мошкало (МСОП) и Ларс Лестадиус (GFW).

На второй и последующих сессиях представители МКК работали в рамках утвержденной повестки дня.

**Место проведения:** г. Москва, Министерство природных ресурсов Российской Федерации



## Список участников

### *ISC's MEMBERS DELEGATIONS*

#### **Bulgaria**

Mr. BATALOV, Dimitar  
 ENA FLEG Focal Point,  
 General Secretary, Bulgarian National  
 Forestry Board Ministry  
 of Agriculture and Forestry.

Mr. IVANOV, Martin  
 Chief Expert, Bulgarian National  
 Forestry Board Ministry of Agriculture  
 and Forestry.

#### **Canada**

Ms. GAUTHIER, Sylvie Madeleine  
 Alternate ENA FLEG Focal Point,  
 Senior Policy Adviser, International  
 Affairs Branch, Canadian Forest Service,  
 Natural Resources Canada.

### *EUROPEAN COMMISSION*

Mr. BAZILL, John  
 ENA FLEG Focal Point,  
 Forest Policy Specialist  
 Directorate-General Environment  
 European Commission.

Mr. LAHTI, Taneli  
 Russia Desk Officer  
 Directorate-General External Relations.

#### **Finland**

Mr. PORTIN, Anders  
 ENA FLEG Focal Point,  
 Counsellor of Forestry, Ministry  
 of Agriculture and Forestry.

Mr. KIVELA, Hannu  
 Counsellor on Forestry Affairs  
 Embassy of Finland in Moscow.

#### **Germany**

Ms. KONS, Judith  
 Alternate ENA FLEG Focal Point  
 Embassy of the Federal Republic of  
 Germany.

#### **Japan**

Mr. MORITA, Kazuyuki  
 ENA FLEG Focal Point, Director, Wood  
 Products Trade Office, Forestry Agency

of Japan Ministry for Agriculture,  
 Forestry and Fishery.

Mr. NAGATOMO, Kenji  
 Councillor Embassy  
 of Japan in Moscow.

#### **Kazakhstan**

Mr. KOVAL, Igor Alexandrovich  
 ENA FLEG Focal Point,  
 First Deputy Chairman  
 Committee for Forestry and Hunting  
 Ministry of Agriculture of the Republic  
 of Kazakhstan.

#### **Poland**

Mr. WOJCIK, Tomasz  
 ENA FLEG Focal Point,  
 Deputy General Director  
 of the State Forests General Directorate  
 of the State Forests Ministry of the  
 Environment.

Mr. BORKOWSKI, Piotr  
 Expert  
 Department of Forestry  
 Ministry of the Environment.

#### **Russia**

Mr. BANTSEKIN, Nikita Borisovich  
 ENA FLEG Focal Point,  
 Director, Department  
 of International Cooperation  
 RF Ministry of Natural Resources.

Mr. ROSCHUPKIN, Valery Pavlovich  
 Head  
 Federal Forestry Agency of Russia.

Mr. BOLSHAKOV, Boris Mikhailovich  
 Deputy Head  
 Federal Forestry Agency of Russia.

#### **Turkey**

Mr. ULUKANLIGIL, Ahmet  
 ENA FLEG Focal Point,  
 Asst. General Director for Forest  
 General Directorate of Forestry  
 Ministry of Agriculture.

#### **USA**

Mr. SORENSON, Robert A.  
 Alternate USA ENA FLEG Focal Point,

Deputy Director  
Office of Ecology and Terrestrial  
Conservation Bureau of Oceans  
and International Environmental and  
Scientific Affairs  
U.S. Department of State.

Mr. SULLIVAN, Michael  
Deputy to the Counselor,  
Office of Environment,  
Science and Technology  
U.S. Embassy in Moscow.

Mr. KAZAKOV, Yury  
Adviser,  
Office of Regional Development  
U.S. Agency for International  
Development.

#### **UK**

Mr. HUDSON, John  
ENA FLEG Focal Point  
Senior Forestry Adviser, Department of  
International Development.

Ms. EVANS, Elizabeth  
Second Secretary,  
Desk Officer Natural Resources &  
Environmental Governance Team,  
Foreign and Commonwealth Office.

#### **World Bank**

Mr. DIETERLE, Gerhard  
ENA FLEG Focal Point,  
Forest Advisor, Agriculture and Rural  
Development  
World Bank.

Ms. CANBY, Kerstin  
Consultant, World Bank.

Ms. SMETANINA, Marina  
Forest Policy Dialogue Coordinator  
World Bank Moscow Office.

#### ***INVITED SPEAKERS AND OBSERVERS***

Mr. AKSENOV, Dmitry Evgenievich  
Forest Program Coordinator,  
International Socio-Ecological Union.

Mr. ARTEMIEV, Igor Evgenievich  
Senior Private Sector Development

Specialist, Foreign Investment Advisory  
Service, World Bank.

Mr. CHUIKO, Dmitry Dmitrievich  
Director for Forest Industrial Business  
Development,  
Ilim Pulp Enterprise.

Mr. FILIPCHUK, Andrey Nikolaevich  
Director, International Center for  
Forests, VNIILM.

Mr. ISAYEV, Alexander Sergeevich  
Director,  
International Forest Institute

Mr. KOROLEV, Igor Alexandrovich  
Head of Division,  
Department of International Cooperation  
Ministry of Natural Resources of Russia.

Mr. KOTLOBAY, Anatoly Alexeevich  
Forest Program Coordinator  
WWF-Russia.

Mr. KUZMICHEV, Evgeny Pavlovich  
Deputy Project Director  
FOREST Project (USAID).

Mr. LAESTADIUS, Lars  
Global Forest Watch, World Resources  
Institute

Mr. MOSHKALO, Vladimir  
Vladimirovich  
Director, IUCN-CIS.

Mr. MURAVIEV, Nikita Mikhailovich  
Division Chief  
Federal Forestry Agency of Russia.

Mr. SHVARTS, Evgeny Arkadievich  
Conservation Director, WWF-Russia

Mr. TEPLYAKOV, Viktor  
Konstantinovich  
IUCN Global Temperate and Boreal  
Forest Programme Coordinator,  
IUCN-CIS

Mr. UTKIN, Evgeny Fedorovich  
First Secretary, Department of  
International Organizations  
Ministry for Foreign Affairs of Russia

Ms. VINOKUROVA, Natalia Andreevna  
Head, International Department,  
Moscow State Forest University

## **Совещание представителей Министерства природных ресурсов Российской Федерации, Федерального агентства лесного хозяйства и российских неправительственных организаций «О подготовке к Министерской конференции ENA FLEG в России» (14 марта 2005 г.)**

Совещание было посвящено вопросу участия общественных организаций в процессе совершенствования правоприменения и управления в лесном секторе Европы и Северной Азии (ENA FLEG). Одна из основных целей встречи заключалась в обмене мнениями между представителями гражданского общества и правительственных структур, в частности — рассмотрение результатов гражданских слушаний по процессу FLEG, прошедших в Санкт-Петербурге и регионального семинара в Хабаровске.

После приветствий со стороны организаторов совещания, заместители руководителя ФАЛХ В.В.Нефедьев и Б.М.Большаков отметили важность взаимодействия общественности и государственных органов в отношении борьбы с негативными явлениями в лесном секторе. Далее представитель ФАЛХ Н.М. Муравьев детально проинформировал участников совещания о результатах заседания Международного координационного комитета (МКК) ENA FLEG, состоявшегося 21–22 февраля 2005 года в Москве. В частности, он отметил, что:

- впервые неправительственные организации и представители бизнес структур были приглашены на первое заседание МКК;

- 22 февраля от руководителей лесного ведомства Китая получено подтверждение заинтересованности в процессе ENA FLEG и в министерской конференции, планируемой к проведению в ноябре 2005 года в Санкт-Петербурге;

- подготовительная конференция ENA FLEG состоится 6–8 июня 2005 го-

да в Москве. Получены подтверждения от половины из приглашенных 52 стран. Кроме того, к участию в конференции будут приглашены представители около 15 неправительственных организаций и 10 — от бизнес-сообщества;

- в 2006 году Россия будет принимать совещание «большой восьмерки», на котором вопросам FLEG будет также уделено внимание.

В презентациях от неправительственных организаций было показано общее видение процесса (В.К. Тепляков); продемонстрированы результаты совещаний в Санкт-Петербурге (А.С. Карпов) и Хабаровске (И.Б. Богдан), а также отражена двойственность процесса (А.Ю. Ярошенко): с одной стороны — совершенствование правоприменения в лесном секторе, управления лесами и ведения лесного хозяйства, с другой стороны — затянувшаяся реформа лесопромышленности, цели которой до конца неизвестны и никем не озвучены. В частности, новые направления в лесном законодательстве ведут к разрушению веками создававшейся системы государственной лесной охраны, угрозам для системы особо охраняемых лесных территорий, распылению кадров.

А.А. Котлобай проинформировал о планируемом на 23 марта 2005 года в Москве совещании неправительственных организаций с бизнес-структурами для выработки предложений в отношении незаконных рубок, отслеживания потоков древесины и т.д., а также информирования представителей российского лесного бизнеса о процессе ENA FLEG.

М.И. Сметанина проинформировала совещание об опыте работы Всемирного банка в Азиатском и Африканском процессах FLEG, а В.П. Захаров — о коммуникационной стратегии процесса. При обсуждении последнего вопроса в адрес МПР и ФАЛХ России были высказаны пожелания о скорейшем открытии на Интернет-сайте МПР страницы, посвященной процессу ENA FLEG. Министерская конференция является одним из наиболее значимых событий в календаре МПР и ФАЛХ, а между тем ощущается большой дефицит официальной информации как о процессе, так и о совершенствовании лесного законодательства и действиях, предпринимаемых в отношении незаконных рубок.

