

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА

Рецензент,

_____/_____/_____
« ____ » _____ 2018 г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор

_____/ В.С. Антонюк /
« ____ » _____ 2018 г.

Государственная политика развития лесного хозяйства
(на примере Челябинской области)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 38.04.04.2018.432.ВКР

Руководитель, к.э.н., доцент

_____/ Т.М. Каретникова /
« ____ » _____ 2018 г.

Автор

студент группы ЗЭУ – 325

_____/ В.В. Оборина /
« ____ » _____ 2018 г.

Нормоконтролер, к.э.н., доцент

_____/ А.Ж. Телюбаева /
« ____ » _____ 2018 г.

Челябинск 2018

АННОТАЦИЯ

Оборина В.В. Государственная политика развития лесного хозяйства (на примере Челябинской области). – Челябинск: ЮУрГУ, ЗЭУ – 325, 111 с., 66 ил., 43 табл., библиогр. список – 55 наим., 13 л. плакатов ф. А4.

Объектом дипломной работы является государственное управление лесным хозяйством в Челябинской области.

Цель дипломной работы – разработать направление совершенствования деятельности государственных служб по управлению лесным хозяйством в Челябинской области.

В дипломном проекте выявлена сущность и функции государственного управления лесным хозяйством. Проведен анализ государственной политики в сфере лесного хозяйства в Челябинской области, разработаны рекомендации по её совершенствованию, определены предложения по реформированию налоговой политики лесного хозяйства области.

Результаты дипломного проекта имеют практическую значимость и могут применяться при реализации государственного управления лесным хозяйством.

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|--|-----|
| ВВЕДЕНИЕ | 4 |
| 1 ЛЕСНОЕ ХОЗЯЙСТВО И МЕХАНИЗМЫ ЕГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ | 6 |
| 1.1 Лесное хозяйство: структура и функции | 6 |
| 1.2 Направления и инструменты реализации государственной политики в сфере лесного хозяйства Российской Федерации..... | 11 |
| 2 АНАЛИЗ УПРАВЛЕНИЕ ЛЕСНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ | 22 |
| 2.1 Анализ состояния использования лесных ресурсов территории | 22 |
| 2.2 Анализ практики управления лесными ресурсами территории..... | 58 |
| 3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЕМ..... | 88 |
| 3.1 Основные направления совершенствования управления лесопользованием | 88 |
| 3.2 Формирование чистого дохода от использования лесных насаждений как условие совершенствования управления лесопользованием | 94 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 100 |
| БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК | 103 |

ВВЕДЕНИЕ

Челябинская область – крупнейший регион с обширными территориями лесного покрова. Леса являются экологическим каркасом территорий, отличаются огромным природным разнообразием, обусловленным климатическими, почвенными и другими географическими особенностями, социально-экономическими характеристиками.

В современных условиях проблемы сохранения и использования лесов становятся все более многообразными и сложными. Изменяются стандарты управления лесами, которые должны отвечать возросшим международным, социальным, экологическим и экономическим требованиям. Увеличиваются угрозы гибели лесов от пожаров, вредителей и болезней, других неблагоприятных факторов, утраты лесами биологического разнообразия. Эти вопросы требуют особого внимания государства в деятельности лесного хозяйства, введения кардинальных мер по улучшению состояния леса, благодаря инновационным подходам в разработке деятельности государственного управления.

Лесной сектор все больше сталкивается с необходимостью реагирования на глобализацию рынков, развитие технологий, усиление конкуренции, ужесточение экологических требований. По уровню цен на деловой лес Россия уступает промышленно развитым странам мира. Глобальное экологическое значение, огромный экономический и социальный потенциал лесов Челябинской области обязывают иметь долгосрочную лесную политику, проводимую государством в интересах, как участников лесных отношений, и использовать новые методы подходов к ее реализации, для достижения наибольших результатов.

Объектом дипломной работы является лесное хозяйство Челябинской области.

Предметом выпускной квалификационной работы является процесс государственного управления лесным хозяйством.

Цель дипломной работы – разработать направление совершенствования деятельности государственных служб по управлению лесным хозяйством в Челябинской области.

Для достижения цели необходимо реализовать следующие задачи:

1. Выявление сущности и функций государственного управления лесным хозяйством.
2. Проведение анализа государственной политики в сфере лесного хозяйства в Челябинской области.
3. Разработка рекомендаций по совершенствованию государственной политики лесного хозяйства Челябинской области.

1 ЛЕСНОЕ ХОЗЯЙСТВО И МЕХАНИЗМЫ ЕГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ

1.1 Лесное хозяйство: структура и функции

Леса обеспечивают разнообразные потребности людей. Служат сырьевой базой лесной и деревообрабатывающей промышленности, являются средой обитания человека, одним из основных элементов рекреационного потенциала, регулируют и очищают водные стоки, эффективно предотвращают эрозию, сохраняют и повышают плодородие почв, наиболее полно сберегают генетическое разнообразие биосферы, обогащают атмосферу кислородом и предохраняют воздушный бассейн от загрязнения, в значительной степени формируют климат. Растительный мир лесов – уникальный поставщик дикорастущих плодов и ягод, орехов и грибов, ценных видов лекарственных трав и специфического технического сырья для различных отраслей промышленности.

Лесное хозяйство – система мероприятий, направленных на воспроизводство и выращивание, охрану их от пожаров, вредителей и болезней, регулирование лесопользования, контроль за использованием лесных ресурсов обследования и учет лесов [7].

Лесное хозяйство – отрасль экономики, в функции которой входит: изучение и учёт лесов, их воспроизводство, охрана от пожаров, вредителей и болезней, регулирование лесопользования, контроль за использованием лесных ресурсов [30].

Классификация форм лесного хозяйства разнообразна, по способу рубки и возобновления делят на непрерывное и периодическое (рисунок 1).

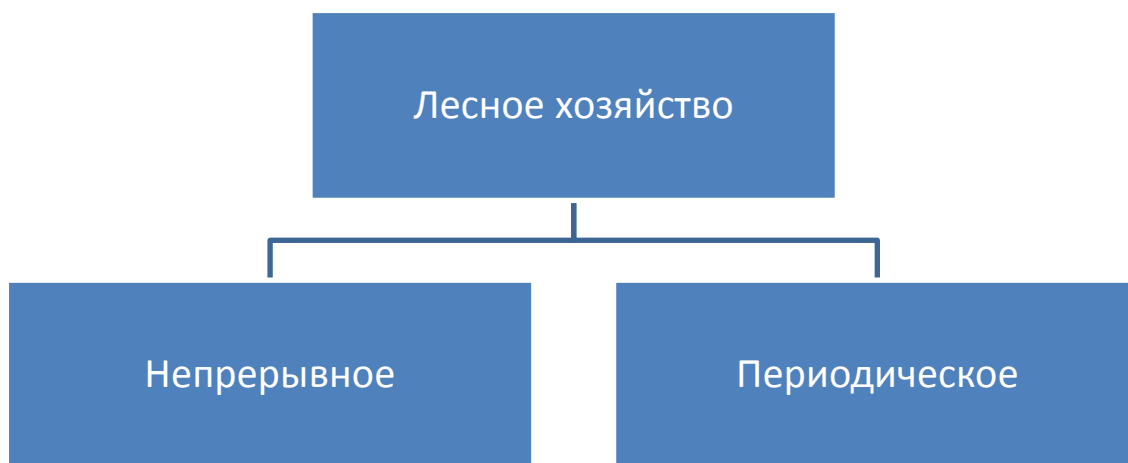


Рисунок 1 – Классификация лесного хозяйства по способу рубки и возобновления

Периодическим лесным хозяйством называются все те формы, в которых лес, на всей площади данного хозяйства, срубается и возобновляется сразу. В пользование лес поступает периодически, через то число лет, которое требуется для того, чтобы лес достиг такого состояния, в котором он считается спелым. Например, дубовая роща на площади 5 гектар, срубаемая и возобновляемая порослью через каждые 20 лет, будет типичным примером периодического лесного хозяйства [26].

Непрерывным лесным хозяйством называются все те формы его, в которых лес срубается и возобновляется не сразу на всей площади, а на части общей площади хозяйства, чтобы продукция в главное пользование древесиной поступала ежегодно. Например, сосновый бор на площади 1 000 м кв., при рубке и возобновлении столетнего леса ежегодно на площади 10 м кв., будет типичным представлением непрерывного лесного хозяйства.

Между периодическим и непрерывным хозяйством разница заключается в размере хозяйства, если непрерывное хозяйство может быть не крупным, что бывает редко, то периодическое хозяйство никогда не может быть большим. На обширных площадях не применяют периодическое лесное хозяйство в связи следующих причин:

—затруднительность сбыта малоценных лесных материалов, получаемых сразу в большом количестве;

—нецелесообразность в применении рабочей силы;

—невыгодность для владельца результатов хозяйства, которые выражаются понижением доходности, вследствие большого предложения продуктов и повышения расходов по причине усиленного спроса на труд;

—потери, которые происходят при применении к значительной площади леса однообразной меры, как рубка в один прием, тогда как различие насаждений, которое естественно предвидеть на больших площадях, требовало бы рубки в разное время, сообразно особенностям насаждений .

По виду насаждений лесное хозяйство делят на высокоствольное, низкоствольное и среднее (рисунок 2).

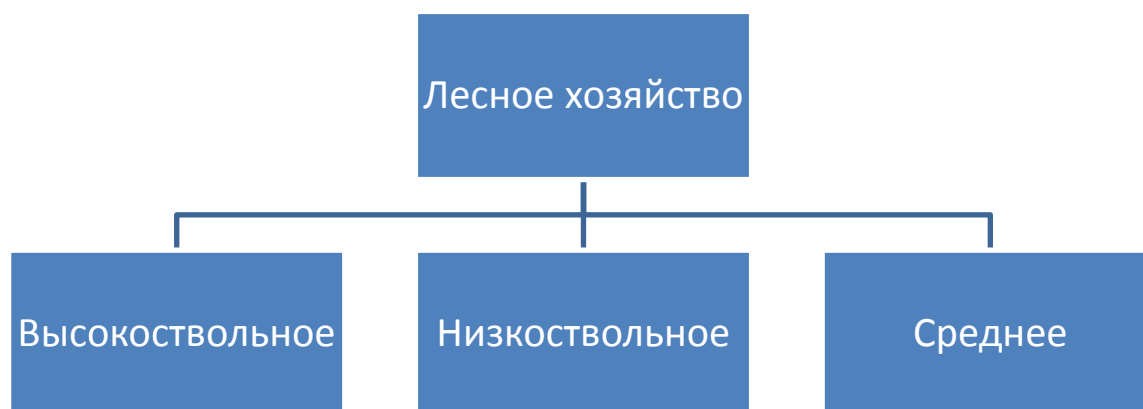


Рисунок 2 — Классификация лесного хозяйства по виду насаждений

Высокоствольным называют лесное хозяйство, включающее в себя насаждения, выросшие из семян, в котором каждое дерево используется один раз и на месте вырубки вырастает семенным путём следующее поколение деревьев. В низкоствольном хозяйстве каждое дерево, способное давать поросль, многократно участвует в образовании последующих насаждений, выращиваемых на этой же площади. Если насаждения состоят как из семенных, так и из порослевых деревьев, чётко обособленных по размеру и возрасту, то такое лесное хозяйство называют средним [28].

По целевому назначению леса подразделяются на защитные леса, эксплуатационные леса и резервные (рисунок 3).

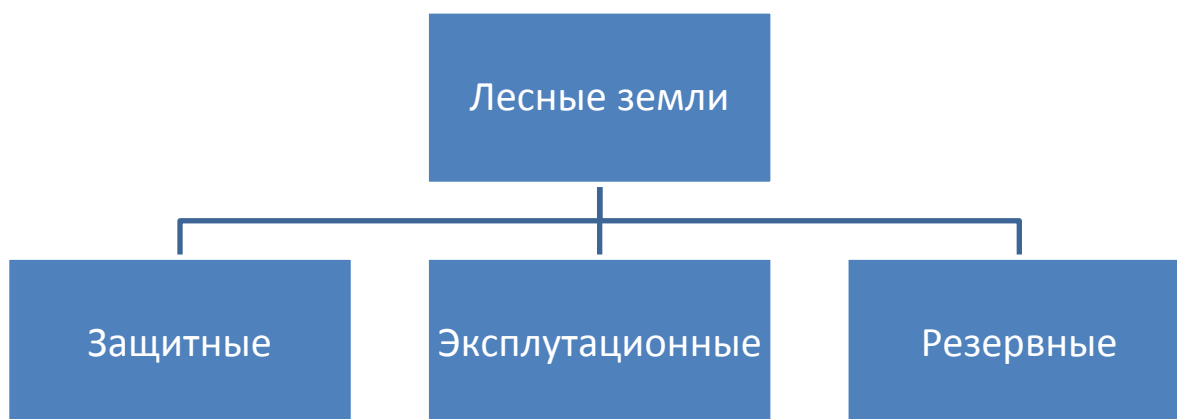


Рисунок 3 — Классификация лесного хозяйства по виду целевого назначения

Защитные леса подлежат освоению в целях сохранения средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов с одновременным использованием лесов при условии, если оно совместимо с целевым назначением защитных лесов и выполняемыми ими полезными функциями.

Эксплуатационные леса подлежат освоению в целях устойчивого, максимально эффективного получения высококачественной древесины и других лесных ресурсов, продуктов их переработки с обеспечением сохранения полезных функций лесов.

К резервным лесам относятся леса, в которых в течение двадцати лет не планируется осуществлять заготовку древесины. В резервных лесах осуществляются авиационные работы по охране и защите лесов. На лесных участках, имеющих общую границу с населенными пунктами и объектами инфраструктуры, осуществляются меры пожарной безопасности и тушение лесных пожаров [34].

Освоение лесов осуществляется в целях обеспечения их многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования, а также развития лесной промышленности. Освоение лесов осуществляется с

соблюдением их целевого назначения и выполняемых ими полезных функций. Выделяют три основные функции лесов: экологическую, экономическую и социальную (таблица 1).

Таблица 1 – Функции лесного хозяйства

| Экономическая функция | Социальная функция | Экологическая функция |
|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> — повышает ВВП и ВВП страны благодаря экспорту и импорту продукции — хранит экономическое запас и потенциал пищевых и кормовых ресурсов страны — имеет промысловое значение | <ul style="list-style-type: none"> — предоставляет места для оздоровления и отдыха человека — улучшает среду обитания человека — несет эстетическую и культурную ценность — поглощает шумы | <ul style="list-style-type: none"> — регулирует паводки, водный режим почв и рек — оказывает положительное влияние на речные, озерные и грунтовые воды, улучшает качество и очищает их от вредных веществ — продуцирует кислород, играет роль в газовом балансе атмосферы — регулирует климат — увлажняет воздух и ослабляет ветер — нейтрализует действие вредных промышленных выбросов |

Лесные запасы, имеющиеся в Российской Федерации, помимо того, что обеспечивают перспективные и текущие потребности страны, еще и значительно расширяют экспорт лесной продукции. В первую очередь лес дает деловую древесину. Продукция лесного комплекса широко используется в таких отраслях, как промышленность, строительство, сельское хозяйство, полиграфия, торговля, медицина. В лесах велик потенциал пищевых и кормовых ресурсов, наиболее ценные из которых – запасы различных сортов орехов, так же грибов, ягод, березового и кленового сока, лекарственных растений. Кроме того, лес – это место обитания многочисленных животных, имеющих промысловое значение [31].

Все большее значение приобретает использование лесов для социальных нужд – отдыха и оздоровления человека, улучшение среды его обитания. Он производит фитонциды, которые убивают болезнетворные бактерии, тем

самым оказывая благоприятное воздействие на нервную систему человека. Объемы производства и потребления мебели и бумажно-картонной продукции оказывают непосредственное влияние на социальное и культурное развитие общества, они представляют собой культурную и эстетическую ценность [36].

Он регулирует водный режим почв и рек, весенние паводки, положительно влияет на речные, озерные и грунтовые воды, улучшая их качество, очищая от различных вредных веществ. Лес продуцирует кислород и поглощает углекислый газ, то есть играет важную роль в газовом балансе атмосферы, так же лес поглощает шумы: кроны лиственных деревьев отражают и рассеивают до 70 % звуковой энергии; увлажняет воздух и ослабляет ветер, нейтрализует действие вредных промышленных выбросов.

Таким образом, лесное хозяйство – это система мероприятий, направленных на воспроизводство и выращивание, охрану их от пожаров, вредителей и болезней, регулирование лесопользования, контроль за использованием лесных ресурсов обследования и учет лесов [7].

Классификация форм лесного хозяйства составляется по способу рубки и возобновления, виду насаждений и по видам целевого назначения.

Освоение лесов осуществляется с соблюдением их целевого назначения и выполняемых ими полезных функций, на данный момент, выделяют три основные функции: экологическую, экономическую и социальную.

1.2 Направления и инструменты реализации государственной политики в сфере лесного хозяйства Российской Федерации

В рамках реализации государственной политики лесного хозяйства выделяют следующие направления работы:

1) сохранение и повышение потенциала биологического разнообразия лесов;

2) сохранение полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду;

3) использование лесов с учетом их природных свойств, глобального экологического значения и учетом длительности выращивания;

4) обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах;

5) воспроизводство лесов, улучшение их качества, а также повышение продуктивности;

6) обеспечение охраны и защиты лесов;

7) вовлечение граждан, общественных объединений в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на леса при их использовании, охране, защите, воспроизводстве, в установленных законодательством Российской Федерации порядке и формах;

8) использование лесов способами, не наносящими вреда окружающей среде и здоровью человека;

9) подразделение лесов на виды по целевому назначению и установление категорий защитных лесов в зависимости от выполняемых ими полезных функций;

10) обеспечение недоступности использования лесов органами государственной власти, органами местного самоуправления;

11) развитие платного использования лесов [7].

Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются в соответствии с целевым назначением земель, на которых эти леса располагаются.

Направления использования лесов определены в главе 2, статье 25 Лесного кодекса "Виды использования лесов", в ней выделяют следующие видовое разнообразие:

1) заготовка древесины, живицы, пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений;

2) заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов;

3) осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства;

4) ведение сельского хозяйства, создание лесных плантаций и их эксплуатация;

5) осуществление научно-исследовательской деятельности, образовательной и религиозной деятельности;

6) выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений, посадочного материала лесных растений (саженцев, сеянцев);

7) выполнение работ по геологическому изучению недр, разработка месторождений полезных ископаемых;

8) строительство и эксплуатация водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений, морских портов, морских терминалов, речных портов, причалов;

9) строительство, реконструкция, эксплуатация линейных объектов осуществление рекреационной деятельности;

10) переработка древесины и иных лесных ресурсов;

11) иные виды, определенные в соответствии с частью 2 статьи 6 Лесного Кодекса [7].

Вышеуказанные виды представляют собой основные направления предпринимательской деятельности лесного хозяйства Российской Федерации.

Направления, которые выделяют в рамках осуществления государственной политики лесного хозяйства, реализуются благодаря инструментам государственной политики (рисунок 4).

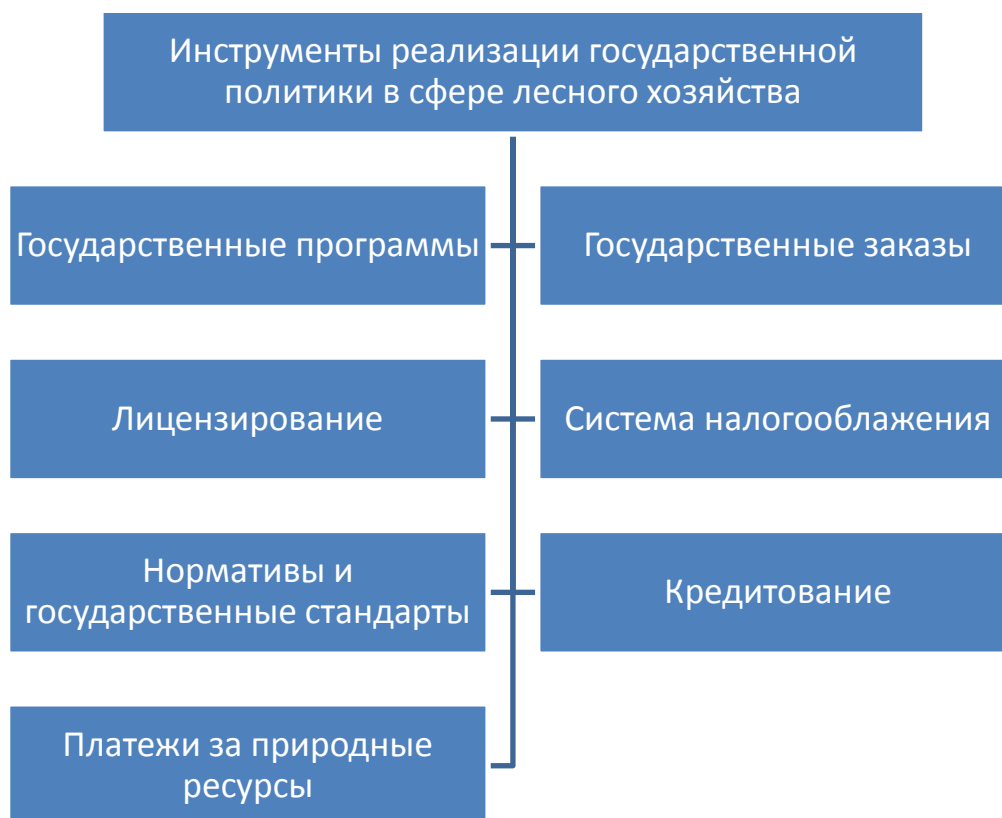


Рисунок 4 – Инструменты реализации государственной политики в сфере лесного хозяйства

Одним из инструментов развития лесного хозяйства в рамках реализации государственной политики выделяют государственные программы.

Государственные программы – это документы стратегического планирования, содержащие комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [54].

Государственные программы Российской Федерации разрабатываются федеральными органами исполнительной власти для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения

национальной безопасности Российской Федерации, определенных в стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, отраслевых документах стратегического планирования Российской Федерации, стратегии пространственного развития Российской Федерации и основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации.

Инструментом реализации государственной политики выделяют государственный заказ. Государственный заказ – заказ на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных (муниципальных) бюджетов и внебюджетных источников финансирования.

Государственный заказ обеспечивает потребности государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации [3].

Одним из инструментов выделяют лицензирование, в рамках лесного законодательства осуществляются побочные лесные действия, которые предоставляются на основании специальных разрешительных документов: лесного билета (краткосрочное пользование) и лицензии (долгосрочное пользование).

Под побочными лесными действиями предусматривают следующие виды деятельности:

- сенокошение и пастьба скота;
- размещение ульев и пчел, заготовка дикого меда;
- заготовка древесных соков;
- заготовка пищевых продуктов леса;
- заготовка лекарственного и технического сырья;
- заготовка вспомогательных лесных материалов (мха, камыша, сухого листа, лесной подстилки и др.) [12].

Лесной билет выдается сроком на один сезон и является документом строгой отчетности, где указывается наименование лесопользователя, виды побочных лесных пользований, место, размеры и сроки пользования

участками лесного фонда, условия проведения побочных пользований, размер платежа по каждому виду побочных лесных пользований.

Лицензия является документом строгой отчетности и дает право на долгосрочное пользование лесным фондом в зависимости от вида деятельности, определяется срок пользования, осуществляется на основании договора с владельцем лесного фонда об аренде, в котором подробно оговариваются взаимные условия сторон. Наличие лицензии и договора не освобождает лесопользователя от ежегодной выписки лесного билета и ежегодной оплаты за те виды побочных лесных пользований, которые указаны в лицензии [8].

Так же лицензирование в области лесного хозяйства рассматривается в деятельности по тушению лесных пожаров. Лицензирование отдельных видов деятельности осуществляется в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, обороне и безопасности государства, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов деятельности. Осуществление лицензирования отдельных видов деятельности в иных целях не допускается.

К инструментам реализации государственной политики относят налогообложение. Особенностью налогообложения в лесном хозяйстве является то, что на работу данной отрасли экономики значительное влияние оказывает сезонность. Сезонное производство - производство, которое связано с природными, климатическими условиями и со временем года. Данное понятие применяется в отношении организации и индивидуального предпринимателя, если в определенные налоговые периоды (квартал, полугодие) их производственная деятельность не осуществляется в силу природных и климатических условий. Хозяйствующий субъект, основной

вид деятельности которого представляет собой сезонное производство, может обратиться за отсрочкой или рассрочкой платежей.

К стандартам и нормативам относят исполнение норм по лесовосстановлению, лесозащите и лесоохране, лесопользованию, лесоустройству и по мелиорации лесных площадей. Перечень отраслевых нормативных документов технического регулирования и стандартизации в сфере лесного хозяйства содержит около 1 тыс. единиц хранения. Документы направлены на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции, повышение конкурентоспособности продукции (товаров, услуг), реализаций других целей и задач стандартизации. В целом, стандартизация включает в себя комплекс общетехнических стандартов и стандартов по отраслям экономики, стандартов безопасности при чрезвычайных ситуациях и другие [48].

В лесном хозяйстве в фонде отраслевых нормативных документов присутствуют документы, регламентирующие методы технических условий по хранению и по заготовке разных видов древесины, стандарты по допустимым объемам производства, по обработке, по содержанию семенного фонда растений. Все они описаны в основной системе стандартов государства – ГОСТ, целью которого является повышение уровня безопасности жизни и здоровья граждан, а так же животных и растений, имущества физического и юридического лица, государственного и административного, окружающей [46].

Одним из самых значимых инструментов в реализации государственной политики лесного хозяйства является аренда. Лесные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются на основании договора аренды в случае предоставления лесного участка в аренду.

При использовании лесного участка с изъятием лесных ресурсов минимальный размер арендной платы определяется как произведение ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и объема изъятия лесных ресурсов

на арендуемом лесном участке (без изъятия лесных ресурсов минимальный размер арендной платы определяется как произведение ставки платы за единицу площади лесного участка и площади арендуемого лесного участка).

Для аренды лесного участка, находящегося в федеральной собственности, собственности субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и ставки платы за единицу площади лесного участка устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления [27].

Договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается по результатам торгов по продаже права на заключение такого договора, которые проводятся в форме открытого аукциона. Аукционы в рамках государственной политики в лесном хозяйстве проводятся для продажи права на заключение договора аренды или договора купли-продажи.

Система аукциона была введена для соблюдения принципа открытости и прозрачности распределения денежных средств и поступления товара или услуг заказчику. Аукцион является одним из инструментов государственной политики по соблюдению конкурентной среды.

Земельные участки, в том числе из состава земель лесного фонда и земель особо охраняемых природных территорий, являющиеся служебными наделами, предоставляются в безвозмездное пользование категории работников организаций транспорта, лесной промышленности, категории работников лесного хозяйства, охотничьего хозяйства, федеральных государственных бюджетных учреждений, осуществляющих управление государственными природными заповедниками и национальными парками, и других сфер деятельности, имеющих право на получение служебных наделов.

Дифференциация процентной ставки аренды, начальной цены аукциона и стоимости участка в лесном хозяйстве складывается не по средним условиям

производства, а по худшим, так как средних и лучших земель для удовлетворения платежеспособного спроса не хватает. Производство на худших участках должно обеспечивать ведение хотя бы простого воспроизводства и покрывать издержки производства доходами от реализации и приносить прибыль.

Различия в плодородии и местонахождении земельных участков являются условием возникновения дифференциальной ренты. Причина ее существования – монополия на землю как на объект хозяйства в условиях товарного производства, а источник – труд работников сельскохозяйственного производства. Существуют два вида дифференциальной ренты: дифференциальная рента 1 и дифференциальная рента 2.

Дифференциальная рента 1 – это дополнительный чистый доход, создаваемый на лучших по плодородию и местоположению земельных участках. Индивидуальная стоимость продукции в этих хозяйствах ниже по сравнению с хозяйствами, находящимися на худших почвах или удаленных от рынков сбыта. Материальную основу составляет добавочный продукт, получаемый с лучших по плодородию или местоположению участков земли.

Дифференциальная рента 2 является дополнительным чистым доходом, образующимся вследствие более интенсивного ведения хозяйства. Она связана с устойчивым повышением экономического плодородия почвы в результате добавочных вложений средств производства и труда в участок земли. Величина ее зависит от размера и эффективности добавочных вложений в единицу земельной площади. Наибольшая эффективность достигается в тех случаях, когда производство продукции с единицы площади увеличивается опережающими темпами по сравнению с затратами средств и труда [10].

Таким образом, выделяют следующие направления работы лесного хозяйства:

1) сохранение биологического разнообразия лесов, повышение их потенциала;

2) сохранение средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду;

3) использование лесов с учетом их глобального экологического значения, а также с учетом длительности их выращивания и иных природных свойств лесов;

4) обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах;

5) воспроизводство лесов, улучшение их качества, а также повышение продуктивности;

6) обеспечение охраны и защиты лесов;

7) вовлечение граждан, общественных объединений в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на леса при их использовании, охране, защите, воспроизводстве, в установленных законодательством Российской Федерации порядке и формах;

8) использование лесов способами, не наносящими вреда окружающей среде и здоровью человека;

9) подразделение лесов на виды по целевому назначению и установление категорий защитных лесов в зависимости от выполняемых ими полезных функций;

10) обеспечение недоступности использования лесов органами государственной власти, органами местного самоуправления;

11) развитие платного использования лесов.

К инструментам реализации государственной политики в сфере лесного хозяйства относят:

— государственные программы,

- государственные заказы,
- лицензирование,
- систему налогообложения,
- нормативы и государственные стандарты,
- кредитование,
- платежи за природные ресурсы.

Так же одним из механизмов регулирования государственной политики в лесном хозяйстве по соблюдению конкурентной среды является аукцион, который проводится для продажи права на заключение договора аренды или договора купли-продажи.

2 АНАЛИЗ УПРАВЛЕНИЕ ЛЕСНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Анализ состояния использования лесных ресурсов территории

Леса являются преобладающим элементом окружающей природной среды на территории Челябинской области. Своими размерами и разнообразием экологических и социально-экономических функций леса образуют основу всех природных комплексов Челябинской области, определяют глобальную составляющую экологической безопасности населения и занимают около трех тысяч га территории области (таблица 2).

Таблица 2 – Леса Челябинской области, входящие в состав земель лесного фонда Российской Федерации на 2014–2016 годы

| Показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|----------|----------|----------|
| Земли лесного фонда, тыс. га | 2 782 | 2 782 | 2 782 |
| в т.ч. покрытые лесной растительностью земли, тыс. га | 2 641,9 | 2 641,9 | 2 642,1 |

Динамика показана на графике и рассчитана на основе базисных темпов роста земель лесного фонда (рисунок 5).

