

**Совершенствование управления и ведения лесного хозяйства
Беларуси: институциональные преобразования в отрасли**

В ходе выполнения задания «Разработать положения по совершенствованию управления и ведения лесного хозяйства» ГНПП «Управление лесами и рациональное лесопользование» в 2006–2008 гг. коллективом авторов на кафедре организации производства и экономики недвижимости подготовлены научно-практические основы для внедрения в 2009–2011 гг. оптимальной модели лесохозяйственной организации и структуры управления, системы ценообразования и отнесения затрат на себестоимость продукции, комплексная система долгосрочного, среднесрочного и текущего планирования в лесном хозяйстве, Положения по совершенствованию управления и ведения лесного хозяйства. Ряд научно-практических разработок уже внедрены: «Рекомендации по разработке бизнес-планов развития организаций лесного хозяйства на год» (приказ МЛХ № 310 от 11.12.2007 г.) и «Методические указания по планированию, учету и калькулированию себестоимости продукции (работ, услуг) в системе министерства лесного хозяйства Республики Беларусь» (приказ МЛХ № 342 от 31.12.2008 г.).

Первоначально стратегия поэтапных преобразований в лесном хозяйстве, описанная нами в 2008 г., была рассчитана до 2020 г. [1; 2]. В частности, к отдаленной перспективе были отнесены вопросы создания стабилизационного лесного фонда, а также внедрение лесного налогообложения. В предлагаемом варианте большинство предложенных ранее шагов по преобразованиям в лесном хозяйстве предлагается реализовать до конца 2013 г.

Успешность реформ в значительной степени зависит от их скорости, поскольку растянутость преобразований во времени увеличивает неопределенность прав собственности, что создает условия для рентоориентированного поведения работников, искажает стимулы в отношении использования активов и инвестирования. К тому же в условиях кризисных процессов в экономике необходимы быстрые решения, создающие условия для развития производства. Неповоротливость бюрократического аппарата и барьеры регулирования часто являются препятствием для инвестиций.

В этой связи в качестве ориентира скорости реализации преобразований в лесном хозяйстве Беларуси может служить решение о передаче в аренду ОАО «Витебскдрев» лесного фонда площадью без мало-

го 200 тыс. га. Было принято решение передать в аренду предприятию близлежащие лесные угодья для их содержания, ухода за лесом и обеспечения сырьем производства. В результате менее чем за шесть месяцев данное решение вступило в силу (Указы Президента Республики Беларусь от 9 сентября 2009 г. № 444 и № 446), что создало в лесном хозяйстве Беларуси прецедент контракта на ведение лесного хозяйства, широко используемого в развитых странах. Безусловно, данное решение направлено на развитие институциональной структуры производства в лесном хозяйстве, делает ее более приспособленной к требованиям настоящего времени, посылая позитивный сигнал зарубежным и национальным инвесторам. Для привлечения инвестиций в переработку древесины чрезвычайно важно создать для инвесторов гарантии обеспеченности сырьевыми ресурсами. Данная уверенность, стимулирующая долгосрочные инвестиции в переработку лесных ресурсов, является своего рода встроенным экстерналим эффектом удачно спроектированной институциональной структуры производства в лесном секторе.

Безусловно, как и любая инновация, данное решение не может не вызывать беспокойства, в частности, у лесоводов о качестве лесовосстановления и других мероприятий по ведению лесного хозяйства, которые в настоящее время на территории двух лесхозов являются ответственностью арендатора. Кроме того, любая институциональная инновация встречает сопротивление. С уверенностью можно прогнозировать появление неожиданных (неожидаемых) издержек, трудности с выполнением лесоводственных параметров, определенные препятствия для широкого распространения арендных отношений, лежащие в недостатках национальной экономической системы. И все же следует ожидать, в целом позитивный эффект использования института арендных отношений. Следует также отметить, что ОАО «Витебскдрев» обязуется выполнять полный объем мероприятий согласно лесоустроительному проекту без привлечения бюджетного финансирования.