В связи с этим были вновь озвучены предложения о совместной подготовке к Министерской конференции, с приглашением не только представителей гражданского общества и лесного бизнеса, но и широкого ряда федеральных министерств и ведомств, отвечающих за вопросы экономического развития, таможи, налогов, транспорта, надзора, в том числе, и прокурорского, и т.д.

В заключение было высказано предложение об активизации работы экспертного совета, созданного приказом МПР в конце 2004 года для подготовки позиции России на Министерской конференции 2005 года по ENA FLEG, но так и не приступившего к работе.

**Место проведения:** г.Москва, Федеральное агентство лесного хозяйства России



### Список участников

Аксенов Дмитрий Евгеньевич,  
Международный социально-экологический союз (МСоЭС).

Богдан Ирина Борисовна,  
Дальневосточное МЭОО «Экодаль».

Большаков Борис Михайлович,  
Федеральное агентство лесного хозяйства России, зам. руководителя.

Гаврильева Валентина Сергеевна,  
Федеральное агентство лесного хозяйства России.

Гагарин Юрий Николаевич, Федеральное агентство лесного хозяйства России.

Григорьев Алексей Юрьевич,  
Международный социально-экологический союз (МСоЭС).

Дмитриев Владимир Викторович,  
Всемирный фонд дикой природы (WWF).

Захаров Владимир Петрович,  
Международный социально-экологический союз (МСоЭС).

Карпачевский Михаил Львович,  
Центр охраны дикой природы (ЦОДП).

Карпов Александр Семенович,  
Санкт-Петербургское общество естествоиспытателей, Центр экспертиз ЭКОМ.

Коньшина Надежда Сергеевна,  
Санкт-Петербургское общество естествоиспытателей, Центр экспертиз ЭКОМ.

Королев Игорь Александрович,  
Министерство природных ресурсов России.

Котлобай Анатолий Алексеевич,  
Всемирный фонд дикой природы (WWF).

Кузьмичев Евгений Павлович,  
Полномочный представитель Винрок-Интернэшнл в России.

Муравьев Никита Михайлович,  
Федеральное агентство лесного хозяйства России.

Нефедьев Виктор Викторович,  
Федеральное агентство лесного хозяйства России зам. руководителя.

Писаренко Анатолий Иванович,  
Президент Российского общества лесоводов.

Сергеенко Виктор Николаевич,  
Федеральное агентство лесного хозяйства России.

Сметанина Марина Игоревна,  
Всемирный банк.

Тепляков Виктор Константинович,  
IUCN — Всемирный союз охраны природы (МСОП).

Терехин Евгений Михайлович,  
Федеральное агентство лесного хозяйства России.

Шматков Николай Михайлович,  
IUCN — Всемирный союз охраны природы (МСОП).

Шуваев Юрий Петрович,  
Советник руководителя ФАЛХ.

Щелгачева Маргарита Юрьевна, Санкт-Петербургское общество естествоиспытателей, Центр экспертиз ЭКОМ.

Ярошенко Алексей Юрьевич, Гринпис России.





# Приложения

## Приложение 1.

### **Анализ правоприменения лесного и смежного законодательства в России** *Шуваев Ю.П.*

#### **Введение**

В настоящее время в общественном сознании леса — основной компонент природной среды и естественного регулирования подавляющего большинства природных процессов, протекающих на одной трети поверхности суши, рассматриваются как один из основополагающих глобальных факторов обеспечения устойчивого развития человечества и экологической безопасности его жизнедеятельности.

Ежегодно человечество использует для своих нужд около 55 % годичного прироста древесины в лесах. В связи с этим в лесной политике многих стран мира продолжают доминировать, прежде всего, интересы бизнеса, связанные с эксплуатацией лесных ресурсов, а не интересы сохранения окружающей природной среды и защиты биологического разнообразия.

#### **Место лесного законодательства в правовом поле Российской Федерации**

В системе мер, направленных на обеспечение рационального использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов, основополагающее место принадлежит лесному законодательству.

В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации лесное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Правовое регулирование лесных отношений в Российской Федерации непосредственно затрагивает жизненные повседневные интересы граждан.

Лесное законодательство находится в едином и неразрывном правовом поле

Российской Федерации, базируется на требованиях Конституции Российской Федерации и состоит из лесного Кодекса Российской Федерации, других федеральных законов и иных правовых актов Российской Федерации, а также законов и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Правовое регулирование лесных отношений в России осуществляется с учетом представления о лесе как о совокупности лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов окружающей природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение.

Известно, что объектами лесных отношений являются лесной фонд Российской Федерации, участки лесного фонда, права пользования ими, леса, не входящие в лесной фонд, их участки и права пользования ими, древесно-кустарниковая растительность. Указанные объекты лесных отношений используются, прежде всего, с учетом многофункционального значения лесов, признания их основным средством производства в лесном хозяйстве.

#### **Проблемные аспекты лесного сектора России**

Лесной сектор России обладает стабильным экономическим потенциалом, основу которого составляют большие мировые запасы лесосырьевых ресурсов. Их объем достигает 82 млрд. куб. м, что позволяет ежегодно заготавливать около 518 млн. куб. м древесины без нанесения лесоводственного и экологического ущерба лесу.

Но этот потенциал используется неэффективно. Развитие лесной промышленности в России сдерживает, прежде все-

го, низкий технический уровень производства. Используемые при лесозаготовках машины и оборудование физически и морально устарели. Степень их износа в лесозаготовительной промышленности составляет 70% и достигла критического уровня. Устаревшие машины и оборудование, низкая технологическая дисциплина работников влекут за собой многочисленные лесонарушения и не обеспечивают выполнение требований Правил отпуска древесины на корню в лесах Российской Федерации, правил рубок главного пользования, наставлений по рубкам ухода в лесах и других нормативных правовых актов.

Постоянно изменяющаяся потребность в древесине, прежде всего на внутреннем рынке, разобщенность программ по развитию лесной отрасли, принимаемых в субъектах Российской Федерации, и Основных направлений развития лесной промышленности, необъективная ценовая политика на лесоматериалы, недостаток капитальных вложений в строительство лесовозных дорог и развитие лесного комплекса, несовершенство административного, налогового и таможенного законодательства приводят к ежегодному неосвоению расчетной лесосеки. По данным Рослесхоза на 01.01.2005 г. за истекший год в Российской Федерации заготовлено всего 179 млн. куб. м древесины, в том числе 115 млн. куб. м по главному пользованию в лесах, находящихся в ведении МПР России, что составляет 22% от установленной нормы лесопользования.

Размещение лесозаготовительных и лесоперерабатывающих предприятий по стране осуществлялось нерационально. Остро не хватает производственных мощностей по лесопилению, деревообработке и глубокой переработке древесного сырья в Сибири и на Дальнем Востоке, где лесистость достигает в среднем 70%, а производится на указанной территории всего 37% лесоматериалов круглых и 36% пиломатериалов. Фанеры выпускается менее 10%, бумаги и картона — около 8%.

Огромные лесные массивы азиатской части России малодоступны в связи с неразвитой транспортной инфраструктурой и, прежде всего сетью лесных дорог.

Неэффективно используются лесные ресурсы и в европейской части страны, где из-за недостатка деревообрабатывающих производств не вовлекаются в хозяйственный оборот значительные ресурсы лиственной древесины и низкокачественной древесины хвойных пород. Ежегодно здесь лесозаготовителями недоиспользуется до 200 млн. куб. м. древесного прироста, вследствие чего леса захламляются, повышается их горимость и увеличивается степень повреждения древостоев болезнями и вредителями.

#### **Метаастазы незаконных рубок древесины в приграничных лесах**

Вместе с тем в ряде регионов страны продолжают незаконные рубки древесины. По данным Рослесхоза объем незаконных рубок леса в 2004 г. составил 800 тыс. куб. м. Независимые эксперты общественных организаций считают, что объем незаконных рубок в Российской Федерации значительно выше.

Например, в отдельных районах Приморского края самовольные рубки и теневой лесной бизнес приняли стабильный характер, поскольку современное состояние лесопользования на территории Приморского края характеризуется рядом особенностей:

Повсеместное, но неравномерное присутствие в составе древостоев хозяйственно-ценных и редких пород деревьев, таких как кедр, дуб, ясень, орех и другие.

Применение выборочных рубок главного пользования без учета лесоводственных требований, правил и наставлений лесного законодательства.

Необоснованное исключение целых лесных массивов из расчета главного пользования, в которых впоследствии проводятся значительные объемы рубок промежуточного пользования с нару-

шением установленных правил и наставлений.

Близость мощных зарубежных рынков сбыта древесины в Китае, Корее Японии.

Слаборазвитая деревообработка и не привлекательное с точки зрения оборота вложенных средств лесопиление в крае.

Недостаточная организация лесопользования, слабая охрана лесов и неэффективный контроль за незаконной рубкой древесины.

Несовершенная законодательная и нормативная правовая база использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов Дальнего Востока.

### **Нарушения нормативных правовых актов при отпуске древесины на корню**

Результаты проведенного анализа свидетельствуют, что незаконные рубки древесины сегодня существенно отличаются от незаконных рубок древесины, имевшие место в прошлые годы. Если ранее в ходе незаконных рубок хищнически, без разрешительных документов, скрытно вырубались лучшие древостои с наличием необходимых для потребления или реализации древесных пород, либо транспортно доступные отдельно стоящие деревья ценных пород, то в настоящее время незаконные рубки деревьев «легализуясь», ушли в «тень» выборочных рубок главного пользования, рубок обновления, реформирования и комплексных рубок ухода за лесом.

Сложившаяся практика отпуска древесины на корню «по площади» при проведении выборочных рубок главного пользования предоставляет лесопользователю осуществлять безнаказанно дополнительные лесозаготовки в значительных размерах, сверх объемов, указанных в лесорубочном билете и договоре аренды.