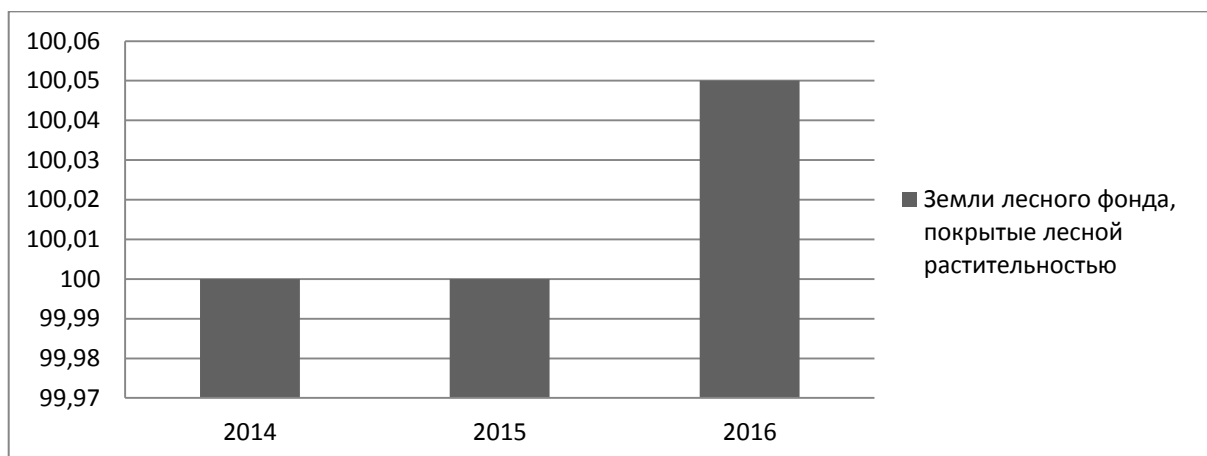


Рисунок 5 – Динамика земель лесного фонда Челябинской области, покрытых лесной растительностью на 2014–2016 гг., %

Изучая динамику земель лесного фонда, покрытых лесной растительностью с 2014 по 2016 год, было отмечено увеличение территории на 0,1 процент, что обозначает 200 га, в масштабах территории она считается не значительной, но положительной.

На 2015 и 2016 год в Челябинской области лесной покров преобладает на 95 %, это возможно рассмотреть на диаграммах (рисунок 6–7).

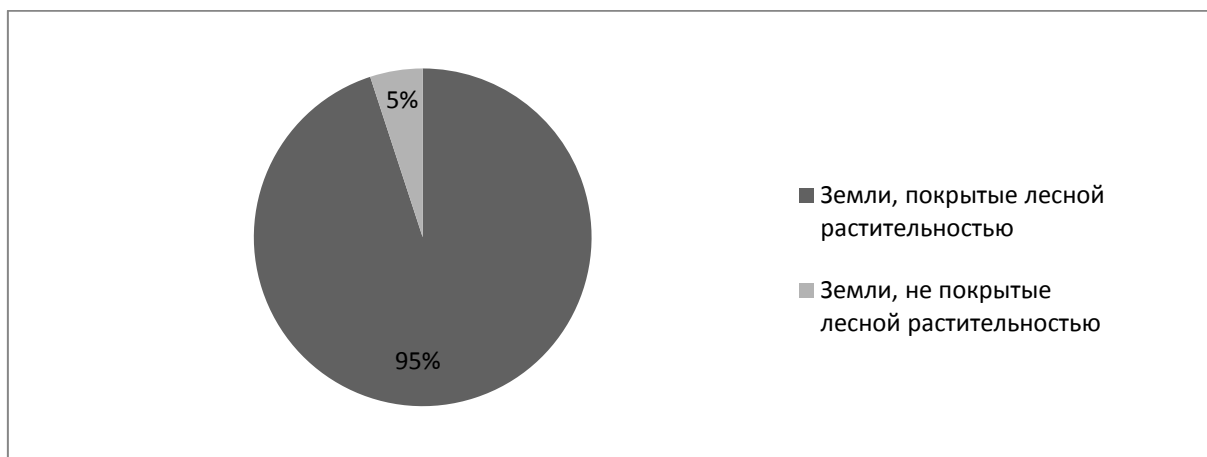


Рисунок 6 – Леса Челябинской области, входящие в состав земель лесного фонда Российской Федерации на 2015 г., %

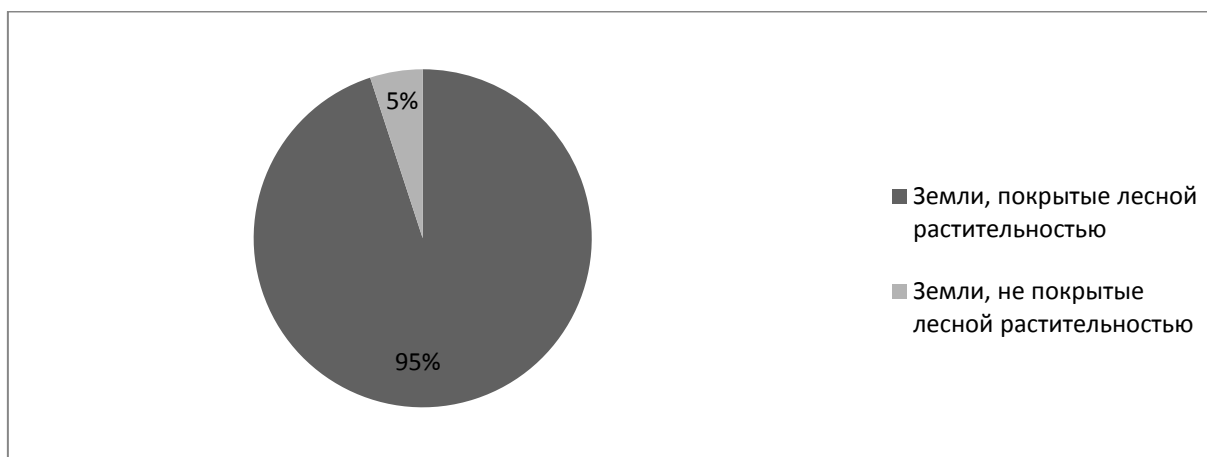


Рисунок 7 – Леса Челябинской области, входящие в состав земель лесного фонда Российской Федерации на 2016 г., %

Леса в Челябинской области имеют преобладающее значение, на каждого жителя области приходится около 0,7 гектара покрытых лесной растительностью земель, и на 2015–2016 гг. объем территорий был

практически неизменен, а средний показатель лесистости в Челябинской области составляет 29,4 процентов [17].

Исходя из классификации по целевому назначению, земли лесного фонда подразделяются на защитные, эксплуатационные и резервные [35]. В Челябинской области расположены только защитные и эксплуатационные леса (таблица 3).

Таблица 3 – Использование земель лесного фонда РФ в Челябинской области по целевому назначению 2014–2016 гг.

| Виды целевого назначения | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---------------------------|----------|----------|----------|
| Защитные, тыс. га | 2 065,4 | 2 065,4 | 2 065,6 |
| Эксплуатационные, тыс. га | 576,2 | 576,2 | 576,5 |

Динамика защитных и эксплуатационных земель лесного фонда в Челябинской области показана на графиках и рассчитана на основе базисных темпов роста (рисунок 8–9).

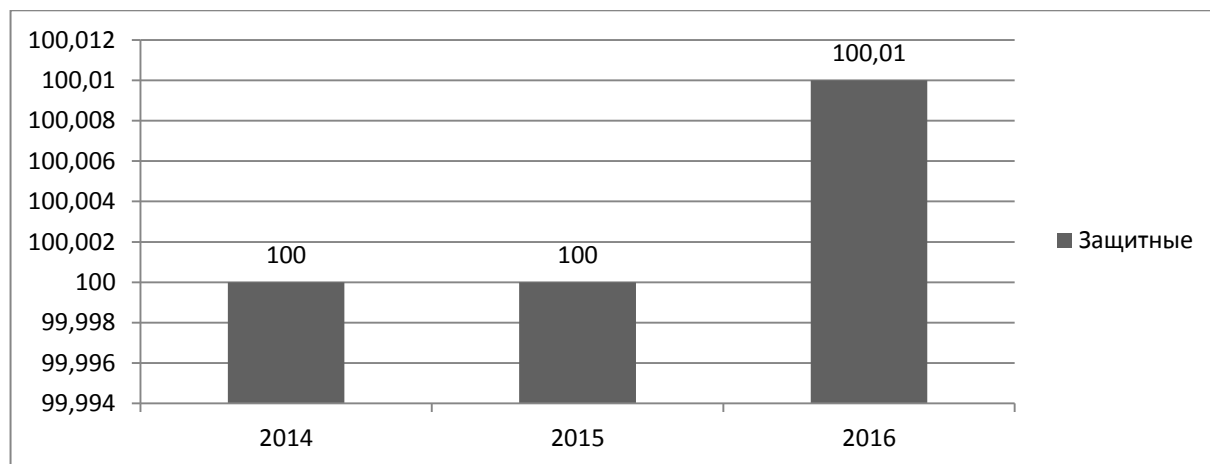


Рисунок 8 – Динамика защитных земель лесного фонда РФ в Челябинской области 2014–2016 гг., %

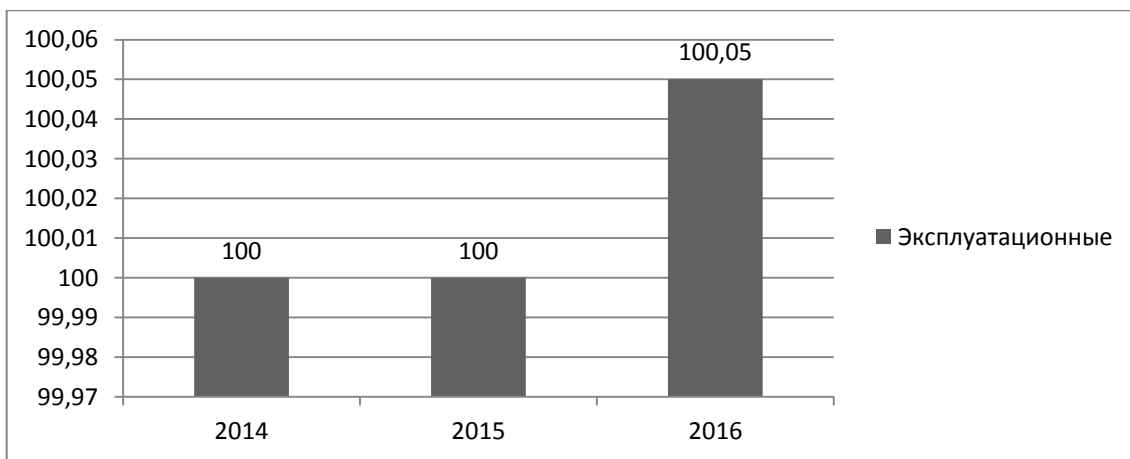


Рисунок 9 – Динамика эксплуатационных земель лесного фонда РФ в Челябинской области 2014–2016 гг., %

Рассматривая динамику защитных земель, выявлен рост равный 0,01 проценту, который занимает 200 га, а при анализе динамики эксплуатационных земель выявлен рост в 0,05 процента, равный 300 га территории.

По данным на 2015 и 2016 годы 22 % всех земель лесного фонда на территории рассматриваемой области отнесены к эксплуатационным (рисунок 10–11).

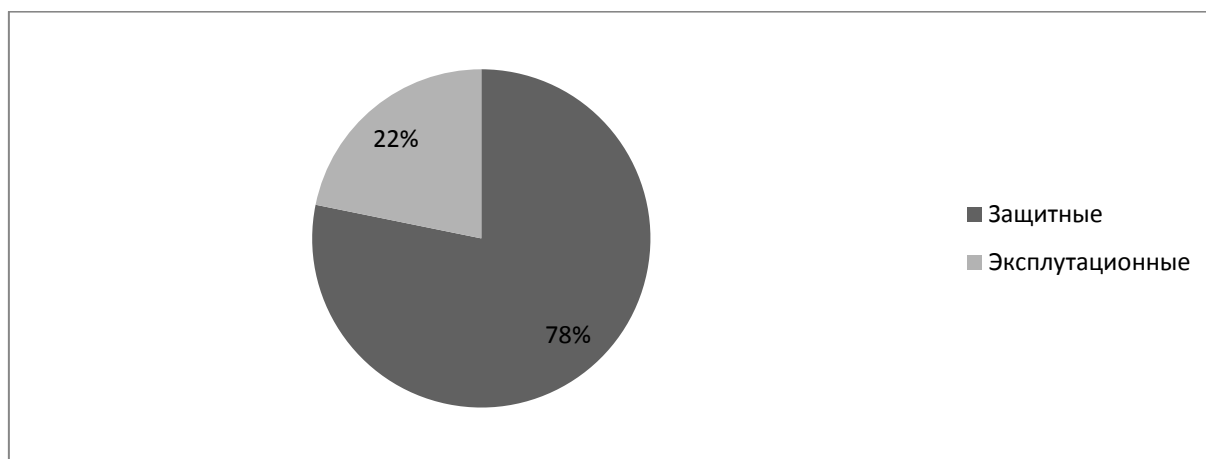


Рисунок 10 – Использование земель лесного фонда РФ в Челябинской области по целевому назначению на 2015 год, %

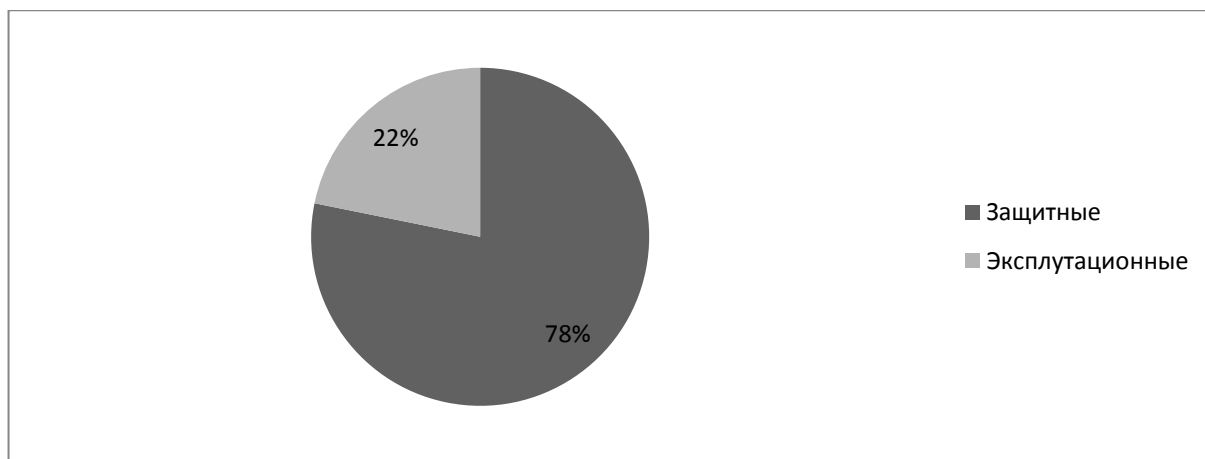


Рисунок 11 – Использование земель лесного фонда РФ в Челябинской области по целевому назначению на 2016 год, %

По данным на 2015–2016 гг. основная часть лесов Челябинской области (78 процентов) отнесена к защитным лесам, выполняющим противоэрозионные, водоохраные и санитарно-гигиенические защитные функции. Из них 44 процента занимают противоэрозионные леса, а 26,3 процента лесов расположено в зонах санитарной охраны источников питьевого водоснабжения.

Эксплуатационные леса составляют 22 процента от общей площади лесов и сосредоточены в северной и северо-западной части Челябинской области.

В области представлено видовое разнообразие деревьев, принадлежащих к трем видам пород: мягколиственным, твердолиственным и хвойным.

Твердолиственные древесные породы дают твердую древесину, например, дуб, ясень, граб, бук и другие. Мягколиственные древесные породы дают менее прочный материал и к ним относят: осину, ольху, липу, тополь, иву, березу [38]. К хвойным породам относятся все деревья с игловидными листьями, такие как лиственница, ель, сосна, пихта и др. (таблица 4)

Таблица 4 – Площадь лесов с преобладанием разных видов пород в Челябинской области на 2014–2016 гг.

| Показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---------------------------------|----------|----------|----------|
| Мягколиственных пород, тыс. га | 1590 | 1667,3 | 1582,6 |
| Твердолиственные пород, тыс. га | 30,2 | 30,2 | 30,3 |
| Хвойных пород, тыс. га | 726,9 | 725,9 | 724,9 |

Динамика мягколиственных пород показана на графике (рисунок 12).

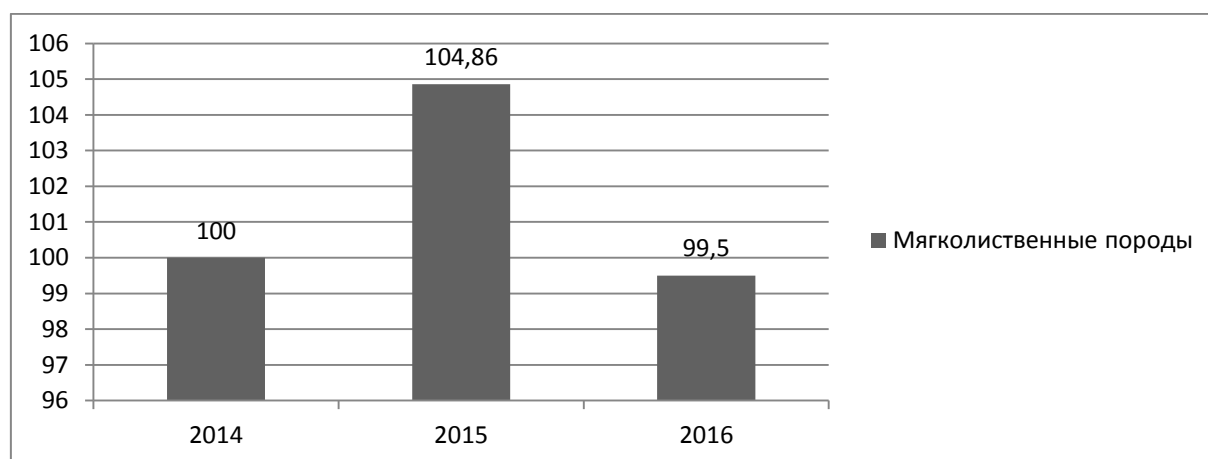


Рисунок 12– Динамика мягколиственных пород деревьев в Челябинской области на 2014–2016 гг., %

Проводя анализ динамики мягколиственных пород в Челябинской области с 2014 года по 2016 год, можно отметить прирост на 5,36 % в 2015 году и спад на 0,05 % в 2016 году в сравнении с 2014 годом. Эксперты в лесном хозяйстве это связывают с не благоприятными климатическими условиями. Динамика показана на графике и рассчитана на основе базисных темпов роста твердолиственных пород деревьев (рисунок 13).

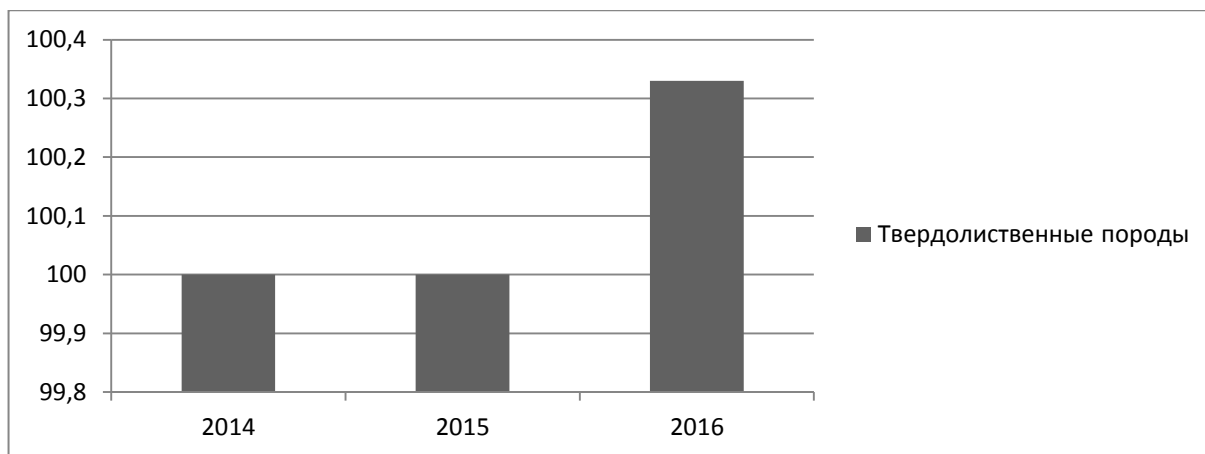


Рисунок 13– Динамика твердолиственных пород деревьев в Челябинской области на 2014–2016 гг., %

В твердолиственных породах деревьев отмечается прирост на 0,33 %, который равен 100 гектар в общей площади земель лесного фонда Челябинской области в период с 2014 по 2016 год. Динамика хвойных пород в Челябинской области на период с 2014 по 2016 гг. показана на графике (рисунок 14).

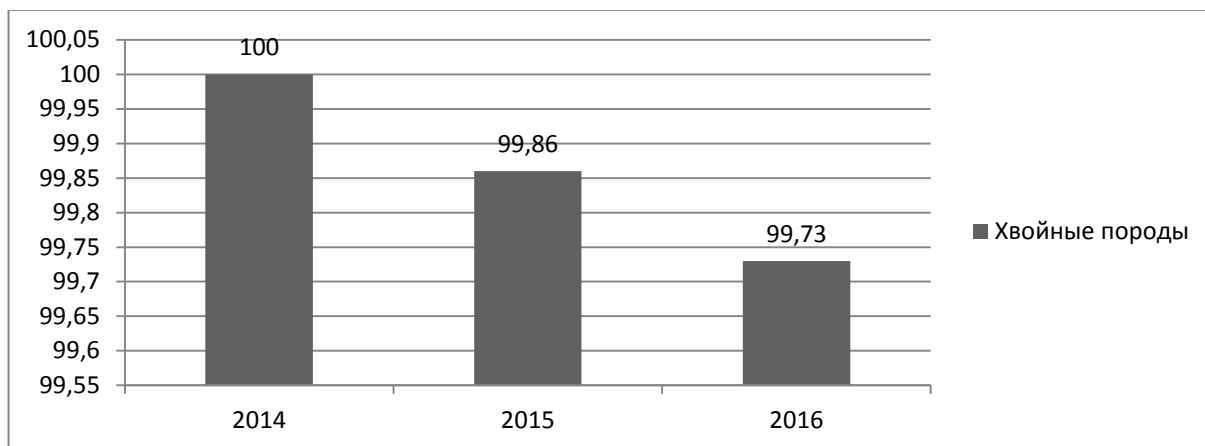


Рисунок 14 – Динамика хвойных пород деревьев в Челябинской области на 2014–2016 гг., %

Проводя анализ динамики хвойных пород, представленных в области, следует отметить спад роста деревьев с 2014 по 2016 гг. составляет 0,27 %, территориальное уменьшение 2 000 гектар, следует отметить, что на 1 человека Челябинской области, приходится 0,7 га.

Из видового разнообразия деревьев отмечают несколько типов пород, которые разделяют по качеству и прочности древесины. На 2015 и 2016 год преобладают мягколиственные породы – 68 % от общей площади земель лесного фонда в области (рисунок 15–16).

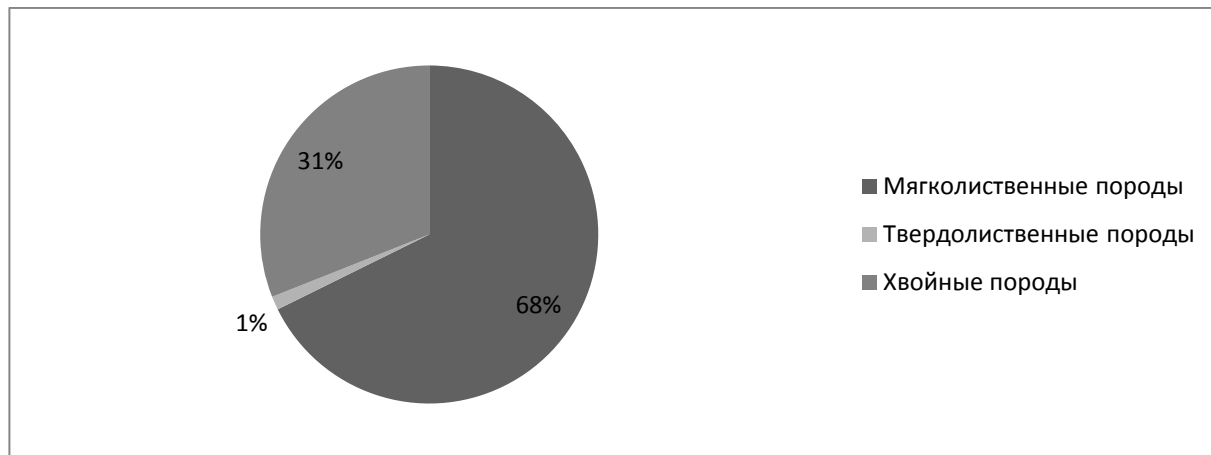


Рисунок 15 – Земли лесного фонда РФ в Челябинской области по видовому разнообразию пород на 2015 год, %

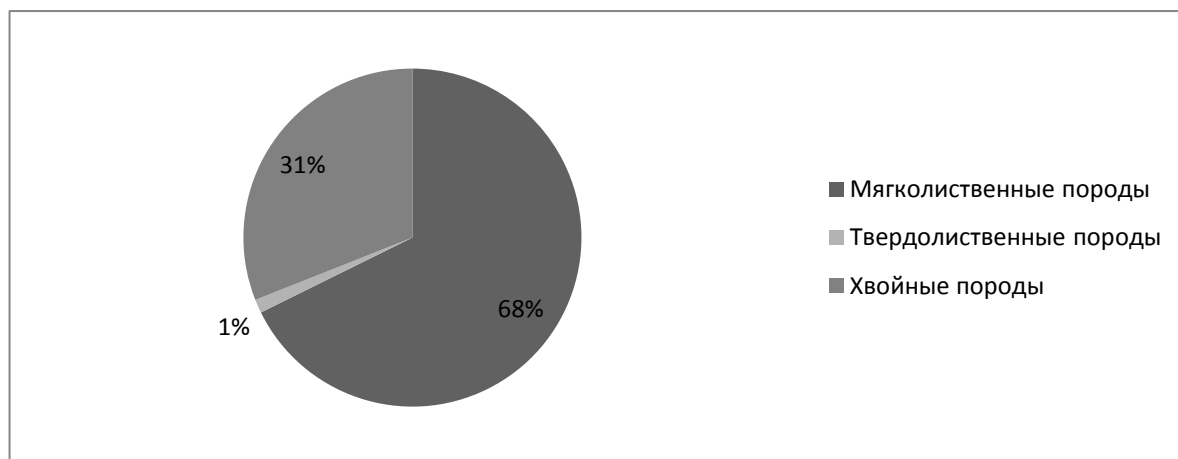


Рисунок 16 – Земли лесного фонда РФ в Челябинской области по видовому разнообразию пород на 2016 год, %

Породный состав лесных насаждений Челябинской области довольно разнообразен. В лесах области произрастает более 10 разновидностей древесных пород, таких как, сосна, ель, лиственница, пихта, дуб, ильм, ольха, липа, береза, осина. В лесах, расположенных на западе области, в горной местности, преимущественно произрастают хвойные насаждения. На севере,

в средней части и на северо-востоке Челябинской области (равнинная местность) доминируют лиственные насаждения с преобладанием березы, осины, ольхи серой, на юге и юго-западе Челябинской области – мягколиственные насаждения [33].

В целом по Челябинской области основными лесообразующими породами являются береза и осина, на их долю соответственно приходится 52 и 21 процентов от общей площади лесных земель.

Хвойные породы занимают 31 процент площадей, покрытых лесной растительностью, из них 78,3 процента заняты сосной.

Из лесного хозяйства одним из перспективных направлений развития экономики области выделяют производство древесины (таблица 5).

Таблица 5 – Общий запас древесины в Челябинской области на 2014–2016 гг.

| Показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|------------------------------------|----------|----------|----------|
| Мягколиственные породы, млн м кв. | 231,61 | 231,17 | 232,97 |
| Твердолиственные породы, млн м кв. | 4,37 | 4,37 | 4,37 |
| Хвойные породы, млн м кв. | 145,56 | 144,84 | 146,96 |
| Итого | 381,54 | 380,38 | 384,31 |

Динамика роста запаса древесины мягколиственных пород в Челябинской области показана на графике и рассчитана на 2014–2016 гг. (рисунок 17).

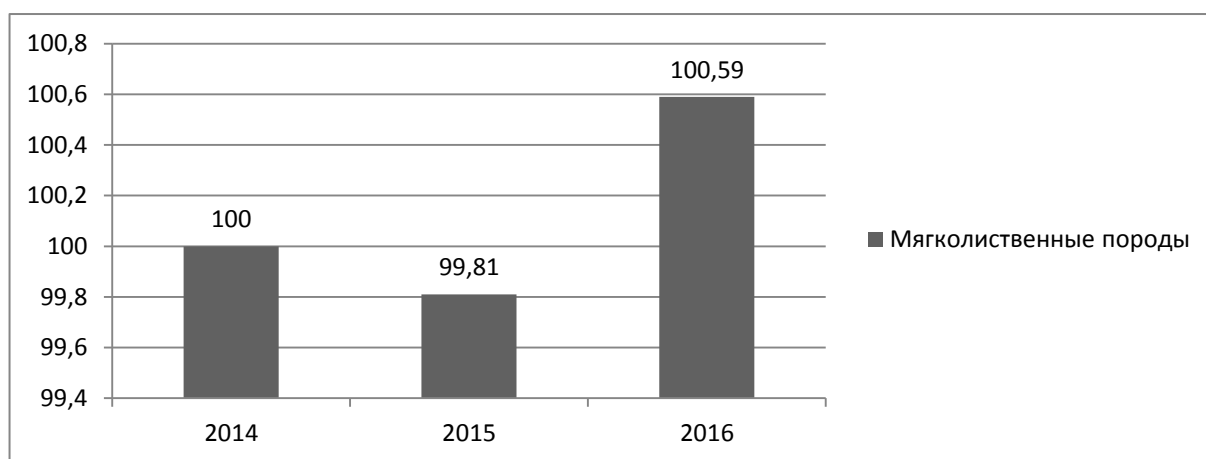


Рисунок 17 – Динамика запаса древесины мягколиственных пород в Челябинской области на 2014–2016 гг., %

При рассмотрении графика динамики запаса древесины мягколиственных пород был отмечен прирост запасов в 2016 году на 0,78 % в сравнении с 2015, на 1,80 млн м кв. Запас древесины твердолиственных пород в Челябинской области, в рассматриваемый период, был неизменным, поэтому мы произвели расчет динамики запаса древесины хвойных пород (рисунок 18).

