

Состояние индустрии туризма в Иркутской области. Хотя в пределах области сосредоточено 7% всех российских природных рекреационных ресурсов, на ее долю приходится менее 1% мест в учреждениях отдыха и оздоровления России, менее 2% мест в гостиничном хозяйстве страны. Это свидетельствует о слабом использовании рекреационно-туристского потенциала территории и наличии больших резервов в развитии индустрии туризма.

Небольшим пока остается влияние индустрии туризма и отдыха на экономику региона. Доля отрасли в суммарном объеме производимой в области продукции составляет всего 1%, в численности занятых — немногим более 2%, в объеме платных услуг населению — свыше 12%, в налоговых поступлениях в региональный бюджет — 0,3% (табл. 5).

Таблица 5

Доля рекреационного комплекса в экономике Иркутской области

<i>Показатель</i>	<i>Доля, %</i>
Среднесписочная численность занятых	2,1
Объем продукции, млн р.	1,0
Объем платных услуг, млн р.	12,5
Поступления в региональный бюджет, млн р.	0,3

Имеющиеся в Иркутской области рекреационные ресурсы и созданная инфраструктура позволяют сформировать региональный турпродукт, конкурентоспособный на мировом рынке. Уже сейчас рекреационный комплекс области обслуживает около 800 тыс. чел. в год, в том числе более 30 тыс. иностранных туристов. Есть все возможности для увеличения количества приезжающих в регион гостей в несколько раз.

В.В. ЧЕРНЫХ

**ОРГАНИЗАЦИЯ ОХРАНЫ ЛЕСОВ ОТ ПОЖАРОВ
В ВОСТОЧНОЙ СИБИРИ (1946–1990 гг.)**

В параграфах один и два Инструкции по охране лесов от пожаров от 7 февраля 1948 г. организация борьбы с лесными пожарами и охрана лесов возлагалась на Министерство лесного хозяйства СССР¹, образованное в 1947 г. Минлесхозу было разрешено создать 10 главных управлений лесов по зонам и районам. Во всех союзных республиках были организованы республиканские Минлесхозы, в краях и областях — краевые и областные управления лесного хозяйства, на местах лесхозы.

В 1949 г. Совет Министров СССР утвердил разработанные Минлесхозом Правила пожарной безопасности в лесах СССР, в 1950 г. — новое положение о государственной лесной охране. Были уточнены и расши-

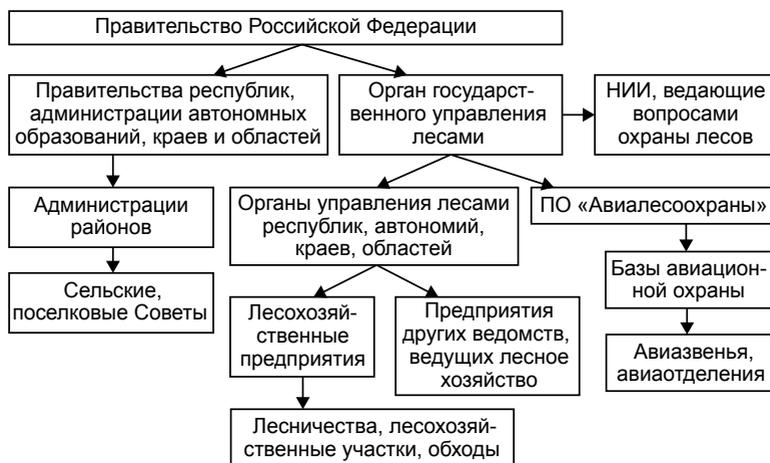
рены состав и права работников лесхозов и лесничеств по охране лесов от пожаров. Особое внимание уделялось авиационной охране.

В соответствии с законодательством Российской Федерации² все леса подлежат охране от пожаров, которая должна осуществляться с учетом их биологических и региональных особенностей и представлять собой комплекс организационных, экономических, правовых и других мер, направленных на рациональное использование лесного фонда, его сохранения и т.д.

Осуществление мероприятий по охране и защите лесов возлагается на лесохозяйственные и другие предприятия, учреждения и организации, в ведении которых находится лесной фонд, а также на соответствующие государственные ведомства через службы государственной и ведомственной лесной охраны.

