

УДК 630*68(476):658

А. В. Неверов, Д. Г. Малашевич
Белорусский государственный технологический университет
**ФОРМИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ
ЛЕСХОЗОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

В статье рассмотрены возможные организационные модели развития лесхозов. Первым вариантом является преобразование лесхоза в бюджетную организацию, вторым – преобразование в унитарное предприятие, третьим – разделение на две самостоятельные организации: бюджетную организацию и унитарное предприятие. Проведен анализ возможных последующих изменений правового и финансового характера, отмечены преимущества и недостатки различных сценариев соответствующих преобразований, которые подкреплены расчетными финансовыми показателями.

Обобщая опыт разработки и реализации сценариев развития лесного хозяйства, сделан вывод, что для условий Беларуси наиболее приемлем вариант, который обеспечивает: целостность системы лесоуправления и ее финансовую независимость от хозяйственной деятельности в лесу; развитие субконтрактных отношений на конкурсной основе между собственником ресурсов (заказчиком) и исполнителем (подрядчиком) лесозаготовительных работ и (или) лесохозяйственных работ; недопущение злоупотреблений ресурсного характера со стороны специального лесопользователя независимо от его ведомственной принадлежности.

Подчеркивается, что концепция современных и перспективных преобразований экономики лесного хозяйства состоит в укреплении юридического статуса лесхоза как учреждения с выделением самостоятельных предпринимательских структур, но в целом с ориентацией на рентный доход – доход, выражающий природу лесного хозяйства как самостоятельной отрасли народного хозяйства. Предлагается внесение изменений в действующее законодательство.

Ключевые слова: лесное хозяйство, бюджетная организация, унитарное предприятие, функции, управление, контроль, финансирование, эффективность.

A. V. Neverov, D. G. Malashevich
Belarusian State Technological University
**FORMATION OF THE ORGANIZATIONAL MODEL
OF FORESTRY DEVELOPMENT OF THE REPUBLIC OF BELARUS**

The possible organizational models of the development of forestry are considered in the article. The first option is to convert the forestry to a budgetary organization, the second is to convert to a unitary enterprise, the third is to split into two separate organizations: a budget organization and a unitary enterprise. The analysis of possible subsequent legal and financial changes was made, the benefits and disadvantages of various scenarios of the relevant transformations, which were supported by the estimated financial indicators, were noted.

Summarizing the experience in the development and implementation of scenarios for forestry development, it was concluded that, for Belarus, the most acceptable option is that it ensures: the integrity of the forest management system and its financial independence from economic activities in the forest; development of subcontracted relations on a competitive basis between the owner of resources (the customer) and the contractor (doer) of logging operations and (or) forestry operations; prevention of resource abuse by a special forest user regardless of his departmental affiliation.

It is emphasized that the concept of modern and perspective transformations of the economy of forestry is to strengthen the legal status of the forestry as an institution with the allocation of independent entrepreneurial structures, but as a whole, with an orientation to rental income – income that expresses the nature of forestry as an independent branch of the national economy. It is proposed to amend the current legislation.

Key words: forestry, budget organization, unitary enterprise, functions, management, control, financing, efficiency.

Введение. В соответствии с Государственной программой «Белорусский лес» на 2016–2020 гг. одной из задач, которые необходимо решить в текущей пятилетке, является совер-

шение организационной структуры управления лесным хозяйством.

Данный вопрос, по мнению многих специалистов, является довольно простым – можно

провести черту между промышленной (коммерческой) и лесохозяйственной (бюджетной) деятельностью, разделив их на две половинки, так как по ним практически имеется два обособленных баланса, два штатных расписания, два счета. Вместе с тем такое разделение имеет серьезные финансово-экономические и социальные последствия, которые не всегда способствуют повышению как эффективности ведения лесного хозяйства, так и экономической эффективности деятельности лесхоза в целом.

