

# ЛЕСНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И ПУТИ ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

БАГИНСКИЙ В.Ф. \*, ЛАЗАРЕВА М.С. \*\*, ЛАПИЦКАЯ О.В. \*\*\*, КАТКОВ Н.Н. \*\*\*\*

**Резюме.** The basic regulations of the Republic of Belarus on forest management and silviculture are presented. Data on volumes of forest exploitation from 1000 to 2010 are analysed. The difference between the actual forest and official statistics is remarked. The improvement of dividing of forest land into groups and categories was proposed. An improved method of establishing of the annual allowable cut for the final felling is provided. It is demonstrated that the Belarusian model of forestry sector ensured sustainable development of forest sector and prevents unauthorized forestry.

**Ключевые слова:** forest legislation, forest management, authorized and unauthorized logging, the Belarusian model of forestry, forest groups, regulations on forestry.

Лесное хозяйство в Республике Беларусь ведется в соответствии с законодательством страны. Лесные отношения в Беларуси регламентируются основным законодательным документом – «Лесным кодексом», принятым в 2000 году. В 2004 году в него были внесены незначительные изменения. В дополнение к кодексу Правительством принят ряд нормативных подзаконных актов. Этими документами определены права владения, распоряжения, управления и пользования лесами в Республике Беларусь.

Лесное законодательство в Беларуси имеет давнюю историю. Приступая к исследованию любых явлений и процессов, мы должны рассматривать их в динамике исторического развития.

Первые правовые акты регулирования общего лесопользования и древесинопользования на территории нынешней Беларуси появились в конце XV века. В 1492 году Великий князь Казимир Ягайлович в своём Уставе или Судебнике отмечает виды наказаний за незаконные порубки леса.

Наиболее полный документ по ведению лесного хозяйства и организации лесопользования появился в 1567 году. Тогда Великий князь Литовский и король Польский Сигизмунд Август II ввел в действие «Уставу и инструкцию господарским лесничим». В этом документе был предусмотрен порядок охраны лесов и пользования его дарами, в том числе и древесиной.

Вспомним, что первый подобный документ в России (Уложение царя Алексея Михайловича) появился почти через сто лет. В этом нет ничего удивительного: регулирование лесных отношений начинается раньше там, где появляется недостаток лесных ресурсов при росте народонаселения. По этой причине лесное законодательство Франции имеет более длительную историю, чем наше, почти на 150 лет. В более раннее время начали регулировать лесные отношения в Германии и Англии.

После присоединения территории нынешней Беларуси к России лесные отношения регулировались Российским законодательством. Этот период достаточно описан в литературе (Жуков, 1940; Багинский, Лапицкая, 2008). Регулирование лесных

---

\* Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, 246019, Гомель, [Bagvf@mail.ru](mailto:Bagvf@mail.ru)

\*\* Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, 246019, Гомель, [Lesgggu@yandex.ru](mailto:Lesgggu@yandex.ru)

\*\*\* Гомельский государственный технический университет имени П.О. Сухого, 246746, Гомель, [Olapitskaya@mail.ru](mailto:Olapitskaya@mail.ru)

\*\*\*\* Республиканское дочернее лесоустроительное унитарное предприятие «Гомельлеспроект»

отношений сказывалось в основном на лесопользовании: права на рубку леса, объёмы вырубки, размер санкционированных и несанкционированных рубок. Статистика по этому вопросу отсутствует вплоть до конца XIX века. Поэтому соответствующие данные получены нами косвенным путём – через душевое потребление древесины (Багинский, Есимчик, 1996) и численность населения в разные периоды. Полученные данные приведены в таблице 1.

Таблица 1 – Лесистость и объёмы заготовки древесины на территории Беларуси

Годы	Лесистость, %	Рассчитанный среднегодовой объём лесопользования, млн.м <sup>3</sup>	Имеющиеся статистические данные об объёмах заготовки по всем видам пользования, млн.м <sup>3</sup>
1000	65-75	0,3	-
1300	60-70	0,7	-
1400	60-65	1,0	-
1500	60-65	4,0	-
1600	60	4,0	-
1800	45-50	10	-
1860	44	12	-
1900	37	16	6,5
1913	33	20	7
1918	22	28	-
1936	27	33	18
1940	30	34	19
1944	18	36	10
1955	31	26	8
1975	34	13	10
1985	34	12	11
1991	34	10	10
2001	38	12	12
2010	38,5	14,5	14,5

Из таблицы 1 видно, что резкое увеличение размеров лесопользования произошло с начала XIX века и значительно усилилось после отмены крепостного права.

