

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ И УПРАВЛЕНИЯ В ЛЕСНОМ КОМПЛЕКСЕ БЕЛАРУСИ

In article authors on the grounds of analysis international and domestic experience of the timber sector development offered some approaches to improvement of the organizations and management in forest complex of Belarus. The main problem-solving questions of the development of the timber complex are shown. The problems of reforming timber industry is necessary to solve by the complex way with provision of interest of the adjacent branches of the economy. It is offered to use the polish experience of the forest taxation and making the timber fund.

Ведение. В течение полутора десятков лет экономических и структурных реформ в Беларуси лесной сектор оказался среди отраслей, которые наиболее трудно и долго адаптируются к условиям рыночной экономики. По итогам 2005 г. доля лесного хозяйства в ВВП составляла 0,53%, доля лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности (ЛДЦПП) – примерно 1,5–2%. В данной работе излагаются общие подходы к совершенствованию управления и структуры, в первую очередь, лесного хозяйства и, во-вторых, связанного с ним сектора переработки древесины.

Проблемы лесного комплекса Беларуси. Существуют объективные причины невысокого вклада лесного сектора в ВВП. Например, недостаточная востребованность лесных ресурсов, которая объясняется в первую очередь несоответствием структуры древесного сырья (со значительной частью мелкотоварной и лиственной древесины) и структуры перерабатывающих мощностей, ориентированных на производство пиломатериалов из крупной и средней хвойной древесины.

Недостаточен спрос на продукты переработки древесины на внутреннем рынке из-за невысокой покупательной способности населения и сложившейся структуры спроса с низкой долей затрат на товары длительного потребления. На внешних рынках существует жесткая конкуренция. Белорусские производители оказались неконкурентоспособными в сравнении с лесопромышленными компаниями западных стран, производящими высококачественную диверсифицированную продукцию с высоким уровнем добавленной стоимости. Вследствие этого по-прежнему в структуре экспорта преобладает древесина с низкой глубиной переработки. Неустойчивое финансовое положение перерабатывающих предприятий при высоком износе оборудования, слабая развитость производств глубокой переработки древесины (только 8,8% объема древесины используется для химической и химико-механической переработки), отсутствие необходимых инвестиций для технического перевооружения и модернизации производств – вот еще несколько причин,

сдерживающих развитие лесного сектора.

К другим причинам невысокой эффективности лесного сектора можно отнести:

- недостаточно эффективная структура управления лесным хозяйством, включающая совмещение в едином хозяйственном механизме производственных функций, связанных с заготовкой и реализацией древесины, и функций, связанных с ведением лесного хозяйства;
- низкий удельный вес спелых лесов (8,5% спелых лесов при нормальном уровне 15–20%), что соответствующим образом отражается на возможностях их заготовки и переработки;
- нерациональная породная структура лесов. Наличие значительных объемов мягколиственных насаждений, удельный вес которых в 2007 г. в расчетной лесосеке достигнет 56,8% (3,9 млн. м³), что ведет к снижению их экономической ценности и снижению доходов лесного хозяйства;
- недоосвоение расчетной лесосеки (от 1,3 млн. м³ в 2005 г. до прогнозируемых 2,2 млн. м³ в 2010 г.), в основном связанное с недостаточными мощностями по переработке и отсутствием лесных дорог круглогодичного действия;
- недостаток современной техники для воспроизводства лесов, заготовки древесины, проведения рубок ухода в лесах;
- невостребованность значительных объемов древесины по причине отсутствия в республике техники для сбора, транспортировки и измельчения дровяной древесины, отходов лесозаготовок и деревообработки с целью использования их в виде древесного топлива для получения тепловой и электрической энергии.

Важной причиной невысокой эффективности лесного сектора являются недостаточность проводимых реформ и отсутствие их комплексности. Вместо подготовки и утверждения единого документа в статусе национальной лесной политики, устанавливающего стратегические цели и пути их достижения в развитии лесного сектора в комплексе всех его отраслей, включающих лесное хозяйство и ЛДЦПП, за годы реформ разрабатывались и принимались в основном «отраслевые» документы, затрагивающие не весь лесной

комплекс, а развитие только лесного хозяйства или отраслей переработки.

Реальная экономическая ситуация в лесном комплексе, анализ результатов прогнозирования деятельности лесного хозяйства до 2010 г., проведенный в работе «Разработать научно обоснованные экономические критерии, условия и нормативы перехода организаций лесного хозяйства на самофинансирование с учетом интересов смежных отраслей народнохозяйственного комплекса», позволяет сделать вывод, что в настоящее время при имеющихся объемах лесосырьевых ресурсов и неполном их использовании внутри республики, а также финансовом состоянии деревоперерабатывающих производств концерна «Беллесбумпром» лесной комплекс имеет мало реальных перспектив для эффективного развития отраслей лесного сектора на основе принципа устойчивого развития, повышения доходности лесопользования и самофинансирования.

Сказанное определяет одним из приоритетных направлений реформирования лесных и экономических отношений в лесном секторе проведение соответствующей административной реформы и реструктуризации как организационной системы управления лесохозяйственными организациями, так и производственных отношений.