На основании региональных правил рубок главного пользования лесхозами повсеместно назначаются выборочные рубки главного пользования. Основными обоснованиями их применения являются:

- наличие в составе насаждения деревьев, запрещенных к рубке;
- высокая крутизна склона лесосеки;
- наличие значительной части участков лесного фонда в 3-ей группе лесов.

По этой причине перечень деревьев назначенных в рубку, а также их клеймение не производятся. Отпуск древесины, в том числе и хозяйственно-ценных пород, производится по контрольному диаметру. Такая практика отпуска древесины на корню порождает многочисленные лесонарушения и злоупотребления. Например, в Петровском лесничестве Шкотовского лесхоза Приморского края в 2004 г. назначена выборочная рубка главного пользования на площади в 70 га, а выборка деловой древесины составляет всего 2,4 куб. м с одного гектара лесосеки. Естественно, что в ходе заготовки древесины и особенно при освидетельствовании мест рубок затруднены учет количества заготовленной древесины, ее качества и товарности, а также определение диаметров срубленных деревьев.

Это обстоятельство дает основание полагать, что уже на этапе назначения участков лесного фонда в рубку, отвода лесосек и выписки лесорубочных билетов закладываются мотивы возможных лесонарушений.

По данным Рослесхоза, во многих случаях назначение выборочных рубок происходит в равнинной, а не в горной части лесного фонда и с минимальным наличием в составе насаждений деревьев ценных пород, что противоречит требованиям Правил рубок главного пользования в лесах Дальнего Востока. Проведение подобных рубок влечет за собой:

- оставление на корню деревьев, не имеющих хозяйственной и коммерческой ценности;
- занижение товарности и стоимости заготовленной древесины;
- оставление на лесосеке сухостойных, поврежденных деревьев;
- освобождение лесопользователя от обязанностей выполнения комплекса мер по воспроизводству лесов.

Указанные рубки главного пользования по своей сути являются рубками на прииск, которые направлены на изъятия из насаждений отдельных лучших деревьев хозяйственно-ценных пород. Эти рубки на прииск приводят к ухудшению породного состава лесов, их выполнение в Приморском крае не соответствует нормам лесного законодательства.

По данным государственного учета лесного фонда 2003 г. площадь насаждений твердолиственных пород в крае составляет лишь 3125 тыс. га или 27,6% в общем составе древостоев.

До 70% от всех рубок ухода проводимых в Приморском крае составляют комплексные рубки, проходные рубки и рубки обновления. Эти рубки ухода существенных отличий от выборочных рубок главного пользования не имеют кроме одного: значительная часть ликвидной древесины при рубках ухода заготавливается арендаторами без внесения платежей за пользование лесным фондом, в то время как при заготовке древесины по главному пользованию платежи за пользование лесным фондом обязательны.

#### **Нарушения при назначении древостоев в рубку**

Лесхозы в Приморском крае допускают назначение в рубку древостоев, не включенных при лесоустройстве в проектные ведомости рубок главного и промежуточного пользования, что является нарушением лесного законодательства. Имеет место практика изменения проектных материалов лесоустройства, когда лесхозы совместно с лесоустроительным предприятием уточняют материалы лесоустройства, проведенного в 2002 г. При этом изменяются лесотаксационные характеристики: полнота, возраст, породный состав насаждений. Во многих случаях, в нарушение установленных правил, лесхозы не согласовывают свои решения с вышестоящим Агентством лесного хозяйства по Приморскому краю.

Приведенные действия лесхозов при отпуске древесины на корню, назначе-

нии древостоев в рубку в значительной мере обуславливают проведение незаконных рубок, других нарушений лесного законодательства.

#### **Влияние рынков сбыта на незаконные рубки древесины**

Незаконные рубки, нелегальные вывозка, транспортировка и сбыт круглых лесоматериалов, как показывает практика, обуславливается, прежде всего, обширным потреблением лесной продукции и близко расположенными лесопильными и другими деревообрабатывающими предприятиями и целлюлозно-бумажными комбинатами.

Россия — крупнейший поставщик лесоматериалов в Китай. Последние десять лет наша страна занимает ведущее место по лесному экспорту в КНР, оставив позади Индонезию и Малайзию по объемам поставок лесной продукции, и, прежде всего, лесоматериалов круглых хвойных пород — сосны и лиственницы.

По экспертным оценкам специалистов КНР объем российского экспорта лесоматериалов в Китай вырос по следующим основаниям.

Во-первых, российский лес в основном заготавливается в лесах природного, естественного происхождения; древесина преимущественно крупная, по диаметру более 24 см, обладает высоким качеством и классом товарности.

Во-вторых, умеренная цена — даже ниже, чем на китайскую древесину аналогичных пород и качества.

В третьих, запасы высококачественных лесных насаждений твердолиственных пород, таких как ясень маньчжурский и дуб монгольский на северо-востоке Китая почти исчерпаны, а ресурсный потенциал российского леса представляет собой хорошую альтернативу этим породам.

Наконец, четвертая причина — это благоприятные условия приграничной торговли и таможенных операций.

Принятое КНР решение о введении моратория на вырубку леса внутри страны привело к росту объемов заготовок

древесины в Сибири и на Дальнем Востоке Российской Федерации по всей границе с Китаем, в том числе и к увеличению объема незаконных рубок в указанных регионах.

По данным Центра международной торговли лесной продукцией, дефицит древесины в КНР к 2025 году может достигнуть 200 млн. куб.м. Для удовлетворения потребности в древесине Китай рассчитывает на лесные ресурсы России. Эксперты китайской таможенной службы отмечают, что торговля древесиной между Россией и Китаем увеличилась за 2000–2004 годы более чем в 2,5 раза.

Независимые эксперты в Российской Федерации считают, что мониторинг и государственный контроль за торговлей древесиной в пограничных пунктах пропуска, через которые древесина экспортируется в Китай по железной и автомобильной дорогам, недостаточно эффективны. Отдельные китайские компании вышли за пределы разрешенной торговли древесиной и осуществляют локальные, скрытые инвестиции в российские лесозаготовительные организации Сибири и Дальнего Востока.

Таким образом, благоприятная почва для злоупотреблений в сфере лесопользования создается, в том числе, и за счет:

- возросшего спроса на древесину в Китае в результате запрета рубок леса на китайской территории;
- введения в эксплуатацию экономически значимых деревообрабатывающих мощностей в приграничных районах с Россией;
- отсутствием надлежащего эффективного контроля за лесозаготовками и использованием заготовленной древесины в Российской Федерации.

### **Нарушения таможенного законодательства**

Система учета заготовленной древесины, ее транспортировки, потребления на внутреннем рынке и поставки на экспорт не соответствует требованиям нормативных правовых актов, регулирую-

щих правоотношения в указанной сфере деятельности.

Так, отпуск древесины твердолиственных пород на корню за 9 месяцев 2004 г. по всем лесхозам Приморского края составил 221 тыс. куб. м, а экспорт круглых лесоматериалов твердолиственных пород в Китай через пограничный пункт, по данным Гродековской таможни, составляет около 300 вагонов или 15–16 тыс. куб. м. ежедневно!

Имеют место случаи неправомерной выдачи лицензий на экспорт лесоматериалов. Сложилась противоправная система экспорта лесоматериалов, позволяющая недобросовестному лесоэкспортеру приобрести незаконно срубленную древесину на территории Приморского края и экспортировать ее в Китай здесь же, через ближайший таможенный пункт, имея при этом лицензию на экспорт и декларацию на груз, полученные на территории другого района или области.

«Таможенный кодекс Российской Федерации (от 28 мая 2003 года, № 61–ФЗ) установил порядок определения страны происхождения товара, заполнения декларации происхождения товара, выдачи сертификата происхождения товара. Кодексом (статья 31) также определено, что продукция растительного происхождения, выращенная или собранная в данной стране, относится к товарам полностью произведенным в данной стране. Приведенные требования таможенного законодательства не учитываются при экспорте лесоматериалов как в круглом, так и в обработанном виде».

В наборе из 22 документов, необходимых для обоснования принятия государственной таможенной декларации, нет ни одного, позволяющего определить законность происхождения древесины, отгружаемой на экспорт.

Указанные правонарушения наносят существенный ущерб экономике и природной среде Российской Федерации в Сибири и на Дальнем Востоке.

Таким образом, распространению незаконных рубок, других нарушений законодательных и нормативных актов при лесопользовании способствует ши-

рокий спектр различных правовых, организационных, экономических и социальных факторов. Прежде всего:

- несовершенство гражданского, таможенного и лесного законодательства Российской Федерации;
- недостаточное правовое регулирование торговли лесной продукцией как на внутреннем, так и на зарубежных рынках;
- слабый и малоэффективный контроль за заготовкой лесной продукции и сбытом лесных материалов;
- достаточно высокий уровень коррумпированности и криминализация общества;
- недостаток реальных правовых и рыночных стимулов цивилизованного лесопользования.

#### **Проблемы правового регулирования и законодательного обеспечения лесопользования**

Размеры нарастания неупорядоченного, нелегального, неконтролируемого, теневого лесопользования таковы, что не могут не вызывать беспокойства национальной и международной обществ.

Отмечаются различное понимание и неоднозначное правовое толкование таких понятий как «незаконные рубки», «нелегальные рубки», «нелегальное лесопользование» и других терминов, связанных с противоправными заготовкой и сбытом, а также в целом с незаконным оборотом лесной продукции. Особую обеспокоенность населения страны и за рубежом вызывают незаконная вырубка и нелегальный оборот древесины.

Наряду с этим распространена незаконная, нередко крупномасштабная, заготовка недревесных продуктов леса, лекарственного сырья, а также незаконный захват лесных земель и многочисленные нарушения правил лесопользования.

Отсутствие единого понимания проблемы у заинтересованных сторон

затрудняет системную и скоординированную работу органов государственной власти и общественности по выявлению и устранению причин нелегального лесопользования.