В таблице учтены объёмы вырубки, которые проводило население для отопления и иных целей и которые не входили в официальную статистику. Если руководствоваться только данными официальной статистики, то выходит, что строения в сельской местности и малых городах не отапливались, что неверно. До конца XX века жилища в сельской местности отапливались дровами. Их значительную часть заготавливали в колхозных лесах, что привело к почти полной деградации этой категории лесов, и, нередко, путём самовольных порубок в государственном лесном фонде.

Наибольший размер рубки леса пришелся на 30-40 годы прошлого века. Этому способствовало то, что с начала 30-х годов была раскритикована, как буржуазная, и отвергнута теория постоянства лесопользования. В этой связи происходили драматические и трагические события, когда многие лесоводы, отстаивающие научный подход, подверглись репрессиям.

Огромный урон лесам нанесла война. Они были уничтожены (вырублены, выгорели) на огромных площадях. В военные годы восстановлением лесов практически

не занимались. Достаточно сказать, что по данным, которые привел Ф.Б. Трибушевский (Багинский, Есимчик, 1996), лесистость Беларуси после её освобождения в 1944 году была самой низкой за всю нашу историю – 17,9%.

В несколько раз перерубалась расчётная лесосека и в годы послевоенного восстановления. Здесь никого нельзя упрекать за перерубы, т.к. необходимо было срочно дать людям кров и тепло. В относительно благополучные 60-70 годы следовало соотнести размер вырубki с научно обоснованными нормами, но это сделано не было.

Если учесть, что средний прирост лесов Беларуси в конце XIX – начале XX вв. составлял 15-20 млн.м<sup>3</sup>, т.к. был избыток спелых древостоев, а с конца 20-х годов и до 2000 года из-за вырубki спелых насаждений и доминирования молодняков стал близок к 24-25 млн.м<sup>3</sup> в год, то видно, что до XX века шло накопление биомассы в лесах, а с началом XX века и до 70-х годов велось истощительное лесопользование.

Сегодня, в силу преобладания средневозрастных древостоев, средний прирост достиг величины 28 млн.м<sup>3</sup>. Мы выбираем рубками около его половины, но больше взять не можем, т.к. не позволяет возрастное строение лесов, где ощущается недостаток спелых насаждений. Образно выражаясь, мы сегодня отдаем тот кредит, который взяли у леса с начала XX века и до 70-80-х годов.

Истощительное лесопользование привело в начале 60-х годов прошлого века к законодательному решению о снижении возраста рубки в среднем на 1 класс. Эта мера позволила сохранить объемы лесопользования в прежних размерах вплоть до 1960-1980 годов, но результатом истощительного лесопользования стало то, что уже к 1991 году в Беларуси оставалось 2,4% спелых древостоев, в т.ч. по хвойным – 2,2%. Если же из этого количества исключить сосну по болоту V бонитета и ниже, то спелых хвойных древостоев оставалось всего 1,8%.

Но, как говорится, «не было бы счастья – да несчастье помогло». Наступивший экономический кризис с конца 80-х и до второй половины 90-х годов привел к резкому снижению потребления древесины. Если до 1989 года в дополнение к 10-11 млн.м<sup>3</sup> древесины, которые с 70-х и до конца 80-х годов ежегодно заготавливали в лесах республики по всем видам рубок, ввозили ещё 2-3 млн.м<sup>3</sup> пиловочника и фанерного кряжа, то в 1992-1998 гг. заготовки упали до 7-8 млн.м<sup>3</sup>. Но и эту древесину было трудно реализовать, хотя экспорт круглого леса возрос в несколько раз, достигая 2-2,5 млн.м<sup>3</sup>. До 1990-х годов экспорт древесины в переводе на круглый лес (в основном вывозилась мебель и фанера) не превышал 1 млн.м<sup>3</sup>. Добавим сюда леса, исключенные из лесопользования из-за радиоактивного загрязнения после аварии на Чернобыльской АЭС. Все это способствовало накоплению спелых древостоев. В этом состоянии наше лесопользование подошло к XXI веку.

В правовом отношении лесопользование рассматривается как санкционированное, так и несанкционированное в виде самовольных рубок, представляющих собой хищение древесины. Несанкционированные рубки в лесах Беларуси за последние 15 лет составляют совершенно незначительную долю в общем объеме вырубki леса. За последние 10 лет самовольные порубки не превышают 0,07-0,1% от объема лесозаготовок. При этом в 75-85% случаев виновные установлены. Так, в 2009 году такие вырубki составили 2,7 тыс м<sup>3</sup>, где в 89% случаев выявлены и наказаны виновники. За 2011 год соответствующие показатели составляют соответственно 5,1 тыс м<sup>3</sup> и 97%. Приведенные цифры составляют соответственно 0,02 и 0,04% от общего объема заготовки древесины в республике. Напомним, что ещё 40-60 лет назад самовольные вырубki достигали значительной величины – до 4-6% от объема вырубki.

