

ОРГАНИЗАЦИЯ И ВЕДЕНИЕ КОНТРОЛЯ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ, ОХРАНЫ, ЗАЩИТЫ И ВОСПРОИЗВОДСТВА ЛЕСОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Красовский Д.В.¹, Усеня В.В.², Каткова Е.Н.³

¹Министерство лесного хозяйства Республики Беларусь
(г. Минск, Беларусь)

²ГНУ «Институт леса НАН Беларуси»
(г. Гомель, Беларусь)

³УО «Гомельский государственный университет им. Ф. Скорины»
(г. Гомель, Беларусь)

В статье изложена система управления лесным хозяйством и нормативная правовая база его устойчивого ведения в Республике Беларусь.

Приведены сведения по структуре, организации и ведению контроля в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов на республиканском и территориальном уровнях. Выполнен анализ динамики незаконных рубок и иных лесонарушений и соблюдения лесного и природоохранного законодательства.

ВВЕДЕНИЕ

Лесной фонд Республики Беларусь занимает 45,6% территории. Общая площадь земель лесного фонда составляет 9,5 млн. га, в том числе покрытых лесом земель – 8,2 млн га. Лесистость страны приблизилась к оптимальной и составляет 39,7% [1].

Контроль в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов (далее – контроль) призван обеспечить соблюдение всеми юридическими и физическими лицами установленного порядка пользования лесным фондом, его охраны и защиты, воспроизводства лесов, их учета, правил ведения лесного хозяйства, а также иных правил и норм, предусмотренных лесным законодательством и законодательством об охране окружающей среды.

Охрана лесов от незаконных рубок и иных лесонарушений – одна из важнейших составных частей мероприятий по сохранению природного комплекса, обеспечивающая устойчивость лесных экосистем, сохранение биологического разнообразия и включает комплекс правовых, организационно-технических, лесохозяйственных и других мероприятий, направленных на борьбу с ними и минимизацию причиняемого вреда.

Согласно Лесному кодексу Республики Беларусь [2] единую государственную политику в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов определяет Президент Республики Беларусь. Обеспечивает ее реализацию Правительство – Совет Министров Республики Беларусь, а осуществляет Министерство лесного хозяйства – республиканский орган государственного управления лесным хозяйством, являющийся основным лесфондодержателем, в ведении которого находится 87,7% земель лес-

ного фонда. Функции и задачи Министерства лесного хозяйства определены в Лесном кодексе Республики Беларусь и Положении о Министерстве лесного хозяйства [3].

В настоящее время организацию и ведение контроля на республиканском и территориальном уровнях осуществляют Министерство лесного хозяйства, его соответствующие структурные подразделения, а также юридические лица, ведущие лесное хозяйство, в пределах своей компетенции, иные государственные органы в соответствии со статьей 106 Лесного кодекса Республики Беларусь путем проведения единой государственной политики в области охраны лесного фонда, разработки республиканских программ по охране лесного фонда и организации их выполнения, осуществления контроля за использованием, охраной, защитой и воспроизводством лесов.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

В Республике Беларусь в системе экономических отношений лесное хозяйство является самостоятельной отраслью, входящей в состав лесного сектора экономики. В зависимости от целевого назначения леса переданы для ведения лесного хозяйства организациям и учреждениям, находящимся в подчинении Министерства лесного хозяйства, Управления делами Президента Республики Беларусь, Министерства обороны, Министерства по чрезвычайным ситуациям, Министерства образования, Национальной академии наук Беларуси, а также организациям городских (городов областного подчинения и города Минска) исполнительных и распорядительных органов, в компетенцию которых входит ведение лесопаркового хозяйства.

