

Учёт лесных ресурсов и организация их использования в федеральной информационной системе

И.Ю. Харлов, к.с.-х.н., А.И. Николаев, н.с., А.А. Кулагин, д.б.н., профессор, филиал ВНИИЛМ «Сибирская ЛОС»

Информационные ресурсы, содержащие информацию о лесах, обладающие допустимой степенью достоверности, устанавливаемой государством, определяют стратегию освоения и ведения лесного хозяйства в лесах Российской Федерации [1–7].

Формирование и использование федеральных информационных ресурсов и информационных систем в лесном хозяйстве возложено на Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз). Форма и содержание информационных ресурсов, содержащих информацию о лесах, об их использовании, охране, защите, воспроизводстве, о лесничествах и о лесопарках определяется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти [1, 8, 9].

Учёт, хранение и предоставление информации в соответствии с действующим законодательством должны осуществляться в государственной информационной системе – государственном лесном реестре (ГИС-ГЛР). Операторами информационной системы ГИС-ГЛР согласно распределению полномочий между органами государственной власти Российской Федерации являются органы государственной власти субъектов Российской Федерации [1, 2, 8–10].

На протяжении нескольких столетий получение информации о лесах осуществлялось при территориальной организации земель, качественной и количественной оценке лесов, контроле и надзоре за осуществлением хозяйственной деятельности при использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов и относилось к компетенции федеральных органов власти. Обладателем такой информации, как и в настоящее время, являлась Российская Федерация.

В лесном хозяйстве до 2007 г. государственная информационная система представляла собой разрозненные лесоустроительные базы данных, отчётную документацию лесхозов и представленных в субъектах РФ специально уполномоченных федеральных органов власти. Роль операторов информационной системы выполняли лесхозы, не относящиеся к структуре органов государственной власти.

Основным инструментом получения информации о лесных ресурсах в связи с допусками к её достоверности ($\pm 10\%$ по количеству) и актуальности (10–20 лет) являлось лесоустройство, которое в связи с децентрализацией управления лесами претерпело институциональные преобразования.

Таким образом, основной целью настоящей работы является нормативное регулирование способов получения информации о лесах, её обновления и учёта, а также предоставления заинтересованным лицам в Российской Федерации.

Результаты и их анализ. Функционал современного лесоустройства в связи с передачей части федеральных полномочий на уровень субъектов Российской Федерации распределён между федеральной и региональной властью, где:

1. Федеральное агентство лесного хозяйства несёт ответственность за территориальную организацию земель лесного фонда в части границ и целевого назначения лесов, а также осуществляет контроль за эффективностью деятельности региональных властей, а также лиц, использующих леса.

2. Компетенция региональных властей – организация использования лесов согласно их целевому назначению в границах лесничеств, установленных Рослесхозом.

Российская Федерация, как собственник земель лесного фонда, оставила за собой стратегические полномочия: 1) установление порядка

и правил проведения лесоустройства; 2) установление и закрепление границ лесничеств и лесопарков, а также определение их количества; 3) проектирование лесничеств, лесопарков, эксплуатационных лесов, защитных лесов, резервных лесов, особо защитных участков лесов.

Регионам с учётом административно-территориального устройства Российской Федерации делегированы полномочия, направленные на реализацию принципов местного самоуправления при управлении лесами: 1) проектирование лесных участков; 2) закрепление на местности местоположения границ лесничеств, лесопарков, эксплуатационных лесов, защитных лесов, резервных лесов, особо защитных участков лесов и лесных участков; 3) таксацию лесов; 4) проектирование мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов.

Качество выполнения регионами мероприятий по лесоустройству, относящихся к их компетенции, с 2007 г. контролирует Рослесхоз, где основным инструментом является государственная инвентаризация лесов. Информация, получаемая при лесоустройстве, государственной инвентаризации лесов, иных специальных обследованиях лесов, помещается в государственный лесной реестр и составляет государственную информационную систему, обеспечивающую рациональное использование лесов и устойчивое управление ими (рис. 1).