Основная часть. В целях выполнения указанной выше задачи Министерством лесного хозяйства Республики Беларусь (Минлесхоз) уже предприняты определенные шаги. Так, в настоящее время лесничий освобожден от несвойственных ему функций – организации заготовки по главному пользованию. Проведение этих работ в данный момент осуществляют лесопункты, которые были созданы во всех лесхозах и входят в состав промышленного производства лесхоза. Задача лесничего – провести освидетельствование лесосек в строгом соответствии с лесным законодательством.

Лесники в пределах своего обхода (лесничества) без ущерба охране и защите леса могут с их согласия заниматься только определенными лесохозяйственными работами (лесохозяйственные рубки, лесокультурные и лесозащитные работы, противопожарные мероприятия и др.), участвовать в промышленной деятельности им запрещено. Хотя, по нашему мнению, они могут в своем обходе заниматься сбором березового сока, ягод, грибов, т. е. побочным пользованием, которое относится к коммерческой деятельности лесхоза.

В целом предпринимаемые меры дают положительный эффект для качественного выполнения рубок и других лесоводственных мероприятий. Вместе с тем некоторым минусом является то, что директор лесхоза с позиции экономического интереса может повлиять на данный процесс. Однако для контроля за таким руководителем имеются соответствующие службы в государственных производственных лесохозяйственных объединениях (ГПЛХО), в состав которых входят лесхозы, т. е. новая система усиливает функцию контроля и всей системы лесоуправления со стороны данных организаций.

Экономические отношения современного лесного хозяйства характеризуются сложной структурой, основу которой образуют лесные и коммерческие отношения. Содержание лесных отношений определяют экономико-правовые и эколого-экономические отношения, а состав коммерческих отношений выражает деятельность, направленная на получение дохода и прибыли. В настоящее время в лесхозах оста-

ся два вида деятельности – лесохозяйственная (лесовосстановление, лесохозяйственные рубки, охрана и защита леса, охотничье хозяйство, строительство лесных дорог) и промышленная (коммерческие лесозаготовки, деревообработка, производство щепы, пеллет и прочей продукции и побочное пользование лесом). Наличие в составе лесхоза бюджетной и коммерческой деятельности, которые различаются целями, задачами, системами финансирования, требует от управления соответствующих подходов к организации хозяйственной деятельности и высокой квалификации руководящего состава.

Лесхоз не является ни бюджетной организацией в строгом понимании этого определения, ни коммерческой организацией. Согласно Бюджетному кодексу, бюджетная организация – это организация, созданная Президентом Республики Беларусь, государственными органами для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера, функционирование которой финансируется за счет средств бюджета, на основе бюджетной сметы и бухгалтерский учет которой ведется в соответствии с планом счетов бухгалтерского учета, утвержденным в установленном порядке для бюджетных организаций [1]. Лесхозы же финансируются по смете с привлечением бюджетного финансирования только по лесохозяйственной деятельности и не ведут бюджетный план счетов. Опять же лесхоз, как указано в уставе, является некоммерческой организацией, так как основная цель деятельности – воспроизводство, охрана и защита лесных ресурсов – не связана с получением прибыли.

В целях устранения данных юридических коллизий ежегодно вносится в Закон о республиканском бюджете норма, согласно которой на лесохозяйственную деятельность, финансирование которой осуществляется за счет бюджетных средств и поступлений от ведения лесного и охотничьего хозяйства, распространяется законодательство, установленное для бюджетных организаций.

Исходя из вышесказанного, нами рассмотрены возможные варианты изменения организационно-правовой формы лесхозов:

– объединение счетов и «балансов» двух видов деятельности с преобразованием в бюджетную организацию или коммерческое унитарное предприятие;

– разделение лесхозов на бюджетное учреждение и унитарное коммерческое предприятие.

Далее изучим указанные направления изменения организационно-правовой формы лесхозов и попытаемся оценить их финансово-экономические последствия. Приведенные расчетные

показатели в статье определены с использованием финансовых данных работы лесного хозяйства за 2016 г.

