

СТРУКТУРА УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ НУЖДАЕТСЯ В ДАЛЬНЕЙШЕМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ

А. ЯНУШКО, профессор, доктор с.-х. наук
Е. ДАШКЕВИЧ, доцент, кандидат с.-х. наук,
(БГТУ)

В лесном хозяйстве Беларуси осуществляются меры, направленные на совершенствование структуры управления и улучшение использования природно-ресурсного потенциала наших лесов. В этих целях республиканскому органу управления лесным хозяйством придан статус министерства с более широкими функциями и задачами по использованию и воспроизводству лесных ресурсов и полезностей [1]. Отныне отрасль и ее структурные подразделения на местах всецело отвечают не только за выращивание и охрану лесов, но и за лесопользование, связанное с обеспечением народного хозяйства и населения древесным сырьем и топливом.

Следует отметить, что в течение послевоенного периода структура органов управления лесным хозяйством подвергалась неоднократным изменениям. Наиболее удачным, по нашему мнению, было решение по образованию отраслевого Министерства лесного хозяйства, принятое в 1947 г. Этим актом лесное хозяйство было организационно выделено в качестве отдельной и достаточно самостоятельной отрасли материального производства, что положительно сказалось на темпах его становления и развития в послевоенный период.

К сожалению, структурная перестройка отрасли этим не закончилась. В 1953 г. отраслевое министерство было преобразовано в Главное управление лесным хозяйством в составе Министерства сельского хозяйства и заготовок, а в 1956 г. лесному ведомству был придан статус Главного управления по лесному хозяйству при Совете Министров БССР. И только спустя 10 лет, то есть в 1966 г., Главное управление было снова преобразовано в отраслевое министерство, которое функционировало до ноября 2001 г., когда ему был придан статус Комитета лесного хозяйства при Совете Министров Республики Беларусь.

Характерно, что все эти изменения касались в основном республиканского органа управления. Они практически не затрагивали структуру и характер деятельности лесохозяйственных предприятий — лесхозов, которые функционировали на основе сметно-бюджетной системы финансирования и экономически были мало заинтересованы в получении наиболее весомых конечных результатов. Исключение из этого правила, пожалуй, составляет лишь решение Министерства лесного хозяйства, принятое в 2000 году, когда лесхозы лишались статуса предприятия и были преобразованы в учреждения. Это решение имело, как известно, негативные последствия для отрасли, о чем уже неоднократно говорилось в печати [2, 5].

Совершенно иная ситуация в управлении лесным хозяйством складывается после расширения функций Министерства лесного хозяйства. Теперь перед отраслью стоят задачи не только выращивать и охранять лес, но и обеспечивать народное хозяйство и население древесиной и другими продуктами леса. Одновременно при этом должно быть сохранено и улучшено ландшафтное и биологическое разнообразие лесов, повышены их природоохранные и защитные функции. Решение этой многоплановой и комплексной задачи должно сопровождаться повышением эффективности лесного хозяйства в соответствии с требованиями рыночной экономики и достижениями научно-технического прогресса. В том числе и в области управления и организации лесного хозяйства.

Следовательно, преобразование комитета в министерство — это лишь начальный этап реформирования отрасли. Предстоит структурная перестройка всей системы экономических отношений, связанных с использованием и воспроизводством лесных ресурсов, в том числе и в области управления лесами. На очереди стоит задача по уточнению роли и организационной структуры производственных лесохозяйственных объединений (ПЛХО) и лесхозов, деятельность которых должна строиться на принципах самофинансирования и устойчивого развития. И решение этой важной задачи отнюдь не заканчивается передачей органам лесного хозяйства лесозаготовительных функций по главному лесопользованию. Это лишь означает признание неоспоримого факта, что производственный цикл в лесном хозяйстве завершается не выращиванием спелого леса, а получением лесоматериалов в круглом виде в результате его рубки. Именно заготовленная древесина должна составлять конечную продукцию лесного хозяйства и являться главным источником его доходов.