Неконкретное, обобщающее название содеянного размывает юридическую ответственность, возлагаемую на правонарушителя:

- Статья 110 Лесного кодекса Российской Федерации устанавливает административную и уголовную ответственность за нарушение лесного законодательства Российской Федерации.

- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ в статье 2.1 определил административное правонарушение как противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Статьями 8.24–8.32 установлена административная ответственность за нарушение порядка отвода лесосек, правил лесопользования, пожарной безопасности в лесах, а также за незаконную рубку деревьев и кустарников.

- Наряду с этим Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовный кодекс Российской Федерации не определили в рамках закона, что понимается под незаконной порубкой деревьев.

Преступления, связанные с незаконной порубкой деревьев и кустарников, влекут за собой наказание, предусмотренное статьей 260 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ.

В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 ноября 1998 года № 14 (пункт 11) разъяснено, что под незаконной порубкой следует понимать

- рубку деревьев, кустарников и лиан без лесорубочного билета, ордера или

- рубку по лесорубочному билету, ордеру, выданному с нарушением действующих правил рубок, а также

- рубки, осуществленные
  - не на том участке или за его границами,
  - сверх установленного количества,
  - не тех пород или не подлежащих рубке деревьев, кустарников и лиан как указано в лесорубочном билете, ордере,
  - до или после установленных в лесорубочном билете, ордере сроков рубки, рубку деревьев, кустарников и лиан, запрещенных к рубке Правилами отпуска древесины на корню в лесах Российской Федерации, или
  - после вынесения решения о приостановлении, ограничении или прекращении деятельности лесопользователя или права пользования участком лесного фонда.

Именно такое юридическое толкование дано понятию «незаконная порубка», и оно неоспоримо применяется судами всех инстанций, органами государственной власти, лесохозяйственными организациями, лесопользователями, общественностью и населением.

Тем не менее, неправильные названия и характеристики противоправных действий при лесопользовании не позволяют в полной мере применять нормы гражданского, административного и уголовного права.

Не способствуют сокращению числа незаконных рубок древесины в лесах постоянно изменяющаяся редакция Лесного кодекса Российской Федерации и устаревшая нормативная правовая база лесного законодательства.

На сегодня лесные правоотношения в Российской Федерации регулируют

- 28 федеральных законов, Указов Президента Российской Федерации,
- 67 Постановлений Совета Министров СССР, Правительства Российской Федерации,
- 147 ведомственных нормативных, методических и технических документов.

Лесной кодекс Российской Федерации от 29 января 1997 года № 22-ФЗ с поправками к нему от 29 декабря 2004 года № 199 ФЗ не в полной мере отвечает современным требованиям нашего общества.

Федеральный закон внес существенные изменения в систему управления лесами России. Это, прежде всего:

- перераспределение полномочий федерального центра и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

- передача полномочий по проведению лесных конкурсов, установлению ставок лесных податей, за исключением ставок лесных податей за пользование лесами, ранее находившимися во владении сельскохозяйственных организаций, федеральному органу исполнительной власти в области лесного хозяйства — Рослесхозу;

- передача органам государственной власти субъектов Российской Федерации следующих полномочий: тушение лесных пожаров в лесном фонде на территории субъекта Российской Федерации; осуществление прав владения, пользования и распоряжения лесами, ранее находившимися во владении сельскохозяйственных организаций, их охрана, защита и воспроизводство, в том числе предоставление участков лесов в пользование, определение ставок лесных податей, выдача лесорубочных билетов, ордеров, лесных билетов, других разрешительных документов на пользование участками леса, проведение лесоустройства, обеспечение воспроизводства лесов. Выполнение полномочий органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется за счет субвенций из федерального бюджета.

- передача органам местного самоуправления полномочий по осуществлению использования, охраны защиты и воспроизводства лесов, расположенных в границах городов и сельских населенных пунктов (за исключением городов Москва и Санкт-Петербург);

- возложение функций государственного надзора на федеральный орган исполнительной власти по надзору в сфере природопользования — Росприроднадзор.

- создание Государственной лесной охраны Российской Федерации в Росприроднадзоре, а не в Рослесхозе, как было прежде на протяжении двух веков.

Учитывая, что отдельные статьи Лесного кодекса Российской Федерации с внесенными поправками — не прямого действия, необходимо разработать новые правила и положения, регулирующие лесные отношения, а также внести изменения и дополнения в действующие законодательные и иные нормативные правовые акты. Среди них:

1) порядок ограничения и приостановления права пользования участками лесного фонда, определяется законодательством Российской Федерации (статья 27);

2) порядок прекращения прав пользования участками лесов, определяется законодательством Российской Федерации (статья 29);

3) положение об аренде участков лесного фонда, утверждается Правительством Российской Федерации (статья 31);

4) порядок организации и проведения лесных конкурсов, определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области лесного хозяйства — МПР России (статья 35);

5) положение о порядке предоставления участков лесного фонда в безвозмездное пользование, утверждается Правительством Российской Федерации (статья 36);

6) порядок учета, хранения, заполнения и выдачи лесорубочного билета, ордера, лесного билета, устанавливается МПР России (статья 42);

7) порядок организации и проведения лесных аукционов, определяется МПР России (статья 44);

8) порядок расходования и учета средств на предоставление субвенций,

устанавливается Правительством Российской Федерации (статья 51);

9) критерии отнесения лесов третьей группы к резервным лесам, устанавливаются МПР России (статья 58);

10) перечень особо защитных участков, устанавливается МПР России (статья 59);

11) порядок перевода лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, использованием лесным фондом, устанавливается Правительством Российской Федерации (статья 63);

12) порядок осуществления обязательной лесной сертификации, устанавливается законодательством Российской Федерации о техническом регулировании (статья 71);

13) порядок осуществления федеральным органом исполнительной власти по надзору в сфере природопользования и его территориальными органами государственного контроля за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов, устанавливается Правительством Российской Федерации (статья 76);

14) положение о деятельности государственной лесной охраны Российской Федерации, утверждается Правительством Российской Федерации (статья 77);

15) перечень видов побочного лесопользования, утверждается МПР России (статья 80);

16) порядок возмещения убытков и потерь лесхозам, определяется Правительством Российской Федерации (статья 85);

17) перечень противопожарных мероприятий, требования планов этих мероприятий, определяются МПР России (статья 94);

18) положение об авиационной охране лесного фонда и не входящих в лесной фонд лесов, утверждаются МПР России (статья 97);

19) санитарные правила по защите лесного фонда и не входящих в лесной фонд лесов, утверждаются МПР России (статья 98);

20) минимальные ставки платы за древесину, отпускаемую на корню, уста-



навливаются Правительством Российской Федерации (статья 103);

21) ставки лесных податей, устанавливаются Рослесхозом (статья 104);

22) правила рубок главного пользования и наставления по рубкам промежуточного пользования, утверждаются МПР России, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (статья 115);

23) правила отпуска древесины на корню в лесах Российской Федерации, утверждаются Правительством Российской Федерации (статья 116).

Для подготовки и согласования проектов указанных нормативных правовых актов, их рассмотрения и утверждения в Правительстве Российской Федерации потребуется определенное время.

Но приостановить динамичные процессы лесопользования, предоставления участков лесного фонда в аренду, в безвозмездное пользование, передачу земель лесного фонда и другие лесные отношения не представится возможным. А это означает, что рубки древесины по главному пользованию, рубки ухода за лесом, другие виды лесопользования будут проводиться по устаревшим правилам и нормативам, а в отдельных случаях — незаконно, с нарушением лесного законодательства.

Исключительные правоотношения сложились с государственной лесной охраной, задачами которой является:

- обеспечение соблюдения лесного законодательства Российской Федерации;
- осуществление государственного контроля за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов.

Этому должно предшествовать формирование нормативной правовой базы, проведение организационных технических мероприятий.

Лесной кодекс Российской Федерации в статьях 92 и 93 определил цели и задачи охраны и защиты лесного фонда и не входящих в лесной фонд лесов, а также порядок осуществления мероприятий по охране и защите лесов. Установлено, что

охрана и защита лесов осуществляется наземными и авиационными методами лесхозами федерального органа исполнительной власти в области лесного хозяйства, базами авиационной охраны лесов и другими организациями.

Есть существенные вопросы и к формируемой организационной структуре лесоуправления и контроля. Учитывая, что государственная лесная охрана создается в федеральном органе исполнительной власти по надзору в сфере природопользования, а функции по охране и защите лесов возложены и на лесхозы федерального органа исполнительной власти в области лесного хозяйства или органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, актуальными становятся вопросы: в каком порядке, какими силами и средствами будет осуществляться охрана и защита лесов, какими полномочиями при этом будут обладать лесхозы или органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации?

Очевидно, ответы на эти вопросы должны быть безотлагательно даны собственником лесов — государством в федеральных законодательных актах.

Законодатель должен определить в Лесном кодексе Российской Федерации, других федеральных законах права, обязанности и ответственность, а также защиту должностных лиц «лесной стражи» лесхозов, национальных парков, военных, учебных, городских, сельских лесных хозяйств. В этой связи нуждаются в изменениях и дополнениях правовые нормы гражданского, административного и уголовного кодексов, иных законодательных актов Российской Федерации.

Предложения по созданию в лесхозах военизированной лесной охраны, «лесных дружин и отрядов по охране и защите лесов» формальны по своей сути и не решают задач профилактики предупреждения и пресечения незаконных рубок, а в отдельных случаях будут способствовать неправомерным действиям юридических, физических лиц и иностранных граждан при лесопользовании.

В федеральный закон № 199-ФЗ от 29 декабря 2004 года внесены и другие дополнения и изменения, которые существенно не повлияют на управление лесами России в ближайшее время.

Правительство Российской Федерации в порядке законодательной инициативы внесло 31 января 2005 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект Лесного кодекса Российской Федерации (новая редакция).