Лес, как ресурс или экологическая система, имеет качественные и количественные характеристики соответствующие определённому временному периоду, сопоставимому с возрастом лесных насаждений, оцениваемых при лесоустройстве с периодичностью раз в 10 лет. Указанная периодичность используется в планировании и регламентации деятельности, связанной с освоением лесов, включая их использование и ведение лесного хозяйства.

Качественная и количественная оценка лесных ресурсов осуществляется при таксации лесов

(лесных насаждений) с целью проектирования мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов, а также при лесопатологическом обследовании лесных насаждений при назначении в них санитарно-оздоровительных мероприятий. Периодичность обновления материалов, характеризующих качественное и количественное состояние лесов: 1) уточнение таксационных характеристик лесных насаждений и категорий учёта земель лесного фонда – каждые 10 лет; 2) лесопатологические обследования лесных насаждений при часто повторяющихся чрезвычайных ситуациях (лесных пожарах) и иных негативных воздействиях на леса выполняются по мере необходимости с целью ликвидации их последствий в погибших и повреждённых лесных насаждениях, в очагах массовых вспышек вредителей и болезней леса, при загрязнении почвы.

Материалы таксации лесов и лесопатологических обследований после проверки их качества, достоверности и полноты информации документируются уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации (непосредственно либо через территориальные органы и подведомственные организации) в государственном лесном реестре. Качество и полнота информации, фиксируемые при таксации лесов и лесопатологическом обследовании лесных насаждений, подлежат периодическому контролю со стороны уполномоченного федерального органа государственной власти – Рослесхоза: при государственной инвентаризации лесов; при лесопатологическом мониторинге.

Таким образом, в Российской Федерации государственная информационная система, обеспечивающая использование, охрану, защиту и воспроизводство лесов (государственный лесной реестр), представлена двумя блоками (рис. 2):

1. Блок хранения и учёта информации – региональный, включающий: 1.1. Получение первичной информации о качественных и

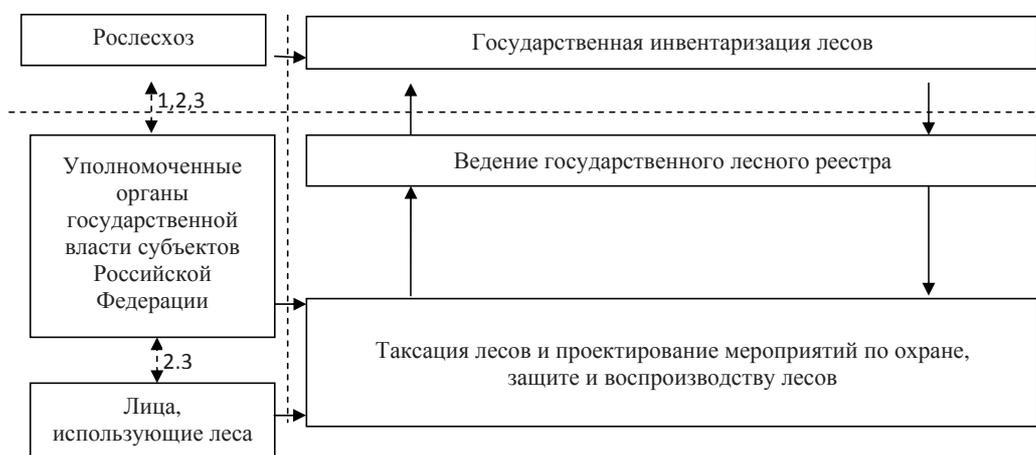
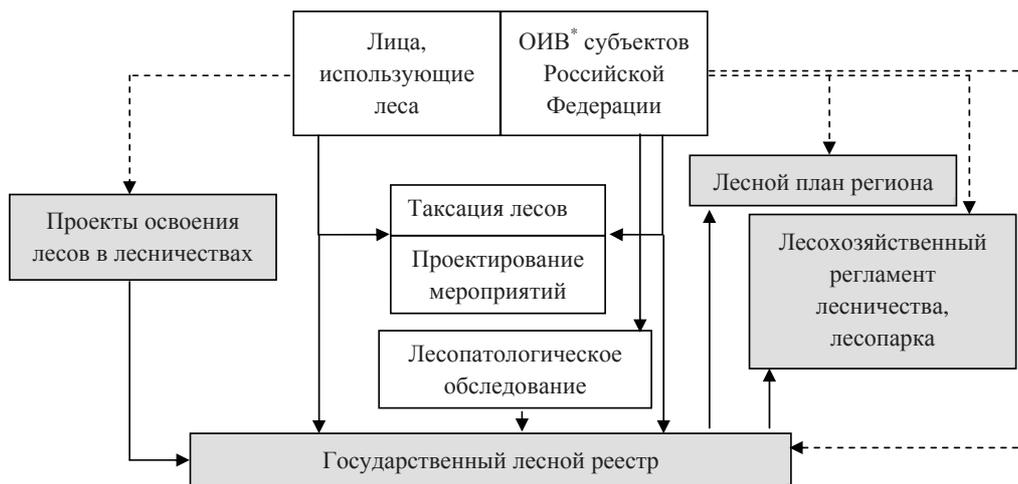