Международные сравнения и опыт преобразований в лесном хозяйстве. Для оценки места и результативности лесного хозяйства Беларуси по сравнению с лесными странами Европы и Северной Америки (США и Канада) представим данные, характеризующие отдельные показатели лесного хозяйства (табл. 1). Леса приведенных стран занимают 97% лесной поверхности Европы (включая Россию), 90,5% лесной поверхности Северной Америки и 40,1% лесов всего мира (из них 20,5% приходится на Россию).

Как можно заключить из представленных данных, Беларусь относится к наиболее лесистым государствам Европы и мира в целом. В то же время республика входит в десятку европейских стран с наибольшей площадью лесов (не включая Россию). Расчет количества занятых в лесном хозяйстве на 1 тыс. га леса свидетельствует, что Беларусь значительно отстает по производительности труда в лесном хозяйстве от таких развитых лесных держав, как Канада, Финляндия, Швеция и в то же время опережает по этому показателю 8 из рассмотренных 18 стран Европы.

С целью выбора оптимальной модели лесохозяйственной организации и структуры управления предприятиями лесного хозяйства кратко рассмотрим опыт стран, который в наибольшей степени может служить основой

для принятия решений по преобразованию лесного хозяйства Беларуси. В условиях Беларуси могут быть использованы положительные моменты в организации лесного хозяйства многих стран, но, во-первых, следует изучить опыт преобразований в странах, соразмерных по количественным характеристикам лесного фонда с высокой степенью централизации управления им (в частности, Польша, Латвия, Канада). Во-вторых, необходимо изучать опыт стран, достигших наибольшего прогресса не только в области ведения лесного хозяйства, но и в сфере промышленной переработки древесины (Финляндия, Канада и др.).

Средняя площадь основной территориальной единицы в лесном хозяйстве Беларуси (в ведении Министерства лесного хозяйства) и Польши (в ведении Государственного лесного хозяйства) отличается довольно значительно. Так, средний лесхоз Беларуси имеет общую площадь в 4,8 раза большую, чем надлесничество, а покрытую лесом площадь – в 4,4 раза большую. Белорусское же лесничество по общей площади в 7,2 раза больше польского. Среднее польское надлесничество – это примерно два белорусских лесничества. Столь существенное отличие в средних площадях требует внимательного изучения вопроса определения оптимальных размеров основных территориальных единиц лесного хозяйства Беларуси в будущем.

В 2005 г. количество занятых в Государственном лесном хозяйстве Польши составляло 26,088 тыс. чел. (в 2004 г. – 26,5 тыс. чел., в 2001 г. – 32,3 тыс. чел.). Для сравнения в 1995 г. численность персонала приближалась к 65 тыс. чел. Причем и в 2005 г. в основном сокращают рабочих: их количество уменьшилось на 472 чел., количество лесников увеличилось на 1 человека, работников администрации – на 55 человек. В то же время занятость в лесном хозяйстве Польши в целом согласно отчету о Глобальной оценке лесных ресурсов составляет 60 тыс. чел. (44,8% к уровню 1990 г.).

Среднемесячная заработная плата в «государственных лесах» в 2005 г. составила 4125,5 злотых (около 1250 долл. США). Сравнение основных показателей лесного хозяйства по лесным ведомствам Беларуси (МЛХ) и Польши (ГЛХ) представлены в табл. 2.

Как известно, основной статьей лесохозяйственных расходов в Беларуси (до 80%) является заработная плата. При запланированных на уровне государства темпах роста заработной платы сокращения расходов по этой статье можно достигнуть только путем сокращения численности лесохозяйственного персонала. Безусловно, резервы оптимизации численности в отрасли присутствуют.

Отдельные показатели, связанные с лесным хозяйством стран Европы и Северной Америки

Страна	Площадь леса, га	Лесистость, %	Доля леса в государственной собственности, %	Занятые в лесном хозяйстве, тыс. чел.	Темп роста занятости к 1990 г., %	Количество занятых в лесном хозяйстве на 1 тыс. га леса, чел./1 тыс. га
1. Беларусь	7 894 ²	38,0	100	44	—	5,6
2. Россия	808 790	47,9	100	196	104,8	0,2
3. Украина	9 575	16,5	100	105	169,4	11,0
4. Польша	9 192	30,0	83,2	60	44,8	6,5
5. Литва	2 099	33,5	77,3	14	93,3	6,7
6. Латвия	2 941	47,4	54	19	126,7	6,5
7. Эстония	2 284	53,9	37,5	9	81,8	3,9
8. Финляндия	22 500	73,9	32,1	24	61,5	1,1
9. Швеция	27 528	66,9	19,7	17	50,0	0,6
10. Норвегия	9 387	30,7	14	5	71,4	0,5
11. Румыния	6 370	27,7	94,3	47	52,8	7,4
12. Болгария	3 625	32,8	91,6	69	—	19,0
13. Хорватия	2 135	38,2	78,7	10	71,4	4,7
14. Чехия	2 648	34,3	76,7	31	59,6	11,7
15. Германия	11 076	31,7	52,5	70	—	6,3
16. Италия	9 979	33,9	35	36	64,3	3,6
17. Испания	17 915	35,9	30	29	80,6	1,6
18. Франция	15 554	28,3	26	35	106,1	2,3
Европа всего	1 001 394	44,3	89,9 ³	—	—	—
19. Канада	310 134	33,6	92,1	281	120,3	0,9
20. США	303 089	33,1	42,4	370	90,4	1,2
Северная Америка, всего	677 464	32,7	66,7	—	—	—
Весь мир	3 952 025	30,3	84,4	—	—	—