Существующая система управления лесным хозяйством основана на государственной собственности на леса с организацией государственного лесного хозяйства и структурно адаптирована к административно-территориальному делению страны. Сформированы соответствующие республиканские, территориальные (областные) и местные (районные) органы управления, для которых определены полномочия, задачи и функции. Система управления лесным хозяйством представляет собой вертикальную структуру, построенную по территориально-производственному принципу: Министерство лесного хозяйства – государственные производственные лесохозяйственные объединения (ГПЛХО) – государственные лесохозяйственные учреждения (лесхозы), которые расположены, в основном, в границах административных районов и подразделяются, в свою очередь, на лесничества, мастерские участки и обходы. Лесохозяйственные учреждения реализуют функции ведения лесного хозяйства на закрепленной территории. В структуре государственного лесохозяйственного учреждения созданы лесозаготовительные и деревообрабатывающие производства (цеха) на правах структурного подразделения.

В непосредственном подчинении Министерства лесного хозяйства находятся 6 областных ГПЛХО, в составе которых имеется 98 лесхозов и 9 специализированных республиканских организаций, каждая из которых выпол-

няет свои специфические целевые задачи по обеспечению эффективного ведения лесного хозяйства и устойчивого лесопользования.

В стране создана нормативная правовая база устойчивого ведения лесного хозяйства, основой которой является Лесной кодекс Республики Беларусь, а также нормативные правовые акты Президента Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь и Министерства лесного хозяйства Республики Беларусь.

Вопросы отпуска и реализации древесины регулируются Указом Президента Республики Беларусь от 7 мая 2014 г. «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности в сфере лесного хозяйства» [4], которым утверждены Правила отпуска древесины на корню и ее заготовки в лесах Республики Беларусь, Правила реализации древесины на внутреннем рынке Республики Беларусь, Положение о государственной лесной охране Республики Беларусь и перечень должностных лиц, на которых возлагаются функции государственной лесной охраны. Указом Президента Республики Беларусь от 9 сентября 2009 г. № 444 «Об утверждении Положения о порядке предоставления участков лесного фонда юридическим лицам в аренду и (или) пользование для осуществления лесопользования» утверждено Положение о порядке предоставления участков лесного фонда юридическим лицам в аренду и (или) пользование для осуществления лесопользования [5].

Основные вопросы инвентаризации лесов и лесоустройства, государственного учета лесного фонда и лесного кадастра, мониторинга лесов, контроля за их состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов, оформления разрешительных документов на право лесопользования, возраста рубок леса урегулированы нормативными правовыми актами Совета Министров Республики Беларусь.

Систему нормативных правовых актов по ведению лесного хозяйства дополняет ряд технических нормативных правовых актов, которыми регламентированы методы и технологии проведения лесоустроительных работ, воспроизводства лесов, охраны лесов от пожаров, проведения отводов и таксации лесосек, рубок леса, освидетельствования участков лесного фонда, на которых проведено лесопользование и другие аспекты лесохозяйственного производства [6-9].

Лесное законодательство по отдельным вопросам дополняет ряд нормативных правовых актов из смежных отраслей законодательства Республики Беларусь, которыми разграничены сферы их деятельности.

Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» установлены правовые основы охраны окружающей среды, природопользования, сохранения природных ресурсов и восстановления биологического и ландшафтного разнообразия. Законодательство об охране окружающей среды применяется в тех случаях, когда лесным законодательством не предусмотрены отдельные аспекты регулирования правового режима лесных ресурсов.

Законодательство о растительном мире применяется по отношению к объектам растительного мира в лесном фонде в случаях необходимости охраны дикорастущих растений, относящихся к редким и находящимися под

угрозой исчезновения видам дикорастущих растений на территории страны, а также к видам дикорастущих растений, в соответствии с международными договорами Республики Беларусь, при интродукции и (или) акклиматизации дикорастущих растений, гибридизации и селекции растений, регулировании распространения и численности дикорастущих растений отдельных видов, а также в случаях изъятия или удаления древесно-кустарниковой растительности, расположенной на землях населенных пунктов (за исключением городских лесов), объектах реконструкции мелиоративных систем и гидротехнических сооружений.

Основы организации лесного хозяйства и лесопользования, регламентируемые лесным законодательством, обеспечивают легальность осуществления лесных пользований. Определяющую роль здесь выполняет система лесоустройства, по результатам которого разрабатывается лесостроительный проект с соответствующим набором участков лесного фонда, требующих проведения мероприятий и объемом рубок главного и промежуточного пользования, других мероприятий по каждому государственному лесохозяйственному учреждению.