Рис. 1 – Система информационного обеспечения организации использования лесов в Российской Федерации



* ОИВ субъектов Российской Федерации – уполномоченные органы государственной власти субъектов Российской Федерации

Рис. 2 – Использование информации о лесах в России



Рис. 3 – Схема организации таксации лесов и проектирования мероприятий в Российской Федерации

количественных характеристиках лесов при таксации лесов и поддержание информации о лесах в актуальном состоянии при специальных обследованиях; 1.2. Документирование, учёт, хранение и предоставление информации заинтересованным лицам.

2. Блок контроля информации – федеральный, включающий контроль за полнотой и качеством информации, содержащейся в государственном лесном реестре.

Инструментом для реализации первого блока ГИСОИЛ являются механизмы: а) таксации лесов; б) лесопатологического обследования; в) отвода и таксации лесосек при рубках лесных насаждений, где осуществляются качественная оценка лесов и первичный учёт древесины в лесных насаждениях, а также консолидируется

информация об иных лесных ресурсах и даётся оценка функциям, свойственным лесным насаждениям. Ответственность за организацию указанных выше механизмов относится к компетенции уполномоченных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Организаторами таксации лесов, согласно лесному законодательству, являются уполномоченные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также лица, использующие леса, а исполнителями – филиалы ФГУП «Рослесинфорг», располагающиеся в субъектах Российской Федерации, и иные пока малочисленные субъекты предпринимательской деятельности (рис. 3).

При лесопатологической таксации организаторами выступают исключительно уполномочен-