1. Преобразование лесхоза в бюджетную организацию имеет следующие преимущества:

а) устранение юридических коллизий в части однозначного применения законодательства для бюджетных организаций;

б) гарантированное выделение бюджетных средств на заработную плату;

в) налоговые льготы и для промышленного производства (налог на землю, недвижимость, НДС и др.).

Соответственно, при преобразовании лесхоза в бюджетную организацию возникают следующие проблемные моменты:

– можно ли отнести к бюджетной организацию, в которой бюджетное финансирование составляет только 14% от общего оборота?;

– потери государственного бюджета в связи с освобождением лесхозов от уплаты ряда налогов составят около 96 млн. руб.;

– сметный подход в значительной степени осложняет использование внебюджетных средств (в настоящее время прибыли от реализации продукции). При необходимости увеличения расходов или доходов необходимо постоянное согласование с вышестоящим органом, что максимально снижает предпринимательскую инициативу, так как недостаток средств лесхозной деятельности можно компенсировать за счет коммерческой деятельности;

– в связи с применением условий по оплате труда бюджетных работников уровень заработной платы работников промышленного производства уменьшится на 16%;

– возникают трудности с привлечением кредитных средств для развития промышленного производства;

– большая вероятность концентрации данных внебюджетных средств в республиканском бюджете.

2. Преобразование лесхоза в унитарное предприятие имеет следующие преимущества:

а) устранение юридических коллизий в части применения законодательства для коммерческих государственных организаций;

б) возможность устанавливать условия оплаты труда локальными нормативными правовыми актами;

в) исключение для деревообрабатывающих цехов лесхозов схемы покупки древесины через биржевые торги по принципу «сам у себя», когда промышленная деятельность выступает одним участником сделки, а лесхозная – другим, что противоречит Гражданскому кодексу, согласно которому участниками сделки должны быть два самостоятельных лица;

г) исключение внутрихозяйственной задолженности между коммерческой и бюджетной деятельностью.

Возникающие сложности и недостатки второго варианта:

– необходим переход со сметного принципа финансирования на дотационный. Вместе с тем, как показывает практика, стабильное выделение финансирования осуществляется только по социально защищенным статьям – заработная плата и начисления, по другим материальным статьям, к которым будут относиться и дотации, оплата производится в течение 2–4 недель. Также при планировании на очередной финансовый год возникнет необходимость применения индекса роста по заработной плате – 10–16% с учетом основных макроэкономических показателей, а по материальным статьям должно быть сокращение затрат до 10–15%. В связи с этим возникнет дефицит средств на ведение лесного хозяйства, который будет компенсироваться за счет прибыли промышленного производства, либо за счет сокращения численности работников и объемов лесхозной деятельности, что может отразиться на продуктивности лесных насаждений или ухудшении пожарной обстановки;

– выполнение работ будет осуществляться по договорам лесхозов с областными лесхозными объединениями, на учетном номере казначейства которых будут находиться плановые бюджетные ассигнования. Аналогичная практика имеется при выполнении лесохозяйственных работ УП «Белгослес», когда ежемесячно подписывается акт выполненных работ. В случае с лесхозами заактивировать выполнение лесхозных работ не представляется проблематичным, но вопрос составления акта на исполнение функций государственной лесной охраны требует дополнительной проработки;

– увеличатся затраты по ведению лесного хозяйства за счет начисления амортизации на сумму более 22 млн. руб., а также за счет приведения к единому уровню заработной платы (единой тарифной ставке) на 35 млн. руб. Рост затрат на ведение лесного хозяйства произойдет на 14%;

– при отсутствии дополнительных налоговых льгот значительно увеличится налоговая нагрузка за счет уплаты налога на недвижимость, земельного, экологического налогов, исходя из расчетов – 95 млн. руб.