Контроль осуществляется Минлесхозом и подчиненными ему лесохозяйственными организациями, а также иными уполномоченными государственными органами: Комитетом государственного контроля, Государственной инспекцией охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь, Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды. Полномочия государственной лесной охраны имеют должностные лица организаций, ведущих лесное хозяйство и находящихся в подчинении Министерства обороны, Министерства образования, Министерства по чрезвычайным ситуациям, Национальной академии наук Беларуси, Управления делами Президента Республики Беларусь, городских исполнительных и распорядительных органов, в компетенцию которых входит ведение лесопаркового хозяйства.

Таким образом, надзор и контроль в сфере соблюдения лесного и природоохранного законодательства осуществляется рядом республиканских органов государственного управления. Нормативные правовые акты в данной сфере обязательны для всех ведомств, государственных, кооперативных, общественных предприятий, организаций, учреждений и граждан.

Охрана лесного фонда от незаконных рубок и иных лесонарушений, в соответствии с Лесным кодексом Республики Беларусь, является обязанностью юридических лиц, ведущих лесное хозяйство (лесхозы Министерства лесного хозяйства; лесхозы и лесничества Министерства обороны; экспериментальные лесные базы Института леса Национальной академии наук; учебно-опытные лесхозы Министерства образования; государственные природоохранные учреждения, осуществляющие управление национальными парками и заповедниками; лесохозяйственные учреждения Управления делами Президента Республики Беларусь; организации городских исполнительных и распорядительных органов, в компетенцию которых входит ведение лесопаркового хозяйства. Профилактика и пресечение нарушений лесного

законодательства, а также обеспечение правопорядка на территории лесного фонда являются обязанностью государственной лесной охраны, осуществляющей функции охраны и защиты лесного фонда.

Охрану лесов осуществляют лесники и егеря в закрепленных за ними обходах, мастера леса в мастерских участках, помощники лесничих и лесничие, а также инженерно-технические работники государственных лесохозяйственных учреждений ГПЛХО, других организаций, центрального аппарата Министерства лесного хозяйства. Численность государственной лесной охраны в государственных лесохозяйственных учреждениях Министерства лесного хозяйства, по состоянию на 01.01.2016 г., составляла 13,8 тысяч человек, что является достаточным для эффективной реализации их функций по охране лесов от незаконных рубок и иных лесонарушений.

Для обеспечения соблюдения лесного законодательства должностные лица государственной лесной охраны имеют право: проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие право пользования участками лесного фонда, производить, при необходимости, остановку и досмотр транспортных средств; составлять протоколы об административных правонарушениях в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов; изымать у граждан и должностных лиц незаконно добытые лесные ресурсы, орудия их добычи; выдавать обязательные для исполнения указания или предписания об устранении нарушений лесного законодательства и законодательства об охране окружающей среды, установленного порядка лесопользования и иных нарушений, которые могут причинить вред лесному фонду; принимать решения о полном или частичном приостановлении до устранения выявленного нарушения хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, оказывающей вредное воздействие на лесной фонд.

В Республике Беларусь постоянно реализуются меры борьбы с незаконными рубками и теневым оборотом лесопродукции. Анализ организации и ведения работ по охране лесов от незаконных рубок и иных лесонарушений на республиканском и территориальном уровнях свидетельствует об эффективности контроля за соблюдением лесного и природоохранного законодательства государственной лесной охраной.

В настоящее время проблема незаконных рубок леса в Беларуси не очень остра. На протяжении последних лет имеет место устойчивая тенденция сокращения количества лесных правонарушений, что является результатом комплекса мер по борьбе с противоправными действиями в лесном секторе. Основные его составляющие: борьба с незаконными рубками леса работниками государственной лесной охраны, природоохранных органов, государственной инспекции и государственного контроля; противодействие нелегальной торговле лесопродукцией, осуществляемое Минлесхозом с участием заинтересованных органов государственного управления и общественных организаций, в том числе путем широкого развития биржевой торговли лесопродукцией; антикоррупционная деятельность, осуществляемая всеми государственными органами в соответствии с законодательством.