Преобразования существующей институциональной структуры производства лесного хозяйства требуют адаптации к ним структуры управления отраслью в целом и предполагают следующие этапы.

На первом этапе преобразований (2010 г.) структуры управления будет продолжаться отделение неэффективных деревообрабатывающих производств, а также реструктуризация наиболее жизнеспособных (если на начало 2009 г. в МЛХ функционировали 78 цехов, то на начало 2010 – уже 73). На втором этапе (2001-2012 гг.) лесозаготовительная и деревообрабатывающая деятельность выделяются в самостоятельное унитарное предприятие. Причем в первую очередь необходимо произвести выделение в лесхозах, где промышленная деятельность наиболее развита и технически оснащена. В ряде лесхозов при

наличии соответствующих технических, производственных и организационных условий может быть целесообразно выделение части лесохозяйственных мощностей с целью последующего оказания услуг ГЛХУ по рубкам промежуточного пользования и прочим рубкам, а также услуг тракторов. Во вторую очередь после проведения необходимых обоснований следует принять решения о целесообразности либо укрупнения созданных УП путем присоединения к ним промышленных мощностей оставшихся лесхозов либо выделения в самостоятельные унитарные предприятия. Организационно-правовую форму ГЛХУ целесообразно оставить без изменений, что также позволит снизить издержки преобразований, поскольку не потребуются расходы на регистрацию, изменение документации, получение лицензий и т. д.

В определенном смысле разделению видов деятельности должно предшествовать преобразование ГПЛХО. Функции управления УП целесообразно передать областным промышленным объединениям, созданным на базе ГПЛХО. Что касается ГЛХУ, то они могут либо непосредственно подчиняться МЛХ, либо выделенному из ГПЛХО Управлению лесного хозяйства (УЛХ). Второй вариант более предпочтителен, так как позволяет сохранить опытные кадры управления лесным хозяйством области, поручив им совместно с руководством промышленных объединений и директорами лесхозов обоснование и принятие решений по разделению видов деятельности в каждом конкретном учреждении. В то же время это позволит разгрузить аппарат министерства, снизить вероятность ошибочных решений при преобразовании лесхозов в результате более полного использования локальных знаний. В этом случае УЛХ становится структурным подразделением МЛХ. Специалисты отдела государственного контроля ГПЛХО могут стать подразделением Комитета государственного контроля, отвечающим за функции контроля ведения лесного хозяйства на территории области. С целью оптимизации численности персонала ГЛХУ с учетом ограничения функций необходимо уже в преддверии второго этапа принять решения об укрупнении площади лесничеств. Данные решения следует основывать на предложениях директоров и главных лесничих существующих лесхозов. Причем данные решения следует принять до формального выделения промышленной деятельности, что позволит освобождающиеся здания лесничеств передать УП с целью их использования в качестве лесопунктов. Возможно также развитие на материальной базе сокращенных лесничеств инфраструктуры туризма и отдыха, охотничьего хозяйства. Поскольку данная деятельность носит коммерческий характер, рано или поздно она также должна быть выделена из состава ГЛХУ.

Авторы полагают, что с целью стимулирования эффективного и ответственного управления вверенным лесным фондом необходимо к

концу второго этапа (после оптимизации количества лесничеств) директору и лесничим ГЛХУ необходимо присвоить статус государственных служащих, что значительно повысит мотивацию эффективного управления государственным имуществом и развитие многоцелевого лесопользования на условиях платности. Необходимо в целом пересмотреть систему оплаты труда в отрасли.

К началу третьего этапа в 2013 г. закрепляется окончательное разделение функций управления, контроля и хозяйствования. Промышленная деятельность должна выйти из подчинения Министерства лесного хозяйства, с этой целью необходимо определиться со стратегией ее ведомственного переподчинения либо разгосударствления. На этом же этапе необходимо создать условия для беспрепятственного перемещения персонала из ГЛХУ с целью организации собственного лесохозяйственного бизнеса и перейти к процедуре конкурсного осуществления мероприятий по ведению лесного хозяйства.