В зависимости от лесорастительных условий, степени освоения и уровня ведения хозяйства, охрана лесов обеспечивалась наземными и авиационными силами. Рассматриваемый регион можно разделить на три зоны: зону наземной охраны (13%), зону наземной охраны с авиационным патрулированием (27%) и зону авиационной охраны (60%)³.

Организационную структуру лесов можно представить в виде схемы (рис.).



Организационная структура лесов

(Источник: Щетинский Е.А. Охрана лесов и лесная пирология. С. 9)

До 1946 г. основная доля в тушении лесных пожаров ложилась на наземные службы, участие лесной авиации заключалось в использовании самолетов для переброски к местам пожаров грузов, разведки, связи и т.п.

Этим в основном, и ограничивалась активная борьба лесной авиации в регионе.

Бурное промышленное развитие региона, начавшееся после Великой Отечественной войны, особенно лесной отрасли, сопровождалось увеличением количества пожаров. Причем неразвитая инфраструктура: дороги, связь и т.п. усугубляли пожарное состояние лесов и делали настоятельным развитие авиационной охраны. Постановлением СНК СССР от 29 июня 1945 г., наряду с прочими мероприятиями по охране лесов от пожаров, предусматривалась активизация борьбы с пожарами путем применения парашютно-десантных сил, организации десантных команд и т.д.

На основании постановления СНК СССР от 29 июня 1945 г. № 1534 и приказа Народного комиссариата лесной промышленности СССР от 10 июля 1945 г. № 774 приказом по тресту лесной авиации от 25 декабря 1945 г. № 167 Иркутская лесоавиационная экспедиция была реорганизована в Иркутский авиаотряд № 07. Этим же приказом из состава Иркутского авиаотряда были выделены Забайкальский авиаотряд № 08 и Якутский авиаотряд № 09⁴.

С 1946 г. в Восточной Сибири для борьбы с лесными пожарами начали применяться парашютисты. Первыми парашютистами были: начальник парашютно-десантной службы (ПДС) Иркутского авиаотряда Я.А. Тютиков, инструктор ПДС Е.П. Алексеев, инструкторы ПДС II категории В.С. Рыбников, К.Г. Пинигин, парашютисты И.А. Калашников, Ф.И. Харитонов, Ф.Д. Туляев, В.И. Печиков, Г. Рыжиков, Богданов, Борейша, Иванова, Б.Я. Баранов, А.Г. Пинигина. До 1954 г. Иркутский авиаотряд № 7 обеспечивал авиаохрану всей территории Сибири, затем от него отпочковалась, получив самостоятельность Забайкальская база авиационной охраны лесов.

К 1947 г. ведение лесного хозяйства и охрану лесов региона осуществляли около 30 гослесхозов Минлеспрома СССР, различные тресты совхозы Министров совхозов, внутренних дел, госбезопасности, внешней торговли и т.д.

Такая сложная структура управления лесами не обеспечивала поддержание лесного фонда в состоянии, гарантирующем надежную охрану и защиту лесов. В связи с этим, в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 апреля 1947 г. № 860, на базе лесов всех министерств и ведомств (кроме колхозных и совхозных) создается Министерство лесного хозяйства СССР, а Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 27 июня 1947 г. было образовано Министерство лесного хозяйства РСФСР (министром назначается Т.К. Петров)⁵. Таким образом, в 1947 г. в стране была задействована единая система управления лесами: находящиеся ранее в других ведомствах и разбросанных по всей стране ячейках, они были объединены в системе Минлесхоза СССР.

Вскоре создается Иркутское областное управление лесного хозяйства, затем Читинское и в октябре 1947 г. Бурят-Монгольское на базе управления лесами местного значения и отдела государственных лесов треста Бурмонголлес.

Реорганизация лесных хозяйств Восточной Сибири на основе Указа Президиума Верховного Совета СССР от 4 апреля 1947 г. началась с августа отчетного года и к концу года, в основном, была закончена, и вся система, на базе сформировавшихся лесничеств, лесхозов республиканского и областных управлений приступила к нормальной работе.

Более детальное представление о системе управления и охране лесов до и после реорганизации хорошо прослеживается на примере наиболее лесистой территории региона — Иркутской области.

Бывшими (до реорганизации) держателями лесных фондов в Иркутской области являлись:

1. Министерство лесной промышленности СССР в лице трестов Востсиблес, Краслесдрев и Якутлес, имевших около 82,2% лесного фонда области.