Общее количество лесных правонарушений состоит из соответствующих сведений, представляемых всеми ответственными органами государственного управления. Кроме этого, состояние лесов в контексте возможных нарушений лесного и природоохранного законодательства оценивается независимыми экспертами при проведении лесной сертификации. Применяемый комплекс мер позволяет ежегодно снижать объемы незаконных рубок и повышать уровень выявления нарушений лесного законодательства. Динамика незаконных рубок в лесах Министерства лесного хозяйства в 2007-2015 гг. свидетельствует о том, что их объемы (2,7-6,3 тыс. м³ – до 0,004% от общего объема заготавливаемой древесины) являются незначительными и не оказывают существенного влияния на лесопользование в стране (таблица).

Таблица – Динамика незаконных рубок в лесном фонде Министерства лесного хозяйства Беларуси в 2007-2015 гг.

Незаконные рубки	Годы								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Случаи, шт.	1053	743	598	576	747	800	625	696	635
Объем древесины, м ³	6668	4622	2741	3529	5227	3725	3973	6297	5819
Выявленные, м ³	5505	3923	2439	3211	5080	3488	3886	6121	5632
% выявления	82,4	84,9	89,0	91,0	97,2	94,0	98,3	97,2	96,8

Более актуальной проблемой является незаконный оборот древесины, обусловленный погрешностями при таксации лесосек и учете заготовленной древесины, в силу которых создаются условия для появления неучтенной лесопродукции на теневом рынке. Вопросы организации противодействия нелегальной торговле лесопродукцией решаются Министерством лесного хозяйства с участием заинтересованных органов государственного управления и общественных организаций. Лесхозами и ГПЛХО проводятся проверки подготовки лесосечного фонда и осуществляется контроль соблюдения лесозаготовителями лесного и природоохранного законодательства.

В настоящее время создана и эффективно функционирует законодательная система выдачи лесорубочных билетов и контроля правильности оценки запасов древесины, подлежащей вырубке, аукционов заготовленной древесины, деленок на корню посредством торгов в секции торгов лесопродукцией на Белорусской универсальной товарной бирже, что усилило ответственность за нарушение лесного законодательства.

Необходимо отметить, что нуждаются в дальнейшем развитии система учета древесины и контроля за ее движением, организация взаимодействия государственной лесной охраны с другими органами государственного управления, местными исполнительными и распорядительными органами, материально-техническая база и кадровый потенциал государственной лесной охраны.

Существенным фактором в обеспечении легальности лесопользования, борьбы с теневым оборотом лесопродукции, контроля за качеством лесохозяйственной деятельности в Республике Беларусь является сертификация лесов на соответствие национальным и международным стандартам. Общая площадь сертифицированных по FSC лесов Министерства лесного хозяйства, по состоянию на 01.01.2016 г., составляет 6,8 млн га (81 лесхоз, 81,6% площади лесного фонда). По схеме PEFC сертифицированы системы лесопользования и лесохозяйства 95 лесхозов на общей площади 8,1 млн. га лесного фонда. Сертификаты PEFC на продукцию имеют 36 лесхозов.

Значительная часть лесонарушений относится к нарушению Правил отпуска древесины на корню и ее заготовки в лесах Республики Беларусь в части нарушения порядка использования лесосечного фонда и незаконного уничтожения или повреждения деревьев и кустарников или иной растительности.

Государственной лесной охраной осуществляется целенаправленная работа по обеспечению требований Правил пожарной безопасности в лесах, за нарушение которых к административной ответственности привлекаются как должностные лица, так и граждане.