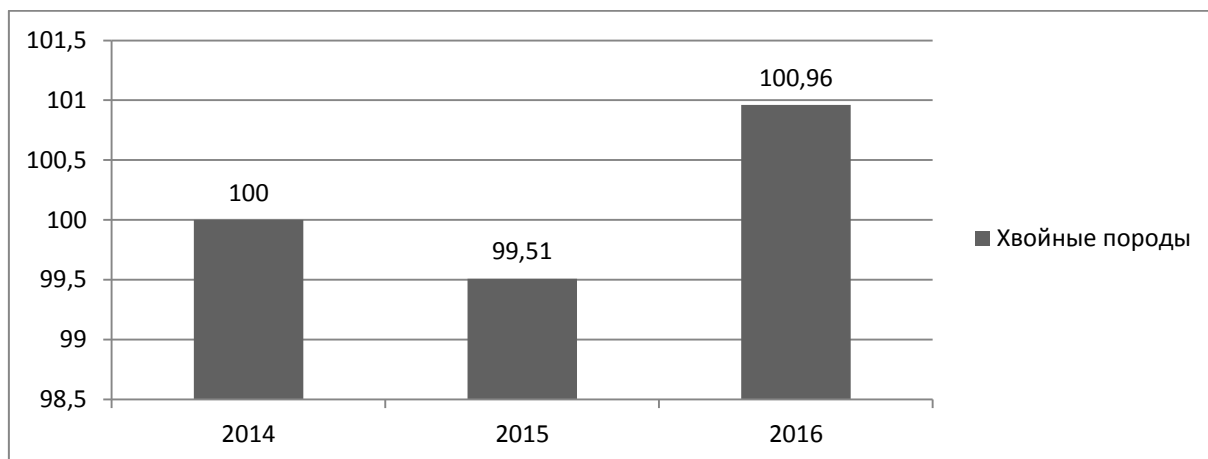


Рисунок 18 – Динамика запаса древесины хвойных пород в Челябинской области на 2014–2016 гг., %

В 2016 произошел прирост общих запасов хвойной породы в Челябинской области на 2,12 млн м кв., что составляет 1,44 % от общего объема запаса хвойных пород в Челябинской области, который составляет 38 % от общего запаса древесины области на 2015 и 2016 гг. (рисунок 19-20).

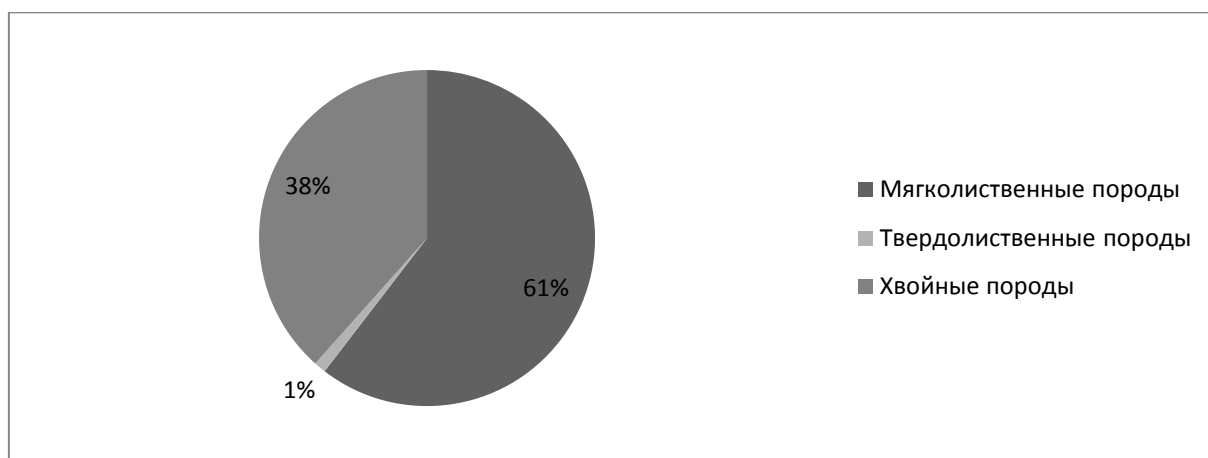


Рисунок 19 – Общий запас древесины в Челябинской области на 2015г., %

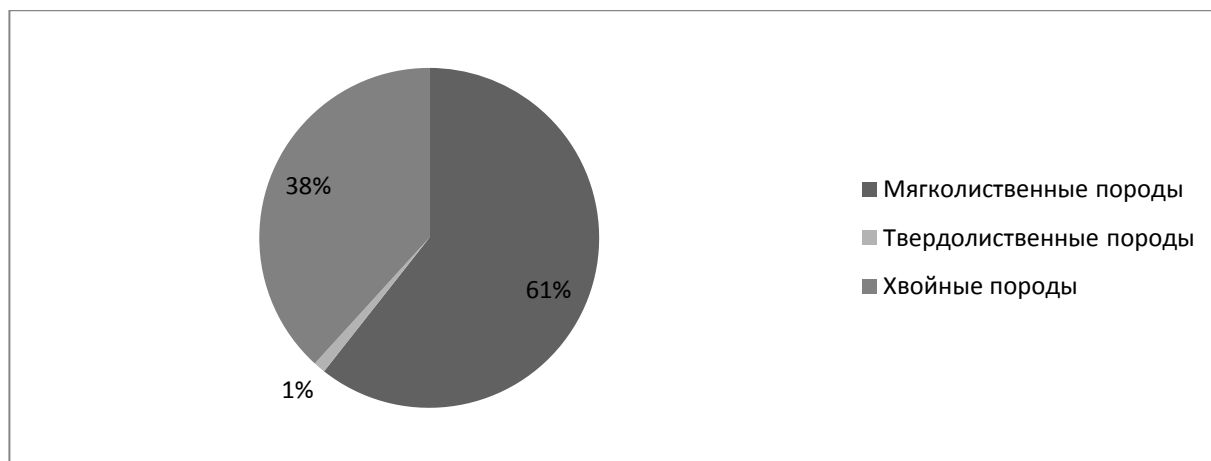


Рисунок 20 – Общий запас древесины в Челябинской области на 2016г., %

В целом, за рассматриваемый период, отмечен положительный прирост общего запаса древесины, из которых 61 % занимают мягколиственные породы, 38 % хвойные и 1 % твердолиственных пород, произрастание которых не характерно для наших природно-экологических условий.

Допустимый объем изъятия древесины на 2016 год составляет 2007,6 тыс. куб. метров, в том числе по рубкам в спелых и перестойных насаждениях - 1030 тыс. куб. метров. Спелые деревья – это деревья, достигшие возраста наибольшего прироста сырья. Перестойные деревья – это деревья, которые находятся в возрасте, превышающем начало периода спелости со сниженным приростом древесины и ухудшением ее технических качеств [50].

Существуют леса, на территории которых недопустимо добывать сырье, потому что они расположены на особо охранных природных территориях. В Челябинской области, представленная данная категория лесов, она расположена на водоохранных зонах или выполняет функции защиты природных и иных объектов, является ценными лесами (таблица 6).

Таблица 6 – Особо охраняемые природные территории Челябинской области на 2014–2016 гг.

| Показатель | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|----------|----------|----------|
| Леса, расположенные в водоохранных зонах, тыс. гектар | 82,3 | 80,2 | 78,1 |
| Леса, выполняющие функции защиты природных и иных объектов, тыс. гектар | 788,4 | 788,6 | 787,1 |
| Ценные леса, тыс. гектар | 194,7 | 196,6 | 120,4 |

Для проведения сравнительного анализа особо охраняемых природных территорий Челябинской области был произведен расчет. Рассмотрим динамику лесов, расположенных в водоохранных зонах (рисунок 21).

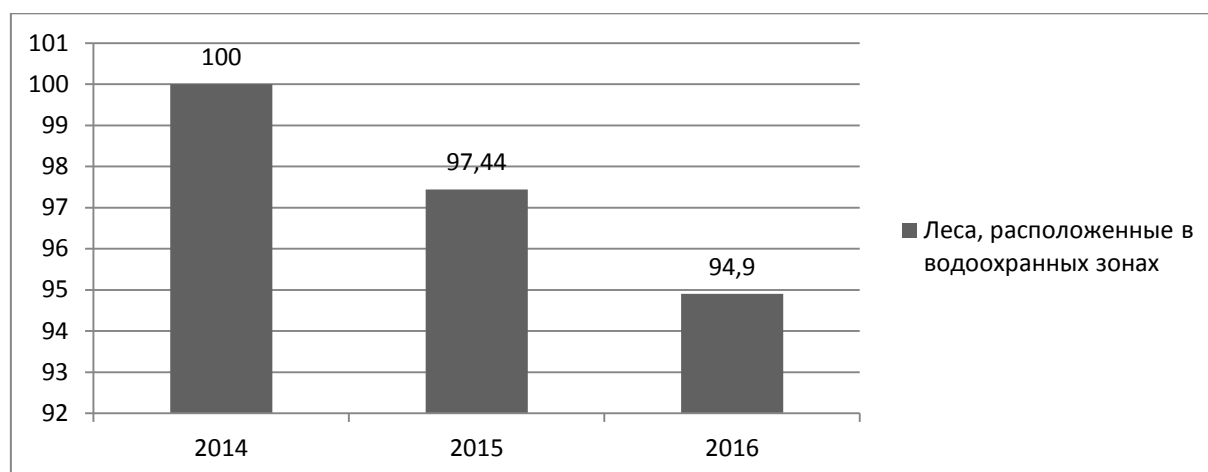


Рисунок 21 – Динамика леса, расположенного в водоохранных зонах Челябинской области на 2014–2016 гг., %

В заданном периоде был отмечен спад объема площади лесного покрова в водоохранных зонах Челябинской области на 4,2 тысяч гектар от общей площади особо охраняемых территорий, эксперты связывают эту тенденцию с повышением уровня грунтовых вод. Рассмотрим динамику леса, выполняющего функции защиты природных и иных объектов (рисунок 22).

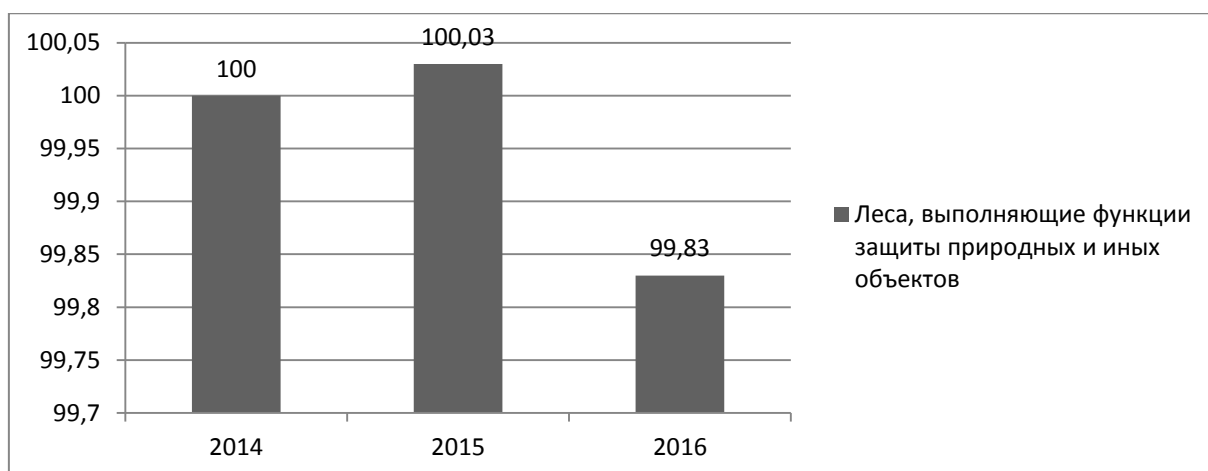


Рисунок 22 – Динамика леса, выполняющего функции защиты природных и иных объектов Челябинской области на 2014–2016 год, %

Леса, выполняющие функции защиты природных и иных объектов в 2015 году общей площадью преобладали над 2014 годом, в то время, как 2016 год был отмечен характерным снижением на 1,5 тысяч гектар земли. Далее представлены показатели развития ценных земель Челябинской области (рисунок 23).

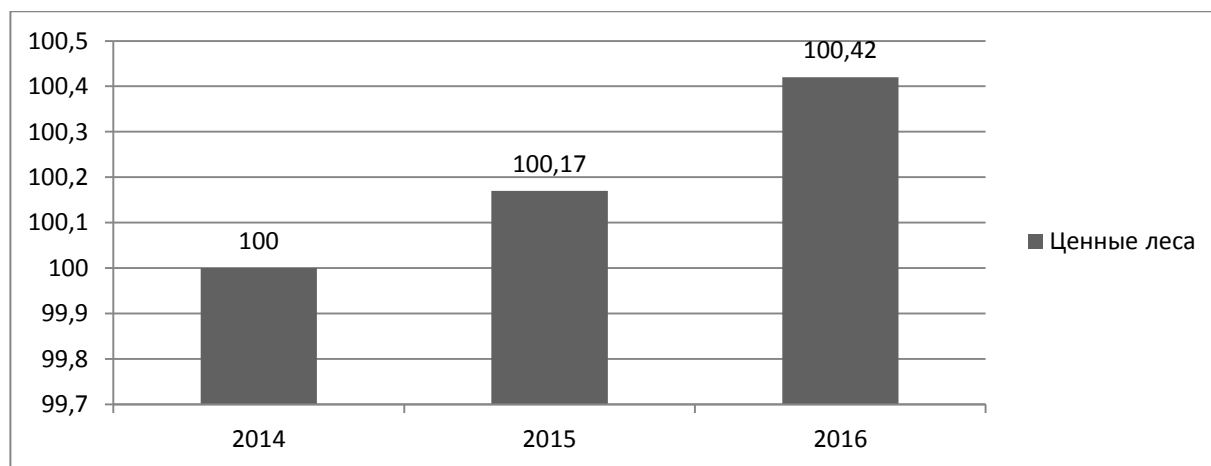


Рисунок 23 – Динамика ценных лесов Челябинской области на 2014–2016 гг., %

Ценные лесные массивы, леса, уникальные по своему породному составу, продуктивности и генетическим качествам в период с 2014 по 2016 год в объеме занимаемой площади увеличились на 5,7 тысяч гектар. Тенденцию

можно отнести к положительной, ведь именно ценные леса являются базой для получения семенного материала. В общем объеме особо охраняемых земель ценные леса занимают всего 4 %, но имеют значение для научного сообщества. Соотношение земель особо охраняемых территорий с 2015 по 2016 год изменилось, но преобладают все же ценные леса, в 2015 году – 48 %, в 2016 году – 58 % (рисунок 24–25).

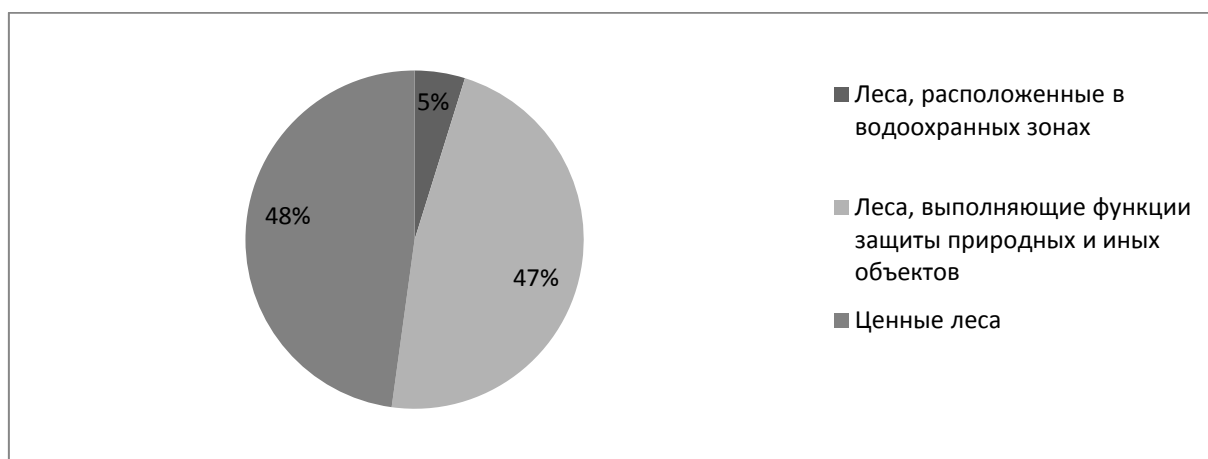


Рисунок 24 – Особо охраняемые природные территории Челябинской области на 2015 год, %

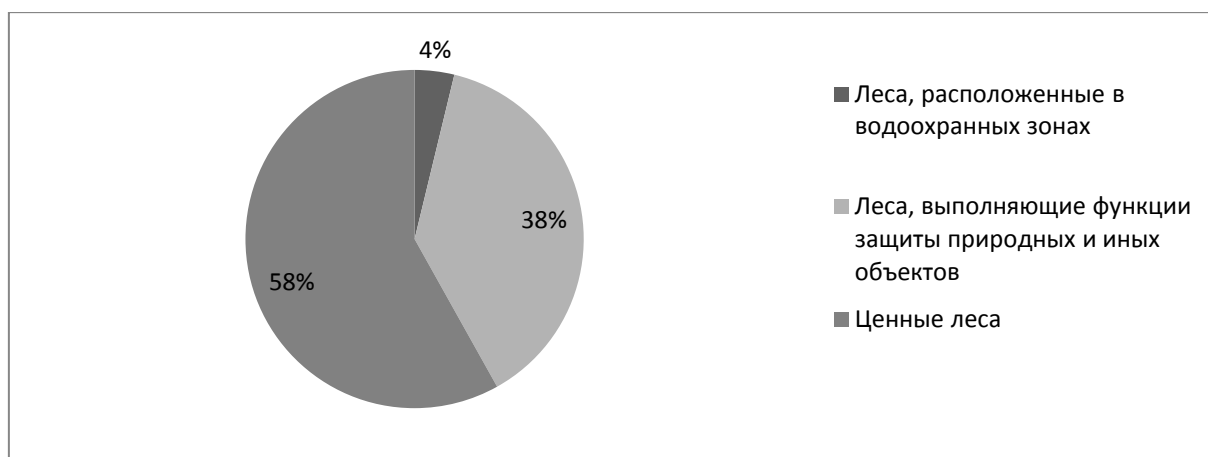


Рисунок 25 – Особо охраняемые природные территории Челябинской области на 2016 год, %

В 2016 году, в сравнении с 2015 годом, уменьшилась доля лесов, выполняющих функции защиты природных и иных объектов на 9 %, так же на 1 % уменьшилась доля лесов, расположенных на водоохраных зонах.

Челябинская область по богатству природных ресурсов является одним из уникальнейших регионов России. Общая площадь, занимаемая особо охраняемыми природными территориями, составляет 852,9 тыс. гектар, или 9,6 процента от общей площади области, в том числе площадь заповедников и национальных парков - 203,16 тыс. гектар, или 2,3 процента.

Категории нелесных земель, предназначенных, как правило, для сельскохозяйственного использования называют угодьями, на территории рассматриваемой области представлены разные виды угодий (таблица 7).

Таблица 7 – Распределение земель по видам угодий на 2016 год на территории Челябинской области

| Наименование угодий | Площадь, тыс. га | Доля, % |
|----------------------------------|------------------|---------|
| Сельскохозяйственные угодья | 118,3 | 4,2 |
| Земли под лесами | 2551,3 | 91,7 |
| Земли под дорогами | 21,5 | 0,8 |
| Земли под водой, включая болота | 47,1 | 1,7 |
| Земли застройки | 2,0 | 0,1 |
| Прочие земли, включая нарушенные | 41,8 | 1,5 |
| Итого | 2782 | 100 |

Земельные угодья это земли, постоянно используемые или пригодные к использованию для хозяйственных целей, в Челябинской области 91,7 % их занимают земли под лесами (рисунок 26).

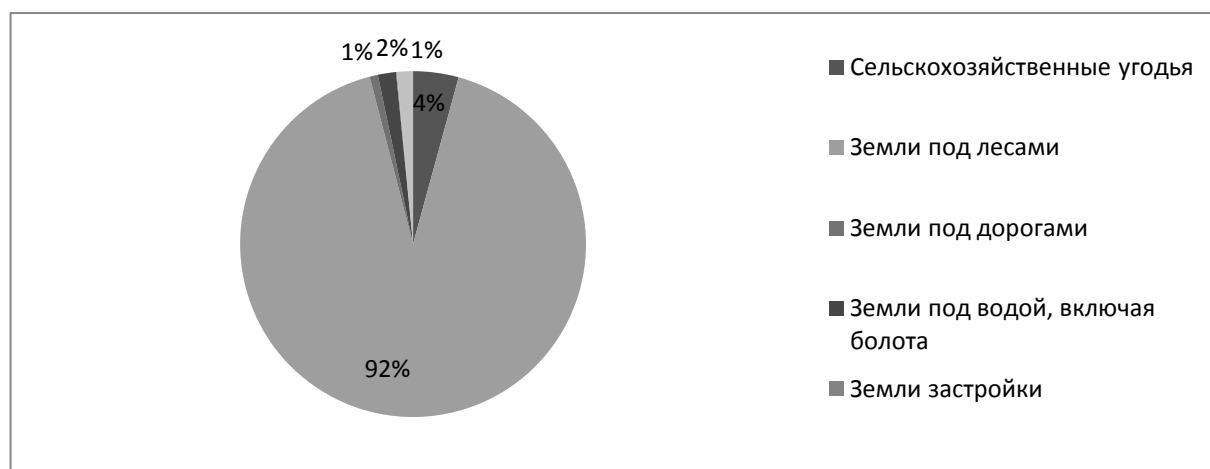


Рисунок 26 – Распределение земель лесного фонда по видам угодий на 2016 год на территории Челябинской области, %

Сельскохозяйственные угодья в составе лесного фонда представлены мелкими вкраплениями среди леса, используемыми под огороды, сенокосение и выпас скота [49].

Лесные массивы Челябинской области регулярно подвергаются воздействию различных неблагоприятных факторов. Основными пагубно воздействующими факторами, влияющими на усыхание насаждений, являются лесные пожары, повреждения насекомыми и болезнями леса, а также неблагоприятные почвенно-климатические условия (таблица 8).

Таблица 8 – Динамика гибели лесов в Челябинской области на 2014–2016 гг.

| Показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|----------|----------|----------|
| Пожары, гектар | 450,7 | 3 342,3 | 1088,5 |
| Повреждения насекомыми, гектар | 47,2 | 139,3 | 183,0 |
| Погодные условия и почвенно-климатические факторы, гектар | 30,9 | 739,9 | 226,3 |
| Болезней леса, гектар | 186 | 151,8 | 104,0 |
| Повреждений дикими животными, гектар | 0 | 0 | 0 |
| Антропогенных факторов, гектар | 7,8 | 0 | 0 |
| Непатогенных факторов, гектар | 0 | 0 | 0 |
| Итого | 722,6 | 4373,3 | 1 088,5 |

Динамика по каждому показателю гибели лесов показана на графике и рассчитана на основе базисных темпов роста. Первый рассмотренный показатель – пожары (рисунок 27).

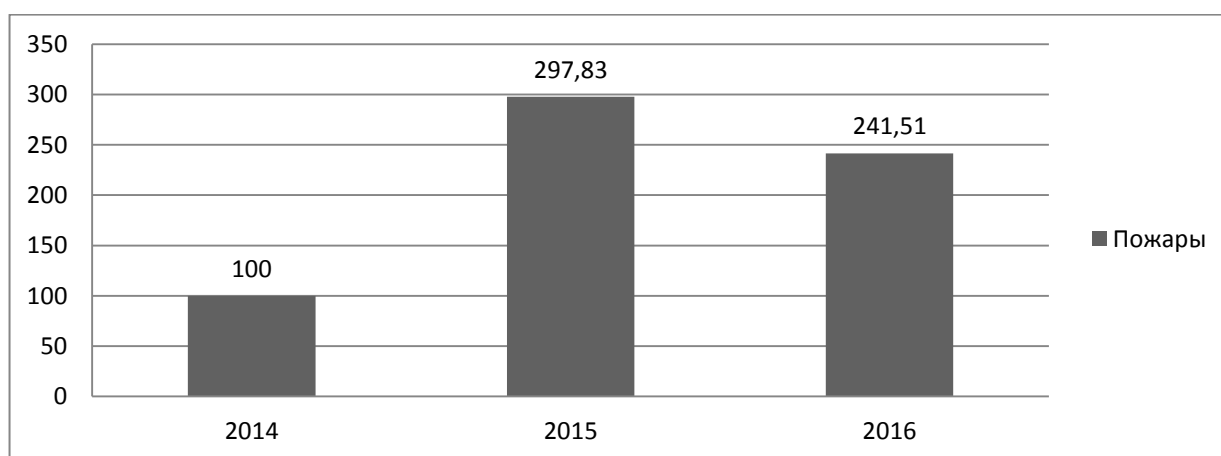


Рисунок 27 – Динамика гибели лесов от пожаров в Челябинской области на 2014–2016 гг., %

Площадь погибших лесов, обнаруженных в 2016 году, составила 1088,5 тыс. га. Больше всего погибших насаждений отмечено в Чебаркульском лесничестве – 277,4 га, а так же в Верхнеуральском лесничестве – 182,5 га. Много лесов погибло в Карталинском (115 га), Брединском (81 га), Увельском (82 га) лесничествах.

Постоянную угрозу лесным насаждениям представляют вредители леса, которые повреждают лесные насаждения и вызывают их гибель (рисунок 28).

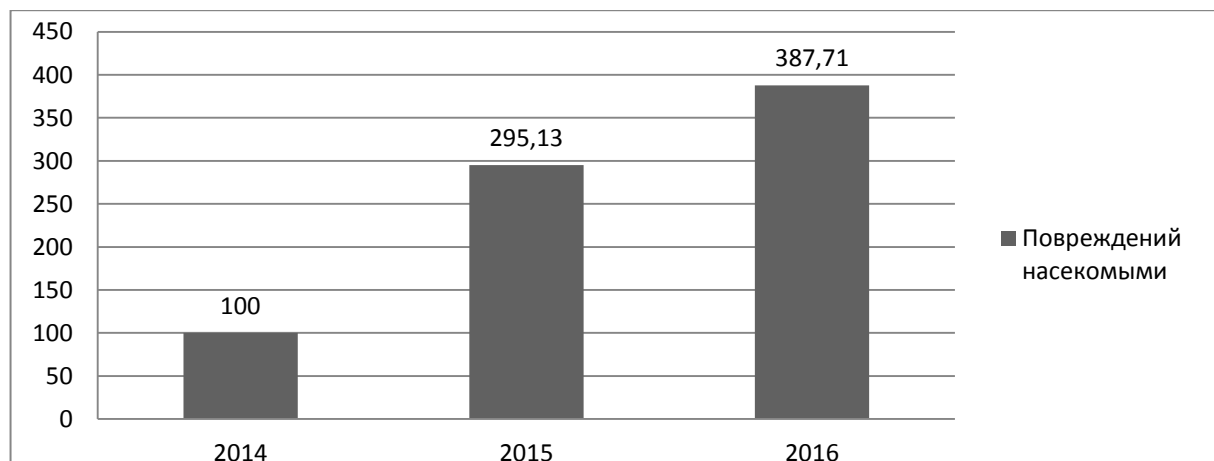


Рисунок 28 – Динамика гибели лесов от повреждений насекомых в Челябинской области на 2014–2016 гг., %

В 2016 году площадь насаждений, пострадавших от повреждения насекомыми, составила 3 063,2 га или 7,3 % от общей площади насаждений, от различных вредителей погибло 183 га древостоев. За последние годы гибель лесных насаждений от вредных насекомых возросла с 47,2 гектара в 2014 году до 183 гектара в 2016 году.

В березовых насаждениях лесостепной зоны на площади 2900 гектар имеются очаги непарного шелкопряда, очаг шелкопряда-монашенки – 440 гектар, очаг рыжего соснового пилильщика – 572 гектара. Из-за отсутствия финансирования и, как следствие, невыполнения истребительных мероприятий по борьбе с вредителями леса объемы гибели лесных насаждений значительно увеличиваются.

Основная ответственность за предотвращение лесопожарной катастрофы, зависит от экологической сознательности населения и погодных условий. В 2014 году от погодных условий повредилось 30,9 тыс. га земли и с каждым годом площади увеличивается (рисунок 29).

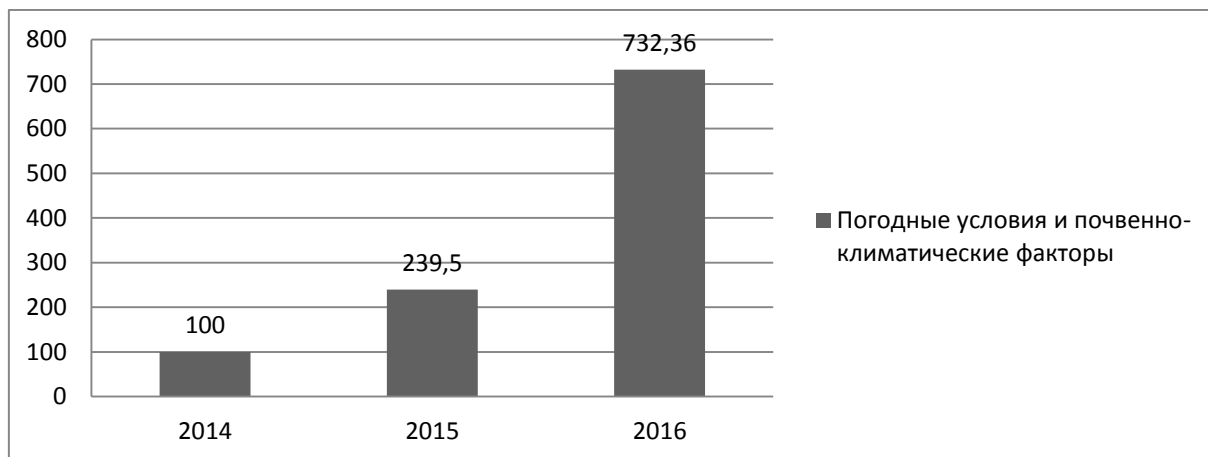


Рисунок 29 – Динамика гибели лесов от погодных условий и почвенно-климатические факторы в Челябинской области на 2014–2016 гг., %

Площадь насаждений, пострадавших от неблагоприятных погодных условий и почвенно-климатических факторов, – ветровалов, засухи и переувлажнения почвы, составила 8 400,2 га (20 % от общей площади насаждений с нарушенной и утраченной устойчивостью). В 2016 году по этой причине погибло 226,3 га лесных массивов.

Болезни леса – это процессы, возникающие и развивающиеся под влиянием инфекционных возбудителей (грибов, бактерий, вирусов, и других), неблагоприятных факторов антропогенного характера (загрязнение, рекреация и т.д.) [27]. В Челябинской области с 2014 по 2016 гг. зафиксирован общий спад площадей, на которых были зафиксированы заболевания леса (рисунок 30).