2. Министерство путей сообщения СССР в лице треста Иркутсктранслес, имевшего около 0,6% лесного фонда.

3. Управление лесами местного значения при Исполкоме облсовета депутатов трудящихся, имевшего 3,2% лесного фонда (кроме 2018,8 т. га лесов), произрастающих на землях закрепленными за колхозами по актам на вечное пользование.

4. Министерство коммунального хозяйства РСФСР в лице Горкомхозов, имевших около 0,0005% лесного фонда.

5. Совхозы министерств совхозов, внутренних дел, Государственной безопасности и Внешней торговли, имевших около 0,003% лесного фонда⁶.

Государственных заповедников, курортных лесов и лесов других специальных назначений в области в этот период не было. Также не значилось земельных зон паркового характера.

Весь указанный выше лесной фонд Иркутской области до реорганизации в административно-хозяйственном отношении распределялся на следующие единицы: Гослесхозов трестов Минлеспрома — 13; лесных секторов при лестранхозов Министерства путей сообщения — 7; райлесхозов (системы лесов местного значения) — 37; горзеленхозов системы Министерства коммунального хозяйства — 3⁷.

Столь запутанная система не способствовала надежной охране лесов. После реорганизации вместо существовавших 60 административных лесохозяйственных единиц было установлено 96 (21 лесхоз и 75 лесничеств), что позволило уменьшить площадь обслуживаемых лесов, однако она по-прежнему оставалась высокой (99,8 т га) по сравнению с европейской частью. Тем не менее, реорганизация положительно сказалась на

пожарном состоянии лесов. Повысилась организация тушения, больше лесных пожаров стало ликвидироваться в начальной стадии.

К сожалению, несмотря на положительные сдвиги по всем аспектам лесохозяйственные производства и охраны лесов от пожаров, Министерство лесного хозяйства просуществовало недолго — до 1953 г. После его ликвидации органы лесного хозяйства испытали 7 переподчинений различным ведомствам, что не дало положительных результатов⁸.

В 1950–1960-е гг. продолжалось совершенствование структуры и организации авиационной охраны.

В 1949 г. авиаохрану лесов на территории Сибири и Дальнего Востока осуществлял Иркутский авиаотряд, в состав которого входил Иркутский авиарайон, Забайкальский, Читинский и Дальневосточный. В конце сезона 1949 г. в связи с реорганизацией авиабаз, из состава Иркутской была выделена Приморская авиабаза. По решению Министерства лесного хозяйства СССР и Главного управления ГВФ весь самолетомоторный парк, пилоты и техники были переданы в ведение Аэрофлота. Система авиаохраны лесов перешла на обслуживание только арендованным самолетомоторным парком⁹.

С 1952 г. на весь летно-подъемный состав, парашютистов-пожарных, курсантов и инструкторов-преподавателей лесных школ, ИТР и рабочих баз авиационной охраны лесов и т.п. было распространено право ношения специального форменного обмундирования¹⁰. Несколько раньше право ношения форменного обмундирования установленного образца было предоставлено работникам государственной лесной охраны¹¹.

В соответствии с действующим законодательством был установлен перечень должностей работников, входящих в состав государственной лесной охраны РСФСР. К ним были отнесены следующие работники предприятий, организаций и учреждений системы Гослесхоза СССР:

– в аппарате МЛХ РСФСР — министр, заместители министра, члены коллегии, начальники главных управлений и управлений, ведающих вопросами охраны и защиты леса, лесопользования, лесовосстановления и защитного лесоразведения, лесоустройства, а также начальники гослесинспекции и юридических отделов, их заместители, начальники отделов, главные специалисты и инженеры этих структурных подразделений;

– в аппарате лесохозяйственных органов областей, краев и автономных республик — министр (начальник управления, генеральный директор), главный лесничий, заместитель министра, главный инженер, начальники отделов, ведущие вопросами охраны и защиты леса, лесопользования, юристы;

– в производственных объединенных — генеральный директор, главный лесничий, заместитель директора, главный инженер, начальники отделов, инженеры ведающие вопросами охраны и защиты леса и всего лесного хозяйства, юристы;

