

УДК 630*9(476)

А. В. Неверов, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой (БГТУ);
Н. Г. Синяк, кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой (БГТУ);
В. Н. Трофимук, кандидат технических наук, профессор (Сибирский государственный технологический университет, Российская Федерация); **А. П. Геврасева**, кандидат экономических наук, доцент (Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины)

НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ЛЕСНОЙ ПОЛИТИКИ В БЕЛАРУСИ

В статье рассмотрены направления развития лесной политики в Беларуси. Проанализированы современные проблемы стратегического развития лесного хозяйства и пути их решения. Важнейшие проблемы следующие: структурирование отрасли, связанное с разделением функций управления лесами и функций хозяйствования в лесу; финансирование лесохозяйственной деятельности и формирование экономического механизма устойчивого лесопользования; трансформация лесного хозяйства из сырьевой отрасли в инфраструктурную, которая актуализирует обоснование финансовых источников и инструментов нового направления развития, основанных на экологической ренте как экономическом инструменте устойчивого природопользования; развитие лесного бизнеса, которое связано с развитием субконтрактных, арендных отношений и механизмов частно-государственного партнерства, и в частности кластеров. Сделан вывод о том, что переход к новой стратегии развития лесного хозяйства – это переход к экологоориентированному и «экологообразующему» лесному хозяйству, в продукте которого доминируют экологические услуги и ценности постиндустриального общества.

The article describes the trends of forest policy in Belarus and analyzes contemporary policy issues of forestry and their solutions. Important issues are: the problem of industry structuring associated with the division of functions between the forestry management industry itself and functions of forestry enterprises; the problem of forest management financing and the formation of economic mechanism for sustainable forest management; the problem of forest industry transformation from just a sector of forest raw materials supply into the infrastructural sector which actualizes the justification of financial resources and instruments for new trends in forest management development based on ecological rent as an economic instrument of sustainable nature management; the problem of business development in forestry associated with the development of subcontracting and leasing relations as well as mechanisms of private-state partnership and clusters in particular. The conclusion is that the transition to the new strategy in forestry development is the transition to the ecology orienting and ecology generating industry where ecological services and values of post-industrial society will dominate in the industry products.

Введение. В лесном хозяйстве страны благодаря стратегическому плану и его реализации произошли существенные сдвиги в сторону рыночных реформ и экологизации хозяйственной деятельности в лесу: появились аукционная и биржевая продажа леса на корню и лесопроductии, частные структуры в лесозаготовительном и деревообрабатывающем производстве, лесная сертификация, элементы устойчивого лесопользования и лесоуправления, биоэнергетика и др. Сейчас формируется новый Стратегический план, в котором необходимо, в первую очередь, определить основополагающие элементы Национальной лесной политики.

Основная часть. Несмотря на множество публикаций, посвященных лесной политике, до сих пор нет единого, устоявшегося ее определения. Разнятся объекты приложения лесной политики: леса [16], лесные ресурсы [10], лесные отношения [6, 14, 15], лесной сектор [1], лесопромышленный сектор [12], последствия лесопользования [3]. Под лесной политикой понимаются стратегия [15], совокупность норм [13], совокупность институтов [3], политиче-

ские заявления [1], образ действий [6], определение целей и средств использования лесов [7, 14, 17], формулирование пожеланий общества.

По нашему мнению, лесная политика есть эколого-экономическая политика, призванная на основе институционального механизма обеспечить паритет экономических (финансовых) интересов субъектов хозяйствования в лесу и социальные и экологические интересы общества.

Лесная политика осуществляется всегда с момента появления государства и права, при условии наличия лесных ресурсов в стране. Лесная политика может быть хорошей или плохой, последовательной или противоречивой, научно обоснованной, учитывающей региональные различия или нет, но утверждать, что лесная политика отсутствует, неправомерно. Такие рассуждения позволяют сделать вывод, что лесная политика всегда является прерогативой органов государственной власти. Очевидно, что ни эффективное лесопользование, ни сохранение лесов невозможны без целенаправленной государственной политики.

Все многообразие целей лесной политики можно свести к основополагающему триединству социальных, экономических и экологических целей [1].