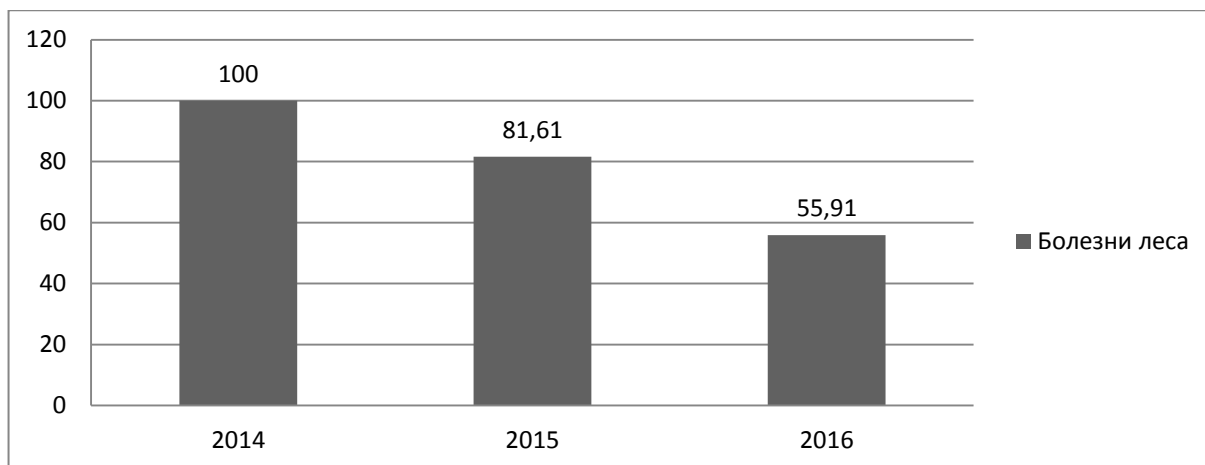


Рисунок 30 – Динамика гибели лесов от болезней леса в Челябинской области на 2014–2016 годы, %

В конце 2016 года площадь очагов вредителей и болезней, в общей сложности, составляет 1088,5 га, это больше на 3284,8 га, чем в 2015 году. Столь значительное увеличение площадей очагов вредителей и болезней леса вызвано ростом численности популяции непарного шелкопряда и звёздчатого пилильщика-ткача на территории Челябинской области.

В 2014 году от болезней пострадали леса на площади 186 га или 4,4 % от всей площади насаждений с нарушенной и утраченной устойчивостью. В 2016 году от болезней погибло 104 га лесов или 7 %, а в 2015 году 4 % (рисунок 31– 32).

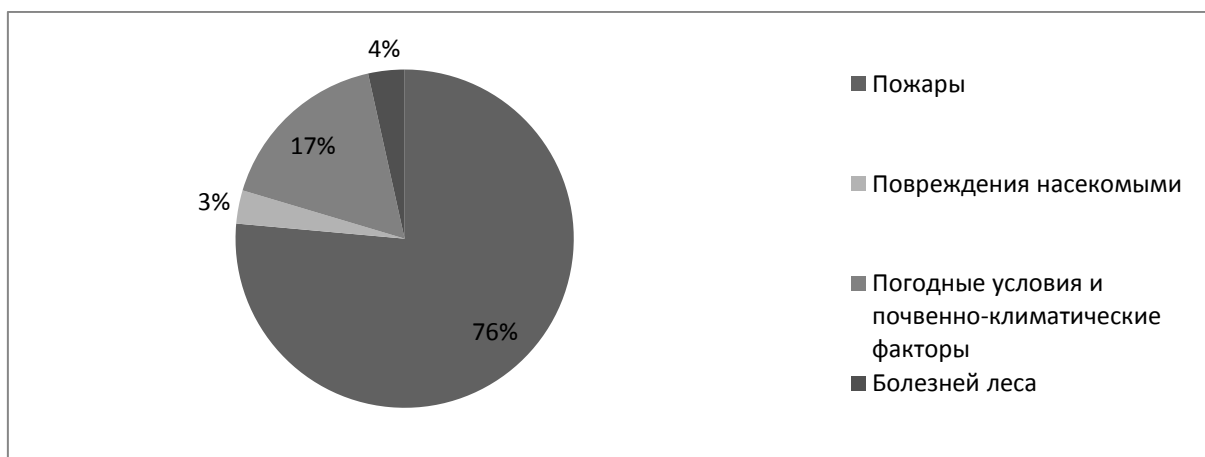


Рисунок 31 – Гибель лесов в Челябинской области на 2015 годы, %

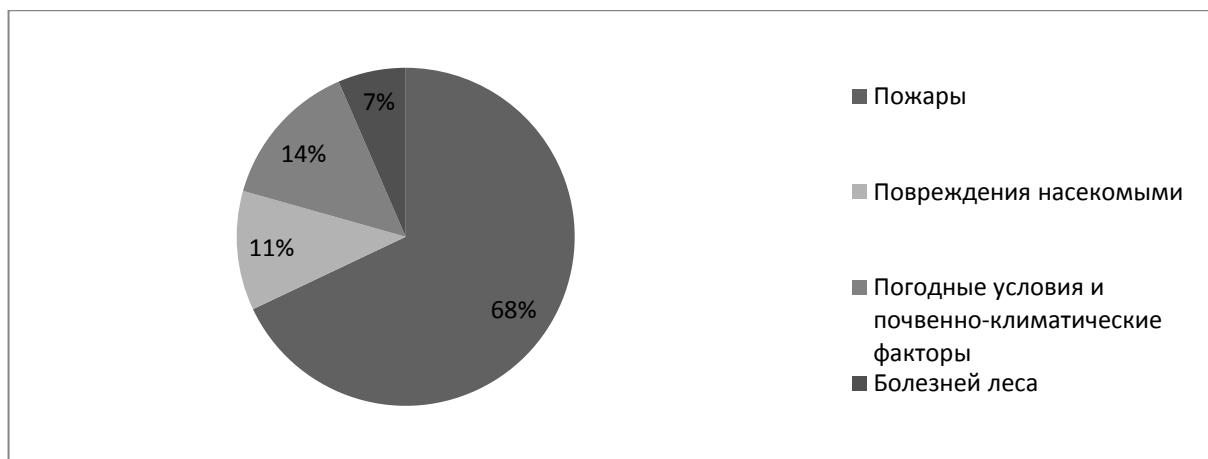


Рисунок 32 – Гибель лесов в Челябинской области на 2016 годы, %

Основной причиной гибели лесов являются пожары, которые составляют 68 %, что на 2016 год составило 1088,5 гектар площади, это 0,04 % от всего объема лесов области. В целом, за 2016 год был подвержен 1 601,8 гектар земли, что составляет 0,06 % от земель лесного фонда Челябинской области.

Важно отметить, что в 2015 году, в сравнении с 2016 годом, снизился объем территорий, поврежденных по причине погодных условий и почвенно-климатических факторов, так же снизилась доля пожаров на 8 %.

Защита лесов от вредителей является одним из значимых направлений по профилактике лесных болезней, каждый год проводятся соответствующие мероприятия, которые разделяют по биологические и химические методы (таблица 9).

Таблица 9 – Защита лесов от вредных организмов Челябинской области на 2016 год

| Показатели | 2016 год |
|----------------------------------|----------|
| Биологический метод, тыс. гектар | 2,99 |
| Химический метод, тыс. гектар | 0 |

Основной причиной возникновения очагов вредителей в рассматриваемый период является ослабление насаждений в результате сильных и ураганных ветров, засушливых погодных условий и последствий ледяного дождя. Лесничествами принимаются меры по изъятию

поврежденных насаждений из лесного фонда, но по ряду причин часть их, не своевременно изымается из-за труднодоступности и высокочематратности, в основном, это леса в горнолесной зоне Челябинской области. Таким образом, в 2016 году проведенными мероприятиями было ликвидировано очагов вредителей и болезней леса – на площади 1 336,4 га, а так же уничтожено под воздействием естественных факторов – на площади 183,4 га.

В 2016 году были проведены мероприятия по уничтожению или подавлению численности вредных организмов на площади 415,2 га в очагах непарного шелкопряда и на площади 391,3 га – в очаге звёздчатого пилильщика-ткача. Площадь очагов, отнесенных к карантинным объектам, составляет 10,6 га, в том числе усач чёрный сосновый – 3,6 га и усач чёрный еловый – 7 га [52].

Ежегодно на территории лесного фонда Челябинской области проводятся сплошные рубки на лесосеках, лесными пожарами уничтожаются молодняк и спелые насаждения, то есть увеличивается не покрытая лесом площадь. И она же быстро воспроизводится малоценными порослевыми лиственными породами, от чего породный состав лесного фонда ухудшается, а также происходит зарастание площадей травянистой растительностью, которая переходит в пустыри и редины, возобновление которых даже естественным путем в ближайшие десятилетия невозможно. Поэтому проводятся уходы сразу после посадки культур, когда интенсивно растут не только лесные культуры, но и травянистая растительность (таблица 10).

Таблица 10 – Санитарно-оздоровительные мероприятия в 2016 году на территории Челябинской области

| Показатели | 2016 год |
|---|----------|
| Выборочно-санитарные рубки, тыс. гектар | 4,29 |
| Сплошные санитарные рубки, тыс. гектар | 2,04 |
| Очистка леса от захламлиения, тыс. гектар | 10, 31 |

Наиболее часто используемым, но менее эффективным методом санитарно-оздоровительных мероприятий на территории Челябинской области является очистка лесов от захламлений (рисунок 33).

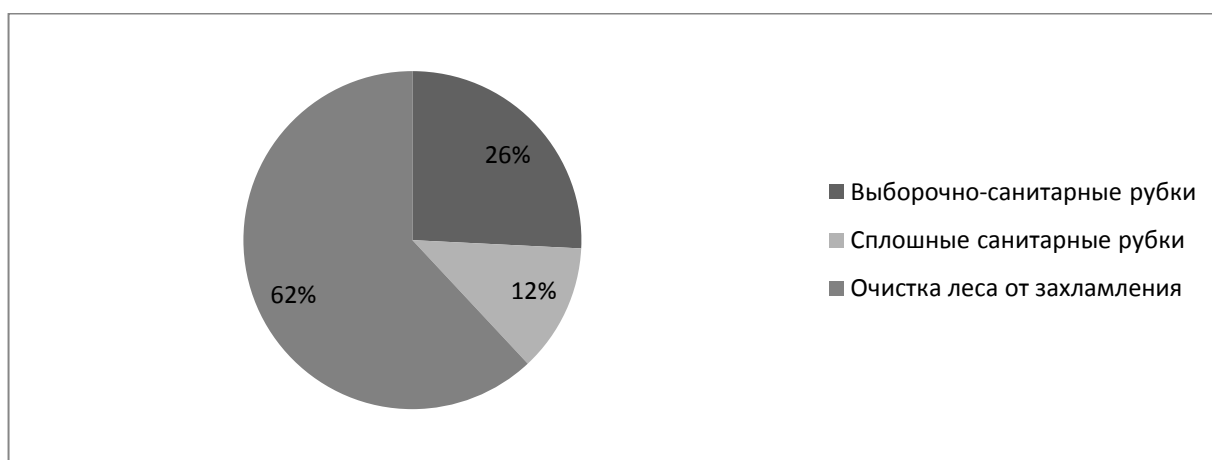


Рисунок 33 – Санитарно-оздоровительные мероприятия в 2016 году, %

Лесопользование включает в себя развитие и улучшение методов высадки, защиты, прореживания, контроля над пожарами, рубки, извлечения и переработки древесины. Одним из направлений современного лесопользования является лесовосстановление, во время которого осуществляется высадка и уход за деревьями на определённом участке [37].

Цель лесовосстановления – своевременное восстановление лесов, выращивание лесов на не покрытых лесом землях, предотвращение увеличения доли малоценных лиственных лесов, увеличение производительности лесов, обеспечение рационального использования земель лесного фонда. Данные по лесовосстановлению в Челябинской области представлены в таблице (таблица 11).

Таблица 11 – Воспроизводство лесов и лесоразведение в Челябинской области

| Показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|----------|----------|----------|
| Искусственное лесовосстановление (создание лесных культур), тыс. гектар | 2,24 | 2,28 | 2,33 |
| Естественное лесовосстановление, тыс. гектар | 0,91 | 0,5 | 0,90 |
| Итого, тыс. гектар | 3,15 | 2,78 | 3,19 |

Искусственное лесовосстановление предполагает создание лесных культур на площадях, ранее не покрытых лесом. Рассмотрим динамику искусственного лесовосстановления в области на 2014–2016 гг. (рисунок 34).

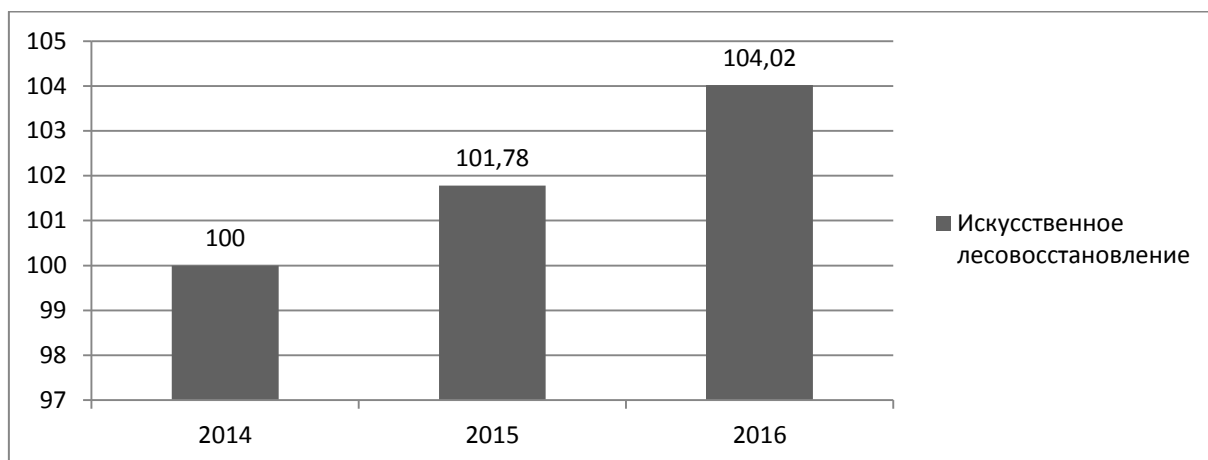


Рисунок 34 – Воспроизводство лесов и лесоразведение искусственным способом в Челябинской области, %

Естественное лесовосстановление – это процесс воспроизводства лесных культур без участия в процессе человека, динамика данного процесса в Челябинской области отражена на графике (рисунок 35).

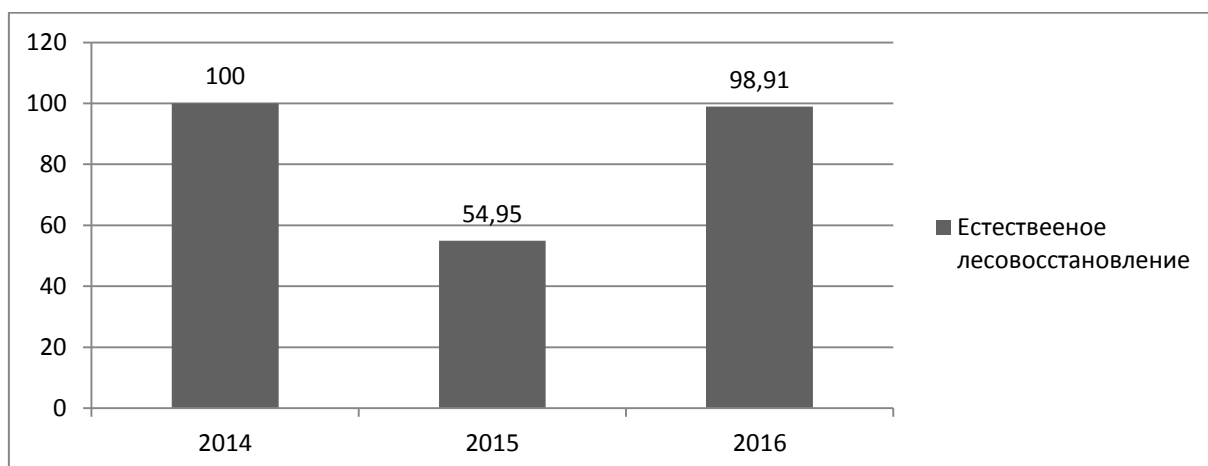


Рисунок 35 – Воспроизводство лесов и лесоразведение естественным способом в Челябинской области, %

На территории лесного фонда Челябинской области выполняется значительный объем лесовосстановительных работ, включающих в себя посадку и посев леса, а так же содействие его естественному возобновлению.

В целом, естественным образом в 2016 году была восстановлена одна треть (28 %) от общего объема восстановленных земель области, что составляет 0,12 % от общего запаса лесного хозяйства, а в 2015 году всего 18 % от площади восстановленных земель в Челябинской области (рисунок 36–37).

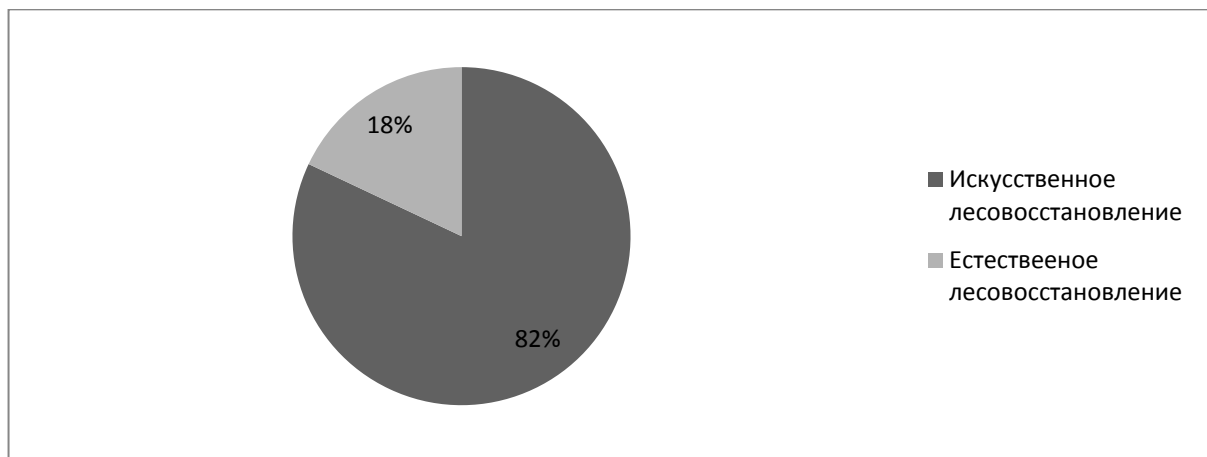


Рисунок 36 – Воспроизводство лесов и лесоразведение искусственным и естественным способом в Челябинской области на 2015 год, %

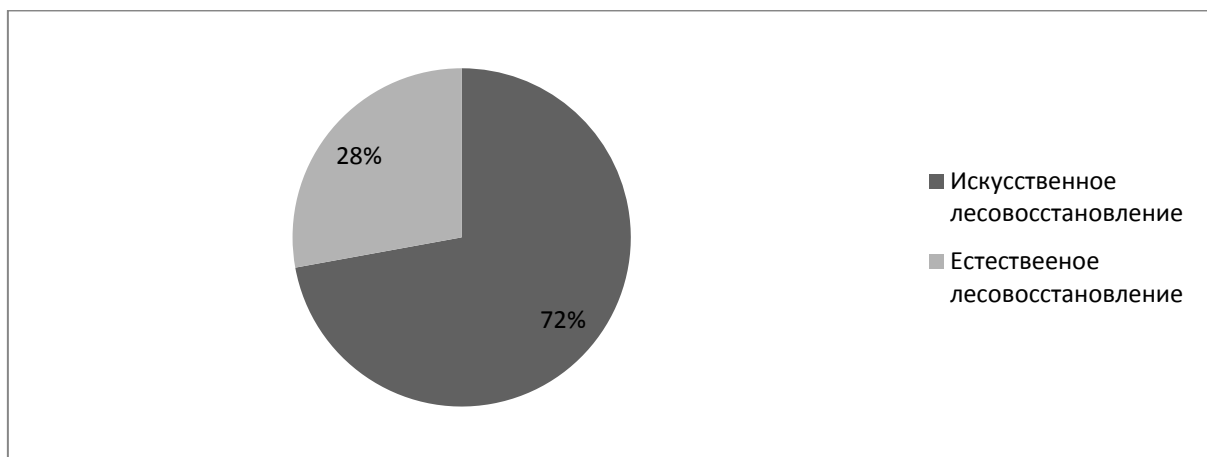


Рисунок 37 – Воспроизводство лесов и лесоразведение искусственным и естественным способом в Челябинской области на 2016 год, %

В целях предотвращения зарастания поверхности почвы на территориях с созданными лесными культурами сорной травянистой и древесно-кустарниковой растительностью, накопления влаги в почве проводится агротехнический уход.

По данным государственного лесного реестра на 2016 год по Челябинской области есть некоторый объем площадей требующих восстановления и ухода (вырубки – 16,5 тыс. га, прогалины – 8,8 тыс. га, погибшие насаждения – 5,1 тыс. га, гари – 14,9 тыс. га). Так же на территории области ведутся работы по этим направлениям, и на 2016 год было создано 2,12 тыс. гектар новых лесных культур на вырубках, гарях и благодаря посадочным материалам (таблица 12).

Таблица 12 – Лесовосстановление на вырубках, на гарях и посадочным материалом в Челябинской области на 2014–2016 гг.

| Показатели | 2014 год | 2016 год | 2017 год |
|--|----------|----------|----------|
| Воспроизводство лесов и лесоразведение на вырубках, тыс. га | 1,84 | 1,83 | 2,05 |
| Воспроизводство лесов и лесоразведение на гарях, тыс. га | 0,25 | 0,24 | 0,05 |
| Воспроизводство лесов и лесоразведение посадочным материалом из улучшенных семян и их посев, тыс. га | 0,18 | 0,19 | 0,02 |

Динамика по направлениям воспроизводства лесов и лесоразведения показана на графике и рассчитана на основе базисных темпов роста (рисунок 38–40).

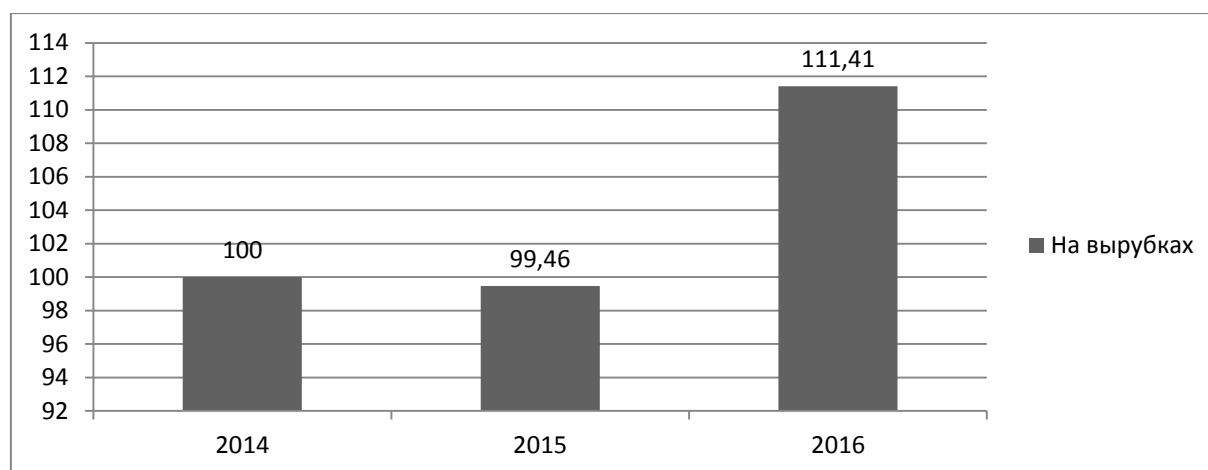


Рисунок 38 – Воспроизводство лесов и лесоразведение на вырубках в Челябинской области, %

В 2016 году был отмечен характерный прирост лесного покрова по способу восстановления лесов на рубках, он составляет 2,05 тыс. гектара, 0,073% от общего запаса земель лесного фонда в Челябинской области.

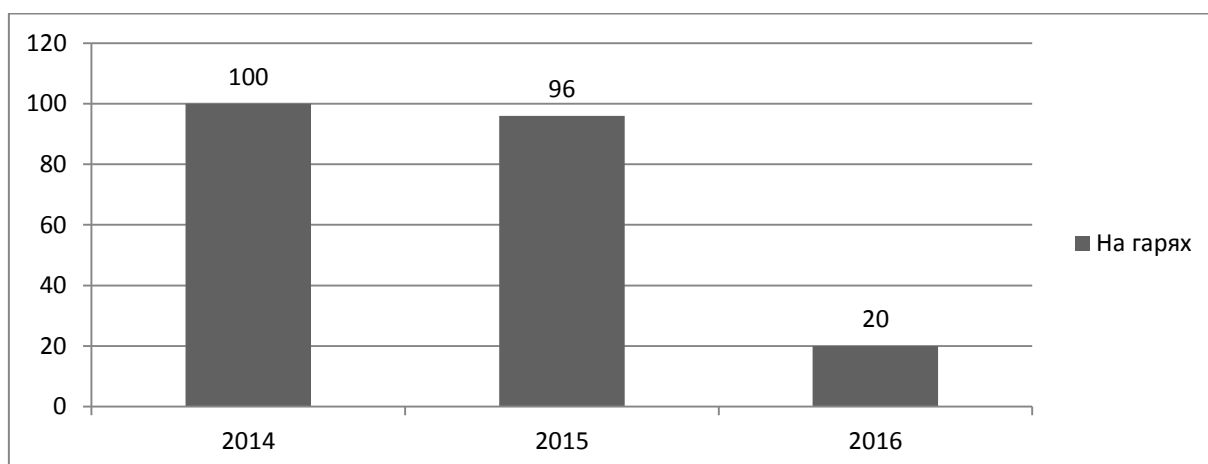


Рисунок 39 – Производство лесов и лесоразведение на гарях в Челябинской области, тыс. гектар

В сравнении с 2014 годом был отмечен спад воспроизводства лесов на гарях, за этим подходом замечают недостатки, так как процессы естественного возобновления гарей находятся вне контроля органов лесного хозяйства, а так же отсутствует системный подход к оценке лесовозобновления после гарей.

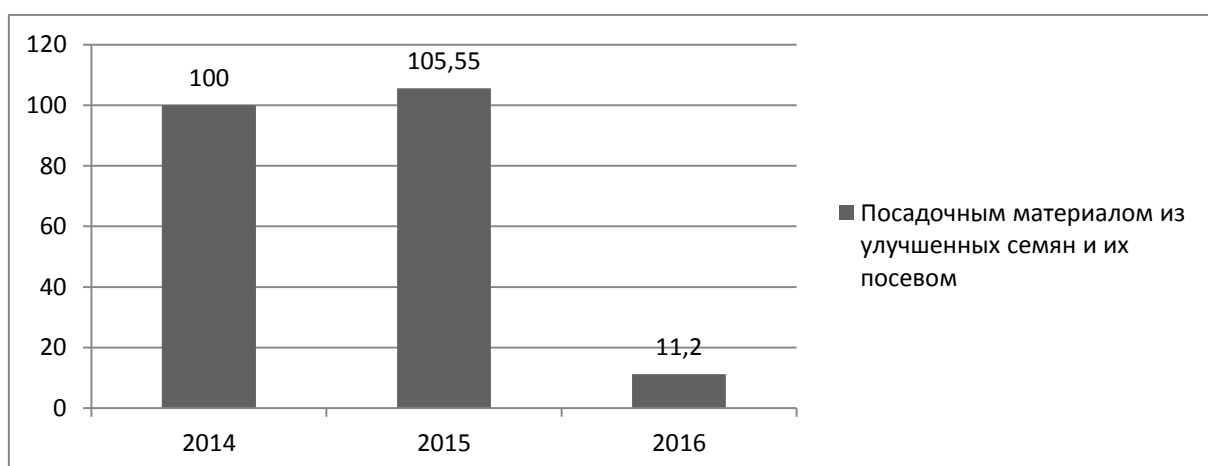


Рисунок 40 – Производство лесов и лесоразведение посадочным материалом в Челябинской области, %

В 2016 году отмечен спад посева посадочного материала из улучшенных семян, это может быть обусловлено некачественным сырьем, а так же посевом всех необходимых площадей за предшествующие годы.

Можно отметить, что в общей сумме был отмечен незначительное уменьшение площади территорий воспроизводства леса, в 2015 году он составлял 2,26 тыс. гектар, а в 2016 году 2,12 тыс. гектар. Так же изменился программный подход к восстановлению, в 2015 было более развито лесосопроизводство на гарях 11 % и посадочным материалом из улучшенных семян 8 %, к 2016 году они составляли 2 % и 1 % (рисунок 41–42).

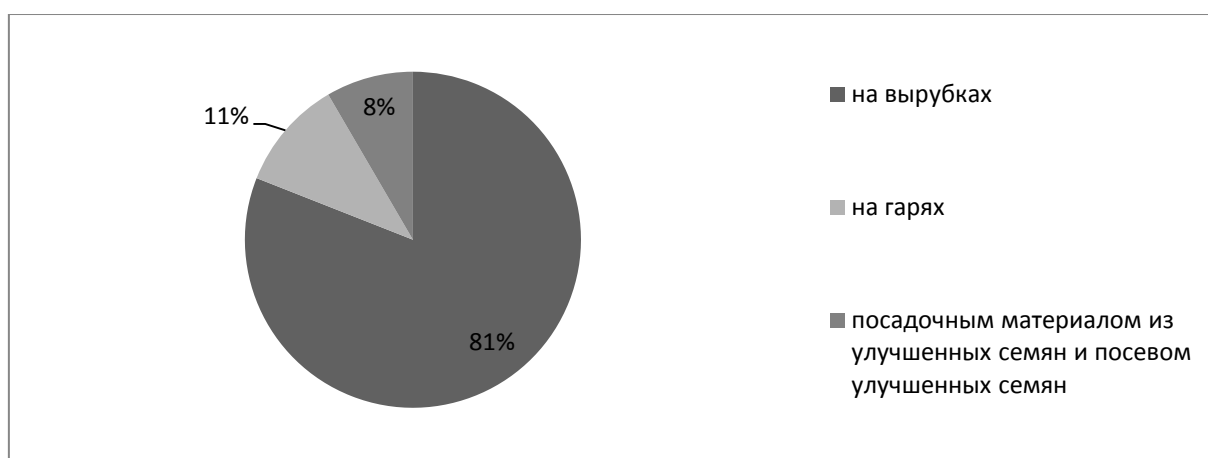


Рисунок 41 – Лесовосстановление на основе вырубки, на гарях, посадочным материалом в Челябинской области на 2015 год, %

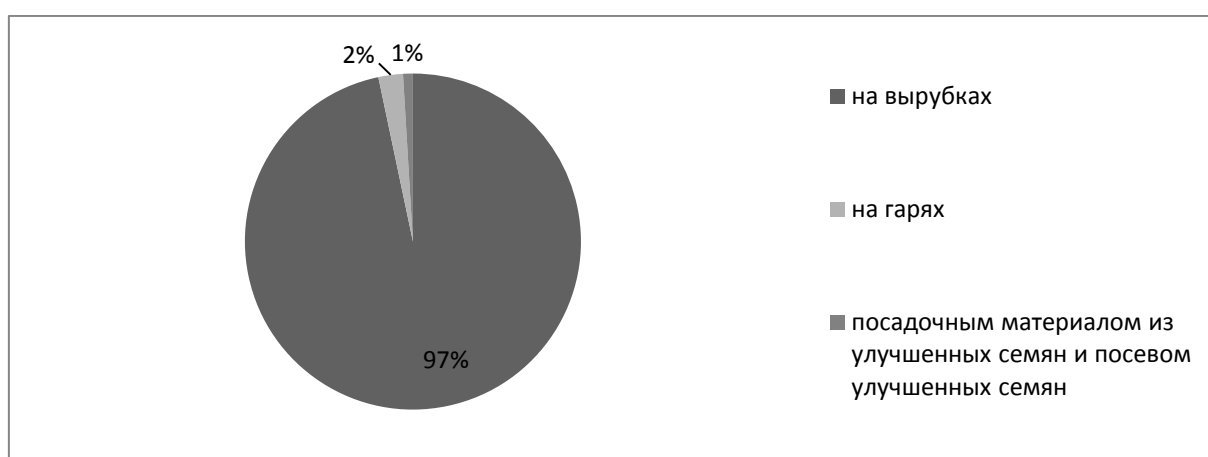


Рисунок 42 – Лесовосстановление на основе вырубки, на гарях, посадочным материалом в Челябинской области на 2016 год, %

При лесовосстановлении, в зависимости от породы, необходим разный подход. Например, на территории с хвойными породами, созданными на свежих вырубках, интенсивно зарастают нежелательными лиственными породами, которые угнетают высаженные растения, вырастить культуры в таких условиях и сформировать хвойные насаждения можно только при надлежащем постоянном уходе. Поэтому процесс лесовосстановления затруднителен на больших территориях из-за нехватки квалифицированного персонала и оборудования [44].