Реформирование, о котором идет речь, по существу подводит черту под этапом советского лесного хозяйства, основанного на сметно-бюджетной форме финансирования и командной системе управления, которое оказалось недостаточно эффективным. Отныне лесохозяйственные предприятия становятся самостоятельными хозяйствующими субъектами, которые должны вести лесное хозяйство в соответствии с лесоустроительным проектом и на основе самокупаемости, в том числе за счет главного лесопользователя.

Однако признание данного факта потребует принятия целого ряда организационно-экономических решений и, прежде всего, восстановления для лесхозов статуса предприятий, необоснованно отнятого у них в 2000 году.

Лесхоз – это не учреждение, а унитарное государственное предприятие коммерческого типа, которое решает важные производственные задачи. Лесной фонд, основные и оборотные средства, находящиеся в хозяйственном ведении лесхоза, – это его уставный фонд как унитарного государственного предприятия. Получение прибыли при соблюдении установленных норм и правил лесопользования является не только задачей, но и целью лесохозяйственного предприятия. Только при такой системе хозяйствования лесхозы будут нести экономическую ответственность за состояние лесов, их рациональное использование и воспроизводство. Как показывает опыт, отсутствие в лесхозах внутренних экономических стимулов приводит к деградации лесного хозяйства, к ухудшению качественного состава лесов. И наоборот, в условиях экономической заинтересованности в результатах своего труда лесхозы будут стремиться создать оптимальную возрастную и породную структуру лесов, так как это является важнейшим условием высокой доходности и устойчивого развития отрасли.

После передачи лесхозам лесозаготовительных функций они становятся комплексными лесохозяйственными предприятиями, способными осуществлять свою деятельность на основе самокупаемости и самофинансирования. Соответственно следует расширить их хозяйственную самостоятельность и перестроить организационную структуру управления. Но при этом лесничества, которые являются территориально-производственными подразделениями лесхозов и обладают правами самостоятельных цехов, должны сохраниться. В новых экономических условиях их функции существенно не изменятся. На

закрепленной за ними территории лесного фонда лесничества будут выполнять весь комплекс работ по лесовосстановлению и лесовыращиванию, защите и охране леса, контролировать деятельность лесозаготовительных подразделений лесхоза. Однако вести хозяйственные лесозаготовки по главному пользованию лесничества не обязаны. Эти функции должны выполнять специализированные лесозаготовительные подразделения типа лесопункта с мастерскими участками на местах.

Лесозаготовительную структуру, очевидно, следует формировать при лесопильно-деревообрабатывающих цехах лесхозов, где, как правило, уже действует нижний склад, обладающий соответствующим оборудованием. Опыт такой организации хозяйственных лесозаготовок по главному пользованию в нашей стране имеется, например в экспериментальных базах Института леса НАН Беларуси, в Негорельском учебно-опытном лесхозе, в экспериментальных лесохозяйственных хозяйствах Управления делами Президента, а также в ряде линейных лесхозов, где по существу уже ведется комплексное лесное хозяйство.

Параллельно с совершенствованием производственной структуры следует развивать организационно-правовые основы для формирования в сельской местности небольших частных лесозаготовительных фирм, которые бы могли на договорных началах оказывать лесхозам услуги по осуществлению хозяйственных лесозаготовок и других мероприятий. В будущем такие фирмы могли бы в полном объеме вести лесозаготовки и тем самым освободить лесхозы от необходимости иметь в своем составе собственное лесозаготовительное производство. Но это отнюдь не означает, что уже сегодня следует полностью ориентироваться на такую форму организации лесозаготовок. Подобные фирмы еще только начинают создаваться. А на данном этапе нам не обойтись без специализированных лесозаготовительных подразделений.

Не следует также слишком полагаться и на леспромхозы, которые переживают сейчас глубокий кризис. На переходный период (3–5 лет) для них, очевидно, следует сохранить действующий порядок работы с правом реализации заготовленной древесины в рамках сложившейся системы. Однако лесосечный фонд леспромхозов, так же как и лесхозов, должны получать на основе аукционных торгов. Нужна здоровая конкуренция. В последующем, по нашему мнению, леспромхозы целесообразно преобразовать в

заготовительно-транспортные предприятия, обеспечивающие доставку лесоматериалов и древесного топлива непосредственно во двор потребителя. Структурно их целесообразно подчинить Минлесхозу.