Новая редакция Лесного кодекса не имеет преимущественности с действующими законодательными актами Российской Федерации. При подготовке проекта авторы пренебрегли лесоводственной сущностью объекта лесных отношений и разорвали понятие лес на лесные участки без учета экологической, экономической и социальной особенностей биогеоценоза, состоящего из целостной совокупности древесной, кустарниковой, травянистой и иной лесной растительности, почвы, земли, объектов животного мира, других природных объектов.

Авторы законопроекта не дали в нем определения терминов, названий, действий, применяемых в проекте Лесного кодекса. Определив в статье федеральную собственность на земли лесного фонда, авторы исключили из законопроекта главный раздел, посвященный государственному управлению в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов. Лишь отдельные статьи законопроекта предусматривают государственный контроль, учет, кадастр, мониторинг лесов. Отлучены от лесопользования государственные органы управления субъектов Российской Федерации.

В законопроекте не предусмотрены нормы права по предотвращению незаконных рубок древесины на корню. В представленном проекте закона существует целый ряд других недостатков и недоработок.

Особенная часть законопроекта построена не на разрешительном, а на ограничительном принципе лесопользования. Запреты, как известно, не будут

способствовать более полному использованию спелых, перестойных и малопродуктивных древостоев.

В связи с принятием Лесного кодекса Российской Федерации в новой редакции потребуются разработка и принятие федеральных законов: «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации», «Об обороте земель лесного фонда».

Проект Лесного кодекса предусматривает правовое регулирование лесных отношений на основе технических регламентов, разрабатываемых в соответствии с требованиями Федерального закона «О техническом регулировании». Предстоит подготовить следующие проекты федеральных законов:

- 1) «О технических регламентах, устанавливающих требования к проведению рубок в равнинных лесах европейской части России, горных лесах Северного Кавказа, лесах Урала, лесах Западной Сибири, лесах Восточной Сибири, лесах Дальнего Востока, лесах бассейна озера Байкал»;
- 2) «О техническом регламенте, устанавливающем требования к проведению заготовки живицы»;
- 3) «О техническом регламенте, устанавливающем требования к заготовке второстепенных лесных ресурсов (пней, бересты, коры, веточного корма, хвороста и других материалов)»;
- 4) «О техническом регламенте, устанавливающем требования к проведению санитарных рубок»;
- 5) «О техническом регламенте, устанавливающем требования к лесовосстановлению»;
- 6) «О техническом регламенте, устанавливающем требования к лесоразведению»;
- 7) «О техническом регламенте, устанавливающем требования к проведению рубок ухода за лесом».

Потребуется принятие Указа Президента Российской Федерации «О перечне лесных участков, которые не могут находиться в собственности иностранных

граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц».

Предстоит подготовить и утвердить более 13 нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, регулирующих лесные правоотношения.

Необходимо также внести дополнения и изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации, другие федеральные законы.

Внесенный в Государственную Думу перечень актов федерального законодательства не является исчерпывающим и подлежит уточнению.

Для подготовки нормативных правовых актов, регулирующих лесные отношения, потребуются значительное время — 2–3 года. В этот период в лесопользовании будут действовать существующие правила, наставления и инструкции.

### **Национальные интересы России в лесном секторе**

Российская Федерация, обладающая четвертой частью всех лесов мира, нуждается в национальной, государственной лесной политике. Необходимость лесной политики для России также вытекает из решений международной Конференции ООН по окружающей среде, прошедшей в 1992 году в Рио-де-Жанейро. Там были выработаны основные принципы использования природных ресурсов, включая лесные, обеспечивающие устойчивое развитие национальных экономик и мировой экономики в целом.

Национальная лесная политика предназначена стать одной из основополагающих частей общей стратегии социально-экономического развития России на долгосрочную перспективу.

На ее основе будет возможно формирование стратегических программ развития всего лесного сектора, как на федеральном, так и на региональном уровнях, выработка и принятие согласованных между собой федеральных законов, а также иных нормативных правовых актов.

Основополагающим в национальной лесной политике должно являться государственное управление лесным хозяй-

ством, включая охрану, защиту и воспроизводство лесов, научно обоснованное регулирование лесопользования. Неотъемлемой частью государственного управления лесным хозяйством должны быть все участники лесных отношений: Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, граждане и юридические лица (лесопользователи).

Главной целью государственной лесной политики России является достижение устойчивого управления лесами и эффективной деятельности всех отраслей лесного сектора на основе непрерывного, неистощительного и многоцелевого пользования лесом, своевременного и качественного воспроизводства используемых лесных ресурсов, сохранения экологического потенциала лесов и их биоразнообразия.

Устойчивое управление лесами и развитие отраслей лесного сектора реализуется с учетом экономических интересов субъектов лесных отношений всех уровней путем:

- развития рыночных схем использования лесного фонда;
- организации лесопользования на основе рентной оценки лесных ресурсов;
- стратегического планирования использования и воспроизводства лесов;
- создание условий для привлечения инвестиций и новых технологий в лесной сектор экономики.

Государственное управление лесами на современном этапе развития общества потребует более четкого разграничения полномочий исполнительной власти между всеми уровнями управленческой вертикали: федеральный центр, субъект Российской Федерации, муниципальное образование.

За федеральным центром следует сохранить формирование и проведение государственной лесной политики, комплексных федеральных программ, принятие федеральных законов, осуществление государственного контроля.

Под контролем государства должны быть организованы: охрана лесов от по-

жаров, защита лесов от вредителей и болезней, борьба с лесонарушениями, включая незаконные рубки, несанкционированной продажей древесины за рубеж.

Являясь собственником лесов, государство, через законодательные акты и органы власти на федеральном и региональном уровнях, обеспечивает сохранность, рациональное лесопользование и воспроизводство лесных ресурсов, используя для этого рыночные механизмы, передает в установленном порядке хозяйственные функции юридическим и физическим лицам на договорных условиях, обусловленных законодательством. При этом, для повышения ответственности лесопользователя, следует законодательно ввести право по удержанию залога, обеспечивающего покрытие убытков в случае невыполнения лесозаготовителями лесовосстановительных мероприятий и несоблюдения требований правил лесопользования.

Оперативные вопросы государственного управления лесами в рамках требований федеральных законов и иных нормативных правовых актов целесообразно передать в ведение исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах предоставленных им полномочий, включая передачу лесов в аренду, организацию лесных конкурсов и лесных аукционов.

Развитие рыночных схем в организации лесопользования предусматривает совершенствование процедур предоставления участков лесного фонда в аренду, на лесные аукционы и в концессию.

Одним из главных направлений устойчивого управления лесами является перевод лесного хозяйства на полную самокупаемость. При формировании расходов на ведение лесного хозяйства, для достижения сбалансированности доходов и расходов, необходимо ориентироваться на соответствующие статьи доходов от взимания лесного налога и платежей за пользование лесным фондом, а также учитывать поступление средств от взимания таможенных пошлин на лесопroduкцию, являющихся неотъемлемой частью лесной ренты и арендной платы

за использование лесного фонда в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и лесопользованием.

Для улучшения финансирования борьбы с лесными пожарами предполагается внедрить страхование лесов от пожаров.

Для устойчивого управления лесами необходимо: совершенствование лесоустройства на основе широкого использования геоинформационных систем и технологий в направлении реального определения ресурсного потенциала и его экономически и технологически доступной части; установления срока оборота рубки исходя из лесоводственных особенностей лесных насаждений и потребностей рынка сбыта; выявления объективных цен лесных ресурсов; изучение многовариантной сортиментной структуры эксплуатационного лесного фонда.

Приоритетным на ближайшую перспективу будет проведение комплекса работ по кадастровой оценке лесных ресурсов. Материалы лесного кадастра позволят на эколого-лесоводственной и экономической основе определять наиболее эффективные направления в использовании лесных ресурсов, вести целевое хозяйство, обоснованно определять размер платежей за пользование лесными ресурсами на внутреннем и внешнем лесных рынках.

Для предотвращения лесонарушений, сокращения незаконных рубок и оборота полученной при этом древесины предполагается ввести маркировку, приемку, учет и клеймение древесины непосредственно в местах ее заготовки — на лесосеках. При освидетельствовании мест рубок, проведении контрольных проверок деятельности лесопользователей использовать материалы крупномасштабной аэрофотосъемки.

С принятием и введением в действие федерального закона о лесной сертификации необходимо ускорить создание эффективной системы сертификации лесной продукции, удостоверяющей правомерное (легальное) происхождение лесных материалов, используемых для продажи и переработки.

Древесина, заготовленная или приобретенная с нарушением лесного, гражданского законодательства, должна подлежать реализации через систему лесных бирж, в том числе электронных (через Интернет).

Осуществление указанных мер потребует совершенствования административного и уголовного законодательства, иных нормативных правовых актов в части усиления ответственности юридических и физических лиц за нарушение лесного законодательства.

Предполагается широко развернуть агитационную, массовую работу по профилактике лесонарушений, лесных пожаров, а также формированию бережного отношения к лесу с помощью средств массовой информации.

Устойчивого управления лесами можно достичь, только учитывая интересы различных групп населения, отраслей промышленности и органов управления лесами. Это связано со сбережением и использованием древесных и недревесных ресурсов леса на конкретной территории, включая их обработку, и с созданием соответствующих хозяйственных структур, гарантирующих занятость населению без ущерба экологии и биоразнообразию лесов.

Предстоящие реформы лесного хозяйства не принесут успеха, если не изменится весь лесной сектор, в первую очередь предприятия лесопромышленного комплекса.

Крупные вертикально интегрированные структуры, осуществляющие лесопользование на арендованных участках, обеспечивают выполнение всего комплекса работ — от лесозаготовок, лесовосстановления, охраны и защиты лесов до выпуска продукции глубокой переработки древесины с соблюдением лесоводственных и экологических требований.

Расширение работ по строительству лесовозных дорог для улучшения транспортной инфраструктуры лесозаготовительных предприятий должно стать задачей государственной важности.

Устойчивое управление лесами обуславливает продолжение широкого меж-

дународного сотрудничества при осуществлении национальных программ.