Так же, в рамках программы по развитию лесного фонда в Челябинской области ежегодно восстанавливается более 60 гектар территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению (таблица 13–14).

Таблица 13 – Площадь лесовосстановления на территориях Челябинской области, подвергшихся радиоактивному загрязнению

| Показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|--|----------|----------|----------|
| Площадь лесовосстановления и лесоразведения на загрязненных территориях, тыс. га | 0,02 | 0,06 | 0,09 |
| в том числе площадь создание лесных культур, тыс. га | 0,02 | 0,06 | 0,06 |

Таблица 14 – Финансирование лесовосстановления территорий Челябинской области, подвергшихся радиоактивному загрязнению

| Показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|--|----------|----------|----------|
| Финансирование лесовосстановления и лесоразведения на загрязненных территориях, тысяч рублей | 0,26 | 0,21 | 1,10 |
| в том числе траты на создание лесных культур, тысяч рублей | 0,26 | 0,21 | 0,10 |

В среднем за период с 2014 по 2016 годы было потрачено на 1 гектар земли, загрязнённой радиацией около 9,66 рублей, соотношение показателей из выше представленных данных сведены в таблицу (таблица 15).

Таблица 15 – Соотношение финансирования и площади территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению

| Показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|----------|----------|----------|
| Финансирование лесовосстановления на загрязненных территориях, рублей на 1 га | 13,1 | 3,5 | 12,22 |
| в том числе траты на создание лесных культур, рублей на 1 га | 13,1 | 3,5 | 1,67 |

В 2015 году, по сравнению с 2014 годом был спад финансирования, но увеличение охвата территорий лесовосстановления, подвергшихся радиоактивному воздействию, а в 2016 году отслеживается увеличение и площадей и финансирования в направлении лесовосстановления после радиации (рисунок 43– 45).

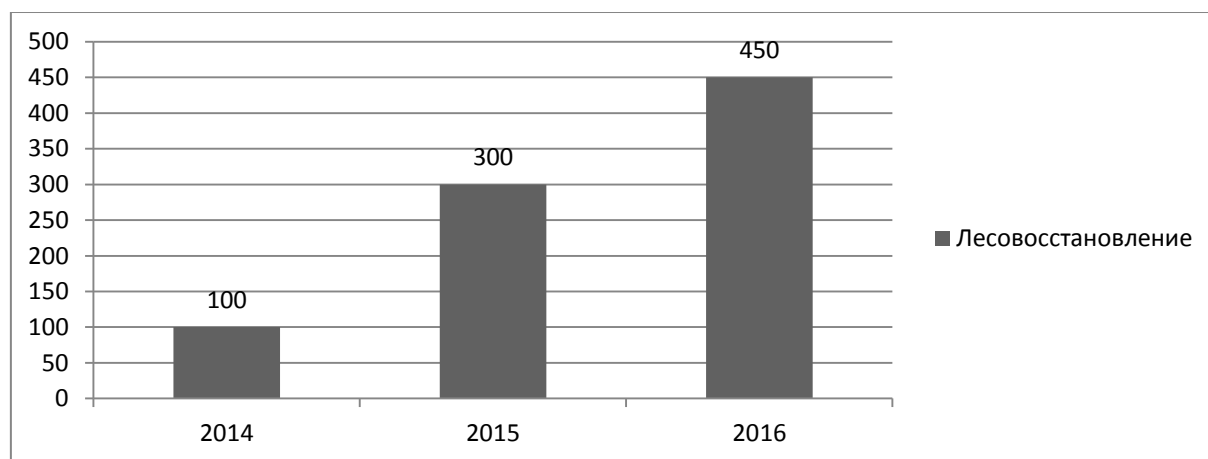


Рисунок 43 –Динамика площади лесовосстановления на территориях Челябинской области, подвергшихся радиоактивному загрязнению, %

С 2014 по 2016 гг. отмечено увеличение площади территорий лесовосстановления, которые были подвержены радиоактивному загрязнению.

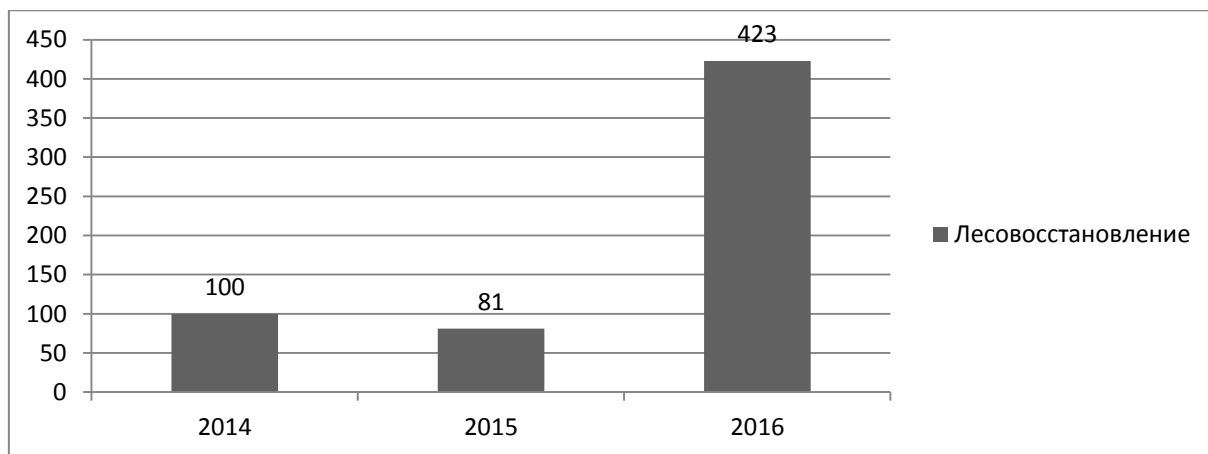


Рисунок 44 – Динамика финансирования лесовосстановления на территории области, подвергшихся радиоактивному загрязнению, %

С 2014 по 2016 гг. отмечено увеличение финансирования, направленного на лесовосстановление территорий, которые были подвержены радиоактивному загрязнению с 260 рублей до 1 100 рублей.

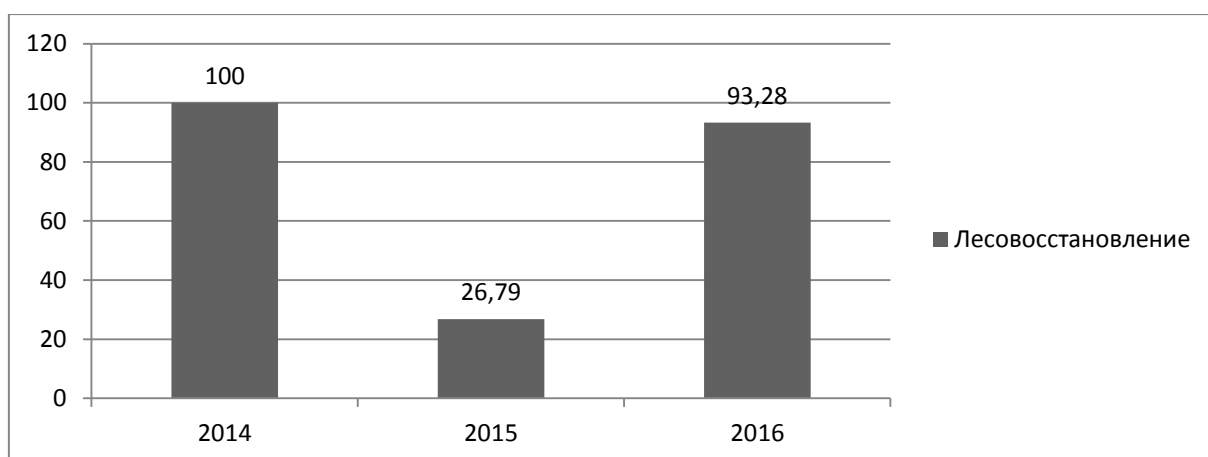


Рисунок 45 – Динамика соотношения финансирования и площади территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению, %

В зонах, подвергшихся радиоактивному воздействию, деревья растут медленнее, там живет меньше насекомых. Организмы, разлагающие органику и способствующие процессам гниения такие, как микробы, грибы и некоторые виды насекомых, также страдают в результате радиоактивного заражения. Из-за этого происходит сбой в процессе переработки органики в неорганические и простейшие органические соединения, проблемы с

осуществлением таких процессов отражаются на всей экосистеме леса. По графикам отслеживается недостаток в финансировании, область требует внимания и развития методов восстановления [42].

В Челябинской области за счет развития городов, расширения дачного и загородного строительства, происходит расширение транспортной инфраструктуры, которая прокладывается, главным образом, на землях лесного фонда (таблица 16).

Таблица 16 – Протяженность дорог на территории Челябинской области

| Показатели | Протяженность, км |
|----------------------------|-------------------|
| Автомобильные дороги | 22128 |
| в т.ч. | |
| грунтовые дороги | 20353 |
| дороги с твердым покрытием | 1774 |
| Дороги общего пользования | 7215,3 |
| Железные дороги | 643 |
| Зимники | 37 |

Грунтовые дороги не имеют твердого покрытия, проходят по естественному грунту. Они являются основным способом передвижения по землям с лесным покровом в Челябинской области (рисунок 46).

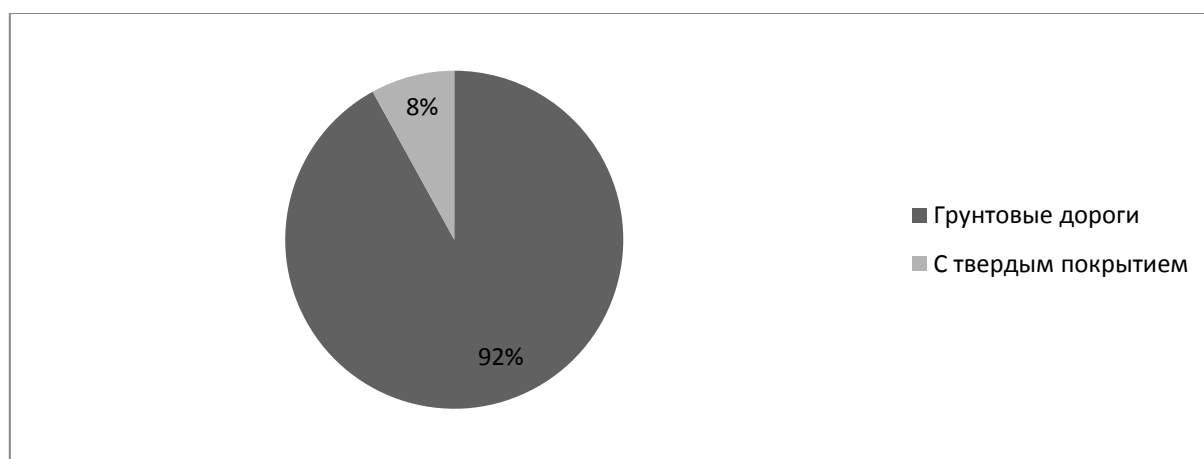


Рисунок 46 – Автомобильные дороги по видам покрытий в Челябинской области, %

Общая протяженность дорог на территории лесного фонда региона составляет 22819 км, в том числе автомобильных 22128 км, или 96 %, из которых на долю грунтовых дорог приходится 20353 км или 92 %. Дороги с твердым покрытием составляют 1774 км или около 8 % от общей протяженности дорог. В периоды долговременного выпадения осадков в виде дождя и снега грунтовые дороги становятся непроезжими, но в остальное время обладают хорошими качествами для эксплуатации.

Так же по территории лесного хозяйства Челябинской области проложены дороги для разных видов транспорта, но больший объем предназначен для передвижения на автомобиле (рисунок 47).

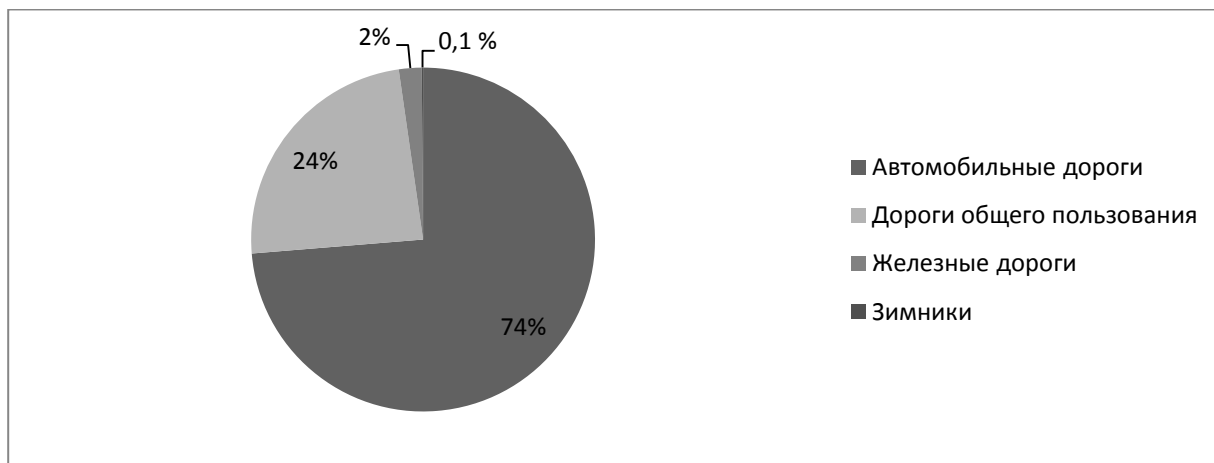


Рисунок 47– Дороги на территории Челябинской области, %

Дороги общего пользования имеют протяженность 7215,3 км или 24 %, на железные дороги, пересекающие территории лесничеств, приходится 643 км, зимники составляют 37 км. Средняя протяженность дорог на 100 га лесных земель лесного фонда составляет 0,87 км, в том числе 0,28 км круглогодичного действия.

Экономика лесного хозяйства Челябинской области определяется деятельностью более 565 тысяч лесопользователей, значительную часть которых составляют физические лица, а также предприятия и компании частных форм собственности, осуществляющие заготовку древесины.

На 2016 в Челябинской области около 120 организаций, занимающихся лесозаготовкой. С каждым годом организаций, занимающихся работой в сфере лесозаготовок все меньше. Это происходит благодаря развитию химической промышленности, повышению числа аналогов из пластмасс импортных товаров с наименьшей стоимостью и в связи с нестабильным экономическим положением. Основные показатели работы организаций по направлению лесозаготовке в Челябинской области отражены в таблице (таблица 17).

Таблица 17 – Основные показатели работы организаций по направлению лесозаготовки в Челябинской области

| Показатели | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|--------|-------|------|
| Число организаций (на конец года), тысяч | 0,4 | 0,25 | 0,12 |
| Среднегодовая численность работников организаций, тысяч человек | 107 | 103 | 46 |
| Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убытки), млн руб. | -17652 | -6591 | 6632 |
| Рентабельность проданных товаров, продукции (работ, услуг), процентов | -0,8 | 4,2 | 5,5 |

По вышеуказанным данным были выведены графики динамики каждого показателя работы организаций в сфере лесозаготовки (рисунок 48– 51).

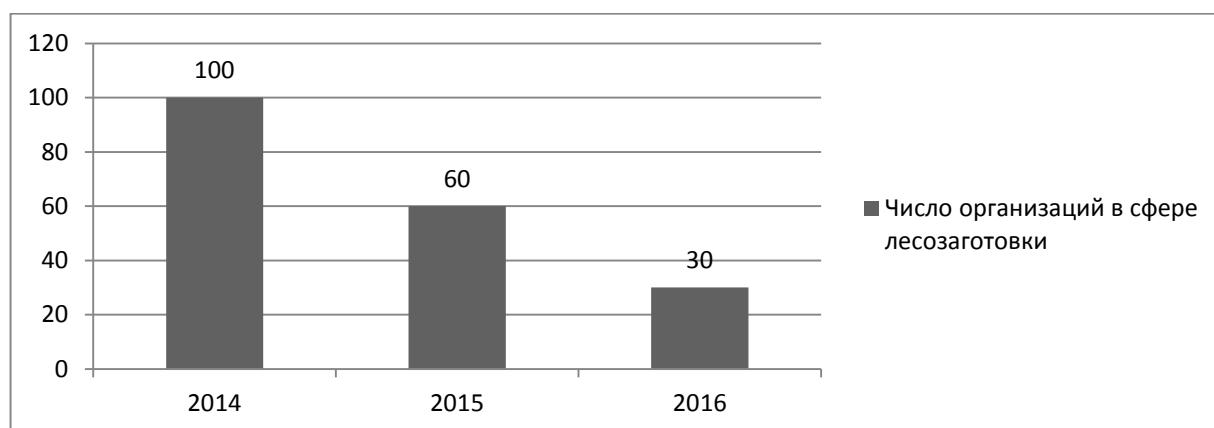


Рисунок 48 – Динамика число организаций в сфере лесозаготовки Челябинской области, %

С 2014 по 2016 год отслеживается спад количества организаций, работающих по направлению «лесозаготовки», уменьшение на 70 % или на 280 организаций по всей области.

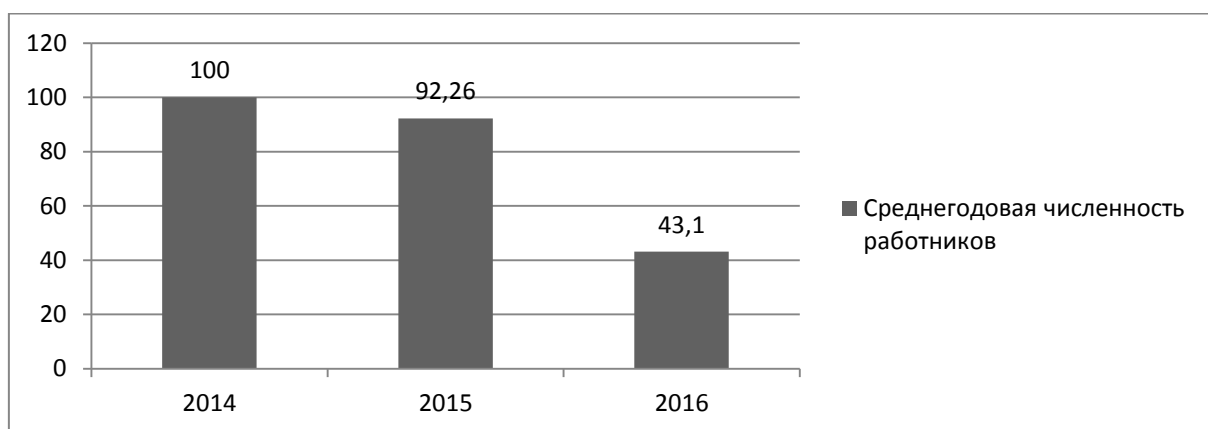


Рисунок 49– Динамика среднегодовой численности работников организаций в сфере лесозаготовки Челябинской области, %

С уменьшением количества организаций, уменьшилось и количество работников этой сферы, спад произошел на 56,9 %. Это обозначает, что более 60 людей, перешли работать в другую отрасль.

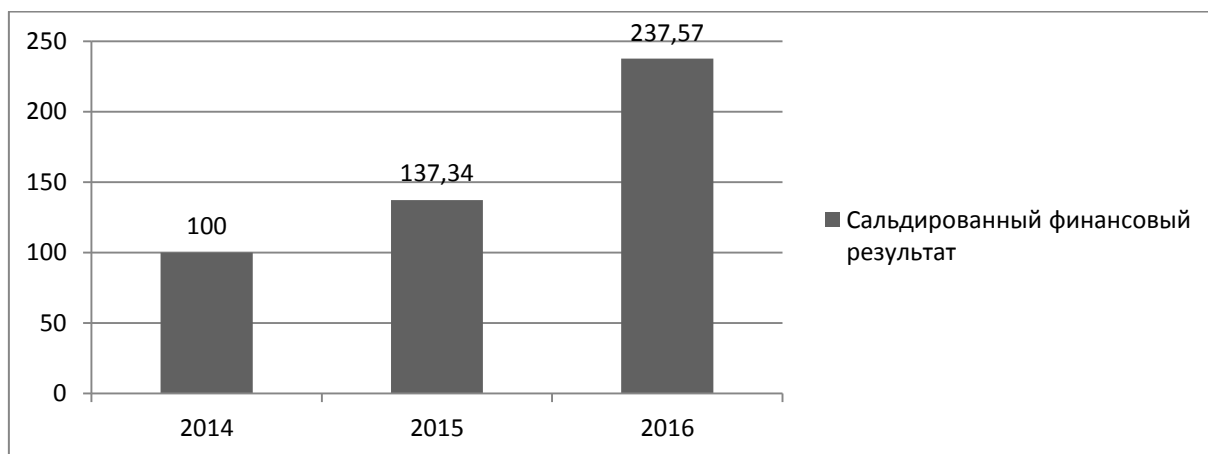


Рисунок 50– Динамика сальдированного финансового результата организаций в сфере лесозаготовки Челябинской области, %

Не смотря на спад работников и количества организаций, работающих в области лесозаготовки, отслеживается некоторый рост прибыли. При анализе исходных данных и данных динамики, можно отметить, что предприятия

перешли из убыточных производств, к производствам, которое приносит положительный доход.

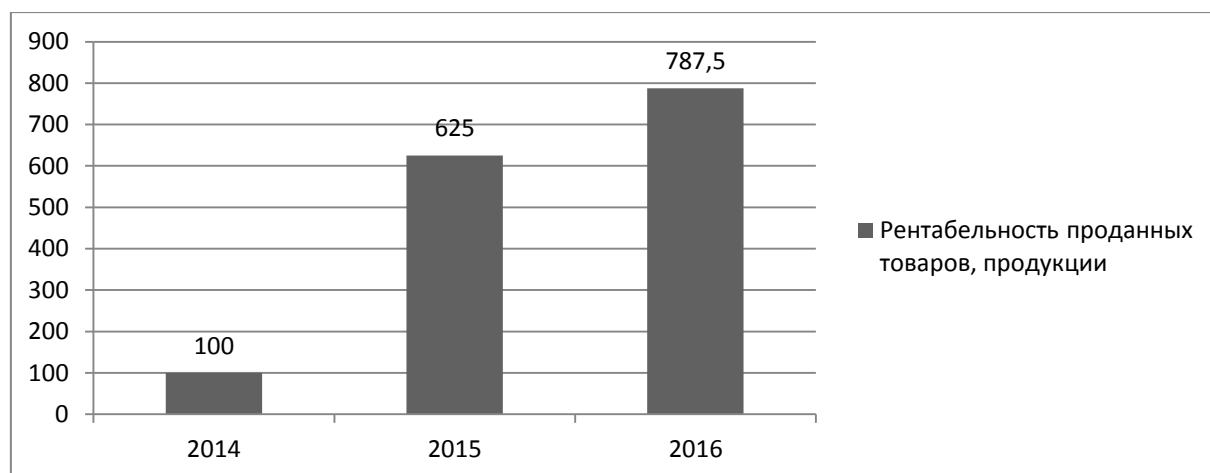


Рисунок 51 – Динамика рентабельности проданных товаров, продукции организаций в сфере лесозаготовки Челябинской области, %

Так же, как происходит рост сальдированного финансового результата организаций по виду экономической деятельности «лесозаготовка», видна положительная динамика рентабельности проданных товаров, продукции.

Предприятия в области лесозаготовки не смогут приносить прибыль, если в организационной структуре не будет поддерживаться достаточный уровень ресурсов, актуального оборудования и квалифицированных сотрудников, который будет включать агрономов, биологов и специалистов по лесовосстановлению [39].

Таким образом, леса в Челябинской области имеют преобладающее значение, на каждого жителя области приходится около 0,7 гектара земель, покрытых лесной растительностью, общая площадь составляет 2782 тыс. гектаров. Она является одним из уникальных регионов по богатству природных ресурсов. Общая площадь, занимаемая особо охраняемыми природными территориями, составляет 852,9 тыс. гектар, или 9,6 процента от общей площади Челябинской области, в том числе площадь заповедников и национальных парков - 203,16 тыс. гектар.

Исходя из классификации по целевому назначению, на территории Челябинской области расположены 22 % защитных лесов, они расположены в северной части области и 78 % эксплуатационных лесов. И 91 % земельных угодий (земель системно используемых или пригодных к использованию для хозяйственных целей) сосредоточены на лесных территориях.

По видам в Челябинской области деревья разделяют по качеству и прочности древесины: мягколиственные (68 %), хвойные (31 %) и твердолиственные (1 %) породы.

Важно отметить, что лесные массивы Челябинской области регулярно подвергаются воздействию различных неблагоприятных факторов, основными пагубно воздействующими являются лесные пожары, повреждения насекомыми и болезни леса, а также к факторам отрицательного воздействия относят неблагоприятные почвенно-климатические условия.

Для локализации и ликвидации неблагоприятных факторов проводятся санитарно-оздоровительные мероприятия, благодаря им за исследуемый период отмечается улучшение санитарного состояния лесов на территории области, уменьшение очагов вредителей и болезней леса и улучшение общего состояния насаждений подвергшихся влиянию вредных организмов. Однако, происходит постоянное накопление площадей погибших лесных насаждений из-за неблагоприятных климатических условий. Так же защита насаждений осуществляется благодаря вырубкам, на гарях и при использовании посадочного материала из улучшенных семян.

Лесовосстанавливающие работы включают в себя воспроизводство лесов и его разделяют на искусственное (создание лесных культур на площадях, ранее не покрытых лесом) и естественное (воспроизводство лесов без участия человека), в Челябинской области, за исследуемый период, в целом, было создано 3,19 тысячи га леса. Так же, в рамках программы по развитию лесного фонда в Челябинской области ежегодно восстанавливается более 60 гектар на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению.

Челябинская область, в силу своего географического расположения, обладает развитой транспортной инфраструктурой, в том числе, за счет земель лесного фонда. Общая протяженность дорог на территории лесного части региона составляет 22 819 км, в том числе автомобильных 22 128 км, или 96 %, из которых на долю грунтовых дорог приходится 20 353 км или 92 %. Дороги с твердым покрытием составляют 1774 км или около 8 % от общей протяженности дорог.

По данным государственной регистрации в Челябинской области, наибольшую часть в предпринимательской деятельности лесного хозяйства, занимает лесозаготовка, более 120 организаций.

2.2 Анализ практики управления лесными ресурсами территории

Развитие лесного хозяйства в Челябинской области происходит на основании программных разработок федерального, регионального и местного значения [32]:

1. Государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства на 2013–2020 годы»
2. Государственная программа Челябинской области «Развитие лесного хозяйства Челябинской области» на 2014–2020 годы
3. Ведомственная целевая программа «Обеспечение устойчивого управления лесами, охраны, защиты и воспроизводства лесов» на 2014–2016 годы

Рассмотрим каждую из них, государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства на 2013–2020 годы» включает в себя 4 подпрограммы: охрана и защита лесов; обеспечение использования лесов; воспроизводство лесов; обеспечение реализации государственной программы. Основной целью программы является повышение эффективности использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов,

обеспечение стабильного удовлетворения общественных потребностей в ресурсах и полезных свойствах леса при гарантированном сохранении ресурсно-экологического потенциала и глобальных функций лесов.

Основными задачами выделяют: сокращение потерь лесного хозяйства от пожаров, вредных организмов и незаконных рубок; создание условий для рационального и интенсивного использования лесов при сохранении их экологических функций и биологического разнообразия, а также повышение эффективности контроля за использованием и воспроизводством лесов; обеспечение баланса выбытия и восстановления лесов, повышение продуктивности и качества лесов; повышение эффективности управления лесами [13].

В результате проведения программы с 2014–2016 гг. на территории Челябинской области было достигнуто следующее:

— сокращение доли площади лесов, выбывших из состава покрытых лесной растительностью земель лесного фонда, в связи с воздействием пожаров, вредных организмов, рубок и других факторов на 27 процентов (достижение уровня 0,301 процента общей площади покрытых лесной растительностью земель лесного фонда);

— сохранение лесистости территории, в Челябинской области на уровне 29,4 процента;

— сохранение площади ценных лесных насаждений на уровне 32,3 процента общей площади земель лесного фонда;

— повышение объема платежей в бюджетную систему Российской Федерации от использования лесов, расположенных на землях лесного фонда на 20 процентов;

— достижение отношения фактического объема заготовки к установленному допустимому объему изъятия древесины.

Общий объем финансирования, направленный на развитие лесного хозяйства в Челябинской области из федерального бюджета на 2016 год составляет 428 214,43 рублей (таблица 18).

Таблица 18 – Ресурсное обеспечение государственной программы «Развитие лесного хозяйства» по Челябинской области на 2014–2016 гг.

| Источник финансирования | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|------------|------------|------------|
| Федеральный бюджет (субвенции), тыс. рублей | 425 493,56 | 424 599,76 | 428 214,43 |

В целом, отмечается положительная динамика поступления денежных средств из федерального бюджета (рисунок 52).

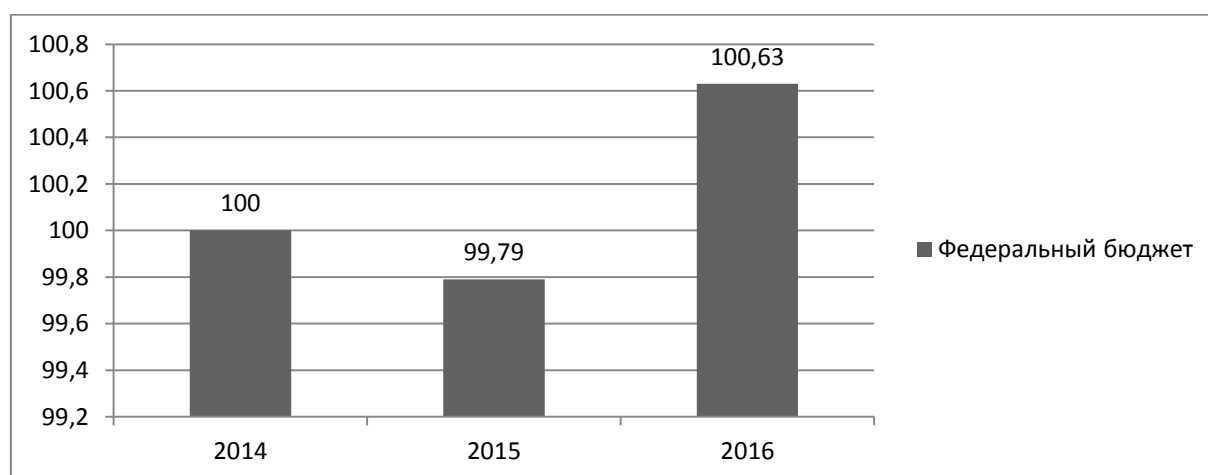


Рисунок 52– Динамика ресурсного обеспечения программы «Развитие лесного хозяйства» по Челябинской области на 2014–2016 гг., %

Рассматривая динамику ресурсного обеспечения реализации государственной программы в 2015 году, был отмечен спад объемов финансирования, а в 2016 году прирост.