– в лесхозах — директор, главный лесничий, заместитель директора, инженеры, ведающие вопросами охраны и защиты леса, межрайонный инженер — лесопатолог, юрисконсульты, лесничий, начальник лесничества — лесопункта, начальник пожарно-химической станции, старший техник- лесовод, участковый техник лесовод, мастер леса, лесник;

– в базах авиационной охраны лесов — начальник базы и его заместители, начальники, старшие инспекторы и инспекторы летно-производственной, парашютно-пожарной и авиадесантной службы, главный и старший летчик —наблюдатель, летчик — наблюдатель, главный парашютист, командир авиазвена, старшие инженеры и инженеры, старшие техники и техники спецприменения, начальник мехотряда, инженер лесхотряда, старшие инструкторы и инструкторы парашютно-пожарной службы, инструкторы парашютно-пожарных и авиадесантных команд, инструкторы парашютно-пожарных и авиадесантных служб, мастер взрывных работ, старшие парашютисты-пожарные и старшие десантники-пожарные и десантники-пожарные¹².

Обслуживание огромной лесной территории одной Иркутской авиабазой приводило к административной раздробленности, нарушалась постоянная надежная связь с авиарайонами, и тем более с отделениями, что вызывало значительные трудности в оперативном руководстве. К тому же функции авиабаз значительно расширились: от простой информации наземной лесной охраны об обнаруженных лесных пожарах до применения активных сил и средств пожаротушения. Поэтому в начале 50-х годов встал вопрос о разукрупнении баз министерством сельского хозяйства СССР (с 1953 по 1959 г. лесное хозяйство было подчинено Министерству сельского хозяйства) был издан приказ № 398 от 7 октября 1954 г. «Об организации баз авиационной охраны лесов и обслуживания лесного хозяйства», который в частности гласил: «В целях улучшения авиационной охраны лесов Урала, Сибири и Дальнего Востока от пожаров и для авиационного обслуживания лесного хозяйства, во исполнение распоряжения Совета Министров СССР от 27 мая 1952 г. Главному управлению лесного хозяйства и полезащитного лесоразведения в месячный срок организовать четыре новых базы авиационной охраны лесов и обслуживания лесного хозяйства», одной из них стала Забайкальская в г. Улан-Удэ для авиационного обслуживания лесов Читинской области и Бурят-Монгольской АССР¹³. Начальником Забайкальской авиационной базы был назначен Н.В. Касперович.

Таким образом, с 1955 г. Иркутская авиабаза обслуживала только Иркутское управление лесного хозяйства. Было организовано 17 отделений, охраняемая площадь составила 48,5 млн га¹⁴.

Забайкальская авиабаза до ее разделения (1964 г.) обеспечивала охрану Бурятии и Читинской области. Вся охраняемая базой территория делилась на 17 оперативных отделений. Постоянно возрастающие тре-

бования к авиабазам по оперативному обнаружению и тушению лесных пожаров привели к необходимости разукрупнения ряда оперативных отделений и созданию новых. В 1959 г. на севере Бурятии организуется Муйское отделение. В 1960 г. Чарское и Кыренское на территории Читинской области; Тункинское в Бурятии. В 1962 г. открывается отделение в поселке Тулик, а в 1963 г. Александровском Заводе Читинской области¹⁵. Увеличение численности отделений, штата парашютистов-пожарных и десантной службы послужило поводом к реорганизации Читинского авиарайона в самостоятельную авиабазу.

С 1964 г. Забайкальская авиабаза проводит авиалесоохраняемые работы только в административных границах республики Бурятия. Охраняемая территория сократилась с 51,6 млн га до 25,1 млн га. При разделе авиабаз на охраняемой территории насчитывалось тринадцать оперативных отделений, но процесс разукрупнения отделений продолжался. В 1966 г. было создано Ципиканское отделение, а в 1972 г. в связи с постановлением Совета Министров об усилении охраны лесов в бассейне озера Байкал, организуется дополнительно три новых авиаотделения: Куморское, Усть-Бурятское и Бичурское. Таким образом, количество авиаотделений было доведено до семнадцати, но в последствии, учитывая экономическую оснащенность, Ципиканское и Витимканское отделения объединились с Богдоринским, а Романовское с Северо-Озерским¹⁶.