Социальное направление лесной политики имеет своей целью сбалансирование интересов общества, государства, лесопользователей в использовании социальных функций лесов и предоставление рабочих мест.

Экологическое направление лесной политики преследует цель сохранения и улучшения состояния окружающей природной среды путем наложения ограничений со стороны государства на экономические и социальные интересы субъектов отношений в сфере лесного комплекса.

С точки зрения затрат и отдачи от лесов все многообразие целей лесной политики можно свести к двум группам: цели, направленные на восстановление, охрану и защиту лесов, и цели, связанные с использованием лесных ресурсов [3, 11].

Приоритет в триединстве социальных, экономических и экологических целей может принадлежать той или иной цели в зависимости от потребностей общества по отношению к лесным ресурсам и услугам. На потребности общества существенное влияние оказывает фактор времени, что ведет к различной значимости целей лесной политики на разных этапах развития общества.

В современном лесном хозяйстве время актуализирует новые проблемы институционального порядка, изменяющие парадигму и механизм ведения лесного хозяйства в интересах устойчивого развития, важнейшие из которых следующие: 1. Проблема структурирования отрасли, связанная с разделением функций управления лесами и функций хозяйствования в лесу.

2. Проблема финансирования лесохозяйственной деятельности и формирования экономического механизма устойчивого лесопользования.

3. Проблема трансформации лесного хозяйства из сырьевой отрасли в инфраструктурную, которая актуализирует обоснование финансовых источников и инструментов нового направления развития, основанных на экологической ренте как экономическом инструменте устойчивого природопользования.

4. Проблема развития лесного бизнеса, которая связана с развитием субконтрактных, арендных отношений и механизмов частногосударственного партнерства, и в частности кластеров.

Первая проблема. Проблема структурирования отрасли связана с разделением функций

управления лесами и функций хозяйствования в лесу. Действующая система управления лесным хозяйством, в которой вышеназванные функции организационно совмещены, является существенным барьером на пути эколого-ориентированного развития отрасли, формирования конкурентной среды субъектов хозяйствования, повышения эффективности их функционирования.

Структурное преобразование отрасли – это не механический акт, а новая система ведения лесного хозяйства, которая включает три взаимосвязанных между собой блока:

– коммерческая деятельность (лесозаготовки, деревообработка);

– некоммерческая деятельность (лесоводство, исключая коммерческие рубки);

– управленческая деятельность (управление лесами как собственностью – нормы, нормативы, правила, экономические интересы воспроизводства).

Каждому блоку адекватен свой экономический механизм и своя система финансирования. Два основных варианта преобразований лесного хозяйства, предполагающие принципиально разные юридические статусы лесхоза:

1) лесхоз как коммерческая организация (унитарное предприятие);

2) лесхоз как некоммерческая организация (учреждение).

В первом варианте лесничество, выполняя функцию лесопользования, выходит из состава и административного влияния лесхоза как юридического лица и входит в состав другого юридического лица, выполняющего функцию лесопользования – государственного лесохозяйственного объединения, созданного на базе ГПЛХО (рис. 1).

Во втором варианте лесхоз выполняет все виды некоммерческой деятельности (комплекс лесохозяйственных мероприятий за исключением рубок коммерческого характера), которая совмещается с функцией управления лесами (рис. 2).

Лесхоз остается учреждением, а лесозаготовительная и деревообрабатывающая деятельность выделяются в самостоятельное унитарное предприятие [4].

Отделение не свойственных лесоводству хозяйственных функций позволит лесхозам:

• направить их деятельность на устойчивое лесопользование;

• сосредоточить усилия на лесохозяйственных мероприятиях и выращивании качественного леса в нужных объемах и структуре и реализации его на рыночных принципах;

• перейти на самофинансирование;

• создавать модельные леса и пр.