Указанные дополнительные расходы можно было бы компенсировать за счет увеличения цены на лесоматериалы, но как показывают результаты биржевых торгов за последние 4 года, по многим сортам цена на внутреннем

рынке практически не менялась. А в связи с запретом экспорта лесоматериалов, где цена в 2–2,5 раза выше, лесхозы теряют порядка 67 млн. руб., или 9% от выручки. Кроме того, при реализации лесопродукции на внутреннем рынке имеется постоянная задолженность потребителей (около 20 млн. руб.), а лесхозам в связи с тем, что бухгалтерский учет ведется по отгрузке, дополнительно необходимо платить НДС без поступления денежных средств.

Данный вариант представляется наиболее приемлемым при условии предоставления дополнительных налоговых льгот, повышении цен на внутреннем рынке, неначислении амортизации для основных фондов лесного хозяйства, своевременности платежей за поставленную лесопродукцию, что в настоящее время довольно проблематично.

3. Разделение лесхоза на две организации: государственное учреждение и коммерческое унитарное предприятие имеет следующие преимущества:

а) четкое разделение ведения лесного хозяйства и промышленного производства и повышение качества проводимых работ;

б) устранение юридических коллизий в части однозначного применения законодательства.

Возникающие сложности и недостатки:

– необходимо дополнительное введение штатных единиц управленческого персонала в унитарное предприятие и в областное лесохозяйственное объединение. По нашим расчетам только на заработную плату и начисления необходимо более 17 млн. руб., или при создании одного унитарного предприятия на 4 лесхоза – 5 млн. руб. Кроме того, возникают дополнительные расходы по покупке и содержанию автомобильной техники, сложности с разделением и регистрацией имущества и т. д.;

– необходимо обеспечить контроль за использованием бюджетных средств и поставками лесопродукции основным деревообработчикам;

– на все виды лесозаготовительных работ необходимо проведение конкурса, когда теряется оперативность, особенно при срочности выполнения работ;

– в пределах одного юридического лица работы проводятся по себестоимости, без НДС, а при привлечении других юридических лиц – с НДС и нормой прибыли, а так как в бюджетной деятельности НДС включается в расходы, то, соответственно, расходы увеличатся на 20–30%;

– снижение заработной платы работников бюджетной деятельности. В 2016 г. на повышение заработной платы таким работникам было направлено около 17 млн. руб. с коммерческой деятельности, что позволило увеличить среднемесячную заработную плату на 60 руб., или 10%.

Обобщая опыт реализации сценариев развития лесного хозяйства, можно сделать вывод, что для условий Беларуси наиболее приемлем вариант, который обеспечивает:

1) целостность системы лесопромышленного хозяйства и ее финансовую независимость от хозяйственной деятельности в лесу;

2) развитие субконтрактных отношений на конкурсной основе между собственником ресурсов (заказчиком) и исполнителем (подрядчиком) лесозаготовительных работ и (или) лесохозяйственных работ;

3) формирование системы коммерческих отношений с ориентацией на право владения государством конечной продукцией из его ресурсов;