В рамках подпрограммы "Охрана и защита лесов" было достигнуто следующее:

— создание и обеспечение функционирования специализированной диспетчерской службы, а также региональных и местных диспетчерских пунктов по охране лесов от пожаров (21 единиц);

—организация системы межведомственного взаимодействия при тушении лесных пожаров, а также поддержка пожарной техникой, оборудованием, инвентарем и снаряжением;

—обеспечение ежегодных плановых мероприятий по противопожарному обустройству лесов в запланированных объемах; осуществление наземного, авиационного и космического мониторинга лесных пожаров;

—ежегодное осуществление плановых лесозащитных мероприятий; создание эффективной системы управления защитой лесов [14].

На реализацию подпрограммы "Охрана и защита лесов" было выделено 26 процентов из общего бюджета финансирования (таблица 19).

Таблица 19 – Финансирование подпрограммы «Охрана и защита лесов» по Челябинской области

| Мероприятие | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|------------|------------|------------|
| Развитие системы и средств обеспечения пожарной безопасности в лесах, тыс. руб. | 18 137,42 | 19 376,35 | 31 082,15 |
| Повышение эффективности предупреждения возникновения и распространения лесных пожаров, тыс. руб. | 48 666,66 | 53 514,91 | 42 643,56 |
| Тушение лесных пожаров, тыс. рублей | 11 389,4 | 11 132,48 | 11 897,42 |
| Повышение эффективности проведения профилактики возникновения локализации и ликвидации очагов вредных организмов, тыс. руб. | 40 943,21 | 34 148,74 | 11 897,42 |
| Осуществление профилактических и реабилитационных мероприятий в зонах радиоактивного загрязнения земель, тыс. руб. | 19,85 | 22,05 | 25,33 |
| Итого, тыс. руб. | 119 156,56 | 118 193,94 | 112 129,85 |

Общий объем поступления денежных средств на охрану и защиту лесов из федерального бюджета в Челябинской области на 2016 год составил 112 129,85 тыс. рублей, это 40 305 рублей на 1 гектар территории лесного фонда области. Динамика поступления денежных средств по подпрограмме отражена на графике (рисунок – 53).

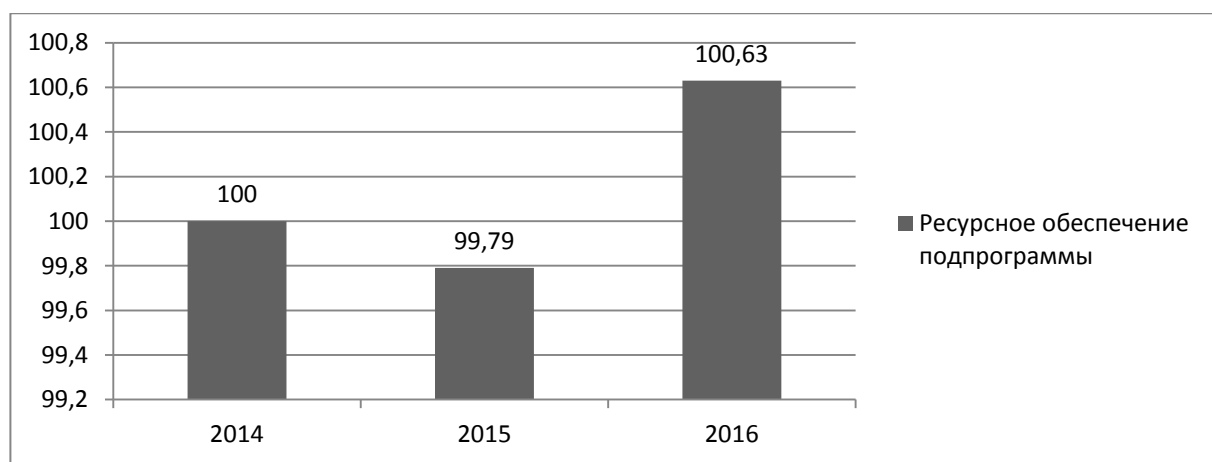


Рисунок 53 – Динамика финансирование подпрограммы «Охрана и защита лесов» на 2014–2016 гг., %

В расчете на 1 га территории, с 2014 года отмечен спад финансировании программы, объем инвестиций снизился с 42 831 до 40 305 рублей.

В рамках подпрограммы «Обеспечение использования лесов» в исследуемый период было реализовано следующее:

- увеличение объема заготовки древесины выборочными рубками до 21,1 процента;
- увеличение площади земель лесного фонда, поставленных на кадастровый учет до 27,3 процента;
- увеличение количества зарегистрированных случаев с нарушителями лесного законодательства.

Финансирование подпрограммы составляет 9 % от общего объема и подразделяется на направления, которые указаны в таблице (таблица 20).

Таблица 20 – Финансирование подпрограммы «Обеспечение использования лесов» по Челябинской области

| Мероприятие | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|----------|----------|----------|
| Повышение уровня предупреждения возникновения и распространения лесных пожаров, тыс. руб. | 40 187,9 | 40 595,1 | 35 846,9 |
| Организация интенсивного использования лесов с учетом сохранения их экологического потенциала, лесное планирование и регламентирование, тыс. руб. | 2 874,4 | 3255,8 | 3200,06 |
| Итого, тысяч рублей | 43 062,3 | 43 851,9 | 39 046,5 |

Рассмотрим график динамики федерального финансирования подпрограммы «Обеспечение использования лесов» (рисунок 54).

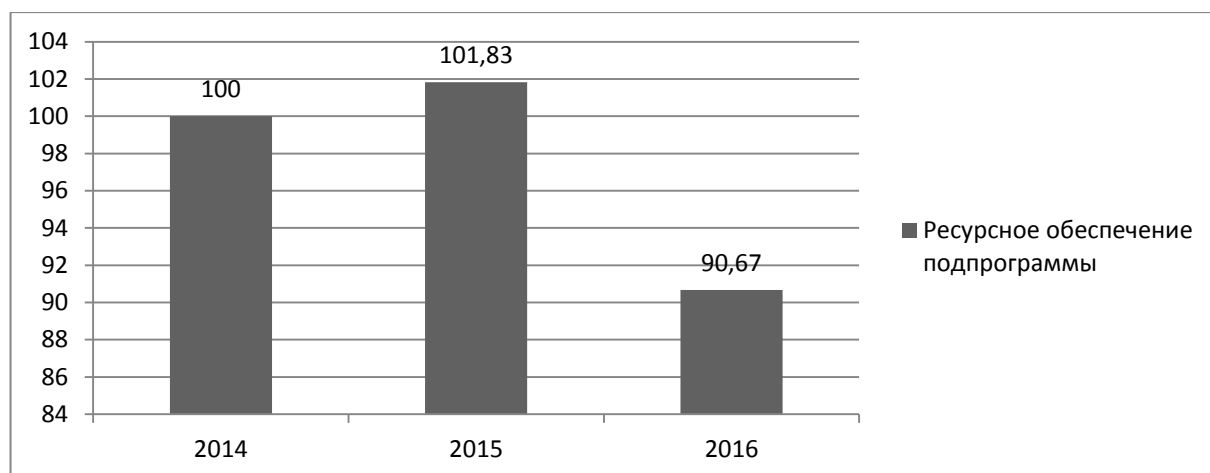


Рисунок 54 – Динамика федерального финансирования подпрограммы «Обеспечение использования лесов» на 2014–2016 гг., %

Динамика федерального финансирования подпрограммы «Обеспечение использования лесов» показывает, что в 2015 году было отмечено повышение объемов средств, а в 2016 спад, в сравнении с 2014 годом.

В рамках третьей подпрограммы «Воспроизводство лесов» были достигнуты следующие результаты:

— обеспечение выхода семян на объектах единого генетико-селекционного комплекса с улучшенными свойствами до 1,9 процента общей потребности;

— увеличение площади рубок ухода в молодых насаждениях до 360 тыс. га.

Направление подпрограммы по обеспечению использования лесов является одним из самых актуальных, так как включает в себя уход за ростом молодняка. Именно на данной стадии развития деревьев закладывается качество получаемой продукции в дальнейшем [29].

Федеральное финансирование подпрограммы «Воспроизводство лесов» представлено в таблице (таблица 21).

Таблица 21 – Финансирование подпрограммы «Воспроизводство лесов»

| Мероприятие | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|-----------|-----------|-----------|
| Создание и функционирование объектов Единого генетико-селекционного комплекса, тыс. руб. | 4 008,61 | 4 122,08 | 4 122,07 |
| Осуществление интенсивного лесовосстановления и лесоразведения обеспечивающих сохранение экологического потенциала лесов, тыс. руб. | 29 603,27 | 30 500,71 | 31 603,76 |
| Проведение ухода за лесами, повышение продуктивности и улучшения породного состава лесов, тыс. руб. | 5 512,11 | 6 427,69 | 6 619,11 |
| Итого | 39 123,99 | 41 050,48 | 42 345,94 |

Динамика финансирования подпрограммы по воспроизводству лесов отражена на графике (рисунок 55).

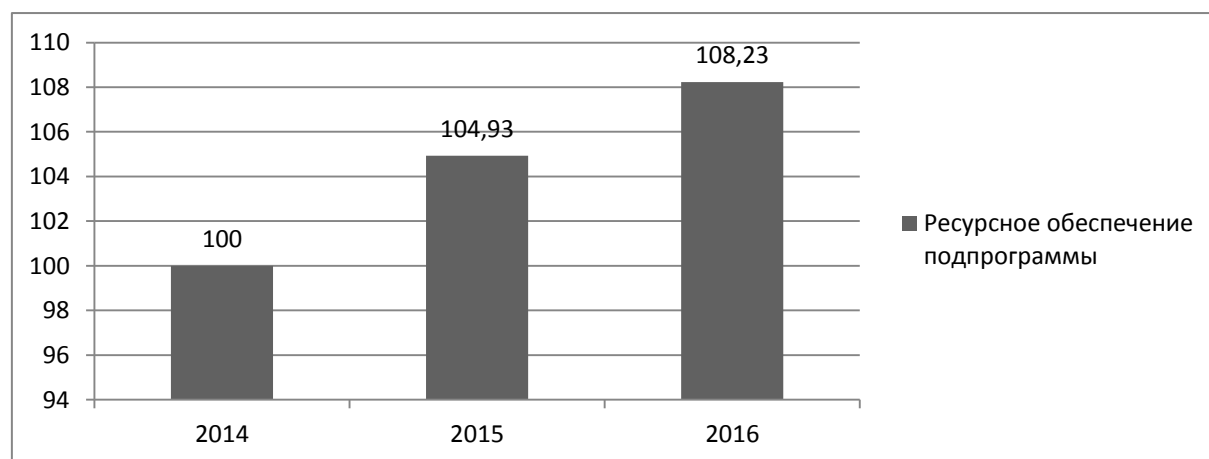


Рисунок 55 – Динамика финансирование подпрограммы «Воспроизводство лесов» на 2014–2016 гг., %

На воспроизводство лесов по федеральной программе выделяется финансирование, в рамках исследуемого периода, отмечено его повышение.

В подпрограмме «Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» в Челябинской области были достигнуто следующее:

- осуществление государственной инвентаризации лесов на основе постоянных пробных площадей на 23 процентах общей площади лесов;
- осуществление дистанционного мониторинга использования лесов на 43 процентах площади земель лесного фонда, переданных в аренду;

— увеличение средней численности должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор (лесной охраны), до 1,6 человека на 50 тыс. га земель лесного фонда;

— повышение квалификации специалистов лесного хозяйства до 3,9 процента общей численности работников лесного хозяйства ежегодно;

— создание инновационных центров на базе подведомственных Федеральному агентству лесного хозяйства организаций;

— достижение оценки качества финансового менеджмента в Федеральном агентстве лесного хозяйства до 54 баллов [51].

На подпрограмму «Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации» по Челябинской области выделяется из федерального бюджета, в среднем, более 200 000 тыс. рублей (таблица 22).

Таблица 22 – Финансирование подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации» по Челябинской области

| Мероприятие | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|--|------------|------------|------------|
| Прогнозирование и стратегическое планирование управления лесами, тыс. руб. | 38 537,85 | 18 494,42 | 22 698,36 |
| Научно-аналитическое обеспечение в сфере реализации государственной программы, направленное на повышение научно-технического потенциала лесного сектора экономики, тыс. руб. | 5 572,54 | 3090,79 | 4 327,73 |
| Подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров лесного хозяйства, направленные на повышение кадрового потенциала лесного сектора экономики, тыс. руб. | 876,94 | 796,43 | 861,57 |
| Обеспечение исполнения государственных функций Рослесхозом, формирование условий для участия граждан в принятии решений, развитие международного сотрудничества, тыс. руб. | 18 262,58 | 17 748,53 | 17 748,53 |
| Обеспечение исполнения переданных полномочий субъектами Российской Федерации, тыс. руб. | 163 062,28 | 163 716,28 | 164 000,22 |
| Нераспределенный резерв, тыс. руб. | 16 332,83 | 16420,93 | 16 071,86 |
| Итого, тыс. руб. | 224 150,59 | 221 504,33 | 225 708,27 |

Динамика платежей, направленных на подпрограмму «Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации» показана на графике (рисунок 56).

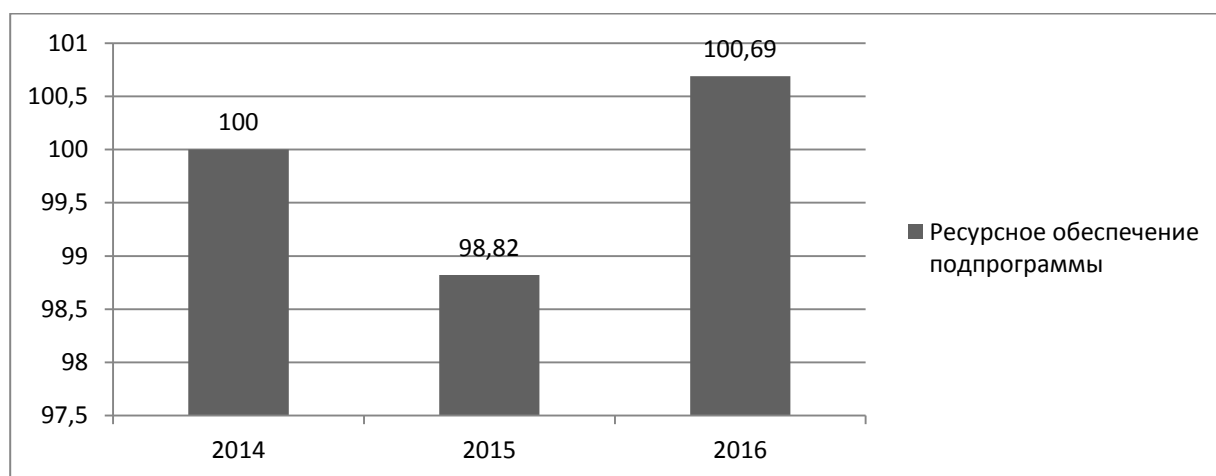


Рисунок 56 – Динамика финансирования подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации», %

Из графика динамики отслеживается увеличение объемов финансирования на 0,69 % или 1 557,68 тыс. рублей.

Государственная программа Российской Федерации "Развитие лесного хозяйства на 2013–2020 годы", в рамках рассматриваемого периода, имеет много положительных тенденций и развивает особо актуальные направления, однако системный подход положительной динамики невозможно отследить, так как подведение итогов будет к 2020 году.

Рассмотрим региональную государственную программу, которая оказывает большое влияние на развитие лесного хозяйства в Челябинской области.

Основной целью Государственной программы Челябинской области «Развитие лесного хозяйства Челябинской области» на 2014–2020 годы является обеспечение устойчивого управления лесами, сохранение и повышение их ресурсно-экологического потенциала, повышение вклада лесов в социально-экономическое развитие Челябинской области,

обеспечение экологической безопасности и стабильное удовлетворение общественных потребностей в ресурсах леса и в услугах в этой области.

Для достижения указанных целей необходимо решение следующих задач:

— сокращение потерь лесного хозяйства Челябинской области от пожаров, вредных организмов и незаконных рубок;

— создание условий для рационального интенсивного использования лесов при сохранении их экологических функций и биологического разнообразия, повышение эффективности контрольных функций за использованием и воспроизводством лесов;

— обеспечение баланса выбытия и восстановления лесов, повышение продуктивности и качества лесов;

— повышение эффективности управления лесами [20].

Общий объем финансирования государственной программы составит 4 555 208,8 тыс. рублей, он включает в себя средства из федерального бюджета (субвенции), областного бюджета, внебюджетных источников и денежные поступления от арендаторов (таблица 23).

Таблица 23 – Структура источников финансирования программы «Развитие лесного хозяйства Челябинской области» на 2014–2020 гг.

| Источник финансирования | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|-----------|-------------|-----------|
| Федеральный бюджет (субвенции), тыс. руб. | 274 148,6 | 246 996,8 | 232 241,2 |
| Областной бюджет, тыс. руб. | 9 011,2 | - | 68 245,8 |
| Внебюджетные источники, тыс. руб. | 56 362,8 | 249 399,4 | 71 993,9 |
| Средства арендаторов, тыс. руб. | 84 388,7 | 511 946,9 | 88 777,7 |
| Итого, тыс. руб. | 283 159,8 | 1 035 684,2 | 410 630,0 |

По исходным данным финансирования региональной программы была построена секторная диаграмма на 2015 и 2016 год, благодаря которой возможно отследить изменение финансирования из разных источников (рисунок 57–58).

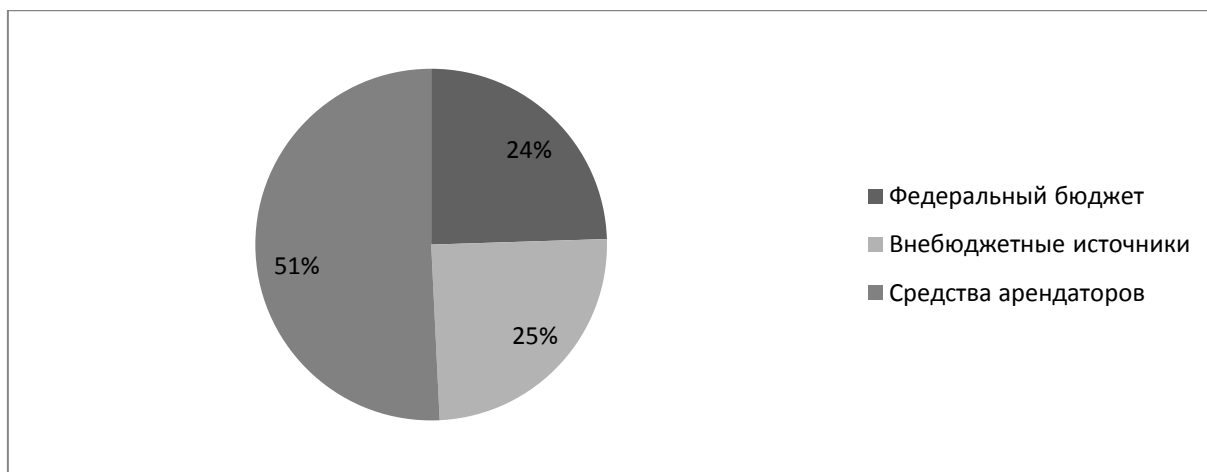


Рисунок 57 – Структура источников финансирования программы «Развитие лесного хозяйства Челябинской области» за 2015 год, %

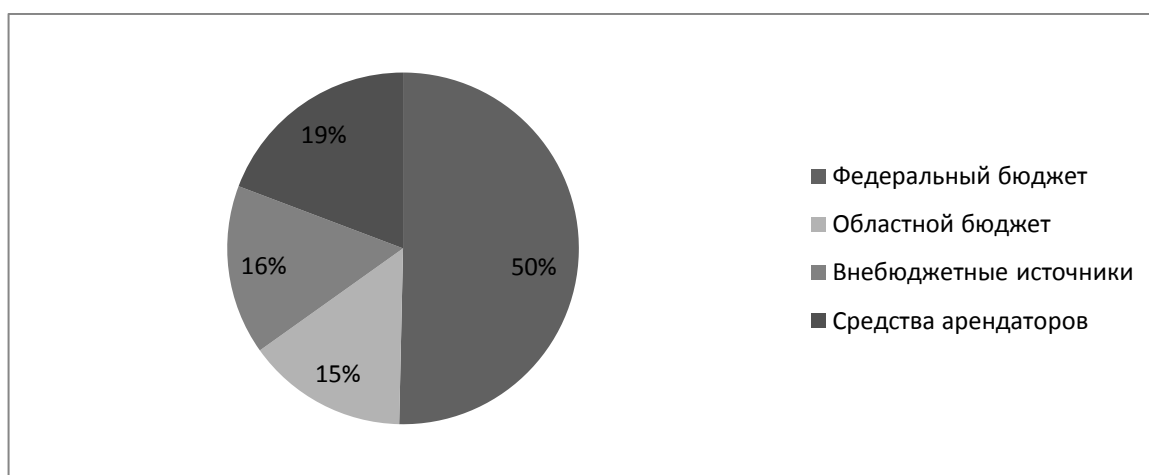


Рисунок 58 – Структура источников финансирования программы «Развитие лесного хозяйства Челябинской области» за 2016 год, %

В общем, основной поток средств финансирования идет из федерального бюджета, однако, стоит отметить, что в 2015 году на развитие лесного хозяйства не выделялись средства из областного бюджета.

Государственная программа Челябинской области «Развитие лесного хозяйства Челябинской области» на 2014-2020 годы имеет разделение на подпрограммы. Основные итоги подпрограмм в рассматриваемый период:

1. Подпрограмма «Охрана лесов от пожаров»:

Рассмотрим, планируемы и фактические показатели выполнения мероприятий, и их соотношение в рамках подпрограммы «Охрана лесов от пожаров» и процент выполнения плана (таблица 24–25).

Таблица 24 – Мероприятия подпрограммы «Охрана лесов от пожаров»

| Наименование мероприятия | План на 2014 год | Факт за 2014 год | План на 2015 год | Факт за 2015 год | План на 2016 год | Факт за 2016 год |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Устройство противопожарных барьеров (разрывов), минерализованных полос, км | 6665,1 | 6873,4 | 6665,1 | 6885,1 | 6693,1 | 6768,5 |
| Уход за противопожарными барьерами (разрывами), минерализованными полосами, км | 21689,8 | 21736,1 | 21689,8 | 21770,1 | 21763,8 | 22468,6 |
| Строительство дорог противопожарного назначения, км | 21,5 | 26,8 | 21,5 | 25,8 | 21,5 | 24,8 |
| Реконструкция дорог противопожарного назначения, км | 66,0 | 82,1 | 66,0 | 71,6 | 66,0 | 79,5 |
| Устройство мест отдыха, шт | 277 | 321 | 105 | 283 | 106 | 305 |

Таблица 25 – Процентное соотношение фактических и плановых показателей подпрограммы «Охрана лесов от пожаров»

| Наименование мероприятия | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|----------|----------|----------|
| Устройство противопожарных барьеров (разрывов), минерализованных полос, % | 103 | 100,3 | 101,2 |
| Уход за противопожарными барьерами (разрывами), минерализованными полосами, % | 100 | 100,4 | 103,2 |
| Строительство дорог противопожарного назначения, % | 125 | 120 | 115,3 |
| Реконструкция дорог противопожарного назначения, % | 124 | 108,5 | 120,5 |
| Устройство мест отдыха, % | 116 | 269 | 287 |
| Среднее значение выполнения, % | 113,6 | 139,64 | 145,44 |

Динамика выполнения мероприятий подпрограммы «Охрану лесов от пожаров» в Челябинской области отображена на графике (рисунок 59).

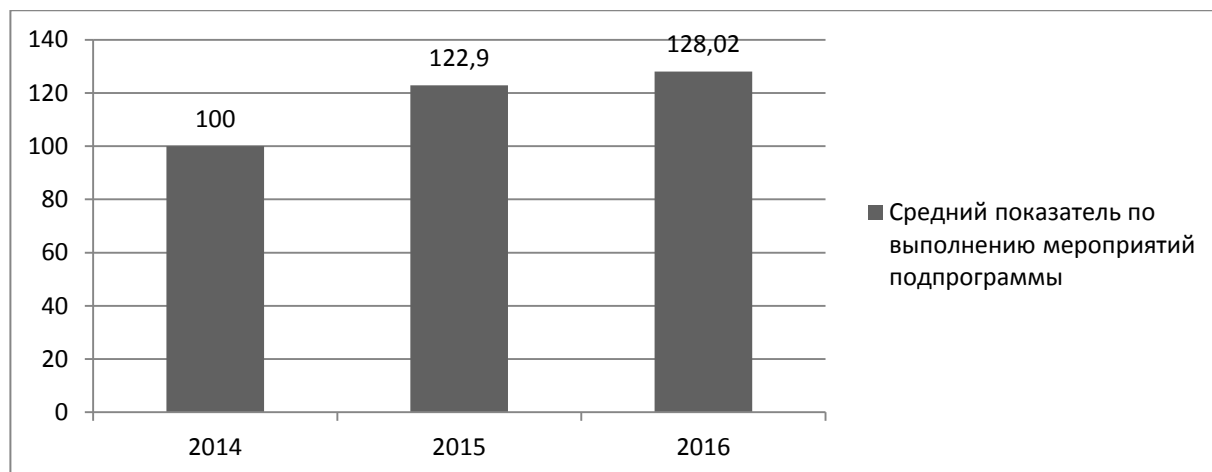


Рисунок 59 – Динамика выполнения мероприятий подпрограммы «Охрана лесов от пожаров», %

В 2016 году ликвидировано 582 лесных пожара на площади 2 690,4 га. Удельный вес лесных пожаров, ликвидированных в течение первых суток (по количеству случаев), составил 99,2 %, что лучше предусмотренного программы показателя – 85,4 %. Затраты по тушению пожаров составили 6 289,9 тыс. рублей, они возмещены исполнителям работ за счет средств федерального бюджета в полном объеме [24].

2. Подпрограмма «Защита лесов от вредных организмов и других неблагоприятных факторов»:

Ликвидация очагов вредных организмов проводилась путём проведения санитарных рубок. Отношение площади ликвидированных очагов вредных организмов в лесах к общей площади таких очагов составило 82,6 %, и превысило значение предусмотренного программой показателя в 3 раза. Так же динамика положительная в отношении площади проведённых санитарно-оздоровительных мероприятий к площади погибших и повреждённых лесов, данный показатель составил 147 %, что больше предусмотренного в 7 раз.

3. Подпрограмма «Воспроизводство лесов»:

Рассмотрим, планируемые и фактические показатели выполнения мероприятий, и их соотношение в рамках подпрограммы «Воспроизводство лесов» и процент выполнения плана (таблица 26–27).

Таблица 26 – Мероприятия подпрограммы «Воспроизводство лесов»

| Наименование мероприятия | План на 2014 год | Факт за 2014 год | План на 2015 год | Факт за 2015 год | План на 2016 год | Факт за 2016 год |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Лесовосстановительные мероприятия, га | 3088,9 | 3525,1 | 2719,7 | 3149,0 | 3142,4 | 2817,9 |
| Посадка леса, га | 2207,1 | 2704,0 | 2248,9 | 2668,0 | 2313,9 | 2192,9 |
| Содействие естественному возобновлению леса, га | 881,8 | 821,1 | 470,8 | 481,0 | 828,5 | 625 |
| Агротехнические уходы за лесными культурами, га | 9942,3 | 11594 | 10058,2 | 11940,8 | 9509,3 | 9402,0 |
| Дополнение лесных культур, га | 2278,7 | 1822,0 | 2229,2 | 1626,0 | 2148,8 | 1477,5 |
| Выращивание стандартного посадочного материала в лесных питомниках, млн штук | 14 | 5,7 | 7,5 | 21,9 | 11,2 | 8,4 |
| Обработка почвы под лесные культуры, га | 1700,3 | 2778,0 | 1903,0 | 2754,5 | 1485,9 | 2251,0 |

Таблица 27 – Процентное соотношение фактических и плановых показателей подпрограммы «Воспроизводство лесов»

| Наименование мероприятия | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|----------|----------|----------|
| Лесовосстановительные мероприятия, % | 87,6 | 86 | 111 |
| Посадка леса, % | 81,6 | 84 | 106 |
| Содействие естественному возобновлению леса, % | 107 | 107 | 132 |
| Агротехнические уходы за лесными культурами, % | 86 | 84 | 101 |
| Дополнение лесных культур, % | 125 | 125 | 145 |
| Выращивание стандартного посадочного материала в лесных питомниках, % | 245 | 34 | 133 |
| Обработка почвы под лесные культуры, % | 61 | 69 | 66 |
| Среднее значение выполнения, % | 113,3 | 84,14 | 113,4 |

В том числе, на 2016 год мероприятия проведенные по лесовосстановлению действующими арендаторами на лесных участках, составили 1 693,2 га площади при плане 1 856 га (91 %). Посадка леса арендаторами произошла на площади 1 493 га при плане 1 611 га (93 %). На площади 22 га созданы лесные культуры посадочным материалом из улучшенных семян. Арендаторами выполнено содействие естественному возобновлению леса на площади 200,2 га, при плане 245 га (82 %) [25].

Агротехнические уходы за лесными территориями выполнены арендаторами на площади 7 690,4 га при плане 8 803 га (87 %). Так же произведено арендаторами дополнение лесными культурами на площади 1 411,3 га при плане 941 га (150 %). Обработка почвы под лесные культуры выполнена арендаторами на площади 633,1 га, при плане 1 690 га (37 %).

Рассмотрим динамику по выполнению фактических и планируемых показателей подпрограммы по воспроизводству лесов (рисунок 60).