Рис. 1. Предлагаемая организационная структура управления лесным хозяйством (первый вариант)

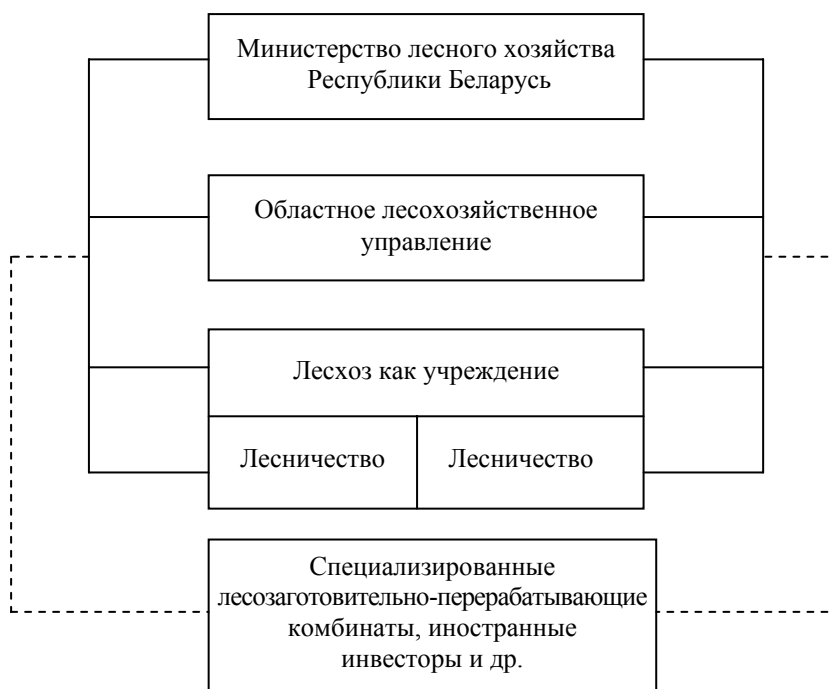


Рис. 2. Предлагаемая организационная структура управления лесным хозяйством (второй вариант)

Любой вариант должен соответствовать основополагающим принципам лесного менеджмента: принцип организационной целостности отрасли (единство лесоводственных и экономических целей), принцип примата экологических интересов лесопользования над коммерческими интересами лесного бизнеса.

Вторая проблема, которая вытекает из первой, – это проблема создания системы финансовой самостоятельности лесохозяйственной деятельности и экономический механизм устойчивого лесопользования. В решении второй проблемы главным является формирование экономических (в т. ч. финансовых) интересов экологоориентированного хозяйства и выход на безубыточную лесосеку – т. е. такой размер лесопользования (объем ежегодно вырубаемой в рамках расчетной лесосеки), денежное выражение которого позволяет покрывать ежегодные затраты на ведение лесного хозяйства.

В данном контексте актуальным также является обоснование нормы бюджетного финансирования, связанной с государственным финансированием затрат на ведение лесного хозяйства и выделением той группы затрат, финансирование которой является обязательным.

Создание экономического механизма устойчивого лесопользования – проблема комплексная, охватывающая следующие важнейшие инструменты: планирование, финансирование, ценообразование, налогообложение, содержание которых должно быть увязано с уровнем безубыточности ведения лесного хозяйства и принципами устойчивого лесопользования.

Третья проблема. Не менее насущная проблема институционального порядка – проблема развития лесного хозяйства как отрасли национальной экономики, обладающей значительными положительными внешними эффектами, которые не опосредуются рынком, но играют исключительную (возрастающую во времени) инфраструктурную роль в развитии общества.

Внешние эффекты лесного хозяйства – это полезности леса, обусловленные потребностью общества, которые трансформируют отрасль из сырьевой в инфраструктурную:

- лес как экологическая инфраструктура (средообразующие ресурсы);
- лес как социальная инфраструктура (рекреационные ресурсы);
- лес как производственная инфраструктура (ресурсы экотуризма и др.).

Трансформация лесного хозяйства из сырьевой отрасли в инфраструктурную актуализи-

рует обоснование финансовых источников и инструментов нового направления развития. Ведущая роль в построении финансовых потоков, связанных с реализацией «инфраструктурных услуг» лесного хозяйства, принадлежит экологической ренте как экономическому инструменту устойчивого природопользования. Ее альтернативным выражением является потеря экономической ренты, связанной с удовлетворением новой, экологической потребности.

