

УДК 630*6

Н. Т. Юшкевич, доцент (БГТУ)

**О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ
ОХОТНИЧЬИМ ХОЗЯЙСТВОМ БЕЛАРУСИ**

В статье представлена информация об организационной структуре управления охотничьим хозяйством в Беларуси. Проведены анализ и сравнение систем управления охотхозяйственной деятельностью в других странах мира. Подготовлены предложения по усовершенствованию организационной структуры устойчивого управления хозяйством.

The article sums up the information of organizational structure of hunting management in Belarus. It analyses and compares the hunting management systems in different countries of the world. The article gives the proposals for the improvement of the organizational structure of sustainable hunting management.

Введение. Из многих проблем развития охотничьего хозяйства выделяется в настоящее время и весьма актуализируется проблема управлением хозяйством. В свою очередь в данной проблеме первостепенное значение имеет проблема совершенствования организационной структуры управления охотничьим хозяйством, которая не отвечает современным требованиям и, тем более, перспективным направлениям развития отрасли.

Основная часть. Указом Президента Республики Беларусь от 8 декабря 2005 года № 580 функции государственного управления охотничьим хозяйством возложены на Министерство лесного хозяйства (далее Минлесхоз), государственного управления рыбохозяйственной деятельностью – на Министерство сельского хозяйства и продовольствия (далее Минсельхозпрод).

Проблема перераспределения функций государственного регулирования охотничьего хозяйства между органами лесного хозяйства и охраны природы в Беларуси имеет давнюю историю.

В 1960 году из Главного управления лесного хозяйства функции государственного управления были переданы в Государственной комитет по охране природы, а в 1973 году обратно в Министерство лесного хозяйства.

С 1994 года функции госрегулирования охотничьего хозяйства находились в компетенции Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, в 2005 году государственное регулирование и управление охотничьим хозяйством снова сконцентрировано в Минлесхозе.

Принятие такого решения в то время было правильным, и это дало определенный положительный результат.

Вместе с тем повышение эффективности ведения охотничьего хозяйства в Республике Беларусь требует дальнейшего совершенствования управления данным видом экономиче-

ской деятельности. Анализируя последние два десятилетия развитие охотничьего хозяйства в нашей стране, приходим к выводу, что те проблемы и задачи, которые появились на нынешнем этапе в данной весьма специфической отрасли, вполне закономерны и требуют своего неотлагательного решения. Чем более динамично развивается это направление, тем более актуальными становятся проблемы управления. Эколого-экономические основы устойчивого развития охотничьего хозяйства определяет гармонизация отношений между социальными нуждами, экономической деятельностью и окружающей средой. Как только нарушается баланс интересов между пользователями охотничьих угодий, местным населением, экологией, появляются конфликтные ситуации и проблемы, требующие оперативного решения.

Анализ международного опыта управления охотничьим хозяйством показывает, что в настоящее время сформировались 4 основные модели управления, где роль и участие государства в регулировании и финансировании охотничьего хозяйства значительно отличаются.

1. Лицензионная модель (Италия, США, Канада). Эта модель обеспечивает равноступность всех граждан к общественным ресурсам дичи путем приобретения лицензий и считается одной из самых демократичных. Участие государства минимально. Так, Американская система законодательного регулирования охоты, в отличие от европейской, построена на принципах государственной собственности на дичь. Федеральное законодательство регулирует в основном охоту на мигрирующие виды животных, а также животных, обитающих в территориальных водах страны. Остальные виды животных принадлежат штатам, которые регулируют охоту на них. Законодательства штатов, которые регулируют охоту, носят название «Закон о диких животных», в которых в основном регулируются права и обязанности граждан и государственных органов, ответственных за охоту и

управление ресурсами. Службы регулирования рыбы и дичи каждого штата на основании данных им полномочий ежегодно выпускают в качестве подзаконного акта дополнительный регламент проведения охоты – сроки, способы, квоты и нормы добычи того или иного вида дичи в том или ином регионе, распространяемые бесплатно охотникам при продаже лицензий.