Резкое снижение объема несанкционированных рубок в Беларуси обеспечили следующие мероприятия:

- существенное увеличение (в 8-10 раз) объёмов рубок ухода, начиная с конца 60-х годов прошлого века, что позволило удовлетворить потребности в древесине местного населения и юридических лиц в сельской местности;

- уменьшение сельского населения и изменение его возрастной и гендерной структуры, что привело к общему сокращению потребности в древесине и к изменению структуры потребления, где преобладает приобретение её в готовом виде;

- газификация села, что сократило потребление дров;

- снижение темпов строительства жилья на селе против бурного послевоенного восстановления деревень, которое завершено к середине 60-х годов прошлого века;

- усиление борьбы с самовольными порубками;

- чёткая разрешительная система отпуска древесины, позволяющая контролировать законность лесопользования на всех его стадиях.

При этом с увеличением возможностей легального получения древесины менялась законодательная база в отношении самовольных порубок. В 50-60 годы прошлого века легальное получение древесины местным населением было затруднено. В то же время было весьма проблематичным привлечение самовольных порубщиков к ответственности. Эта процедура была весьма сложной и не всегда выполнимой. Требовалось проводить сличение срезов на комлевой части срубленных стволов и пней в присутствии депутата сельского совета и другие процедурные трудности. Безоговорочная ответственность наступала лишь в случае добровольного признания нарушителя, что случалось редко. Отсутствие разрешительных документов на древесину не являлось основанием для привлечения к ответственности.

С появлением легальной возможности покупки древесины по доступным ценам доказательная база по совершённым лесонарушениям изменилась коренным образом. Теперь уже требовалось предъявить разрешительные документы на вывезенную древесину, что сняло проблему доказательства факта незаконной рубки.

Всё изложенное привело к тому, что белорусская модель ведения лесного хозяйства и лесопользования законодательно и фактически позволила снять проблему несанкционированных рубок. Конечно, борьба с отдельными проявлениями самовольных порубок у нас продолжается, но принципиального значения эти вырубki уже не имеют в силу их незначительной доли в общем объёме лесозаготовок.

По праву владения все леса Беларуси находятся в исключительной собственности государства. Распоряжение лесами осуществляют Президент Республики Беларусь, Парламент и Совет Министров Республики Беларусь. Управление лесным фондом возложено на ряд министерств и ведомств, где ведущую роль играет Министерство лесного хозяйства и его органы на местах (лесхозы) – свыше 85%. Из других министерств и ведомств наибольшая площадь лесов находится в ведении Управления делами Президента Республики Беларусь – свыше 7%. Положительным моментом стала передача колхозных лесов в состав Гослесфонда, проведенная в конце 1990-х годов. Это позволило навести порядок во всех лесах и управлять ими на единой законодательной базе.

Четкая иерархическая структура управления лесами доказала свою эффективность. Так, в Беларуси практически отсутствует уже упоминавшаяся проблема несанкционированных рубок леса. Завершается сертификация лесов Беларуси по системе FSC. Весьма эффективно проявила себя белорусская модель лесного хозяйства в борьбе с лесными пожарами. В очень сложные в пожарном отношении 2010 и 2011 годы, когда в соседней России горели десятки тысяч гектаров леса, белорусские лесоводы удержали ситуацию под контролем.

Пользование лесом осуществляется в установленном порядке юридическими и физическими лицами разных форм собственности. Правовых различий в лесопользовании для предприятий разной формы собственности нет.

В лесном хозяйстве Беларуси есть проблемы, требующие решений, в том числе на законодательном уровне. Одной из основных проблем является здесь несовершенно деление лесов на группы и категории защитности.

По Государственному учёту лесов Беларуси по состоянию на 1.01.2011 года леса I группы занимают 4849,2 тыс.га или 51,4% от всей площади лесного фонда, леса II группы имеют площадь 4583,5 тыс.га или 49,6% (Государственный учет лесов, 2011).

При этом отличия в ведении хозяйства в леса первой и второй группы сводятся в основном к различиям лишь в главном пользовании. Наши исследования, проведенные в модельных лесхозах Белорусского Полесья (Мозырский, Хойникский, Лельчицкий), показали, что при проведении рубок ухода, а также при лесовосстановлении, охране и защите леса разницы между группами лесов нет. Ещё меньше разница между отдельными категориями лесов.