Вместе с тем хотелось бы предостеречь отдельных руководителей лесхозов от попыток переложить ведение хозяйственных лесозаготовок непосредственно на лесничество. Такое решение имело бы негативные последствия для лесного хозяйства. В этом случае лесохозяйственное производство, за состояние которого непосредственно отвечает лесничий, может оказаться на втором плане, и лесозаготовки окажутся вне лесохозяйственного контроля.

На переходный период, по нашему мнению, следует сохранить в лесхозах категорию лесников, в задачи которых входит не только охрана леса, но и выполнение многих лесохозяйственных мероприятий. В последующем лесники частично могли бы явиться организаторами небольших лесозаготовительных фирм (3–5 человек), тесно связанных с лесхозами территориально и работающих во взаимосвязи с сельскохозяйственным производством. В этом случае со стороны лесхозов им следует оказать организационно-экономическую помощь в формировании стартового капитала, например, путем передачи по остаточной стоимости или на основе лизинга имеющегося лесозаготовительного оборудования. В Польше, например, для решения этой задачи потребовалось более пяти лет.

Новые производственные задачи лесхозов и организация их деятельности на принципах самофинансирования требует совершенствования их производственной структуры и функциональных служб управления. При этом не следует забывать, что органы управления тесно связаны с конкретными подразделениями или их группами, поэтому их структура должна совпадать с общей организационной структурой самого предприятия.

Напомним, что в составе предприятий отрасли структурно выделяются следующие производства:

- лесохозяйственное производство, которое включает лесосеменное хозяйство, лесные питомники, лесокультурное производство, рубки ухода и санитарные рубки, защиту лесов от вредителей и болезней, охрану лесов от пожаров и лесонарушений, уход за мелиоративными системами, сохранение и усиление защитных свойств и функций леса, организацию лесопользования (отвод лесосек);

- лесопромышленное производство, в состав

ве которого выделяются лесозаготовительное, деревообрабатывающее, лесохимическое (подсочка леса, заготовка и переработка пневого осмола, углежжение), заготовка и первичная переработка древесной зелени и т.п.;

- заготовка и первичная переработка лесных пищевых продуктов – грибов, ягод, лекарственных сырья, клюквы, орехов и т.п.;

- лесохозяйственное хозяйство, включающее повышение кормовой емкости охотничьих угодий, селекцию и акклиматизацию охотничьей фауны, организацию спортивной и промысловой охоты, звероводство, таксидермию;

- подсобное сельскохозяйственное производство, в состав которого входят растениеводство, кормопроизводство, животноводство, рыбоводство, выращивание клюквы, черноплодной рябины и т.п.;

- капитальное строительство, то есть постройка и ремонт лесных дорог, производственных зданий и сооружений, объектов соцкультбыта;

- вспомогательно-обслуживающее производство – ремонт и техническое обслуживание основных производственных фондов, обеспечение предприятия всеми видами энергии и материальных ресурсов, транспортное обслуживание производства, обеспечение реализации товарной продукции и т.п. В состав вспомогательно-обслуживающего производства лесхозов включаются гаражное хозяйство, ремонтно-механические мастерские, складское хозяйство, энергосиловое хозяйство, дорожная служба и другие.

С учетом наличия и объема тех или иных производств, а также их роли в экономике предприятия должна строиться и организационная структура управления. Особое внимание необходимо уделять формированию функциональных подразделений, непосредственно подчиненных директору лесохозяйственного предприятия.

Лесохозяйственное производство, которое является в лесхозе основным, ведущим, может возглавляться главным лесничим с полномочиями первого заместителя директора. В его ведении также должны находиться лесохозяйственное хозяйство и подсобное сельскохозяйственное производство. Для осуществления своей функциональной роли главный лесничий возглавляет следующие подразделения: лесохозяйственное, охраны леса, охотничье хозяйство.