Соединение в одном органе управления (Министерство сельского хозяйства) собственно сельского хозяйства и лесного отрицательного сказалося на обоих и в том числе на охране лесов от пожаров, так как значение этой проблемы было отодвинуто как бы на второй план. В августе 1959 г. МСХ СССР признало состояние лесного хозяйства и его охрану в стране неудовлетворительным. Учитывая общегосударственное значение лесов и необходимость сосредоточения управления лесами в едином органе в 1959 г. было создано главное управление лесного хозяйства и охраны лесов при Совете Министров РСФСР¹⁷.

Лесное хозяйство в этот период находилось в ведении Совнархозов. Распоряжением Иркутского, Читинского и Бурятского СНХ в 1960 г. лесхозы были объединены с леспромхозами и переданы управлению лесной промышленности СНХ. Как показал опыт, эта реорганизация привела к тому, что попавшие под контроль леспромхозов лесхозы стали отвлекаться от их непосредственных обязанностей — охраны лесов. Это привело к ухудшению ситуации с лесными пожарами и уже через год многие райисполкомы стали восстанавливать лесхозы в своих правах¹⁸.

В 1966 г. был создан Государственный комитет лесного хозяйства Совета Министров СССР. За год до этого все лесохозяйственные предприятия, организации и подразделения совнархозов были переданы Главлесхозу РСФСР. Сформировалась единая общегосударственная

система лесного хозяйства. Результаты этого положительно сказались на состоянии лесов в целом и защите их от пожаров в частности.

В 1985 г. начался очередной этап реорганизации лесного хозяйства. Вновь была повторена ошибка допущенная в 1960-е гг. Лесхозы стали отдавать в ведение леспромхозов. Так, под опеку Усть-Илимского лесопромышленного комплекса были переданы из состава управления лесного хозяйства четыре лесхоза (Илимский, Северный, Рудногорский и Эдуганский) общей площадью 3,65 млн га, которые были расформированы, соединены с леспромхозами и на их базе создано девять так называемых комплексных леспромхозов (КЛПХ). Необходимо пояснить, что КЛПХ являлись лесфондодержателями. На территории КЛПХ работали также обычные леспромхозы и уже в силу этого КЛПХ не могли являться комплексными предприятиями по охране леса. В 1989 г. из управления лесного хозяйства Иркутской области было передано еще 7 лесхозов Братскому ЛПХ на общей площади 2,65 млн га¹⁹. В Бурятии и Читинской области за аналогичный период было передано из управления соответственно 9 и 8 лесхозов²⁰.

Нецелесообразность объединения лесного хозяйства и лесной промышленности была очевидной и уже 27 ноября 1989 г. Верховный Совет СССР принимает постановление, в котором было предусмотрено сосредоточить в ведении государственных органов лесного хозяйства все леса за исключением колхозных. Совет Министров РСФСР в постановлении от 17 января 1991 г. «О совершенствовании управления лесами» также обязал всех лесфондодержателей, кроме колхозов и совхозов, передать МЛХ РСФСР имеющийся в их распоряжении лесной фонд, материально-техническую базу лесного хозяйства и лесную охрану²¹.

Одним из направлений способствовавших улучшению охраны лесов от пожаров стала организация межхозяйственных лесхозов. Начало которой пришлось в регионе на 1968 г. До 1990 г. в Иркутской области было создано и действовало максимальное количество — 21 межхозяйственный лесхоз, объединяющий леса 78 колхозов и 123 совхозов на общей площади 1728,9 тыс. га. В составе этих лесхозов работало 45 лесничеств²². В Бурятской АССР — 10 межлесхозов на площади более 5 000 тыс. га, объединивших 44 лесничества²³; в Читинской 8 лесхозов²⁴.

Во многих, главным образом, северных и северо-восточных районах межхозяйственные лесхозы не создавались. В других районах с середины 1980-х гг. начался процесс распада межхозяйственных лесхозов, что не может вызывать тревогу за судьбу лесов аграрного сектора, остающихся, практически, без охраны.

С 1971 г. механизированные отряды начали создаваться в регионе и в составе службы авиационной охраны лесов. Первый такой отряд в Восточной Сибири был создан в Забайкальской авиабазе при Закаменском авиаотделении. На этот отряд хорошо укомплектованный совре-

менными техническими средствами возлагалось обнаружение и тушение пожаров на закрепленной за ним территорией в районах наземной охраны. Деятельность отряда оказалась весьма эффективной. В 1974 г. опыт Закаменского авиаотделения получил распространение, подобные отряды стали создаваться по всей территории Восточной Сибири. К 1990 г. их насчитывалось 16²⁵.