В то же время наличие большого числа категорий лесов, где декларированы разные цели хозяйства, а на деле оно ведётся однообразно, вносит путаницу в сознание лесоводов и создаёт иллюзию многообразия в ведении хозяйства в зависимости от его целей. Ещё большая неопределённость существует при отнесении лесов к особо охраняемым территориям. Далёко не все леса, где запрещено лесопользование, к ним отнесены. Фактически особо охраняемых территорий у нас в несколько раз больше, чем числится по официальной статистике. Поэтому одной из важных проблем в лесном хозяйстве Беларуси является совершенствование деления лесов на группы и категории.

За прошедшие десятилетия существенно изменились условия ведения хозяйства в стране. Старое деление на группы и категории лесов уже не соответствует современным требованиям. В настоящее время большое внимание уделяется выделению особо охраняемых природных территорий (ООПТ). В Беларуси к ним относят заповедники, национальные парки и заказники республиканского значения. Их общая площадь (около 7% территории страны) соответствует международным нормам и даже несколько превышает их. При этом в ряде европейских стран ООПТ выделены в районах крайнего Севера, в высокогорьях и т.д. В Беларуси ООПТ представлены в значительной мере высокопродуктивными лесами.

Казалось бы, с ООПТ в Беларуси все ясно. Но как расценивать тот факт, что Полесский радиационно-экологический заповедник площадью 216 тыс. га, расположенный в Гомельской области, не относится к ООПТ, хотя режим хозяйства в нем гораздо строже чем в заказниках и национальных парках. Он является резерватом размножения многих животных (зубр, лось, олень, кабан, бобр, лошадь Пржевальского, волк и т.д.) и местом надежного сохранения краснокнижных растений и животных.

Конечно, все леса I группы (4 млн. га) не могут быть отнесены к ООПТ. Но нельзя согласиться с тем, что почти на 20% площадей белорусских лесов исключено из расчета главного пользования. Далёко не все они относятся к ООПТ. Поэтому необходимо изменить деление лесов на группы и категории.

Предложенное нами новое деление лесов на группы (Багинский, 2009) позволяет четко очертить ООПТ лесами I группы. В лесах предлагаемой нами II группы лесопользование будет вестись примерно по правилам современной I группы, а режимы эксплуатационных лесов (III группа) останутся без изменения.

Необходимо ограничить выделение особозащитных участков. Часто первоначальная причина их назначения давно утрачена, и они сохраняются по инерции. Например, какова была первоначальная цель выделения особозащитных полос вдоль

железных и шоссейных дорог с запрещением рубок главного пользования. В 1943 и сразу после войны это было очевидно – маскировка дорог для защиты их при бомбежках. Являются ли сегодня это требование актуальным? Вопрос риторический. Изменение принципов выделения групп и категорий защитности лесов требует изменения отдельных положений Лесного Кодекса, что желательно сделать в ближайшие годы.

Прерогативой Правительства является также установление возрастов рубки леса. Современные возрасты рубок установлены в 2001 году. Они в основном повторили те значения возрастов рубок, которые были приняты в начале 60-х годов прошлого века. Эти возрасты уже не соответствуют принципам устойчивого развития как с экономической, так и с экологической точек зрения. При установлении возрастов рубки надо руководствоваться не только технической спелостью, как это делали раньше, но и эколого-экономической.

В лесном хозяйстве Беларуси требуется улучшение ряда подзаконных нормативных документов. Одним из важнейших является здесь инструкция по расчёту размера главного пользования лесом. В 60-80 годах прошлого века шло постепенное уменьшение процентной доли спелых древостоев. При этом методика расчёта размера главного пользования предусматривала его относительное постоянство. В лесоустроительных проектах обязательно был расчёт количества спелых древостоев на конец ревизионного периода. Результаты расчётов здесь всегда были положительными, но площади спелых неизменно уменьшались с каждым ревизионным периодом. Не удивительно, что к 1991 году доля спелых насаждений приблизилась к абсолютному минимуму – чуть более 2%. Мы разбирались в причинах этого явления и вскрыли их (Багинский, Толкачев, 2005), но это осталось незамеченным.

Дело оказалось в порочной практике несоответствия установления и практического использования расчётной лесосеки. Она рассчитывалась и утверждалась в полном соответствии с рекомендациями науки. Определяли ежегодную площадь вырубki. Умножив вычисленную площадь ежегодной вырубki на средний запас спелых древостоев на 1 га, находили ежегодный запас, подлежащий вырубке. До этих пор методика расчётов была безупречной.