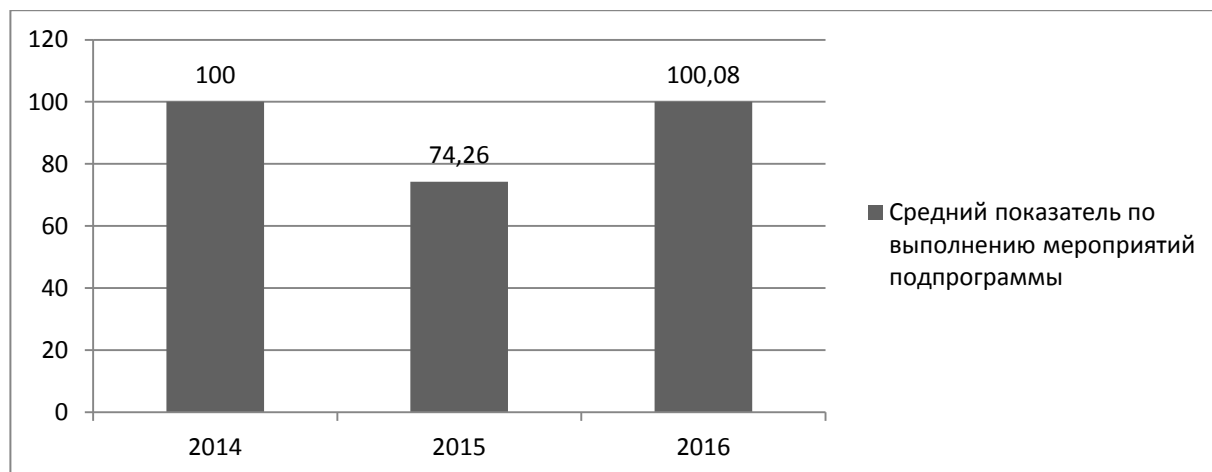


Рисунок 60 – Динамика выполнения мероприятий подпрограммы «Воспроизводство лесов», %

В общем объеме лесовосстановления было создано 82 % лесных культур, из них созданные из посадочного материала с улучшенными свойствами составляют – 0,95 %. Более 1 700 га отведено под рубки ухода в молодняках. А общий объем затрат на подпрограмму составил 34 701,1 рублей [23].

На воспроизводство леса влияет множество факторов, для развития лесного хозяйства на область выделяются ресурсы, ставятся планы, достигаются результаты, для оценки они выражаются в индикативных показателях (таблица 28–29).

Таблица 28 – Выполнение индикативных показателей подпрограммы
«Воспроизводство лесов»

| Индикативные показатели | План на 2014 год | Факт за 2014 год | План на 2015 год | Факт за 2015 год | План на 2016 год | Факт за 2016 год |
|--|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Доля лесных семян с улучшенными наследственными свойствами в общем объеме заготовленных лесных семян в отчетном году, % | 4,78 | 5,5 | 50,2 | 0 | 5,27 | 1,65 |
| Доля лесных культур в общем объеме лесовосстановления, % | 77,5 | 72,0 | 77,6 | 82,69 | 77,7 | 82 |
| Отношение площади искусственного лесовосстановления к площади выбытия лесов от их сплошных рубок и гибели, % | 37,6 | 61,8 | 38,9 | 62,6 | 40,8 | 66,3 |
| Доля лесных культур, созданных из посадочного материала с улучшенными наследственными свойствами, в общем объеме лесных культур, % | 26,43 | 8,0 | 29,56 | 9,1 | 32,7 | 0,95 |
| Коэффициент ценности насаждений, % | 32,5 | 32,32 | 32,5 | 32,26 | 29,4 | 32,3 |
| Коэффициент лесистости, % | 29,4 | 29,4 | 29,4 | 29,4 | 29,4 | 29,4 |

Таблица 29 – Процент выполнения индикативных показателей
подпрограммы «Воспроизводство лесов»

| Индикативные показатели | 2015 год | 2016 год | 2017 год |
|--|----------|----------|----------|
| Доля лесных семян с улучшенными наследственными свойствами в общем объеме заготовленных лесных семян в отчетном году, % | 115 | 0 | 313 |
| Доля лесных культур в общем объеме лесовосстановления, % | 92,9 | 106 | 106 |
| Отношение площади искусственного лесовосстановления к площади выбытия лесов от их сплошных рубок и гибели, % | 164 | 161 | 162 |
| Доля лесных культур, созданных из посадочного материала с улучшенными наследственными свойствами, в общем объеме лесных культур в отчетном году, % | 30 | 31 | 3 |
| Коэффициент ценности насаждений, % | 99 | 99 | 110 |
| Коэффициент лесистости, % | 100 | 100 | 100 |
| Среднее значение выполнения, % | 100,15 | 82,83 | 135,67 |

По среднему проценту от выполнения плана была выведен график динамики (рисунок 61).

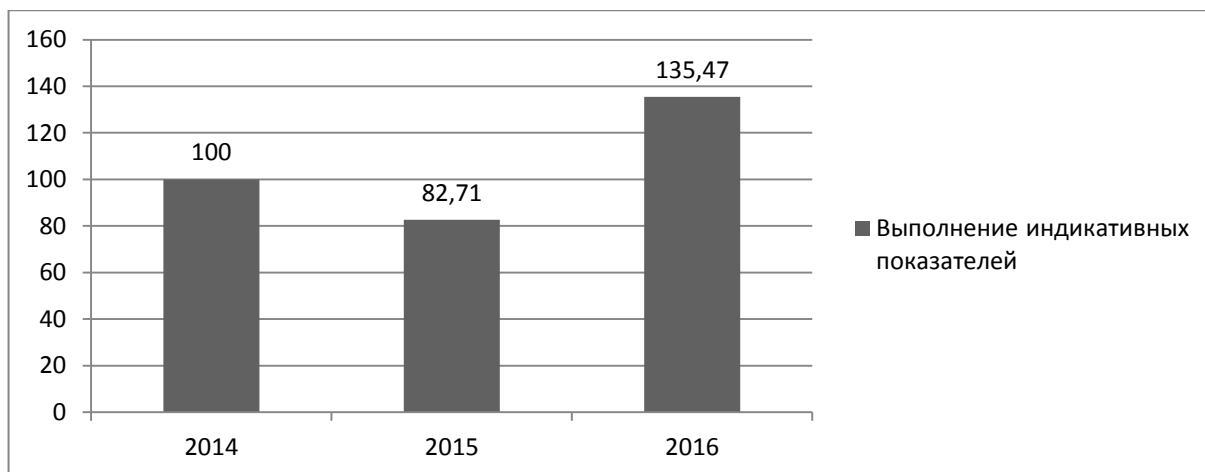


Рисунок 61 – Динамика выполнения индикативных показателей подпрограммы «Воспроизводство лесов», %

Затраты на реализацию подпрограммы в 2016 году составили 34 701,1 тыс. рублей, освоение бюджетных средств составило 100 % с учетом экономии при проведении процедуры конкурсного отбора в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

4. Подпрограмма «Обеспечение использования лесов»:

В 2016 году проведены лесоустроительные работы на площади 258,6 тыс. га в Каслинском, Кунашакском и Уфалейском лесничествах за счёт средств арендаторов. В результате площадь лесов с давностью лесоустройства 10 и более лет сократилась и составила 52,0 %.

5. Подпрограмма «Развитие системы кадрового и экономического регулирования в сфере лесных отношений»:

Повышение квалификации в 2016 году прошли специалисты в «Институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов лесного хозяйства», по направлениям: «Осуществление федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и федерального государственного пожарного надзора в лесах» и «Современный руководитель организации лесного хозяйства», затраты составили 84,5 тыс. рублей,

индикативные показатели по данным направлениям отражены в таблице (таблица 30–31).

Таблица 30 – Показатели подпрограммы «Развитие системы кадрового и экономического регулирования в сфере лесных отношений»

| Индикативные показатели | План на 2014 год | Факт за 2014 год | План на 2015 год | Факт за 2015 год | План на 2016 год | Факт за 2016 год |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Объем платежей в бюджетную систему Российской Федерации от использования лесов земель лесного фонда, руб. на га | 76,91 | 74,3 | 84,95 | 80,49 | 83,0 | 83,7 |
| Соотношение стоимости 1 кубического метра древесины от рубок лесных насаждений и ставки платы за единицу объема древесины, установленной Правительством России, % | 150,0 | 161,1 | 150,0 | 168,5 2 | 150,0 | 165,6 |

Таблица 31 – Процент выполнения показателей подпрограммы

| Наименование мероприятия | 2015 год | 2016 год | 2017 год |
|---|----------|----------|----------|
| Объем платежей в бюджетную систему Российской Федерации от использования лесов в расчете на 1 гектар земель лесного фонда, % | 97 % | 95 % | 101 % |
| Соотношение стоимости 1 кубического метра древесины от рубок лесных насаждений и ставки платы за единицу объема древесины, установленной Правительством Российской Федерации, % | 107 % | 112 % | 110 % |
| Среднее значение выполнения, % | 100,15 | 82,83 | 135,67 |

Объем платежей в бюджетную систему Российской Федерации от использования лесов земель лесного фонда составил 83,7 руб. на 1 га при плане 83,0 руб. на 1 га, динамика данных показателей отражена на графике (рисунок 62).

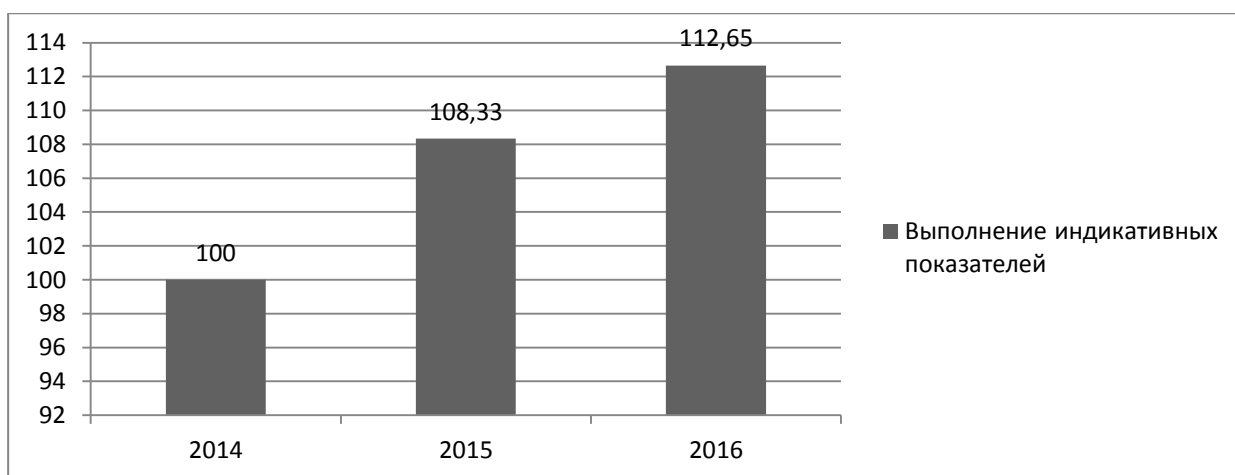


Рисунок 62 – Динамика фактического объема платежей в бюджетную систему от использования лесов в расчете на 1 гектар земель лесного фонда, %

В рамках динамики фактического объема платежей в бюджетную систему отслеживается, за рассматриваемый период, рост поступлений денежных средств на 12,65 % или 9,4 рублей на гектар территории лесного фонда Челябинской области.

Под результатом реализации государственной программы понимается сохранение экологического и ресурсного потенциала лесов Челябинской области, достижение оптимальной лесистости территории Челябинской области. Оценка эффективности государственной программы осуществляется в целях достижения оптимального соотношения затрат, связанных с реализацией государственной программы, и достигнутых результатов, а также эффективности использования бюджетных средств.

Оценка достижения плановых индикативных показателей (ДИП) по каждому направлению расходования бюджетных средств (i) рассчитывается по формуле (1):

$$\text{ДИП}_i = \frac{\frac{\Phi_1}{\Pi_1} + \frac{\Phi_2}{\Pi_2} + \dots + \frac{\Phi_j}{\Pi_j}}{k}, \quad (1)$$

где: k - количество индикативных показателей по данному направлению государственной программы;

Φ_j - фактическое значение j -го индикативного показателя за рассматриваемый период;

Π_j - планируемое значение достижения j -го индикативного показателя за рассматриваемый период.

Оценка полноты использования бюджетных средств (ПИБС) по каждому направлению расходования бюджетных средств (i) рассчитывается по формуле (2):

$$\text{ПИБС}_i = \frac{\Phi_i}{\Pi_i}, \quad (2)$$

где: Φ_i - фактическое использование бюджетных средств по i -му направлению государственной программы в рассматриваемом периоде;

Π_i - планируемые расходы бюджета по i -му направлению расходования бюджетных средств в рассматриваемом периоде.

Оценка эффективности использования бюджетных средств по i -му направлению расходования бюджетных средств (O_i) в рассматриваемом периоде рассчитывается как:

$$O_i = \frac{\text{ДИП}_i}{\text{ПИБС}_i}, \quad (3)$$

Оценка эффективности будет тем выше, чем выше уровень достижения индикативных показателей и меньше уровень использования бюджетных средств. Эффективность расходования бюджетных средств по i -му направлению в рассматриваемом периоде определяется согласно шкале (таблица 32)

Таблица 32 –Эффективность расходования бюджетных средств

| Значение O_i | Эффективность использования бюджетных средств |
|----------------|--|
| более 1,4 | очень высокая эффективность использования бюджетных средств (значительно превышает целевое значение) |
| от 1 до 1,4 | высокая эффективность использования бюджетных средств (превышение целевого значения) |
| от 0,5 до 1 | низкая эффективность использования бюджетных средств (не достигнуто целевое значение) |
| менее 0,5 | крайне низкая эффективность использования бюджетных средств (целевое значение исполнено менее чем на половину) |

Для оценки эффективности государственной программы были суммированы все 13 показателей, благодаря полученным данным была выведено соотношение фактических и плановых данных (таблица 33–34)

Таблица 33 – Индикативные показатели по всем направлениям программы

| Индикативные показатели | План на 2014 год | Факт за 2014 год | План на 2015 год | Факт за 2015 год | План на 2016 год | Факт за 2016 год |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Устройство противопожарных барьеров, минерализованных полос, км. | 6665,1 | 6873,4 | 6665,1 | 6885,1 | 6693,1 | 6768,5 |
| Уход за противопожарными барьерами, минерализованными полосами, км. | 21689,8 | 21736,1 | 21689,8 | 21770,1 | 21763,8 | 22468,6 |
| Строительство дорог противопожарного назначения, км. | 21,5 | 26,8 | 21,5 | 25,8 | 21,5 | 24,8 |
| Реконструкция дорог противопожарного назначения, км. | 66 | 82,1 | 66 | 71,6 | 66 | 79,5 |
| Устройство мест отдыха, шт. | 277 | 321 | 105 | 283 | 106 | 305 |
| Доля лесных семян с улучшенными наследственными свойствами в общем объеме заготовленных семян, % | 4,78 | 5,5 | 50,2 | 0 | 5,27 | 1,65 |
| Доля лесных культур в общем объеме лесовосстановления, % | 77,5 | 72 | 77,6 | 82,69 | 77,7 | 82 |
| Отношение площади искусственного лесовосстановления к площади выбытия лесов от их сплошных рубок и гибели, % | 37,6 | 61,8 | 38,9 | 62,6 | 40,8 | 66,3 |
| Доля лесных культур, созданных из посадочного материала с улучшенными наследственными свойствами, в общем объеме лесных культур, % | 26,43 | 8 | 29,56 | 9,1 | 32,7 | 0,95 |
| Коэффициент ценности насаждений, % | 32,5 | 32,32 | 32,5 | 32,26 | 29,4 | 32,3 |
| Коэффициент лесистости, % | 29,4 | 29,4 | 29,4 | 29,4 | 29,4 | 29,4 |
| Объем платежей в бюджетную систему Российской Федерации от использования лесов земель лесного фонда, руб. на га | 76,91 | 74,3 | 84,95 | 80,49 | 83 | 83,7 |

Окончание таблицы 33

| Индикативные показатели | План на 2014 год | Факт за 2014 год | План на 2015 год | Факт за 2015 год | План на 2016 год | Факт за 2016 год |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Соотношение стоимости 1 кубического метра древесины от рубок лесных насаждений и ставки платы за единицу объема древесины, установленной Правительством России, % | 150 | 161,1 | 150 | 168,52 | 150 | 165,6 |

Таблица 34 – Соотношение индикативных показателей по направлениям программы

| Индикативные показатели | Фактическое значение к плану 2014 года | Фактическое значение к плану 2015 года | Фактическое значение к плану 2016 года |
|--|--|--|--|
| Устройство противопожарных барьеров, минерализованных полос, км. | 1,03125234 | 1,03300775 | 1,01126533 |
| Уход за противопожарными барьерами, минерализованными полосами, км. | 1,00213464 | 1,00370220 | 1,03238405 |
| Строительство дорог противопожарного назначения, км. | 1,24651162 | 1,2 | 1,15348837 |
| Реконструкция дорог противопожарного назначения, км. | 1,24393939 | 1,08484848 | 1,20454545 |
| Устройство мест отдыха, шт. | 1,15884476 | 2,69523809 | 2,87735849 |
| Доля лесных семян с улучшенными наследственными свойствами в общем объеме заготовленных семян, % | 1,15062761 | 0 | 0,31309297 |
| Доля лесных культур в общем объеме лесовосстановления, % | 0,9290322 | 1,0655927 | 1,0553410 |
| Отношение площади искусственного лесовосстановления к площади выбытия лесов от их сплошных рубок и гибели, % | 1,64361702 | 1,60925449 | 1,625 |
| Доля лесных культур, созданных из посадочного материала с улучшенными наследственными свойствами, в общем объеме лесных культур, % | 0,30268634 | 0,30784844 | 0,02905198 |
| Коэффициент ценности насаждений, % | 0,99446153 | 0,99261538 | 1,09863945 |
| Коэффициент лесистости, % | 1 | 1 | 1 |

Окончание таблицы 34

| Индикативные показатели | Фактическое значение к плану 2014 года | Фактическое значение к плану 2015 года | Фактическое значение к плану 2016 года |
|---|--|--|--|
| Объем платежей в бюджетную систему Российской Федерации от использования лесов земель лесного фонда, руб. на га | 0,96606423 | 0,94749852 | 1,0084337 |
| Соотношение стоимости 1 кубического метра древесины от рубок лесных насаждений и ставки платы за единицу объема древесины, установленной Правительством России, % | 1,074 | 1,123466667 | 1,104 |
| Итого | 13,7431717 | 14,0630728 | 14,5126009 |

Благодаря произведенным расчётам, выведена сумма общего соотношения индикативных показателей по направлениям программы, $БИПС_{i=2014} = 13,7431717$, $БИПС_{i=2015} = 14,0630728$, $БИПС_{i=2016} = 14,5126009$, благодаря этим данным выведена оценка достижения плановых индикативных показателей:

$$ДИП_{j=2014} = \frac{13,74317178}{13} = 1,05716706$$

$$ДИП_{j=2015} = \frac{14,0630728}{13} = 1,081774834$$

$$ДИП_{j=2016} = \frac{14,5126009}{13} = 1,116353916$$

Оценка эффективности использования бюджетных средств по направлениям расходования бюджетных средств в рассматриваемом периоде:

$$O_{i=2014} = \frac{1,05716706}{13,7431717} = 0,076923077$$

$$O_{i=2015} = \frac{1,081774834}{14,0630728} = 0,076923077$$

$$O_{i=2016} = \frac{1,116353916}{14,5126009} = 0,076923077$$

Благодаря полученным показателям и расчету оценки эффективности использования бюджетных средств, выведена на срок с 2014 по 2016 гг.

низкая эффективность использования бюджетных средств (не достигнуто целевое значение). Программа реализуется до 2020 года, дальнейшие действия могут привести к изменениям результатов оценки эффективности.

В рамках Ведомственной целевой программы «Обеспечение устойчивого управления лесами, охраны, защиты и воспроизводства лесов» на 2014–2016 годы стояла следующая цель – обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах [21].

Для достижения указанной цели необходимо решение следующих задач:

— Увеличение объема и повышение эффективности лесопользования, воспроизводство лесов;

— Обеспечение охраны и защиты лесов;

— Повышение доходности от использования лесных ресурсов [22].

Общий объем финансирования программы составляет 82 955,8 тыс. рублей, основным источником является областной бюджет (таблица 35).

Таблица 35 – Финансирование Ведомственной целевой программы

| Источник финансирования | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|--------------------------------|----------|----------|----------|
| Областной бюджет, тысяч рублей | 67 166,4 | 7 563,1 | 8 226,3 |

Реализация мероприятий Программы позволила:

1) обеспечить осуществление полномочий по охране лесов от пожаров, пожарной безопасности в лесах, провести профилактические мероприятия и провести тушение лесных пожаров на территории земель лесного фонда, не переданных в аренду, а так же на лесных участках, находящихся в собственности области;

2) осуществить исполнение функции лесного контроля и надзора, что привело к снижению нарушений противопожарного законодательства.

В результате выполнения мероприятий программы достигнуты показатели, указанные в таблице (таблица 36 – 37).

Таблица 36 – Результаты реализации Ведомственной целевой программы

| Индикативные показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|----------|----------|----------|
| Объем рубок лесных насаждений с 1 га покрытых лесной растительностью земель лесного фонда, м ³ /га | 0,60 | 0,60 | 0,60 |
| Тушение лесных пожаров в первые сутки после их возникновения, % | 83,8 | 84,6 | 85,4 |
| Выполнение объема отпуска древесины на собственные нужды гражданам и бюджетным учреждениям, % | 95,0 | 95,0 | 95,0 |

Таблица 37 – Обеспечение охраны и защиты лесов

| Индикативные показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|--|----------|----------|----------|
| Наземная охрана лесов от пожаров, тысяч рублей | 37 125,8 | 3 947,9 | 4 294,1 |
| Итого, тыс. рублей | 37 125,8 | 3 947,9 | 4 294,1 |

В рамках программы было отмечено повышение доходности, которое было реализовано и произведено в рамках мероприятий:

1) осуществление контроля над начислением платежей за использование лесов;

2) проведение мониторинга поступления платежей за использование лесов в консолидированный бюджет Российской Федерации (таблица 38).

Таблица 38 – Повышение доходности от использования лесных ресурсов

| Индикативные показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|--|----------|----------|----------|
| Осуществление контроля за начислением платежей за использование лесов, тысяч рублей | 9 825,5 | 1 182,5 | 1 286,1 |
| Проведение мониторинга поступления платежей за использование лесов в консолидированный бюджет Российской Федерации, тысяч рублей | 3 560,8 | 428,5 | 466,1 |
| Итого, тысяч рублей | 13 386,3 | 1 611,0 | 1 752,2 |

Повышение уровня эффективности лесопользования возросло благодаря следующим мероприятиям:

- 1) оформление договоров купли-продажи древесины гражданам для собственных нужд;
- 2) проведение аукционов по передаче в аренду лесных участков в целях заготовки древесины (таблица 39).

Таблица 39 – Индикативные показатели по проведению аукционов в рамках \ Ведомственной целевой программы

| Индикативные показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|--|----------|----------|----------|
| Проведение аукционов по передаче в аренду лесных участков в целях заготовки древесины, рекреационных целях, единиц | 8 | 8 | 8 |
| Затраты на подготовку и проведение 1 аукциона, тыс. руб. | 42,0 | 44,0 | 46,0 |
| Объем отпуска древесины по договорам купли-продажи для собственных нужд гражданам, тысяч м куб. | 210 | 210 | 210 |

На основе выше представленных данных был выведен график динамики затрат на 1 аукцион в период с 2014 по 2016 гг. (рисунок 63)

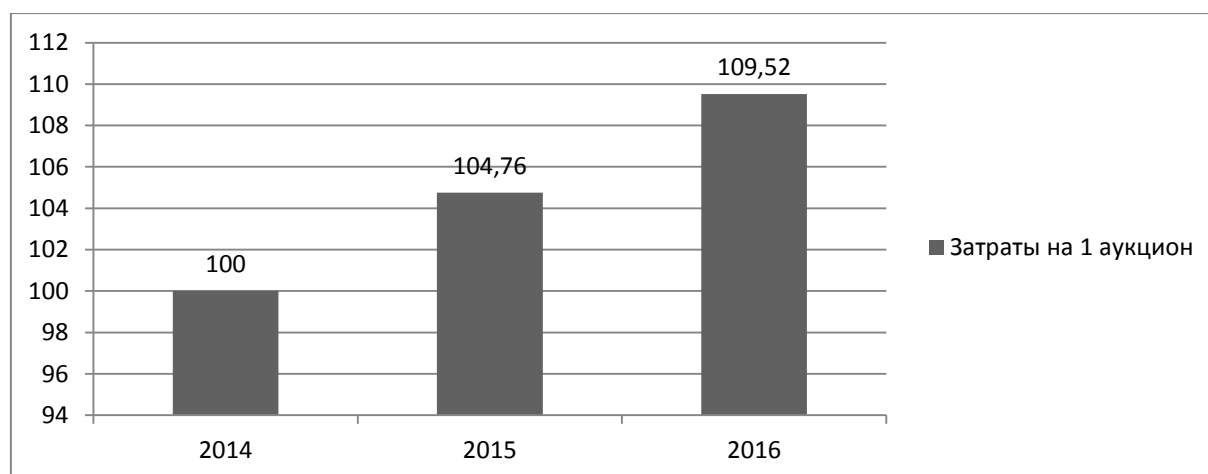


Рисунок 63 – Динамика затрат на один аукцион, проводимых в Челябинской области, %

Затраты на обеспечение проведения аукционных закупок с 2014 по 2016 выросли на 9,52 % или 4 тысячи рублей.

Всего по ведомственной целевой программе «Обеспечение устойчивого управления лесами, охраны, защиты и воспроизводства лесов» было получено на 2014 год – 67 166,4 тыс. рублей, 2015 год – 7 563,1 тыс. рублей и 2016 год – 8 226,3 тыс. рублей.

Одним из механизмов реализации государственной политики лесного хозяйства является налогообложение. Особенностью налогообложения в лесном хозяйстве является то, что на работу данной отрасли экономики значительное влияние оказывает сезонность, производство в этой области связано с природными, климатическими условиями и со временем года. Данное понятие применяется в отношении организации и индивидуального предпринимателя, если их производственная деятельность не осуществляется в силу природных и климатических условий.

Сезонность производства подтверждается перечнем отраслей и видов деятельности, таким как заготовка и вывозка древесины, сплавные и лесоперевалочные работы, работы по выгрузке древесины из судов водного транспорта и выкатке древесины из воды, заготовка живицы, пневого осмола и бересты [40].

Промышленные организации, занятые в перечисленных сезонных производствах, имеют право на отсрочку или рассрочку по уплате налогов. В соответствии со статьей 64 НК РФ: «Отсрочка или рассрочка по уплате налога представляет собой изменение срока уплаты налога при наличии оснований, предусмотренных настоящей статьей, на срок от одного до шести месяцев соответственно с единовременной или поэтапной уплатой налогоплательщиком суммы задолженности».

Расчет платы за использование лесов произведен исходя из положений Лесного кодекса Российской Федерации с учетом нормативов отчисления, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации [9].

Поступления определены исходя из данных Главного управления лесами Челябинской области на 2014–2016 гг. объемов использования лесов по сплошным и выборочным рубкам, а также средних ставок платы за единицу

объема лесных ресурсов и ставок платы за единицу площади лесного участка.

Поступление платежей за использование лесов с учетом 100 % норматива отчислений в областной бюджет на 2016 год составит 69 134,6 тыс. рублей ежегодно. Доля поступления платежей за использование лесов в доходы областного бюджета в 2016 году составляет 0,07 % (рисунок 64).

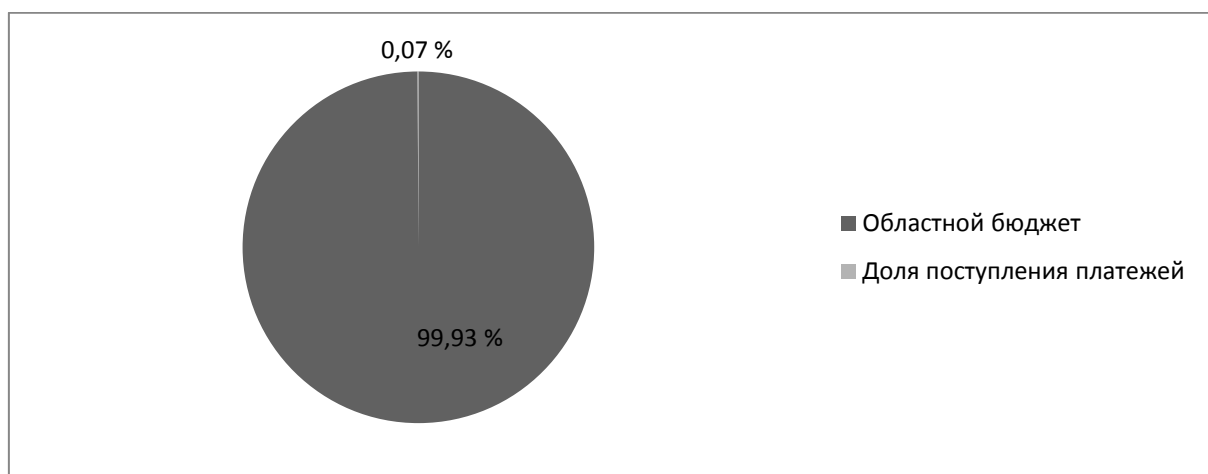


Рисунок 64 – Поступление платежей за использование лесов на 2016 г., проводимых в Челябинской области, %

В соответствии с Лесным кодексом Российской Федерации Челябинской области переданы отдельные полномочия Российской Федерации в области лесного хозяйства. Расходные обязательства Челябинской области по переданным полномочиям устанавливаются нормативными правовыми актами:

— Законом Челябинской области от 17.12.2001 г. № 57-ЗО «О Правительстве Челябинской области» [55];

— Законом Челябинской области от 25.12.2008 г. № 342-ЗО «О регулировании лесных отношений в Челябинской области» [19].

Главным распорядителем бюджетных ассигнований является Главное управление лесами Челябинской области, в ведении которого находятся 23 областных государственных учреждения лесного хозяйства, включая «Центр пожаротушения и охраны леса Челябинской области». Основной целью

деятельности Главного управления лесами Челябинской области является обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного использования лесов и лесных ресурсов.

Согласно Указу Президента РФ №1074 от 27 августа 2010 г. «О Федеральном агентстве лесного хозяйства» Федеральное агентство лесного хозяйства является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции:

—по контролю и надзору в области лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях);

—по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в области лесных отношений [11].

Имущественные отношения, связанные с оборотом лесных участков, насаждений, древесины и иных добытых лесных ресурсов, регулируются гражданским законодательством, а также Земельным кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами.

Одним из механизмов по регулированию деятельности лесного хозяйства в Челябинской области являются государственные проверки, ежегодно осуществляется более 80 выездных проверок, в 60 % случаев выставляется предписание по изменению условий эксплуатации леса, в последующем выписывается административное нарушение [18].

Таким образом, развитие лесного хозяйства в Челябинской области происходит на основании программных разработок федерального, регионального и местного значения:

1. Государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства на 2013–2020 годы»
2. Государственная программа Челябинской области «Развитие лесного хозяйства Челябинской области» на 2014–2020 годы

3. Ведомственная целевая программа «Обеспечение устойчивого управления лесами, охраны, защиты и воспроизводства лесов» на 2014–2016 годы

Основной целью программ является повышение эффективности использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, обеспечение стабильного удовлетворения общественных потребностей в ресурсах и полезных свойствах леса при гарантированном сохранении ресурсно-экологического потенциала и глобальных функций лесов и стабильное удовлетворение общественных потребностей в ресурсах леса и в услугах в этой области.

Так же деятельность государственных органов включает в себя установление финансовой политики в целом, которая включает в себя кредитование, налогообложение в данной отрасли.