Лесное хозяйство как элемент экологической структуры общества связано с удовлетворением экологических потребностей (лесистость территории, средообразующие функции леса и т. п.), а как элемент инфраструктуры сельской местности – с туристическим продуктом, сетью туристско-рекреационных услуг, строительством ландшафтных усадеб, их «зеленым» обустройством, охотой и т. п.

Решение четвертой проблемы, а именно развитие механизмов частно-государственного партнерства, снизит транзакционные издержки предприятий, поощрит дополнительные инвестиции и инновации, содействует перемещению прав собственности к наиболее эффективным собственникам.

Заключение. В целом переход к новой стратегии развития лесного хозяйства – это переход к экологоориентированному и «экологообразующему» лесному хозяйству, в продукте которого доминируют экологические услуги и ценности постиндустриального общества.

Литература

1. Антонова, Н. Е. Управление лесным комплексом многолесного региона / Н. Е. Антонова, А. С. Шейнгауз. – Владивосток: Дальнаука, 2002.
2. Антонова, Н. Е. Лесная политика: теория и применение / Н. Е. Антонова // Пространственная экономика. – 2010. – № 2.
3. Блам, Ю. Ш. Проблемы выбора лесной политики / Ю. Ш. Блам, Л. В. Машкина, О. В. Машкина // Регион: экономика и социология. – 2002. – № 1.
4. Валетко, В. В. Проблемы институциональных и экономических преобразований в лесном хозяйстве Беларуси: монография / В. В. Валетко, Н. Г. Синяк. – Минск: БГТУ, 2010.
5. Иванов, С. А. Государственная лесная политика: основные направления и роль в стимулировании рационального лесопользования / С. А. Иванов // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – 2009. – № 4.

6. Исаев, А. С. Актуальные проблемы национальной лесной политики / А. С. Исаев, Г. Н. Коровин. – М.: Институт устойчивого развития. Центр экологической политики России, 2009.

7. Моисеев, Н. А. Национальная лесная политика станет важной частью стратегии социально-экономического развития России / Н. А. Моисеев // Российская лесная газета. – 2005. – № 7 (85).

8. Моисеев, Н. А. Проблемы государственной лесной политики (из выступления на Ломоносовских чтениях, посвященных 286-летию со дня рождения М. В. Ломоносова и 200-летию лесного департамента России. МГУЛ, 9 декабря 1997 г.) / Н. А. Моисеев // Вестник московского государственного университета леса – лесной вестник. – 1998. – № 1.

9. Осипов, Б. А. Проблемы формирования структурной политики в лесном комплексе региона / Б. А. Осипов, Е. Б. Олейник // Вестник Тихоокеанского государственного экономического университета. – 2006. – № 3.

10. Петров, А. П. Национальная лесная политика / А. П. Петров // Международная конференция неправительственных организаций по стратегии охраны лесов: тез. докл. Сосновка, Хабаровский край, 28–30 июля 2001 г. –

Режим доступа: <http://www.forest.ru/rus/workshops/sosnovka/ petrov.html>. – Дата доступа: 24.04.2012.

11. Петров, В. Н. Государственное регулирование охраны и защиты лесов как элемента окружающей природной среды: дис. ... д-ра экон. наук. – СПб., 1999.

12. Петров, В. Н. Концептуальные основы отечественной лесной политики / В. Н. Петров // Все о российских лесах. – Режим доступа <http://forest.ru>. – Дата доступа 12.01.2012.

13. Писаренко, А. И. О лесной политике России / А. И. Писаренко, В. В. Страхов. – М.: Юриспруденция, 2001.

14. Риихинен П. Концепция лесной политики в системе рынка / П. Риихинен, И. Тикканен // Лесное хозяйство. – 1993. – № 2.

15. Соколов, В. А. Основы лесной политики / В. А. Соколов. – Красноярск: Краснояр. гос. ун-т, 2003.

16. Clawson, M. The Economics of Nonindustrial Private Forests. Resources for Future / M. Clawson. – Washington, DC, USA, 1979.

17. Forest Policy. International Case Study / Ed. by Bill Wilson [et al.]. – CABI Publishing. – 1998.

Поступила 13.03.2012