Далее начинались реалии воплощения расчётов в жизнь. Первые 1-3 года всё шло по плану. Но, хотя в приспевающих и спелых древостоях рубки ухода не проводят, в них допускаются санитарные рубки. Они и проводились, и весьма интенсивно. В результате средний запас на одном гектаре уменьшался и довольно значительно. Выборка древесины по санитарным рубкам не компенсировалась приростом, который в спелых насаждениях невысок.

Директивные органы получали данные о расчётной лесосеке в кубометрах. Распределяли они кубометры, а не гектары спелого леса. Лесхозы были обязаны вырубить или передать другому лесопользователю запланированный к вырубке (в размере расчётной лесосеки) объём древесины в кубометрах. Если же на рассчитанной площади нужного количества древесины не находилось, а выполнять плановый объём отпуска леса было необходимо (этот показатель строго контролировался), лесхозу приходилось добирать нужные объёмы за счёт увеличения площади вырубki. Так возникали «ножницы» между расчётами лесоустройства и реальными вырубками. Хотя переруба расчётной лесосеки вроде бы и не было (по запасу), но фактически расчётная лесосека перерубалась на 20-30%. Естественно, что площади спелых древостоев постоянно сокращались.

В 90-е годы прошлого и в начале нашего века эта проблема отошла на задний план, так как лесосека не вырубалась полностью. Положительную роль сыграло и

включение в методику расчёта лесопользования требования о минимальном периоде вырубке спелых древостоев. В результате количество спелых лесов стало постепенно увеличиваться.

В то же время «ножницы», как методический недочёт между установлением расчётной лесосеки по площади и её отпуском по запасу, остаются. Поэтому описанная проблема должна быть решена при составлении прогноза объёмов лесопользования в процессе разработки нового стратегического плана развития лесного хозяйства Республики Беларусь. Конечно, планирование отпуска древесины (или реализации её на бирже) должно осуществляться в кубометрах, но надо предусмотреть механизм, исключающий потенциальные перерубы расчётной лесосеки по площади.

Методика расчёта ежегодных объёмов лесопользования, принятая в Беларуси, за последние годы доказала возможность сохранить с её помощью непрерывность, неистощительность и относительное постоянство лесопользования. Поэтому эту методику после внесения некоторых изменений, исключающих вышеупомянутые «ножницы», следует сохранить на будущее.

У нас чрезмерно велико количество лесов, исключённых из лесопользования – 19%. При этом из лесопользования часто исключены не только низкопродуктивные леса на верховых болотах и т.п., но и высокопродуктивные насаждения. Здесь необходимо провести дополнительные исследования и установить экономически и экологически приемлемые норматива лесов, исключаемых из лесопользования. Наша страна не настолько богата, чтобы в угоду амбициям отдельных экологов нерационально использовать свой природный потенциал.

В настоящей статье освещены лишь главные проблемы совершенствования лесного законодательства. Эта тема должна быть постоянно в центре внимания лесоводов. Предложения по совершенствованию ведения лесного хозяйства, в том числе и на законодательном уровне, постоянно вносятся учеными и практиками и обсуждаются общественностью и, хотя и медленно, но решаются.

## Литература

1. Багинский, В.Ф., Лапицкая О.В.: История лесного хозяйства в Беларуси. Лес в жизни восточных славян от Киевской Руси до наших дней. Сборник научных трудов. Гомель: ИЛ НАН Беларуси, 2008, Вып. 57. С. 64-70.
2. Жуков, А.Б.: Исторический обзор лесного опытного дела в БССР. X лет Белорусского научно-исследовательского института лесного хозяйства. Гомель: БелНИИЛХ, 1940. С. 16-21.
3. Багинский, В.Ф., Есимчик Л.Д.: Лесопользование в Беларуси. Минск: Беларуская навука, 1996. 367 с.
4. Государственный учет лесов по состоянию на 01 января 2011 года. Минск: Министерство лесного хозяйства Республики Беларусь, 2011. 91с.
5. Багинский, В.Ф.: Особенности лесного хозяйства, как отрасли и совершенствование его структуры и функционирования. Стратегия и тактика производственно-хозяйственных систем. Тезисы докладов международной научно-практической конференции. Гомель: ГГТУ им. П.О. Сухого, 2009, Ч.1. С. 7-12.
6. Багинский, В.Ф., Толкачев Л.Н.: Совершенствование лесоустroительного проектирования на современном этапе. Проблема лесоведения и лесоводства. Сборник научных трудов. Гомель: ИЛ НАН Беларуси, 2005, Вып. 64. С. 307-314.