Реализация национальной лесной политики в России обеспечит непрерывное, неистощительное и многоцелевое лесопользование, своевременное и качественное воспроизводство лесов, сохранение ресурсного, экологического и экономического потенциала лесов и их биологического разнообразия.

### **Меры по предотвращению незаконных рубок**

Увеличивающиеся масштабы незаконных рубок в лесах Восточной Сибири и Дальнего Востока влекут за собой принятие целенаправленных действий по их предотвращению. Необходимо:

- Внести дополнения и изменения в законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации регулирующие правоотношения в области лесопользования Восточной Сибири и Дальнего Востока, финансовое и таможенное законодательства.

- Подготовить предложения по внесению дополнений и изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовный кодекс Российской Федерации в части усиления ответственности лиц за незаконную рубку, повреждение деревьев, лиан, кустарников до степени прекращения роста.

- Обеспечить совершенствование лесопользования на основе проведения научно-обоснованных рубок главного пользования и рубок ухода в кедровых лесах Дальнего Востока, предусмотренных материалами лесоустройства.

- Внедрить в практику отпуска древесины на корню перечет и клеймение назначенных в рубку деревьев при отводе лесосек в лесных насаждениях с наличием в составе деревьев ценных пород.

- При освидетельствовании мест рубок и проведении контрольных проверок

за лесопользованием применять материалы крупномасштабной аэрофотосъемки.

- Разработать порядок проведения маркировки лесоматериалов с указанием мест их рубки, заготовки и производства, а также целевого назначения древесины.

- Обеспечить приоритетное проведение лесной сертификации в регионах, имеющих лесные материалы с повышенным спросом.

- Внести дополнения в порядок лицензирования и экспорта лесоматериалов круглых ценных пород деревьев, предусмотрев в нем проведение экспертизы документов, обосновывающих получение лицензий, с участием специалистов Федерального агентства лесного хозяйства.

- Дополнить Таможенную декларацию при поставке лесоматериалов за рубеж сведениями о правомерности (легальности) заготовки или приобретения древесины ценных пород.

- Внести дополнение в Положение о таможенном досмотре товаров и транспортных средств, предусмотрев в нем отдельные требования, подтверждающие происхождение (места рубок, заготовок, приобретения) экспортируемых лесоматериалов.

- Обеспечить проведение широкомасштабной разъяснительной работы по профилактике незаконных рубок и других лесонарушений в средствах массовой информации, среди местного населения, в школах, при подготовке и переподготовке кадров, работников лесных отраслей.

- Подготовить двусторонние государственные соглашения Российской Федерации со странами — импортерами лесной продукции, запрещающие оборот и использование незаконно добытой древесины и продуктов ее переработки.

### **Выводы и предложения**

Лесные отношения в России еще недостаточно приспособлены к рыночной экономике, непрозрачны для общества, не учитывают множество вопросов ус-

тойчивого управления лесами, наличие экономически чувствительных рынков.

Лесной фонд в Российской Федерации рассматривается как средство производства и получения необходимой для общества древесины. И лесопользование строится именно исходя из этих позиций.

Заготовка древесины, какими бы ни были ее масштабы в разных лесорастительных зонах, регионах и субъектах Российской Федерации, повсеместно влечет за собой незаконную вырубку древесины с нарушением установленных законодательством норм и правил.

Незаконные рубки наносят невосполнимый вред лесам и лесному хозяйству, огромный экологический, экономический и социальный ущерб обществу, отнимают у государства и населения значительную часть доходов и прибылей, искажают потребительскую стоимость древесины и экономические оценки лесных ресурсов.

Увеличивающийся спрос на древесину и произведенные из нее лесные материалы, демпинговое ценообразование и не урегулированный лесной экспорт, недостаточная нормативная правовая база в указанной сфере правовых отношений, бездействие специально уполномоченных органов по предотвращению и пресечению лесонарушений, необъективная информация недостаточные малоэффективные меры органов государственной власти, общественных организаций и населения способствуют расширению масштабов незаконных рубок леса в Российской Федерации.

Устранение негативных последствий, сокращения до минимума единичных случаев незаконных рубок древесины, обеспечение реальной неистощительности лесопользования, эффективного воспроизводства, надежной охраны и защиты лесов, повышение их продуктивности возможно осуществить на основе:

- современного законодательства и нормативного правового обеспечения;

- исключения ограничительных принципов организации лесопользования, совершенствования арендных отно-

шений, проведения независимых от коррупции лесных конкурсов и аукционов;

- внедрения новых технологий в лесозаготовительное производство, расширение деревообрабатывающих мощностей, развитие глубокой переработки древесины;

- обеспечения необходимого уровня жизни населения, занятости работающих граждан и их социальных гарантий;

- объединения усилий органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, лесополь-

зователей, общественных организаций и населения по профилактике, предотвращению и пресечению незаконных рубок древесины.

Для обеспечения устойчивого управления лесами и поступательного развития всех отраслей лесного сектора, подъема отечественной экономики, улучшения жизненного уровня населения, экономической независимости и безопасности России необходимо разработать и принять Государственную (национальную) лесную политику Российской Федерации.



## Приложение 2.

### Отчет по аудиту Гражданских слушаний Аудитор: А. Клецина, Центр развития некоммерческих организаций, Санкт-Петербург

#### Введение

21–23 февраля в Санкт-Петербурге прошли едва ли не первые в России гражданские слушания. 21 человек из 12 регионов России собрались на 3 дня для тщательного изучения материалов по проблемам незаконных рубок леса в России и участия России в международном процессе предотвращения торговли «криминальной» древесиной. Выслушав различные точки зрения, представленные экспертами органов власти, бизнес-сообщества, исследовательских институтов, НКО<sup>1</sup> и обсудив их в рабочих группах, участники слушаний подготовили меморандумы, обращенные к международному сообществу, Президенту РФ, гражданам России.

Результаты гражданских слушаний планируется представить на Международной министерской конференции «Переговорный процесс стран Северной Евразии по вопросам правоприменения, управления и торговли в лесном секторе» (Евроазиатский FLEG), которая состоится в Санкт-Петербурге осенью 2005 г.

Организаторы слушаний заказали независимый аудит мероприятия (его подготовительного этапа, хода и итоговых документов) для получения сторонней оценки по следующим вопросам:

Насколько организаторами при подготовке и проведении мероприятия были соблюдены основные принципы **гражданских слушаний**;

Насколько качественно и в соответствии с планом было проведено **мероприятие**, достигнута ли **цель**, удовлетворителен ли **результат** по качеству;

Что можно рекомендовать в дальнейшем при проведении аналогичных меро-

приятий и при адаптации модели гражданских слушаний.

Для получения ответа на эти вопросы в рамках аудита было проделано следующее:

1. Разработана «Оценочная анкета для эксперта»; получено 15 заполненных анкет (2 анкеты заполнены аудитором в ходе мини-интервью со слов респондента; 2 анкеты заполнены после мероприятия по электронной почте; 11 анкет заполнены экспертами лично); проведен анализ данных;

2. Разработана «Оценочная анкета для участника»; получено 18 заполненных анкет (все анкеты заполнены участниками лично) (проведен анализ данных);

3. Проведено 9 неструктурированных интервью с участниками, экспертами и гостями слушаний (данные обобщены);

4. Аудитором проведена рабочая встреча организаторов по окончании слушаний, где была дана экспресс-оценка мероприятия;

5. Аудитор имел свободный доступ ко всем необходимым документам до, в процессе и после слушаний, в том числе к международным документам, аналогичным итоговым документам слушаний;

6. Аудитор присутствовал на слушаниях и имел все возможности для непосредственного наблюдения процесса.

Отчет по аудиту является открытым документом; он предоставляется для ознакомления организациям, оказавшим мероприятию финансовую поддержку, участникам, экспертам, гостям слушаний, а также распространяется в более широких кругах по усмотрению организаторов.

<sup>1</sup> В качестве экспертов выступали представители Федерального агентства лесного хозяйства, правительства Ленинградской обл., Конфедерации предприятий лесопромышленного комплекса СЗ РФ, Гуманитарно-политологического центра «Стратегия», СПб НИИ Лесного Хозяйства, Лесотехнической академии, Гринпис, WWF и других организаций.



### Соблюдение основных принципов гражданских слушаний

На основе документов, описывающих модель гражданских слушаний в различных модификациях, нами были выделены следующие ключевые принципы:

Подобран представительный **состав участников** слушаний (лица, разнообразные по личным признакам, региональной принадлежности; имеющие различную степень близости к проблеме; достаточно компетентные для предложенной работы — и при этом не ЛПР или эксперты по теме слушаний);

Участники имеют возможность получить **достаточную информацию** по теме слушаний — полную в плане раскрытия темы и разностороннюю в плане представленности спектра различных позиций и мнений по теме;

Слушания **не являются тенденциозными**: эксперты не испытывают давления со стороны организаторов и могут

свободно представить свои позиции — достаточно разные; участники не испытывают давления со стороны организаторов либо экспертов и имеют возможность сформулировать свое независимое мнение и выразить его в итоговом документе.

При соблюдении перечисленных принципов можно действительно считать мнение участников **информированным общественным мнением**, а произведенный ими документ (документы) — взвешенным выражением гражданской позиции.

Насколько же в данных слушаниях соблюдались эти принципы?

#### 1. Представителен ли состав участников?

Организаторами подготовлено описание «Принципы отбора участников гражданских слушаний», на основе которого и происходил отбор участников.