2. Модель разделения функций общественного самоуправления охотничьих объединений, охотхозяйственной деятельности самостоятельных субъектов и функций государственного управления и контроля (Норвегия, Дания, Германия, Чехия, Венгрия). Вопросы практического управления решаются на местном уровне через охотничьи ассоциации и советы, право распоряжения дичью принадлежит собственникам земли, в том числе и государственной. Функции государственного управления и контроля сводятся в основном к установлению на государственном уровне охотничьих прав владельцев земли и граждан, а также общих правил охоты. Так, в Германии Закон об охоте предусматривает обязательное создание в регионах охотничьих обществ по защите и уходу за дичью, в которые входят все владельцы и арендаторы охотничьих участков, представители лесного хозяйства и органов природоохраны. Эти общества оценивают состояние популяций дичи и вырабатывают план отстрела и распределяют его по участкам. Общества являются органами взаимодействия пользователей охотугодий, но сами они не занимаются ведением охотничьего хозяйства. Государство (на уровне федеральных земель) устанавливает только сроки охотничьего сезона для каждого вида дичи, утверждает обязательные для выполнения планы отстрела оленьих, а также лимиты добычи глухаря и тетерева (там, где открыта на них охота), выдает охотничьи билеты гражданам и ярлыки пользователям для пометки добытых видов дичи, изъятие которых нормируется.

3. Модель смешанного государственного управления, основанная на самофинансировании за счет охотников (Франция). Государство осуществляет только общее управление в основном через законодательство. Для практического управления создана Национальная служба по охоте и дикой фауне под общим управлением министра профильного министерства. Данная служба является агентством с государственными полномочиями и имеет общественную составляющую, поскольку напрямую финансируется за счет средств, уплачиваемых ежегодно охотниками в виде охотничьей пошлины. Все охотники страны должны быть членами какой-либо охотничьей ассоциации, которая в свою очередь должна входить

в Национальную федерацию охотников. Таким образом, все 100% охотников финансируют деятельность Национальной службы по охоте и дикой фауне и являются одновременно членами Национальной федерации охотников через ассоциации.

4. Модель самоуправления и самофинансирования управления охотой и охотничьим хозяйством за счет охотников (Испания, Австрия, Швеция, Финляндия). Вся деятельность по управлению и регулированию охоты, ведению охотничьего хозяйства передается общенациональным охотничьим ассоциациям, действующим на основе самоуправления и самофинансирования. Ассоциации выполняют только регулирующие функции, функции выдачи гражданам разрешающих охоту документов, не вмешиваясь в деятельность полностью юридически самостоятельных пользователей или владельцев охотничьих угодий. Государство в лице профильного министерства осуществляет только государственное регулирование и контроль путем установления общих законодательных норм использования ресурсов охотничьих животных. Так, в Финляндии государственное управление охотой и охотничьим хозяйством возложено на Министерство сельского и лесного хозяйства, но оно выполняет только контролирующие законодательством функции. Все реальное практическое управление охотой и охотничьим хозяйством законом закреплено за Центральной организацией охотников (ЦОО). Ее функции, включая систему представительства и выборов, прописаны там же. Эта организация действует по принципу общественной организации и, как записано в Законе, ее деятельность «полностью основана на независимой инициативе охотников согласно полномочиям, прописанным в законе».

Каждая страна имеет свои культурные традиции и местные особенности, правовую и нормативную базу устойчивого развития, в том числе и охотничьего хозяйства.

По нашему мнению, для Республики Беларусь перспективными являются третья или четвертая модель, где государство должно сохранить общий контроль за данной сферой деятельности, а все затраты, связанные с государственным управлением охотой и охотничьим хозяйством, должны покрываться за счет охотпользователей и арендаторов охотничьих угодий. Для дальнейшего повышения эффективности охотничьего хозяйства Беларуси предлагаем следующие варианты управления.