3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЕМ

3.1 Основные направления совершенствования управления лесопользованием

В настоящее время в лесном хозяйстве накопились проблемы, от решения которых зависит повышение эффективного и рационального использования лесных ресурсов, находящихся в границах территории Челябинской области, при безусловном сохранении глобальной экологической значимости леса.

Рассмотрим меры по совершенствованию государственного управления лесным хозяйством в Челябинской области (таблица 40).

Таблица 40 – Меры по совершенствованию управления лесным хозяйством

| Административные меры | Экономические меры |
|--|--|
| — Совершенствование механизмов контроля за исполнением полномочий, переданных субъектам Российской Федерации и проверок в лесном хозяйстве | — Формирование финансовой и ценовой политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов |
| — Совершенствование законодательной базы лесного хозяйства | — Совершенствование системы кредитования, системы финансирования |
| — Совершенствование методов лицензирования и системы стандартизации и нормирования | — Совершенствование систем платежей, налогов |
| — Обеспечение усовершенствования условий кадастрового учета лесных участков и государственной инвентаризации лесов | — Развитие государственно-частного партнерства |
| — Совершенствование системы стимулирования кадровой политики | |

Необходимо реализовать комплекс мер по совершенствованию функциональной структуры государственного управления лесами путем реализации системного подхода к управлению, включающего анализ, планирование, контроль реализации лесных планов и их корректировку, осуществляемого на различных уровнях управления лесами (федеральном, региональном, местном).

Лесные планы области должны увязываться со Стратегией развития лесного комплекса Российской Федерации и иными документами стратегического планирования федерального уровня.

Осуществление государственной инвентаризации лесов обеспечит повышение обоснованности принятия управленческих решений по использованию лесов органами государственной власти в Челябинской области, поспособствует проведению более точной статистики, детализирует лесные массивы, способствует привлечению арендодателей. Области необходимо поэтапное формирование механизмов в организации экономики лесопользования, с применением экономических стимулов, что приведет к развитию лесной промышленности [47].

В целях стимулирования лесопользователей по выполнению работ по охране, защите и воспроизводству лесов, а также по строительству лесных дорог должна проводиться гибкая ценовая политика [41].

Стратегической целью государства по вопросам ценовой политики должно стать совершенствование системы платежей за использование лесов на рентной основе с учетом ситуации на рынке лесных ресурсов и оказываемых услуг. Для арендаторов, реализующих приоритетные инвестиционные проекты, предусматривается минимизация уровня ставок платы за лесные ресурсы на период окупаемости проектов.

В целях стимулирования инвестиционной активности лесопользователей должны быть предусмотрены следующие финансовые инструменты:

— возможность снижения налоговой нагрузки на инвестиции до ввода в эксплуатацию создаваемых объектов по глубокой переработке древесины;

— возможность кредитования лесопользователей, осуществляющих глубокую переработку древесины, в виде отсрочки по платежам за использование лесов.

Финансирование охраны, защиты и воспроизводства лесов решается с учетом:

— зонирования земель лесного фонда, планирования площадей, вовлекаемых в эксплуатацию;

— финансового планирования на основе жесткой связи с расходами за счет субвенций с динамикой целевых прогнозных показателей, согласованных в лесных планах;

— привлечения доходов бюджетов Челябинской области в части, превышающей минимальный размер арендной платы и минимальный размер платы по договору купли-продажи лесных насаждений.

Финансирование расходов на осуществление переданных полномочий в области лесных отношений должно осуществляться по результатам ежегодной защиты бюджета во взаимосвязи с лесным планированием и целевыми прогнозными показателями деятельности. В том числе, выполнение мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов на участках, переданных в аренду, должно осуществляться арендаторами за счет собственных средств.

Необходимо обязательное предоставление бюджетных средств резервного фонда, отдельной категорией, на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций и мероприятия, которые не могли быть запланированы. При использовании средств областью не по целевому назначению, должен быть выработан механизм зачисления этих средств в резервный фонд для дальнейшего использования при чрезвычайных ситуациях или на ликвидацию последствий [45].

Необходимо развитие государственно-частного партнерства, которое представляет совокупность форм среднесрочного и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях. В лесном хозяйстве Челябинской области необходимы долгосрочные проекты по устойчивому управлению лесными территориями на основе партнерства органов государственной власти, коммерческих и общественных организаций, коренного и местного

населения. Развитие сети вышеописанных лесов обеспечит эффективное решение региональных проблем лесопользования и использования лесов через привлечения инвестиций в развитие лесных территорий, использование международного опыта устойчивого управления лесами, повышение квалификации специалистов лесного хозяйства, экологическое просвещение и образование местного населения, внедрения результатов научных исследований, современных технологий и инноваций.

Совершенствование лесного законодательства направлено на создание нормативной правовой базы, обеспечивающей развитие лесного комплекса, превращение государства в эффективного собственника лесов, устойчивое лесопользование и ведение лесного хозяйства в соответствии с национальными и международными критериями и индикаторами устойчивого лесопользования.

Приоритетными направлениями развития лесного законодательства являются:

— повышение правового статуса лесов, как особого объекта, тесно связанного с землей и определяющего режим использования земель, на которых они произрастают;

— совершенствование системы государственного управления лесами и лесным хозяйством;

— определение форм собственности на городские леса;

— уточнение порядка отнесения лесов к защитным и соответствующим категориям защитных лесов;

— совершенствование системы платежей за использование лесов, в том числе введение процедуры возмещения потерь при переводе земель лесного фонда в земли иных категорий, проведение лесоустройства (проектирование лесных участков, таксация лесов и проектирование мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов) за счет бюджетной системы Российской Федерации;

— повышение правового статуса и расширение функций лесоустройства, как основы кадастрового учета лесов, ведения лесного реестра, лесного планирования и лесоуправления;

— создание условий для эффективной борьбы с нелегальными рубками и другими лесонарушениями на основе системы учета и контроля заготовленной, приобретенной и переработанной древесины;

— совершенствование порядка и системы осуществления государственного контроля и надзора в лесах;

— совершенствование механизма привлечения к ответственности за нарушение лесного законодательства;

— переход к стратегии управления лесными пожарами на основе лесопожарного районирования лесов;

— совершенствование порядка ведения хозяйственной деятельности в лесах;

— определение порядка создания и функционирования объектов лесной инфраструктуры.

Совершенствование порядка использования лесов будет направлено на повышение рентабельности лесозаготовок путем дифференцирования устанавливаемых возрастов рубок с учетом структуры потребляемого древесного сырья лесопромышленными предприятиями [49].

Предусматривается совершенствование методов установления допустимого объема изъятия древесины в лесах с учетом товарной структуры насаждений и прогноза породно-возрастной структуры лесов.

В целях обеспечения устойчивого лесопользования будут уточнены параметры рубок леса с учетом зонирования территорий по их экологической значимости и биологического разнообразия лесов.

Совершенствование организационной структуры управления лесами должно обеспечиваться организацией специально уполномоченного органа государственного управления лесами на федеральном, региональном и

муниципальном уровнях управления и наделением его всеми полномочиями, необходимыми для осуществления возложенных на него функций и реализации национальной лесной политики.

Таким образом, меры по совершенствованию системы управления лесного хозяйства разделяются на экономические и административные.

К экономическим мерам относится формирование финансовой и ценовой политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, которое поддерживает систему совершенствования кредитования, системы финансирования, систему платежей, налогов, а одной из экономически выгодных форм сотрудничества государства и коммерции выделяют направление развития государственно-частного партнерства.

К административным мерам относят развитие и совершенствование механизмов контроля за исполнением полномочий, переданных субъектам Российской Федерации и проверок в лесном хозяйстве, которое необходимо подкреплять отрегулированной законодательной базой лесного хозяйства. Так же актуальными направлениями по совершенствованию выделяют лицензирование, систему стандартизации и нормирования, усовершенствования условий кадастрового учета лесных участков. Отмечают необходимость в государственной инвентаризации лесов системы стимулирования кадровой политики.

Таким образом, в лесном хозяйстве существуют проблемы, от решения которых зависит эффективность использования лесного фонда области и поддержание экологической значимости.

Меры по совершенствованию государственного управления лесным хозяйством в Челябинской области делят на два направления: административное и экономическое.

К административным мерам относят совершенствование: механизмов контроля за исполнением полномочий, переданных субъекту Российской Федерации; проверок в лесном хозяйстве; законодательной базы лесного хозяйства; методов лицензирования и системы стандартизации и

нормирования; условий кадастрового учета лесных участков и государственной инвентаризации лесов; системы стимулирования кадровой политики.

К экономическим мерам относят формирование финансовой и ценовой политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, совершенствование системы кредитования, системы финансирования, систем платежей, налогов, а так же развитие системы государственно-частного партнерства.

3.2 Формирование чистого дохода от использования лесных насаждений как условие совершенствования управления лесопользованием

Одной из наиболее актуальных тем по совершенствованию государственного управления является формирование финансовой и ценовой политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, совершенствование системы кредитования и финансирования. Более детально в данной пункте будет рассмотрено направление рентных платежей.

Лесная рента в форме налога должна взиматься не только с лесозаготовителей, но и лесоперерабатывающих предприятий, это является одной из основных мер по улучшению государственной политики лесного хозяйства.

Разберем основные понятия, рента – остаточная стоимость. Она определяется разницей между товарной стоимостью ресурса, рассчитанной в ценах внутреннего рынка на получаемые из него первичные продукты, и затратами на заготовку и транспортировку этих продуктов, включая предпринимательскую прибыль.

Лесная рента принадлежит собственнику леса, когда собственником выступает государство, то рента полностью или частично изымается в общий бюджет с помощью лесного налога.

Рентный налог – платежи за лесопользование, он может быть меньше, равен или больше ренты. Рентный налог устанавливается меньше ренты или не берется совсем в случаях:

—когда на арендатора возлагаются расходы по восстановлению и воспроизводству лесных ресурсов;

—помимо воспроизводства лесных ресурсов арендатору доверяется инвестировать рентный доход как общественный ресурс в развитие лесопромышленного производства.

Рентный налог устанавливается равным ренте, если: воспроизводство лесных ресурсов осуществляется государственными органами управления лесами за счет бюджетных средств; или часть лесной ренты, превышающая расходы на ведение лесного хозяйства, используется на социальные и иные общегосударственные цели.

Лесной налог превышает ренту, когда он устанавливается без обоснований и расчетов. Превышение лесного налога над рентой может иметь только негативные последствия: снижение рентабельности лесозаготовок и заработной платы рабочих.

Лесная рента должна обеспечиваться зависимостью от технологической сбалансированности и эффективности лесопромышленных производств, перерабатывающих древесное сырье разной потребительной ценности. Именно эффективность переработки должна порождать высокую ренту, а не наоборот.

Эксплуатация лесных ресурсов дает максимально возможный рентный доход для предпринимателя при лесозаготовке, если выход качественных сортиментов не меньше 50%, который включает в себя размерные и качественные спецификации сырья. Это главное условие нормальной рентабельности лесозаготовки и высокой лесной ренты. В Челябинской области отмечается пониженный уровень рентабельности производств в области лесозаготовки. При устойчивом функционировании производств

лесозаготовки необходимо обеспечение достаточного уровня развития новых культур, создание условия по обеспечению ухода за посадками, по охране от лесных пожаров и вредителей.

Лес – биосистема взаимосвязанных механизмов, распространение в болезней, пожаров, нежелательных насаждений на одном участке, приводит к другому, поэтому необходим комплексный уход за лесными массивами и со стороны государства и со стороны арендодателей. Ведь упущение в уходе за одним участком площади, распространяет последствия на другие, тем самым снижая их качественный уровень [48].

Рассмотрим одну из самых значимых категорий по развитию лесного хозяйства – воспроизводство лесов в Челябинской области (таблица 41).

Таблица 41 – Поступление средств от арендаторов и затраты по направлению воспроизводства лесов

| Показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|-----------|------------|-----------|
| Поступления средств от арендаторов, тыс. рублей | 76 115,6 | 411 990,7 | 74 934,5 |
| Размер бюджетных ассигнований на воспроизводство лесов в рамках региональной государственной программы, тыс. рублей | 131 969,6 | 550 775,1 | 142 214,0 |
| Соотношение поступлений денежных средств от арендаторов и затрат на воспроизводство лесов | -55 854 | -138 784,4 | -67 279,5 |

Поступления в бюджет лесных платежей значительно меньше, чем расходы государства на воспроизводство лесов.

Из приведенных данных виден отрицательный показатель, который подтверждает, что налогов с арендодателей, которые работают в лесном фонде области (в основном, по направлению деятельности – лесозаготовка) не хватает на обеспечение качественного воспроизводства лесов, не включая уход за ними и охрану от болезней и пожаров.

У организаций по переработке леса в Челябинской области рентабельность значительно выше, нежели чем у предприятий лесозаготовки. Для обоснования наибольшей рентабельности предприятий, которые

относятся к направлениям переработки сырья по сравнению с предприятиями в области лесного хозяйства, рассмотрим таблицу по данным Челябинской области (таблица 42).

Таблица 42 – Рентабельность и численность предприятий по роду их деятельности в лесном хозяйстве Челябинской области

| Показатели | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|---|----------|----------|----------|
| Число лесообрабатывающих организаций, тысяч | 8,4 | 8,9 | 8,3 |
| Средний показатель рентабельности предприятий лесообрабатывающих производств, % | 8,18 | 9,36 | 10,03 |
| Число предприятий лесозаготовки, тысяч | 0,4 | 0,25 | 0,12 |
| Средний показатель рентабельности предприятий по направлению лесозаготовки, % | -0,8 | 4,2 | 5,5 |

Различия в значениях рентабельности при анализе компаний различных отраслей, из вышеприведённых данных дают понять, что предприятия деревообрабатывающих производств имеют наибольшую прибыль. Более наглядно данные по рентабельности предприятий отражены на графике (рисунок 65).

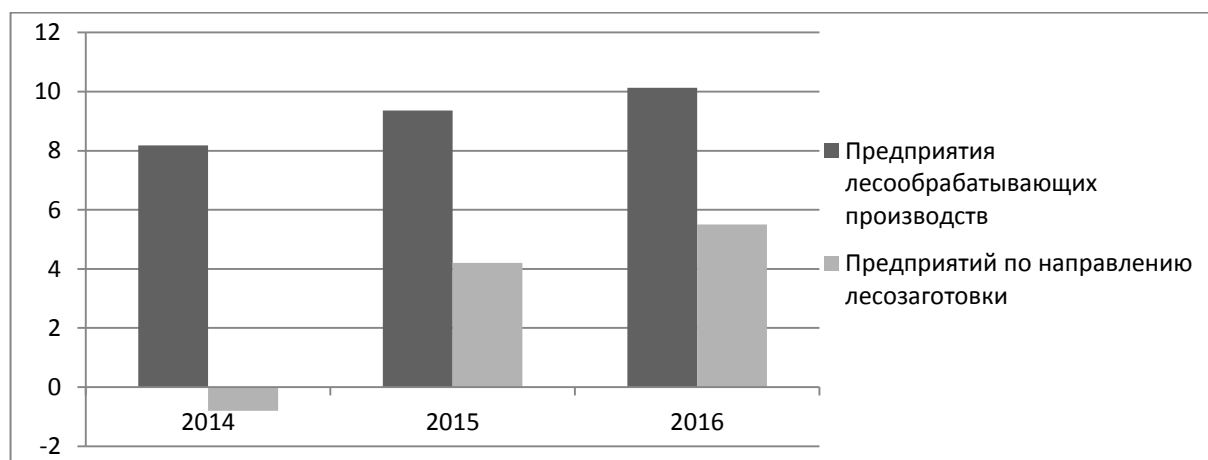


Рисунок 65 – Средний показатель рентабельность предприятий по роду деятельности в лесном хозяйстве Челябинской области, %

На графике рентабельности наглядно выявлено характерное превышение показателя рентабельности у лесообрабатывающих производств, нежели чем у предприятий лесозаготовки более чем на 50%. Предприятия лесозаготовки

в 2014 отмечены отрицательным показателем рентабельности, убыточностью производства.

Это является одним из факторов подтверждения предложения по включению лесоперерабатывающих организаций в перечень лиц, выплачивающих лесную ренту. Организации в сфере переработки леса имеют наибольшую прибыль, с каждым годом увеличиваются и будут приносить наибольшее количество платежей в сферу лесного хозяйства, что будет способствовать наиболее эффективному развитию государственного управления в сфере лесного хозяйства.

Далее рассмотрим уровень цен на круглый лес в Российской Федерации и на мировом рынке. Одну из основных частей территорий Челябинской области занимают хвойные леса, поэтому сравнительная характеристика общемирового уровня цен будет сформирована на основе хвойных пород (таблица 43).

Таблица 43 – Уровень цен на хвойный деловой лес

| Показатель | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|------|------|------|
| Китай, долларов, на м куб. | 154 | 140 | 154 |
| Германия, долларов, на м куб. | 92 | 86 | 87 |
| Япония, долларов на м куб. | 216 | 211 | 213 |
| Канада, долларов на м куб. | 69 | 67 | 62 |
| Российская Федерация, долларов на м куб. | 99 | 68 | 61 |
| Среднемировой показатель, долларов на м куб. | 126 | 114 | 115 |

Уровень цен на хвойный деловой лес России в разы меньше, чем у Китая и Японии и практически совпадает с ценами в Канаде [43].

Рассмотрим график цен на основе вышеуказанных данных по уровню стоимости круглого хвойного леса в России со среднемировым показателем (рисунок 66).

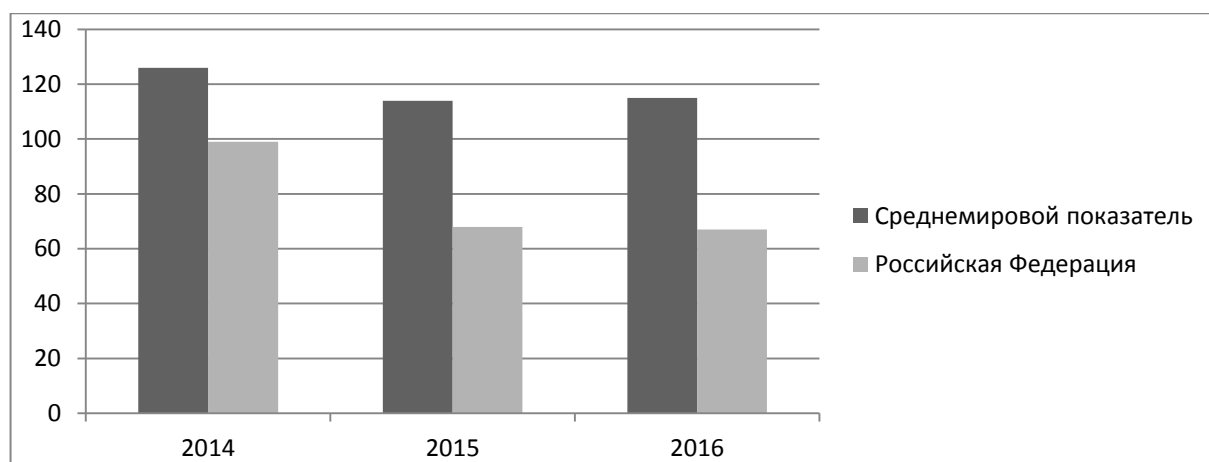


Рисунок 66 – Уровень цен на хвойный деловой лес, %

Как отмечено на графике, уровень цен на лесоматериалы меньше в несколько раз среднемирового уровня цен, необходимо отметить, что данные указаны с учетом лесообработки. Уровень цен закладывается из издержек на производство, при привлечении компаний лесопереработки к налоговым платежам по лесной ренте, позволит увеличить уровень цен и сделать лес в области и на мировой арене более привлекательным. По закону предложения на рынке: при низкой цене продавец предложит меньше товара или может его придержать, при высокой – предложит больше товара; при очень высокой – попытается максимально увеличить производство.

И для компаний и для государства выгодно создание положительного имиджа организаций в лесном хозяйстве, ведь это неотъемлемая часть стратегии на пути к прогрессирующему успеху.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Лесное хозяйство – это система мероприятий, направленных на воспроизводство и выращивание, охрану их от пожаров, вредителей и болезней, регулирование лесопользования, контроль за использованием лесных ресурсов обследования и учет лесов [7].

В Челябинской области леса имеют преобладающее значение, на каждого жителя области приходится около 0,7 гектара земель, покрытых лесной растительностью, общая площадь составляет 2782 тыс. гектаров. Область является одним из уникальных регионов по богатству природных ресурсов, общая площадь, занимаемая особо охраняемыми лесными природными территориями, составляет 203,16 тыс. гектар (площадь заповедников и национальных парков).

Исходя из классификации по целевому назначению, на территории Челябинской области расположены 22 % защитных лесов, они расположены в северной части области и 78 % эксплуатационных лесов. И 91 % земельных угодий (земель системно используемых или пригодных к использованию для хозяйственных целей) сосредоточены на лесных территориях.

Важно отметить, что лесные массивы Челябинской области регулярно подвергаются воздействию различных неблагоприятных факторов, основными пагубно воздействующими являются лесные пожары, повреждения насекомыми, болезни леса и неблагоприятные почвенно-климатические условия.

Развитие лесного хозяйства в Челябинской области происходит на основании программных разработок федерального, регионального и местного значения:

1. Государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства на 2013–2020 годы»

2. Государственная программа Челябинской области «Развитие лесного хозяйства Челябинской области» на 2014–2020 годы

3. Ведомственная целевая программа «Обеспечение устойчивого управления лесами, охраны, защиты и воспроизводства лесов» на 2014–2016 годы

Основной целью программ является повышение эффективности использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, обеспечение стабильного удовлетворения общественных потребностей в ресурсах и полезных свойствах леса при гарантированном сохранении ресурсно-экологического потенциала и глобальных функций лесов и стабильное удовлетворение общественных потребностей в ресурсах леса и в услугах в этой области.

В лесном хозяйстве существуют проблемы, от решения которых зависит эффективность использования лесного фонда области и поддержание экологической значимости.

Меры по совершенствованию государственного управления лесным хозяйством в Челябинской области делят на два направления: административное и экономическое.

К административным мерам относят совершенствование: механизмов контроля за исполнением полномочий, переданных субъекту Российской Федерации; проверок в лесном хозяйстве; законодательной базы лесного хозяйства; методов лицензирования и системы стандартизации и нормирования; условий кадастрового учета лесных участков и государственной инвентаризации лесов; системы стимулирования кадровой политики.

К экономическим мерам относят формирование финансовой и ценовой политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, совершенствование системы кредитования, системы финансирования, систем платежей, налогов, а так же развитие системы государственно-частного партнерства.

Деятельность государственных органов подразумевает использование инструментов реализации, к ним относится система налогообложения, процедура установления, взимания и уплаты налогов и сборов.

При детальном рассмотрении, отмечен недостаток налоговых сборов, не окупаемость государственных вложений в передаче территорий арендаторам. Сумма налоговых отчислений от арендаторов (лесозаготовителей) значительно меньше, чем сумма вложений государства на поддержание и развитие лесных территории области. В Челябинской области работает более 120 организаций в сфере лесозаготовки, которые налогами не покрывают и трети государственных вложений, по статистике, их количество ежегодно сокращается, чаще всего эта деятельность является убыточной, нежели чем деятельность лесоперерабатывающих организаций.

Поэтому основной мерой, как условием совершенствования управления лесопользованием предлагается взимать лесную ренту в форме налога не только, лесозаготовителей, но и лесоперерабатывающих предприятий.

Привлечение компаний лесопереработки к налоговым платежам по лесной ренте, позволит увеличить уровень цен и сделать лес в области и на мировой арене более привлекательным.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с поправками от 30.12.2008 г., 05.02.2014 г., 21.07.2014 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и осуществления мероприятий по защите и воспроизводству лесов: Федеральный закон РФ от 12.05.2014 г. №27-ФЗ (ред. от 02.08.15 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

3. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон РФ от 05.04.2013 г. №44-ФЗ (ред. от 31.12.2017 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

4. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон РФ от 21.06.2005 г. №94-ФЗ (ред. от 02.06.13 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

5. Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 01.05.2016 г. №119-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

6. Об оценочной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 29.07.1998 г. №135-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

7. Лесной кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 4.12.2006 г. № 200-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

8. Налоговый кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 5.08.2000 г. №117-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

9. Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 №136-ФЗ (ред. от 08.03.2015) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

10. Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 12.05.2010 г. №724 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

11. О Федеральном агентстве лесного хозяйства: Указ Президента РФ от 27.08.2010 г. №1074 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

12. Об организации лицензирования отдельных видов деятельности: Постановление правительства РФ от 21.11.2011 г. № 957 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

13. Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развития лесного хозяйства" на 2013 - 2020 годы: Постановление Правительства РФ от 15.05. 2014 г. № 318 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

14. Об утверждении правил осуществления контроля за достоверностью сведений о пожарной опасности в лесах и лесных пожарах: Постановление правительства РФ от 18.08.2011 г. № 687 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

15. Об утверждении Правил учета древесины: Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2014 г. №1525 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

16. Об утверждении методики оценки эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013-2020 годы: Приказ Минприроды России от 06.07.2017 г. №354 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

17. Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года: Приказ Минсельхоза России от 31.10.2008 г. №482 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

18. О Главном управлении лесами Челябинской области: Распоряжение Губернатора Челябинской области от 22.12.2006 г. №385 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

19. О регулировании лесных отношений в Челябинской области: Распоряжение Губернатора Челябинской области от 25.12.2008 г. №342-30 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

20. О государственной программе Челябинской области "Развитие лесного хозяйства Челябинской области" на 2014-2020 годы: Постановление Правительства Челябинской области от 22.10.2013 г. №363-П [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

21. О порядке разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ: Постановление Правительства Челябинской области от 09.10.2009 г. №316-П [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.garant.ru.

22. Ведомственная целевая программа "Обеспечение устойчивого управления лесами, охраны, защиты и воспроизводства лесов" на 2014–2016 гг.: Приказ Главного управления лесами Челябинской области от 30.12.2013 г. №573 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.priroda.chel.ru>.

23. Отчет по Государственной программе Челябинской области "Развитие лесного хозяйства Челябинской области" на 2014-2020 годы за 2014 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.priroda.chel.ru>.

24. Отчет по Государственной программе Челябинской области Развитие лесного хозяйства Челябинской области" на 2014-2020 годы за 2015 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.priroda.chel.ru>.
25. Отчет по Государственной программе Челябинской области Развитие лесного хозяйства Челябинской области" на 2014-2020 годы за 2016 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.priroda.chel.ru>.
26. Бит, Ю.А. Лесозаготовка: Практическое руководство / Ю.А. Бит. – СПб.: Профи-Информ, 2016. – 272 с.
27. Бойченко, А.В. Глобализация мирового хозяйства / А.В. Бойченко. – М.: ИНФРА-М, 2014. – 376 с.
28. Воробьев, Г.И. Лесная энциклопедия / Г. И. Воробьев. – М.: Советская энциклопедия, 2015. – 563 с.
29. Выдрин, Е.В. Областное управление в Российской Федерации / Е.В. Выдрин. – Екатеринбург: Инпро, 2015. – 300 с.
30. Овчинников, И.И. Лесное хозяйство в России / И.И. Овчинников. – М.: Наука, 2013. – 78 с.
31. Петров, А.Д. Теория государственного лесного права / А.Д. Петров. – М.: Наука, 2013.– 68 с.
32. Пикулькин, А.В. Система государственного управления / А.В. Пикулькин. – М.: Юнити, 2016. – 200 с.
33. Саликов, М.С. Сравнительный рейтинг регионов России / М.С. Саликов. – Екатеринбург: Инпро, 2014. – 230 с.
34. Таран, И.В. Леса и лесное хозяйство в области / И.В. Таран. – М.: Наука, 2014. – 672 с.
35. Тихонов, А.С. Лесоводство / А.С. Тихонов. – М.: Гриф, 2014. – 400 с
36. Чиркин, В.Е. Государствоведение. / В.Е. Чиркин. – М.: Юристъ, 2017. – 273 с.
37. Алексеев, С.В. Выборочные рубки в лесах /С.В. Молчанов, А.А. Молчанов. – М.: Наука, 2014. – 148с.

38. Кожурин, С.И. История лесного дела в России / С.И. Кожурин, В.В. Шутов, М.В. Ермушин, В.И. Метельков – М.: Кострома, 2014. – 72 с.
39. Мартынов, А.Н. Основы лесного хозяйства. Рубки главного пользования, уход за лесом и охрана леса от пожаров / А.Н. Мартынов, Е.С. Мельников, В.Ф. Ковязин, Н.В. Беляева. – СПб.: СПбГЛТА, 2011. – 102 с.
40. Мартынов, А.Н. Современные проблемы лесовыращивания (химический и комплексный уход за лесом) / А.Н. Мартынов, Е.С. Мельников, Н.В. Беляева. - СПб.: СПбГЛТА, 2009. – 16 с.
41. Мельников, Е.С. Проблемы современного лесоводства /Е.С. Мельников, Н.В. Беляева. – СПб.: СПбГЛТА, 2014. – 28 с.
42. Сенов, С.Н. Лесовосстановление / С.Н. Сенов, А.В. Грязькин. – СПб.: СПбГЛТА, 2016. –70 с.
43. Тетюхин, С.В. Мировая статистика лесного хозяйства / С.В. Тетюхин, Л.П. Богомолова, А.И. Кострюков. – СПб.: СПбГЛТА, 2013. – 96 с.
44. Шегельман, И.Р. Техническое оснащение современных лесозаготовок / И.Р. Шегельман, В.И. Скрыпник, О.Н. Галактионов. – СПб: Профи-Информ, 2010. – 344 с.
45. Региональный менеджмент/ под ред. Т.Г. Морозовой. – М.: ЮНИТИ, 2012. – 120 с.
46. Олиефтаев, И.Г. Создание лесного хозяйства и основные требования для создания и ведения лесного хозяйства [Электронный ресурс] / И.Г. Олифтаев. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=29816999>.
47. Моисеенко, С.Л. Сущность и значение принятия федеральных целевых программ по лесному хозяйству [Электронный ресурс] / С.Л. Моисеенко. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=23837840>.
48. Седов, А.А. Функции управления лесным хозяйством [Электронный ресурс] / А.А. Седов. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=9496902>.

49. Ведерников, М.А. Здравый смысл при ведении лесозаготовок / М.А. Ведерников. – М.: Корпоративный журнал «Лесного сектора» концерна «Стора Энсо», 2017. – С. 26.
50. Хейсканен, Н.П. Многоотраслевое лесное хозяйство - от ягодного места до источника древесины / Н.П. Ведерников. – М.: Корпоративный журнал «Лесного сектора» концерна «Стора Энсо», 2017. – С. 15-18.
51. Сайт Федерального агентства Лесного хозяйства – Режим доступа: <http://www.rosleshoz.gov.ru>.
52. Сайт Главного управления лесами Челябинской области – Режим доступа: <http://www.priroda.chel.ru>.
53. Сайт Федеральной службы государственной статистики по Челябинской области – Режим доступа: <http://chelstat.gks.ru>.
54. Сайт Правительства Челябинской области – Режим доступа: <http://pravmin74.ru>.
55. Сайт Государственных программ Российской Федерации – Режим доступа: <http://programs.gov.ru>.