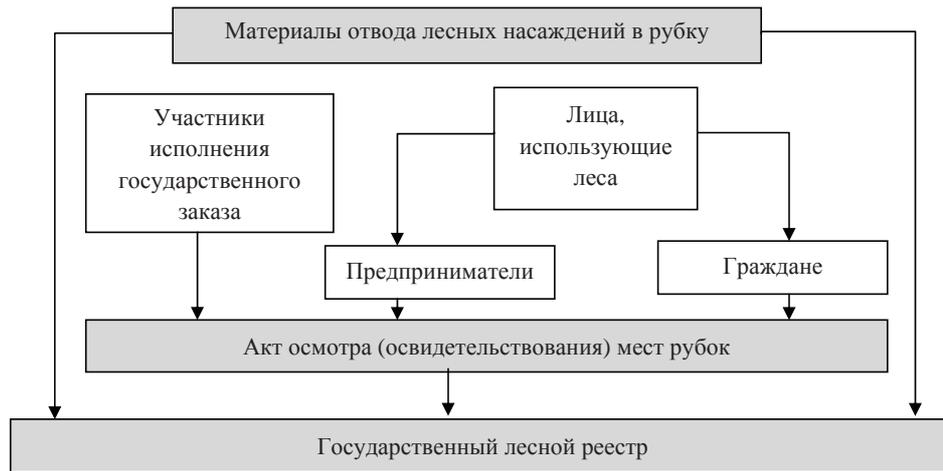


Рис. 4 – Учёт лесных насаждений, отводимых в рубку, а также древесины, заготавливаемой в лесах Российской Федерации

ные органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Согласно требованиям действующего лесного законодательства РФ уполномоченные органы государственной власти субъектов Российской Федерации на основании данных таксации лесов, лесопатологических обследований, материалов отвода и таксации лесосек при рубках лесных насаждений осуществляют: 1) первичное документирование информации, полученной при таксации лесов, лесопатологическом обследовании материалов отвода и таксации лесосек при рубках лесных насаждений в государственном лесном реестре в соответствии с действующим лесным законодательством Российской Федерации; 2) планирование мероприятий по рубке лесных насаждений, их воспроизводству, а также по охране и защите лесов от неблагоприятных внешних воздействий представляют в форме стратегии освоения лесов в региональных лесных планах; 3) организацию выполнения санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях с указанием их параметров и местоположения непосредственно в лесохозяйственных регламентах лесничеств, лесопарков.

Порядок ведения государственного лесного реестра регламентирован нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти. При учёте и хранении информации о лесах в государственном лесном реестре реализована преемственность в лесном законодательстве Российской Федерации, предусматривающая поддержание в актуальном состоянии информации о качественных и количественных характеристиках лесных ресурсов, т.е. получила развитие идея непрерывного лесоустройства. Ответственность за непрерывность лесоустройства возложена на субъекты Российской Федерации, что позволяет иметь актуальную текущую информацию о лесных ресурсах в границах каждого лесничества, лесопарка.

При использовании лесов дополнительным источником информации о качественных и количественных характеристиках лесов являются материалы отводов лесных насаждений и отчёты об использовании лесов. Однако материалы отводов не являются документом, подлежащим обязательному представлению в государственный лесной реестр.

При ведении государственного лесного реестра должен осуществляться государственный учёт лесных насаждений, отводимых в рубку, по материалам отвода лесных насаждений, а заготавливаемой древесины – по материалам освидетельствования (обследования) мест рубок (рис. 4).

Выводы. В настоящее время Рослесхозом не определён перечень документов и их форма, которые должны предоставляться в государственный лесной реестр лицами, использующими леса, а также лицами, являющимися участниками исполнения государственного заказа, в том числе при ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий. В силу чего данные государственного лесного реестра в части предоставления как текущей, так и ежегодно обновляемой информации, представляемой в Рослесхоз, являются недостоверными.

Литература

1. Лесной кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ.
2. О государственном лесном реестре. Утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 24.05.2007 № 318.
3. Лесоустроительная инструкция. Утв. приказом МПР РФ от 06.02.2008. № 31.
4. Правила санитарной безопасности. Утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 29.06.2007 № 414.
5. Правила заготовки древесины. Утв. приказом МПР РФ от 16.07.2007 № 184.
6. Об информации, информационных технологиях и о защите информации. Федеральный закон от 27.07.2007 № 149-ФЗ.
7. Об охране окружающей среды. Федеральный закон от 10.01.2002. № 7-ФЗ.
8. О порядке проведения государственной инвентаризации лесов. Утв. приказом Рослесхоза от 06.06.2011 № 207.
9. Правила проведения лесоустройства. Утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 18.06.2007 № 377.
10. Руководство по проведению санитарно-оздоровительных мероприятий. Утв. приказом Рослесхоза от 29.12.2007 № 523.