Функции управления лесопользованием, включая лесозаготовительное производство, должны быть возложены на заместителя директора по лесопользованию. Он же выполняет функции главного инженера предприятия. Ему сле-

дует подчинить отделы главного инженера, лесозаготовок и деревообработки, службу охраны труда. В его ведении находятся лесозаготовки, цех деревообработки, подсочка леса, добыча пневого осмола и углежжение, заготовка и первичная переработка лесных пищевых продуктов, лекарственного и технического сырья.

В связи с организацией в лесхозах современного лесозаготовительного производства возникает вопрос о целесообразности сохранения лесопильно-деревообрабатывающих цехов. Их судьбу, по нашему мнению, следует решать параллельно с развитием лесозаготовительного производства, которое должно восполнить снижение товарной продукции лесхозов при формировании на базе деревообрабатывающих цехов частных фирм. Пока же эти цеха являются важной составной частью экономики лесхоза. В дальнейшем по мере улучшения возрастной структуры лесов и полной окупаемости лесхозов за счет реализации готовой лесопроductии сохранение цехов деревообработки в рамках лесхозов станет нецелесообразным. Но решение данного вопроса в каждом конкретном случае должно учитывать реальную экономическую обстановку.

В новых условиях важную роль в деятельности лесхозов приобретает экономическая служба. Ее может возглавлять заместитель директора по экономическим вопросам, то есть главный экономист лесхоза. В его непосредственном ведении должны находиться функции планирования и маркетинга, организации и оплаты труда, ценообразования, инвестиций, материально-технического обеспечения, реализации готовой продукции и т.п. Все эти вопросы будут решаться с учетом спроса и предложения на рынке лесных товаров и услуг. В основе реализации готовой лесопроductии должны лежать договорные отношения и аукционы. Важную роль в будущем призвана играть лесная биржа, которая обеспечит оптовую торговлю лесными товарами и формировать на них так называемые равновесные цены на основе спроса и предложения. От государственного регулирования цен тоже пока нельзя полностью отказаться.

На современном этапе повышается роль учета и анализа. Бухгалтерия должна обеспечить учет фактических издержек в разрезе всех производств лесхоза: лесохозяйственного, лесозаготовительного, лесопильно-деревообрабатывающего, заготовки и первичной переработки лесных пищевых продуктов, лесохозяйственного, подсобного сельскохозяйственного, капитального

строительства и т.п. Главному бухгалтеру целесообразно также подчинить финансовую службу, контроль за эффективностью затрат и результатов.

Важную роль в системе управления играют вопросы идеологической работы, подготовки и повышения квалификации кадров, своевременного решения в трудовом коллективе социальных проблем, а также юридическая служба. Управлять ими должен непосредственно директор лесхоза или его помощник.

Разумеется, это лишь общая схема, которая должна уточняться с учетом производственной структуры лесхоза, количества и характера его производственных подразделений. Особая роль при этом отводится повышению квалификации кадров, роль которых в новых условиях заметно возрастает.

Структура управления лесхозом должна быть компактной и немногочисленной. Выделение в составе функциональных подразделений главных специалистов по важнейшим направлениям деятельности необходимо хорошо обосновывать. Например, должности главного механика или главного охотоведа могут быть предусмотрены при значительном объеме управленческих функций и наличии в его подчинении рядовых и старших специалистов.

Новую систему экономических отношений в лесном хозяйстве нужно строить на принципах финансовой самостоятельности лесохозяйственных предприятий. Каждый лесхоз должен быть экономически заинтересован в улучшении породной и возрастной структуры лесов, в повышении доходности лесного хозяйства [5]. Это возможно только при условии, когда все доходы от реализации лесных ресурсов, в том числе и лесной доход, будут поступать на расчетный счет лесхоза. Именно от величины этих доходов зависит экономическое благополучие предприятия. Установленный лесохозяйством размер лесопользования не следует нарушать. Более того, лесохозяйство в новых условиях должно разрабатывать для каждого лесхоза технический проект, обязательный для исполнения. И не только в отношении размера лесопользования, но и строительства опорной сети лесных дорог и складов для реализации заготовленной древесины [6].

Учитывая, что возрастная структура лесов во многих лесхозах не позволяет вести главное пользование в размере нормальной лесосеки, а также имеющиеся различия экономических и природных условий, для лесного дохода целесообразно установить особую форму распределения.