Приглашение было разослано по 14 сетям (10 лидерских программ, 3 регио-

Признак	Соблюдение баланса
Сектор	Среднее. Около половины участников представляли некоммерческие негосударственные организации и объединения граждан. Несколько более скромно был представлен государственный сектор, еще в меньшей степени — коммерческий.
Профессия	Высокое. Среди участников студенты, юрист, медик, писатель, преподаватели школы и вуза, специалисты лесного хозяйства и т.п.
Возраст	Выше среднего. Разброс по возрасту достаточно велик; в меньшей степени представлены люди старшего поколения.
Пол	Выше среднего. Среди участников - 8 женщин и 13 мужчин.
Регион	Высокое. 21 участник слушаний — представители 12 различных регионов РФ. Среди этих регионов — как «лесные», так и «не лесные» (с преобладанием лесных). 6 участников представляют столичные города; 10 — города; 5 — поселки.
Близость к проблеме	Высокое. 6 участников имеют отношение к лесной отрасли (высокая близость к проблеме; не ЛПР и не эксперты); 6 участников имеют отношение к экологической тематике, природоохранной деятельности (средняя близость); 9 участников не имеют непосредственного отношения к проблеме лесозаготовок и управления лесным хозяйством.
Личная социальная компетентность	Выше среднего (по результатам наблюдений). У некоторых участников (выпускники программы LEAD — 10 чел.) этот показатель очень высок, у ряда других - несколько ниже.
Добровольность	Высокое.

нальных общественных палаты, 1 школа публичной политики); получено 2 отказа; члены 3-х сетей вошли в состав участников слушаний.

Таким образом, следует признать, что состав участников проведенных слушаний **достаточно представительен** по различным признакам (с некоторым перевесом представителей некоммерческого сектора и выпускников одной лидерской программы). Организаторам «удалось собрать разносторонний, очень представительный и работоспособный состав участников, а также достойный набор квалифицированных экспертов» (цитата из анкеты участника).

Организаторы обратили пристальное внимание на равномерность подбора участников. Разработанное описание

(приложение 3) является полезным обобщением опыта в этом вопросе.

## **2. Достаточна ли информация, полученная участниками?**

Участники слушаний получали информацию их трех основных источников:

- 1) предварительный пакет материалов, разосланный за некоторое время до слушаний по электронной почте;
- 2) раздаточный пакет, который они могли получить непосредственно на слушаниях;
- 3) выступления экспертов, их ответы на вопросы — публично и в кулуарах.

Вот как сами участники оценили полученную информацию:

	Полнота 0-8	Разносторонность 0-8	Полезность 0-8
1. предварительный пакет материалов	Разброс: 2–8 Среднее: 5,6	Разброс: 2–8 Среднее: 5,7	Разброс: 4–8 Среднее: 6,5
2. раздаточный пакет	Разброс: 4–8 Среднее: 6	Разброс: 4–8 Среднее: 6	Разброс: 4–8 Среднее: 6,7
3. информация, предоставленная экспертами	Разброс: 4–8 Среднее: 6,5	Разброс: 3–8 Среднее: 6,4	Разброс: 5–8 Среднее: 6,7
Информация в целом	Разброс: 5–8 Среднее: 6,7	Разброс: 4–8 Среднее: 6,6	Разброс: 5–8 Среднее: 6,5

Самые скромные оценки участники дали предварительному пакету материалов. Большинство участников утверждает, что им удалось ознакомиться с этими материалами заранее хотя бы отчасти. Однако не все смогли получить к ним доступ по техническим причинам; отмечалось также небольшое время между рассылкой пакета и самими слушаниями при большом объеме материалов. Полезность предварительных материалов оценена достаточно высоко: они помогли неспециалистам ознакомиться с проблемой и подготовиться к слушаниям. Из комментариев участников: «Наиболее четкие обобщающие материалы были

представлены только на слушаниях, но не заранее».

Раздаточный пакет, предоставленный во время слушаний, оказался очень полезен при подготовке итоговых документов; с точки зрения его полноты и разносторонности есть еще перспектива для роста. Организационно не всегда было удобно то, что пакет формировался постепенно, частично дублируя предварительные материалы и выступления экспертов.

Экспертная информация, безусловно, полезна, но есть пожелания большей полноты и более широкого спектра позиций (особенно в освещении позиции органов власти). Из комментариев участ-

ников: «Позиция государства так и осталась не вполне ясной»; «не хватало официальной точки зрения»; «мнение лесозаготовителей, экспортеров, переработчиков было представлено слабо»; «много информации, предоставляемой экспертами, повторялось».

В целом полученная информация была оценена достаточно высоко, особенно ее полнота.

На основе оценок участников, наблюдения и работы с материалами слушаний следует сделать вывод, что информация, предоставленная участникам слушаний, в целом была достаточна для подготовки итоговых документов. В будущем имеет смысл обратить внимание на лучшее структурирование предлагаемой информации и представление взглядов на проблему, более полярных с точки зрения различных заинтересованных сторон.

### **3. Были ли слушания тенденциозными?**

Была ли экспертам предоставлена возможность артикулировать свою позицию, а участникам — принять взвешенное и независимое решение, отразив его в итоговом документе?

**Две трети опрошенных экспертов считают, что им удалось полностью представить свою позицию в рамках выступления (благодаря достаточному времени, четкой организации работы, активности и заинтересованности аудитории). Еще треть считает, что этого не удалось сделать в полной мере по следующим причинам: недостаток времени, не позволяющий даже людям с высшим образованием вникнуть в специфику лесной отрасли; самому эксперту не удалось верно расставить акценты; не было времени на дискуссию; эксперт не совсем четко представлял себе аудиторию и процедуру слушаний.**

*Практически все эксперты почувствовали отклик аудитории на свое выступление (половина — «да», половина — «скорее да»), свидетельством чего для них стали вопросы и комментарии непосредственно после выступления и в кулуарах (и даже аплодисменты).*

На вопрос «**Чувствовали ли Вы давление, навязывание мнений со стороны организаторов, принимая участие в слушаниях?**» 13 экспертов ответили отрицательно, 1 человек выбрал ответ «скорее нет, чем да» и 1 человек затруднился ответить. В комментариях были отмечены многообразие представленных на слушаниях позиций и нейтральность организаторов, отсутствие демонстрации ими собственной позиции.

Участники на вопрос «**Чувствовали ли Вы давление, навязывание мнений со стороны организаторов или экспертов, принимая участие в слушаниях?**» ответили следующим образом. Со стороны организаторов участники давления скорее не почувствовали (13 человек — «нет», 5 — «скорее нет, чем да»). Влияние экспертов было оценено менее однозначно: 8 человек не почувствовали давления вовсе, 7 респондентов — «скорее нет, чем да» и 3 участника — «скорее да, чем нет». Несмотря на отдельные эпизоды достаточно резкого поведения экспертов, по преимуществу атмосфера была свободной, корректной, способствовала высказыванию и выслушиванию различных точек зрения, что и отметили участники в своих комментариях: «Диалог строился на корректной основе»; «все было честно»; «корректное ведение, на удивление высокая степень квалификации экспертов, их искренности, заинтересованности в участии и корректности поведения»; «дискуссия была свободной»; «все было достаточно демократично».

Сама модель проведения слушаний не предполагает попыток экспертов «перетянуть» общественность на свою сторону: их роль скорее в том, чтобы добавить свое мнение и часть информации к общей палитре, доверяя самим участникам задачу по формированию комплексной и взвешенной позиции. Как написал один из участников, «эксперты тоже должны соблюдать правила игры — они равные, но не главные участники процесса». Насколько понимали это эксперты, привлеченные к участию в слушаниях? Ответы экспертов на вопрос «**Насколько точно, четко организаторами**

были поставлены цели и задачи **Вашего участия в гражданских слушаниях?**» в среднем составили 6,2 балла из 8-ми возможных, с разбросом от 4 до 8 баллов. В комментариях часть экспертов отметила, что выступление обсуждалось с ними заранее, и все было четко; другая часть сигнализирует о том, что им было недостаточно информации о технологии гражданских слушаний, их формате, ролях различных сторон, особенностях аудитории; в ряде случаев тема выступления, по мнению экспертов, не была согласована с докладчиком либо была нечетко сформулирована, неочевидно связана с другими выступлениями.

Таким образом, мы можем заключить, что проведенные слушания **не были тенденциозными**: большинству экспертов удалось полностью раскрыть свою позицию, все они нашли аудиторию достаточно активной и адекватной, почувствовали ее отклик; эксперты и участники не чувствовали давления со стороны организаторов; лишь шестая часть респондентов ощутила некоторое давление со стороны экспертов, возможная причина которого — недостаточное понимание приглашенными экспертами формата слушаний и своей роли в них. В качестве рекомендации организаторам предлагается обратить большее внимание на предварительную работу с экспертами, прояснение особенностей технологии гражданских слушаний, роли в них экспертов и участников. Также актуально более четкое продумывание режима взаимодействия экспертов и участников слушаний, особенно на этапе подготовки итоговых документов.

Обобщая данный раздел, хочется отметить, что организаторам удалось подобрать достаточно представительный состав участников, снабдить их весьма полной, разносторонней и полезной информацией. Этой информации оказалось достаточно, чтобы участники смогли сформировать свою позицию по теме слушаний, а также свести к минимуму давление организаторов и экспертов друг на друга и на участников, избежать навязывания мнений и тенденциозности

процесса в целом. Таким образом, основные принципы гражданских слушаний в данном мероприятии были соблюдены. Соответственно, можно считать, что **итоговые документы отражают информированное общественное мнение.**

#### **Проведение мероприятия — качество, соответствие плану, достижение цели**

Задача этого раздела — представить оценку того, насколько качественно и в соответствии с планом было проведено мероприятие, достигнут ли результат и удовлетворителен ли он.

В целом можно отметить, что мероприятие прошло в соответствии с намеченной программой. В рамках работы слушаний участники подготовили три документа:

1) обращение к министрам стран Евроазиатского региона с требованиями установить запрет на торговлю незаконно заготовленным лесом и продуктами его переработки, ввести обязательную сертификацию происхождения древесины, а также акцентировать роль международного сотрудничества таможенных служб и правоохранительных институтов;

2) обращение к Президенту Российской Федерации, в котором предложен ряд приоритетных мер, необходимых, чтобы Россия могла стать полноправным участником процесса FLEG(T), а также высказана просьба взять под личный контроль реформу системы управления лесами России;

3) обращение к гражданам России с призывом требовать предоставления достоверной информации о масштабах лесозаготовок, активно участвовать в создании действенных механизмов общественного участия в управлении лесами, а также покупать и продавать только ту древесину, происхождение которой известно и законно.