В лесном фонде на протяжении последних лет выявлены многочисленные случаи нарушения гражданами правил заготовки соков, сбора дикорастущих ягод и грибов, правил ведения охотничьего хозяйства и охоты, а также загрязнения лесов, за которые они несут ответственность в соответствии с действующими законодательными актами. Наблюдались также случаи нарушения правил использования участков лесного фонда, самовольный сбор, уничтожения или повреждения лесной подстилки, а также единичные случаи нарушения правил ведения рыболовного хозяйства и рыболовства, повреждений сенокосов или пастбищных угодий.

Постоянно осуществляется контроль за деятельностью лесозаготовительных и лесоторговых организаций. Контроль за лесопользованием осуществляется Министерством лесного хозяйства, должностными лицами государственной лесной охраны, а также уполномоченными контролирующими (надзорными) органами, перечень которых установлен Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» [10]. Данным Указом регламентировано назначение внеплановых проверок (по поручениям правоохранительных органов) и периодичность проведения плановых проверок, а также предусмотрен такой метод контроля, как проведение мониторингов.

Контроль за охраной лесного фонда также осуществляют Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерство по чрезвычайным ситуациям и Государственная инспекция охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь и их территориальные органы.

Значительную роль в системе контроля за состоянием и использованием лесного фонда страны осуществляет Государственная инспекция охраны животного и растительного и животного мира при Президенте Республики Беларусь с сетью ее территориальных органов, которая является специально

уполномоченным государственным органом, подчиненным непосредственно Президенту Республики Беларусь, осуществляющим контроль за использованием лесного фонда, а также древесно-кустарниковой растительности и иных дикорастущих растений.

При установлении фактов нарушения лесопользователем законодательства по отношению к нему применяются соответствующие санкции – ограничение, приостановление или прекращение права лесопользования. Протоколы об административных правонарушениях на территории лесного фонда имеют право составлять уполномоченные должностные лица, осуществляющие контроль за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов.

На территории лесного фонда должностными лицами государственной лесной охраны ежегодно проводятся контроль за состоянием лесных обходов и рейды по охране лесов от лесонарушений. Так, в 2015 г. проведено 9831 рейдовое мероприятие, составлено 3439 протоколов об административных нарушениях лесного и природоохранного законодательства и вынесено постановлений о наложении административного взыскания.

Юридические и физические лица, допустившие повреждение или уничтожение отдельных участков лесного фонда или лесных ресурсов, их загрязнение сточными водами, химическими и радиоактивными веществами, отходами, повреждение или уничтожение аншлагов, указательных знаков и иных объектов лесохозяйственного назначения, а также допустившие другие нарушения лесного и природоохранного законодательства, обязаны возместить причиненный вред в размерах и порядке, установленных нормативными правовыми актами Республики Беларусь.

В системе юридических лиц, ведущих лесное хозяйство, налажен и функционирует установленный порядок отчетности о незаконных рубках и других лесонарушениях по утвержденным специальным формам. Право составления протоколов имеют работники государственной лесной охраны и другие должностные лица в соответствии с действующим законодательством. Все выявленные лесонарушения регистрируются в журнале учета лесонарушений, а по которым выявлены виновные лица, на основании протоколов об административном правонарушении, регистрируются в журнале регистрации административных правонарушений.

В системе Минлесхоза проводится целенаправленная и системная работа по профилактике и предупреждению преступлений коррупционной направленности. Основными нормативными правовыми актами в этой сфере являются: Закон Республики Беларусь от 20.07.2006 № 165-З «О борьбе с коррупцией», Закон Республики Беларусь «О мерах борьбы с организованной преступностью и коррупцией», Уголовный кодекс Республики Беларусь и Государственная программа по усилению борьбы с коррупцией.

В целях решения возникающих проблем в области государственного лесного контроля и лесного законодательства в стране постоянно совершенствуется нормативные правовые акты с учетом динамики развития отрасли, правоприменительной практики, внедрения новой техники и технологий.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ организации и ведения работ по охране лесов от незаконных рубок и иных лесонарушений на республиканском и территориальном уровнях свидетельствует об эффективности контроля государственной лесной охраны за соблюдением лесного и природоохранного законодательства.