Итак, ретроспективный анализ существовавших структур управления лесами и совершенствования организации лесов от пожаров позволяет выделить следующие особенности: стремление к расчленению лесов между различными министерствами, ведомствами и местными структурами власти, создающие труднопреодолимые препятствия для проведения единой организационной государственной и местной политики в лесном хозяйстве по охране и сбережению лесов от пожаров; частая повторяемость реорганизацией органов управления лесным хозяйством не способствовала закреплению наработанного положительного опыта в профилактике и тушении лесных пожаров; в значительной степени более или менее успешной борьбе с лесными пожарами леса Восточной Сибири обязаны мастерству, энтузиазму и самоотверженности людей стоящих на страже леса.

Примечания

¹ ГАИО. Ф.Р.-3475. Оп. 1. Д. 45. Л. 11–12.

² Там же. Р. 2819. Оп. 1. Д. 123. Л. 50.

³ Червонный М.Г. Использование авиации на охране лесов Сибири // Труды по лесному хозяйству. Новосибирск. 1958. С. 208.

⁴ Васильев А.А. Основные вопросы охраны лесов Восточной Сибири // Труды по лесному хозяйству. С. 80.

⁵ ГАИО Ф.Р.- 2819. Оп. 1. Д. 104. Л. 6–7.

⁶ Текущий архив Забайкальской авиационной базы охраны лесов.

⁷ Леса и лесное хозяйство Иркутской области. Иркутск, 1995. С. VI–194.

⁸ История отечественной гражданской авиации. М., 1996. С. 357.

⁹ ГАИО. Ф.Р.- 3475. Оп. 1. Д. 88. Л. 24–5.

¹⁰ Текущий архив Забайкальской авиационной базы охраны лесов.

¹¹ Леса и лесное хозяйство Иркутской области. С. VI–195.

¹² Решение партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т. 8. С. 496–510.

¹³ ЦДНИО. Ф. 5992. Оп. 1. Д. 10. Л. 11, 16.

¹⁴ НАРБ. Ф.Р.-248. Оп. 20. Д. 2627. Л. 92–94; ТА МВД БАССР. Д. 86. Л. 6.

¹⁵ Горение и пожары в лесу: Материалы первого всесоюз. науч. совещ. Красноярск, 1979. Т. 1. С. 8; Инструкция о порядке проведения государственными органами лесного хозяйства государственного контроля за состоянием, использованием, воспроизведением, воспроизводством, охраной и защитой леса. М., 1985; Основы борьбы с лесными пожарами. М., 1987. и др.

¹⁶ Приказ председателя Государственного комитета лесного хозяйства СМ СССР от 14 февраля 1969 г. № 43 «О мерах по сохранению и рациональному

использованию природных комплексов бассейна озера Байкал» // Сводный проект организации и развития лесного хозяйства водоохраной зоны озера Байкал. Т. 2. Минск, 1984. С. 1–8; Приказ Государственного комитета лесного хозяйства СМ СССР от 2 июля 1971 г. № 162 «О дополнительных мерах по обеспечению рационального использования и сохранению лесов оз. Байкал» // Там же. С. 19–38; Приказ Министерства лесного хозяйства РСФСР от 6 сентября 1977 № 305 «О мерах по дальнейшему обеспечению охраны и рационального использования природных богатств озера Байкал» // Там же. С. 41–48. и др.

¹⁷ Проект комплекса организационно хозяйственных мероприятий по лесному хозяйству на территории бассейна озера Байкал. Т. 2. Кн. I. Ленинград, 1971. С. 152.

¹⁸ Там же. С. 153.

¹⁹ Там же.

²⁰ Там же. С. 153-154.

²¹ ГАИО. Ф. 3485. Оп. 1. Д. 298. Л. 2; Д. 323. Л. 4; Д. 12.

²² Лесное хозяйство. 1991. № 1. С. 53.

²³ Комсомольская правда. 1976. 6 мая.

²⁴ Забайкальский рабочий. 1977. 13 марта.

²⁵ ГАИО. Ф.Р.-3475. Оп. 1. Д. 293. Л. 28.