С целью снижения риска невыполнения или задержки выполнения работ ввиду отсутствия предложений по оказанию лесохозяйственных услуг допускается выполнение работ подразделениями лесничеств. При выполнении плана мероприятий по ведению лесного хозяйства на условиях оказания услуг и при наличии спроса на древесину бригады лесничеств могут быть направлены на осуществление дополнительных рубок промежуточного пользования, которые в настоящее время выполняются не в полном объеме. Это позволит сохранить занятость и даже создать дополнительные рабочие места на местных рынках труда.

Описанная последовательность преобразований представляется наиболее целесообразной, позволяет сохранить преимущества существующей системы управления отрасли и постепенно вводит рыночные отношения между отдельными видами деятельности. Предлагаемые этапы преобразований организаций лесного хозяйства необходимо апробировать на примере ряда лесохозяйственных учреждений уже в 2010 г., что позволит учесть возникающие изменения стоимости работ, цен продукции, налоговых потоков и т.д. на втором этапе преобразований в 2011 г. Возникающие в ходе преобразований изменения в финансовых отношениях и формировании доходов лесного хозяйства рассмотрены нами в [3].

С учетом особенностей предлагаемой оптимальной модели организации лесного хозяйства и программы реформирования, в основу которой могут быть положены представленные выше изменения, система планирования и содержание конкретных разделов планов в лесном хозяйстве должна корректироваться. Системе планирования необходимо уделить особое внимание, поскольку планирование должно быть основой управления в период реформирования. Научным коллективом авторов кафедры разработаны рекомендации (вместе с элек-

тронными макетами) по разработке бизнес-планов развития организаций лесного хозяйства на год, а также проходят апробацию в отрасли система пятилетнего планирования и предложения по совершенствованию экономического обоснования лесоустроительных проектов. С учетом планируемого разделения лесохозяйственного и лесопромышленного производства эти документы необходимо будет адаптировать к новым условиям хозяйствования.

Однако отрасли необходима не только новая система планирования, но и комплексная система финансово-экономических моделей и механизмов реализации комплексной программы развития лесного хозяйства, которую планируется разработать в рамках задания ГНТП «Леса Беларуси – продуктивность и устойчивость».

Целью разработки комплексной системы является выработка многовариантных альтернатив достижения целей наиболее эффективными способами при ограниченных экономических ресурсах. При этом должна достигаться общая цель – устойчивого развития лесного хозяйства, посредством единой системы «сквозных» представлений, планов, критериев, показателей, индикаторов и стандартов, отражающих содержание концепции, стратегии и текущего состояния развития лесного хозяйства и проводимой лесной политики. Необходимость разработки научно обоснованной лесной политики обусловлена пониманием того, что центральное звено модели – планирование, лишь дает способ организации различных политических средств, тогда как политика есть выражение сбалансированности всех интересов на скоординированной многосекторной программной основе.

ЛИТЕРАТУРА

1. Разработать положения и комплексную программу развития лесного хозяйства на основе эффективного механизма в системе управления экономическим потенциалом лесного комплекса [Текст]: отчет о НИР (заключ.) / БГТУ; рук. Сияк Н.Г.; исполн.: Валетко В.В., Боровская М.Е. [и др.]. – Минск, 2008. – 314 с.

2. Валетко, В. В. Стратегия поэтапного реформирования государственных лесохозяйственных учреждений Беларуси / В. В. Валетко, Н. Г. Сияк // Труды БГТУ. Сер. VII, Экономика и управление. – 2009. – Вып. XVII. – С. 108–111.

3. Валетко, В. В. Проблемы институциональных и экономических преобразований в лесном хозяйстве Беларуси: монография / В. В. Валетко, Н. Г. Сияк. – Мн.: БГТУ, 2010. – 245 с. (в печати).
УДК 674.023