То, что участники подготовили не только запланированное обращение к министерской конференции, но также два внутренних, национальных документа, свидетельствует, на наш взгляд:

- об активности участников, их высокой компетентности, потенциале и работоспособности;

- о том, что компетентность участников и их опыт преимущественно лежали в рамках национальной ситуации — соответственно, они требовали применения;

- об обилии (чрезмерном?) в выступлениях экспертов и раздаточных материалах достаточно детальной информации о ситуации и проблемах в российском лесном хозяйстве и отрасли в целом — опять же, в основном эти знания не нашли применения в международном документе и потребовали новых рамок.

Как бы то ни было, основная цель слушаний была выполнена и перевыполнена.

### Итоговый документ

Международный документ, ставший итогом слушаний — обращение к министерской конференции — по оформлению и содержанию, на наш взгляд, **соответствует уровню аналогичных документов**, например, CONTROLLING TIMBER IMPORTS INTO THE EU JOINT NGO STATEMENT, Citizens Conference on genetic testing — resolution (Dresden, November the 26th 2001) и т.п.

Как сами участники оценили результат своего труда? 7 респондентов полностью **довольны тем, как удалось подготовить итоговые документы** слушаний; 10 участников ответили, что «скорее довольны», «в целом довольны»; один из участников не смог принять участия в работе над документами. Участники отметили, что им удалось: «обсудить проблему, высказать различные точки зрения, наметить план дальнейших действий»; «высказаться»; «отразить мнение всех участников слушаний»; «наладить продуктивную и интересную, хотя и утомительную работу в группах»; «сфокусироваться на общем понимании, найти самое важное»; «обобщить мнения участников»; «найти согласие по итоговым выводам».

Прозвучали также следующие предложения:

- оставить больше времени на подготовку документов (4 мнения);

- предусмотреть наличие экспертов в процессе подготовки итоговых документов и возможность для участников обращаться к ним с конкретными вопросами;

- экспертам более тезисно и четко подготовить для участников описание ситуации (проблем и путей решения);

- оптимизировать протоколирование работы при выработке итоговых документов, в частности — обеспечивать группы промежуточными документами в электронном и печатном виде.

### Организация мероприятия

Участники оценили организацию слушаний в целом высоко:

	Оценка 0-8
1. Техническая поддержка	Разброс: 6-8 Среднее: 7,5
2. Питание	Разброс: 5-8 Среднее: 7,3
3. Проживание	Разброс: 6-8 Среднее: 7,6

Из комментариев: «в номере холодно»; «хорошо бы повысить освещенность зала»; «желательна культурная программа».

Со своей стороны отметим, что организация была четкой, продуманной, технически современной, отвечала потребностям участников и нуждам процесса.

Из рекомендаций можно отметить предоставление присутствующим списка участников, более четкое структурирование раздаточного материала.

По процессу проведения мероприятия можно рекомендовать более интенсивную работу с участниками слушаний с первого дня, детальное разъяснение для них формата слушаний, требований к итоговым документам, процедуры их написания.

Подводя итоги этого раздела, можно констатировать, что гражданские слушания были организованы качественно,

прошли согласно предварительному плану и программе, с выполнением заявленных принципов работы. Цель мероприятия была достигнута: подготовлен итоговый документ — обращение к министрам стран Евроазиатского региона, которое будет рассмотрено на Международной министерской конференции «Переговорный процесс стран Северной Евразии по вопросам правоприменения, управления и торговли в лесном секторе» (Евроазиатский FLEG) осенью 2005 г.; подготовленное обращение соответствует уровню аналогичных документов; также подготовлены два национальных обращения.

### **Рекомендации**

Исходя из наших оценок различных аспектов организации слушаний, а также на основе пожеланий и комментариев, высказанных участниками, экспертами и гостями в анкетах и интервью, предлагаем следующие рекомендации, которые позволят учесть достижения и недочеты описанных гражданских слушаний — во многом, экспериментальных на российской почве — при организации аналогичных мероприятий.

### **Работа с экспертами**

Описать принципы подбора экспертов, подобно тому, как это сделано для участников, и следовать ему при организации слушаний;

Привлекать экспертов с еще более четкими и полярными позициями по теме слушаний, обеспечивая более полное представительство различных заинтересованных сторон;

Лучше готовить экспертов, объяснять их роль и общий формат процесса, роль участников слушаний, логику программы. Снабжать экспертов материалами, описывающими технологию гражданских слушаний.

### **Работа с информацией**

Распространять предварительный раздаточный пакет для участников заранее (оставляя достаточное время для ознакомления с ним), сделать его более пол-

ным, стимулировать предварительное знакомство участников с материалами и, по возможности, друг с другом (возможно, обсуждения по e-mail, предварительная встреча и т.п.);

Раздаточный пакет, распространяемый на мероприятия, делать более структурированным, по возможности делать доступными распечатки предварительного электронного пакета и тезисы экспертных выступлений;

Готовить более тезисные и обобщенные экспертные документы;

По ходу работы вычленять основные проблемы и фокусировать на них внимание участников;

Предлагать участникам информацию, более соответствующую потенциальному содержанию итогового документа.

### **Работа с участниками**

Четче определять задачи мероприятия, обозначать для участников их роль, уточнять взаимные обязательства организаторов и участников;

Более интенсивная работа с участниками слушаний с первого дня, детальное разъяснение для них формата слушаний, требований к итоговым документам, процедуры их написания, признаков хорошего итогового документа (возможно, нужен рабочий документ на эту тему: либо подготовленный организаторами, либо разрабатываемый совместно организаторами и участниками на первых этапах слушаний). Сохранить «организационные сессии» с участниками в каждый день слушаний; более целенаправленно собирать отклики участников (обратную связь); полезен был бы опыт совместной работы до начала подготовки итоговых документов;

Совершенствовать процедуру подготовки итоговых документов: оставить несколько больше времени, уточнить механизм обсуждения документов, предоставить участникам возможность обращения к экспертам по отдельным вопросам, лучше протоколировать ход и результаты работы.

### Приложение 3.

#### Хронология процесса ENA FLEG и проекта

2004		
3 мая	Женева	Приглашение Министерской конференции-2005 в Россию (UNFF-4)
18 мая	Москва	Установочное совещание с донорами (МПР РФ)
24 июня	Москва	Предварительный проект Концепции министерской конференции FLEG-2005 (МПР РФ)
5 июля	Москва	Совещание по подготовке министерской конференции FLEG-2005 (МПР РФ)
16–17 сентября	Женева	Семинар FAO/UNECE по нелегальным рубкам, доклад от России, формулировка термина «незаконные рубки»
6 октября	Женева	Встреча по FLEG в рамках Объединенного заседания Европейской лесной комиссии ФАО и комитета по древесине и лесоматериалам ЕЭК
29 октября	Москва	Приказ МПР РФ о создании экспертной группы и предварительный план действий по подготовке к министерской конференции
21 декабря	Москва, Нью-Йорк, Лондон, Хельсинки,	Телеконференция ISC FLEG
23 декабря	Москва	Заседание Лесного общественного совета (ФАЛХ)
2005		
12 января	Москва	Первое заседание НПО - определение отношения к FLEG (Всемирный Банк)
14 февраля	Москва	Второе заседание НПО - предложения НПО для МКК (WWF) - <a href="http://www.forest.ru">www.forest.ru</a>
15 февраля	Москва	Установочный научный семинар по проекту INDUFOR
21–24 февраля	Санкт-Петербург	Гражданские слушания - Климат, FLEG, гражданское общество ( <a href="http://www.ecom-info.spb.ru">www.ecom-info.spb.ru</a> )
21–22 февраля	Москва	Первое заседание МКК - участие представителей НПО, бизнеса, науки, высшего образования
2–4 марта	Хабаровск	Региональный семинар
14 марта	Москва	Совещание: НПО и госструктуры (ФАЛХ)

14 марта	Лондон	Совещание европейских НПО, организованное FERN, ВВФ и Гринпис
23 марта	Москва	Совещание представителей НПО и лесопромышленный бизнес, организованное WWF
20–21 апреля	Санкт-Петербург	Координационный Совет представителей лесного хозяйства и лесной промышленности
20–27 мая	Нью-Йорк	Второе заседание МКК (UNFF-5)
6–8 июня	Москва	Предварительная (подготовительная) конференция ENA FLEG
Ноябрь	Санкт-Петербург	Министерская конференция ENA FLEG
<b>2006</b>		
		Россия - хозяйка G8

#### **Приложение 4. Список сокращений**

МКК	– международный консультационный комитет
МВД	– Министерство внутренних дел
МПР	– Министерство природных ресурсов Российской Федерации
МСОП	– Всемирный союз охраны природы (IUCN)
МСоЭС	– Международный социально-экологический союз
НКО	– некоммерческая организация
НПО	– неправительственная организация
ПНПО	– природоохранная неправительственная организация
ФАЛХ	– Федеральное агентство лесного хозяйства России
ЦОДП	– Центр охраны дикой природы
ENA FLEG	– Europe and Northern Asia Forest Law Enforcement and Governance (Правоприменение и управление в лесном секторе стран Европы и Северной Азии)
FLEG	– Forest Law Enforcement and Governance
FSC	– Forest Stewardship Council (Лесной попечительский совет)
ISC	– International Steering Committee
IUCN	– The World Conservation Union
TRN	– Taiga Rescue Network (Сеть спасения тайги)
UNFF	– United Nations Forum on Forests (ФЛООН — Форум ООН по лесам)
WWF	– World Wildlife Fund