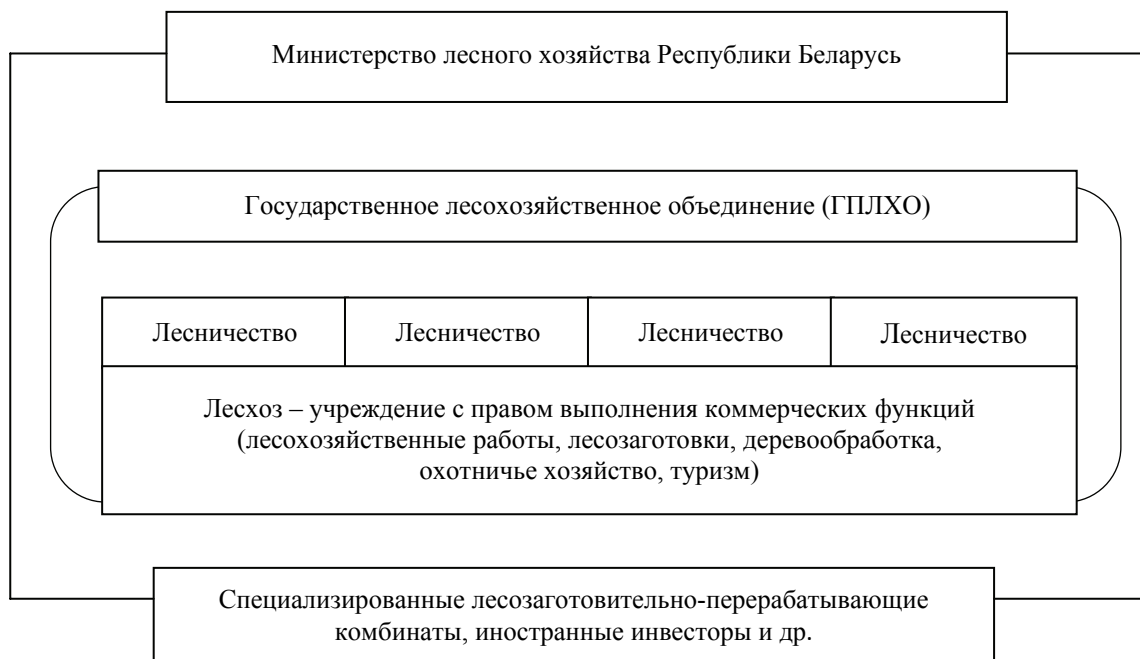
4) недопущение злоупотреблений ресурсного характера со стороны специального лесопользователя независимо от его ведомственной принадлежности [2].

Предлагаемые нами преобразования сохраняют существующую трехступенчатую систему управления: Минлесхоз – ГПЛХО – лесхоз (рисунок).

Для усиления социально-экономического значения леса как общественного блага и эффективного использования его ресурсов необходимо правильно и до конца решить вопрос о разделении функций управления лесами и хозяйствования в лесу.

Сущность изменения системы управления состоит в постепенном разделении функций управления лесами и функций хозяйствования в лесу: функцию управления лесами в ее чистом виде осуществляет ГПЛХО, функцию хозяйствования в лесу и управления лесами – лесхоз.

Проводимая Министерством лесного хозяйства Республики Беларусь структурная реорганизация хозяйственной деятельности в лесу указывает на возрастание роли лесного бизнеса в устойчивом развитии лесного хозяйства. Ориентация на рыночные методы укрепляет экономику лесного хозяйства, особенно в условиях оказания лесозаготовительных услуг на конкурсной основе. В данном контексте актуализируется проблема цены лесоматериалов и цены леса на корню, от уровня которых зависит оценка результата и эффективности ведения лесного хозяйства. Достойная цена на древесину (опыт Финляндии, Польши) решает как экономические, так и экологические проблемы развития лесного хозяйства. Но такая (высокая) цена возможна только в условиях высокотехнологичного и конкурентоспособного деревообрабатывающего и других видов производств с высокой добавленной стоимостью. Низкие цены на древесное сырье свидетельствуют о слабости экономики и необходимости ее основательной модернизации.



Организационная модель управления лесным хозяйством

Кроме чисто экономических результатов лесохозяйственного производства важно ориентироваться на стабильный экологический эффект продуцирования земель лесного фонда. На это указывает среднегодовой прирост. Средневзвешенная таксовая стоимость выступает альтернативной оценкой древесного запаса как носителя экологического эффекта.