В целях совершенствования организации и ведения государственного лесного контроля требуется разработка и внедрение нового метода контроля легальности заготовки древесины путем идентификации места ее происхождения на основе дендрохронологической информации.

Необходимо совершенствование нормативных правовых и технических нормативных правовых актов в области мониторинга, профилактики незаконных рубок, иных лесонарушений и минимизации их последствий, с учетом лесного и природоохранного законодательства, а также агитационно-профилактических и пропагандистских мероприятий по их предупреждению. Нуждается в дальнейшем развитии система учета древесины и контроля за ее движением, организация взаимодействия государственной лесной охраны с другими органами государственного управления, местными исполнительными и распорядительными органами, материально-техническая база и кадровый потенциал государственной лесной охраны.

Для усиления охраны лесов от незаконных рубок и оказания помощи юридическим и физическим лицам оценить риск закупки древесины из неприемлемых источников у белорусских поставщиков необходимы разработка и утверждение на национальном и международном (Международный центр FSC) уровнях стандарта «Оценка рисков в отношении контролируемой древесины Лесного попечительского совета для Беларуси» в соответствии с требованиями международного стандарта FSC-STD-40-005 (FSC Standard for Company Evaluation of FSC Controlled Wood).

ЛИТЕРАТУРА

1. Государственный лесной кадастр Республики Беларусь по состоянию на 01.01.2016 года / Министерство лесного хозяйства Республики Беларусь. Лесоустроительное республиканское унитарное предприятие «Белгослес». – Минск, 2016. – 97 с.
2. Лесной Кодекс Республики Беларусь от 24.12.2015 г. № 332-3.
3. Постановление Совета Министров Республики Беларусь № 298 от 16.03.2004 г. «Положение о Министерстве лесного хозяйства Республики Беларусь».
4. Указ Президента Республики Беларусь от 7 мая 2014 г. «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности в сфере лесного хозяйства».
5. Указ Президента Республики Беларусь от 9 сентября 2009 г. № 444 «Об утверждении Положения о порядке предоставления участков лесного фонда юридическим лицам в аренду и (или) пользование для осуществления лесопользования».

6. ТКП 047-2008 «Наставление по лесовосстановлению и лесоразведению в Республике Беларусь», – Минск, 2009. – 105 с.
7. ТКП 143-2008 «Правила рубок леса в Республике Беларусь». – Минск, 2008. – 92 с.
8. ТКП 193-2009 «Правила противопожарного обустройства лесов Республики Беларусь». – Минск, 2009. – 12 с.
9. ТКП 060 -2006 «Правила отвода и таксации лесосек в лесах Республики Беларусь». – Минск, 2007. – 57 с.
10. Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь».

**ORGANIZATION AND CONTROL
IN THE FIELD OF USE, PROTECTION, DEFENCE AND
REPRODUCTION OF FORESTS IN THE REPUBLIC OF BELARUS**

Krasovsky D.V., Usenya V.V., Katkova E.N.

In the article the management system of forestry and the regulatory legal base of its steady maintainance in the Republic of Belarus are stated.

Data on the structure, organization and control in the field of use, protection, defence and reproduction of forests are given at the republican and territorial levels. The analysis of the dynamics of illegal fellings and other forestry violations and observance of the forest and nature protection legislation have been done.

Статья поступила в редколлегию 22.04.2016 г.



УДК 630*5:582

**ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОЦЕНКИ
БИОПРОДУКТИВНОСТИ БЕРЕЗОВЫХ ДРЕВОСТОЕВ
ЧЕРНИГОВСКОГО ПОЛЕСЬЯ**

Лакида П.И., Прилипко И.С., Сорока Н.Г.

*Национальный университет биоресурсов
и природопользования Украины
(г. Киев, Украина)*

По материалам повыдельной лесотаксационной базы данных проведен анализ таксационной структуры березовых древостоев Черниговского Полесья Украины. Для оценки биотической продуктивности этой категории насаждений собраны экспериментальные данные по специальной методике в виде временных пробных площадей, которые составили экспериментальную базу данных. Установлено, что собранные экспериментальные