1. Сконцентрировать функции управления охотничьим хозяйством и рыбохозяйственной деятельностью в одной государственной структуре – Государственном комитете по охотничьему хозяйству и рыболовному хозяйству. Данный

орган следует подчинить Совету Министров Республики Беларусь. Работники Госкомитета являются служащими государственного аппарата, они должны иметь соответствующие права и полномочия по осуществлению функций государственного управления и государственного контроля в области охраны и использования охотничьих животных и рыбных ресурсов. Госкомитет должен определять стратегию развития охотничьего хозяйства, рыбохозяйственной деятельности, разрабатывать нормативную правовую базу по охране и использованию животного мира, способствовать внедрению в практическую деятельность достижений науки и передового опыта.

Такому органу необходимо придать соответствующие права и полномочия, которыми, согласно Указу Президента Республики Беларусь от 5.12.2005 № 580, наделены Минлесхоз и Минсельхозпрод.

Положительные и отрицательные моменты создания Госкомитета.

Плюсы: 1. Концентрация функций по управлению и ведению охотничьего хозяйства в одном государственном органе позволит более эффективно проводить единую государственную политику в области ведения охотничьего хозяйства.

2. Улучшится работа по управлению и контролю за пользователями охотничьих угодий в связи с отсутствием определенных ведомственных противоречий (не будет охотхозяйств системы Минлесхоза, РГОО «БООР», ОО «БВОО», РГОО «БФСО «Динамо», других министерств и ведомств).

3. Больше возможностей появится у рядовых охотников для активного занятия охотой. Для получения охотничьих путевок охотники не будут обязаны ежегодно платить 2–3 базовых величины в виде членских и дополнительных взносов.

4. Придание охотоведам и егерям статуса работников государственного органа, расширение их прав и полномочий позволит существенно повысить результативность их работы.

Минусы: 1. Реализация предлагаемого проекта совершенствования управления охотничьих хозяйством потребует значительных бюджетных финансовых средств.

Данный вывод подтверждается опытом зарубежных стран. В частности, в конце прошлого столетия в Германии рассматривался аналогичный вариант, но от него отказались, так как расчеты показали, что в этом случае затраты

бюджетных средств должны были составить 2,2 млрд. марок (1991 год).

2. Охотничье хозяйство может лишиться таких источников финансирования, как членские, вступительные и дополнительные взносы охотников, поступлений от хозяйственной деятельности государственных лесохозяйственных учреждений Минлесхоза.

Нами предлагается создать:

– на базе имеющихся органов государственного управления и других организаций **государственный орган по охоте и охотничьему хозяйству**, который будет отвечать за развитие данной сферы, заниматься вопросами управления охотой и распоряжения государственным охотничьим фондом, госконтролем, научной деятельностью (без выполнения хозяйственных функций);

– **республиканскую ассоциацию юридических лиц, ведущих охотничье хозяйство**, задачей которой будет координация производственно-хозяйственной деятельности, участие в разработке законодательных и нормативных документов, взаимодействие с органами власти по вопросам охоты. При таком подходе в Республике Беларусь будет создана система управления охотничьим хозяйством, обеспечивающая реальное разделение функций и работающая на принципах самокупаемости.

Выводы. Предлагаемое совершенствование системы управления охотничьим хозяйством позволит избежать серьезных ошибок в стратегии развития, достигнуть большего экономического эффекта, минимизировать конфликтные ситуации.

Литература

1. Неверов, А. В. Экономика природопользования / А. В. Неверов. – Минск: БГТУ, 2009. – 74 с.
2. Романов, В. С. Охотоведение / В. С. Романов, П. Г. Козло, В. И. Подайго. – Минск: Тетей, 2005. – 448 с.
3. Янушко, А. Д. Эколого-экономические основы лесохотничьего хозяйства Беларуси / А. Д. Янушко, В. Ф. Дунин, А. П. Захаренко. – Минск: Четыре четверти, 2006. – 232 с.
4. Стратегический план развития лесного хозяйства Беларуси: заключ. отчет / Министерство лесного хозяйства – Минск: Белгослес, 1997. – 180 с.

Поступила 01.03.2012