Идеологию вышеизложенного выражает следующая формула:

$$\mathcal{E}_{\text{э.э.л.х}} = \frac{(\mathcal{C}_{\text{л/м}} - \mathcal{Z}_{\text{л/з}}) + \mathcal{D}_{\text{пр}} + \mathcal{T}_{\text{ст}} \cdot \mathcal{P}_{\text{ср}}}{\mathcal{Z}_{\text{л.х}}},$$

где $\mathcal{E}_{\text{э.э.л.х}}$ – интегральная эколого-экономическая эффективность лесного хозяйства; $\mathcal{C}_{\text{л/м}}$ – цена лесоматериалов (выручка от заготовленной древесины в результате проведения рубок главного и промежуточного лесопользования) на 1 га лесопокрытой площади, руб.; $\mathcal{Z}_{\text{л/з}}$ – затраты лесозаготовок (себестоимость) на 1 га лесопокрытой площади, руб.; $\mathcal{D}_{\text{пр}}$ – прочие доходы; $\mathcal{T}_{\text{ст}}$ – средневзвешенная таксовая стоимость древесины, руб./м³; $\mathcal{P}_{\text{ср}}$ – средний прирост древесины, м³; $\mathcal{Z}_{\text{л.х}}$ – затраты на ведение лесного хозяйства на 1 га лесопокрытой площади, руб.

Положительная динамика предлагаемого показателя свидетельствует о тенденциях устойчивого развития конкретного лесхоза и необходимости закрепления этих тенденций в перспективе в контексте реализации текущих и стратегических целей лесного хозяйства Республики Беларусь.

Заключение. Концепция современных и перспективных преобразований экономики лесного хозяйства состоит в укреплении юридического статуса лесхоза как учреждения с выделением самостоятельных предпринимательских структур, но в целом с ориентацией на рентный доход – доход, выражающий природу лесного хозяйства как самостоятельной отрасли народного хозяйства.

Следовательно, важно закрепить на постоянной основе (а не в ежегодном Законе о республиканском бюджете) распространение действий норм по применению бюджетного законодательства на лесохозяйственную деятельность, подготовив соответствующий проект Указа Президента, усовершенствовать условия оплаты труда, подготовив соответствующий приказ Министерства лесного хозяйства по согласованию с Министерством труда и социальной защиты и Министерством финансов.

Литература

1. Бюджетный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: принят Палатой представителей 17 июля 2008 г.: одобр. Советом Респ. 28 июня 2008 г. URL: <http://kodeksy.by/byudzhetnyy-kodeks> (дата обращения: 22.02.2018).
2. Лесное управление / А. В. Неверов [и др.]; под общ. ред. А. В. Неверова. Минск: Пачатковая школа, 2014. 400 с.

References

1. *Byudzhetnyy kodeks Respubliki Belarus'* [Budget Code of the Republic of Belarus]. Available at: <http://kodeksy.by/byudzhetnyy-kodeks> (accessed 22.02.2018).
2. Neverov A. V., Shkarubo A. D., Lukashuk N. A., Kireev V. V., Vasil'yeva T. V., Demidovets V. P., Ravino A. V., Neverov D. A., Ermonina I. V., Dubanov V. A., Varapaeva O. A. *Lesnoye upravleniye* [Forest Governance]. Minsk, Pachatkovaya shkola Publ., 2014. 400 p.

Информация об авторах

Неверов Александр Васильевич – доктор экономических наук, профессор кафедры менеджмента, технологий бизнеса и устойчивого развития. Белорусский государственный технологический университет (220006, г. Минск, ул. Свердлова, 13а, Республика Беларусь). E-mail: neverov@belstu.by

Малашевич Диана Георгиевна – старший преподаватель кафедры менеджмента, технологий бизнеса и устойчивого развития. Белорусский государственный технологический университет (220006, г. Минск, ул. Свердлова, 13а, Республика Беларусь). E-mail: malashevich@belstu.by

Information about the authors

Neverov Aleksandr Vasil'yevich – DSc (Economics), Professor, the Department of Management, Business Technology and Sustainable Development. Belarusian State Technological University (13a, Sverdlova str., 220006, Minsk, Republic of Belarus). E-mail: neverov@belstu.by

Malashevich Diana Georgievna – Senior Lecturer, the Department of Management, Business Technology and Sustainable Development. Belarusian State Technological University (13a, Sverdlova str., 220006, Minsk, Republic of Belarus). E-mail: malashevich@belstu.by

Поступила 10.02.2018