В распоряжении предприятия следует оставлять только ту часть лесного дохода, которая необходима для возмещения издержек лесохозяйственного производства и оплаты лесного налога [4]. Остальную часть лесного дохода целесообразно направить на формирование Республиканского централизованного фонда развития лесного хозяйства (РЦФ), который необходимо использовать для дотаций тем лесхозам, в которых по объективным причинам имеется дефицит собственного дохода и других источников для финансирования лесохозяйственного производства. В состав РЦФ, кроме части лесного дохода, должны перечисляться целевые дотации из бюджета, отчисления от прибыли лесозаготовительного и других хозрасчетных производств. Этот фонд будет служить основным источником средств на расширенное воспроизводство лесных ресурсов, на развитие производственной инфраструктуры и финансирование целевых научно-технических программ. Распоряжаться РЦФ должно Министерство лесного хозяйства [5].

Объем лесохозяйственного производства, финансируемого за счет лесного дохода и других собственных средств, определяется в единых планово-расчетных ценах на все объекты и виды работ, предусмотренные лесоустройством. Эти цены включают не только полную себестоимость, но и нормативную прибыль. Фактическая экономия или перерасход средств по сравнению с нормативными затратами будет сказываться на рентабельности лесохозяйственного производства. Снижение себестоимости, разумеется, не в ущерб качеству позволит расширить фонд материального стимулирования.

Дотации за счет РЦФ рассматриваются как

дополнительное финансирование незавершенного производства, связанного с формированием оптимальной породной и возрастной структуры лесов предприятия. Они будут доступны только тем лесхозам, которые в силу объективных причин не могут покрыть расходы за счет собственных доходов. Например, из-за низкого процента спелых древостоев (менее 5%), ограничения размера главного пользования по эколого-экономическим причинам или в результате стихийных бедствий и т.п.

Контроль за расходованием средств по лесохозяйственному производству осуществляют сами лесхозы и вышестоящие органы управления и финансирования.

Что касается других производств, имеющих в лесхозах (лесозаготовки, деревообработка, подсочка леса и углежжение, заготовка и переработка лесных пищевых продуктов, охотничье хозяйство и т.п.), то все они должны функционировать на основе самоокупаемости и самофинансирования. Суммарная прибыль, отнесенная к совокупным издержкам предприятия, будет характеризовать его рентабельность.

Такая схема финансирования будет носить временный характер, то есть до создания в лесхозах нормальной возрастной структуры лесов и соответствующей инфраструктуры. При достижении доли спелых лесов в размере 10–15% каждый лесхоз должен будет перейти на полную самоокупаемость и самофинансирование. В бюджет будет поступать лесной налог, посредством которого выровняются экономические и природные условия деятельности лесхозов [3, 4, 6]. В недалекой перспективе лесное хозяйство должно стать одной из наиболее рентабельных отраслей экономики.

ЛИТЕРАТУРА

1. О некоторых мерах по оптимизации системы республиканских органов управления и иных государственных организаций, подчиненных Совету Министров Республики Беларусь, структуры и численности работников государственных органов, других государственных организаций. Указ Президента Республики Беларусь А. Лукашенко от 12 февраля 2004 г. № 66. — Белорусская лесная газета, № 6 от 19.02.2004 г.
2. Янушко А.Д. Лесхоз должен сохранить статус основного предприятия лесного хозяйства // Лесное и охотничье хозяйство, 2000. № 3. — С. 11–13.
3. Стратегический план развития лесного хозяйства. — Мн.: Минлесхоз РБ. ПО Белгослес, 1997. — С. 90–101.
4. Янушко А.Д. Научные и методические основы лесного налогообложения // Труды БГТУ. Сер. Экономика и управления. 1996. Вып. II. — С. 74–78.
5. Янушко А.Д., Дашкевич Е.А. Актуальные проблемы финансового оздоровления и устойчивого развития лесного хозяйства Беларуси // Белорусский экономический журнал, 2002, № 4. — С. 10–15.
6. Янушко А.Д. Лесное хозяйство Беларуси — история, экономика, проблемы и перспективы развития. — Мн.: БГТУ, 2001.