Таблица 2

Сравнение показателей лесного хозяйства по лесным ведомствам Беларуси (МЛХ) и Польши (ГЛХ) по итогам 2005 г.

Страна	Общая площадь лесов, млн. га	Лесистость, %	Лесной фонд в ведении лесных ведомств на 1.01.2006 г., млн. га	% лесной поверхности страны	Покрытая лесом площадь в ведении лесных ведомств на 1.01.2006 г., млн. га	Занято в лесном хоз-ве, чел.	Занятых в лесном хоз-ве на 1 тыс. га лесного фонда ведомства, чел./тыс.га	Доход, млн. долл. США	Доход на 1 га покрытой лесом площади, долл./га
Беларусь	9,33	37,6	8,1163	87	6,9164	27 100 ¹	3,3	70,0 ²	10,1
Польша	9,2	28,8	7,5888	82,5	7,0425	26 088	3,4	1422,5	202,0
Отношение ³	0,99	0,77	0,94	0,95	1,02	0,96	1,03	20,3	20,0

Примечания: 1. С учетом занятых в хозрасчетной деятельности (12,8 тыс. чел.) занятость в лесном хозяйстве Беларуси в 2005 г. составляла 39 975 чел., или 5,0 чел./га.

2. Доход лесного хозяйства Беларуси в 2005 г. рассчитан как сумма доходов 150,8 млрд. руб., деленная на среднегодовой курс доллара 2153,8 руб./долл. Доходы лесного хозяйства в 2004 г. не включали попенную плату и составляли 112,1 млрд. руб., или 6,4 долл./га.

3. Отношение показателя Польши к показателю Беларуси.

Однако, как свидетельствует сравнение показателей лесного хозяйства Беларуси и Польши (табл. 2), значительное снижение расходов на ведение лесного хозяйства Беларуси за счет сокращения аппарата вряд ли возможно без ухудшения качества ведения лесного хозяйства, поскольку количество занятых в лесохозяйственном производстве Беларуси на 1 тыс. га леса сопоставимо с Польшей, в лесном секторе которой в последние годы проводилось интенсивное сокращение численности (2–10% ежегодно). Однако численность лесной охраны в Польше практически не изменилась (уменьшилась с 16 тыс. в 1999 г. до 15,4 тыс. человек в 2004 г.).

В Государственном лесном хозяйстве Польши также создан лесной фонд, основной задачей которого является выравнивание недостаточного объема финансовых средств в надлесничествах, необходимых для выполнения лесохозяйственных работ. Кроме этого, фонд используется для финансирования научных исследований, усовершенствования лесохозяйственной инфраструктуры, разработки лесоустроительных планов, оценки и прогнозирования лесных ресурсов, других мероприятий.

Величина лесного фонда в 2002 г. составила 556,2 млн. злотых, что составило 18,6% величины доходов от продажи древесины. Лесной фонд формируется из отчислений по определенной ставке каждого из 430 надлесничеств от доходов от продажи древесины. В 2005 г. квота отчислений составляла 16,6%. Для Беларуси, как показали расчеты, объем отчислений должен составить около 23%.

Продажа древесины в 2003 г. составила 30,2 млн. м³ и увеличилась по сравнению с 2002 г. на 10% (в объеме заготовленной древесины 72% составляет хвойная). Рост продаж был обусловлен не наблюдавшимся несколько последних лет ростом спроса и общим оживлением рынка. Средняя цена продажи 1 м³ древесины надлесничествами за 3 квартала 2004 г. составляла 120,4 злотых (36 долл.).

Необходимо отметить, что развитие побочного пользования в Государственном лесном хозяйстве Польши ограничивается производством новогодних елей (110,5 тыс. шт. в 2003 г., что на 35,5 тыс. шт. меньше, чем в 2002 г.), заготовкой коры – всего 215 м³, а также древесных материалов в учебных целях. Организацией сбора и закупок лесных ягод и прочих продуктов занимаются частные предприятия.

В Финляндии подавляющая часть древесины продается на корню – примерно 85% деловой древесины, причем доля механизированных рубок составляет 97%. При прореживаниях доля механизированной заготовки равна 94%, при лесовосстановительных рубках – 98%.

Доля в ВВП лесного хозяйства в этой одной из самых развитых лесных стран составляет всего 1,9%. А в целом лесного комплекса – менее 6%. Доля лесной и деревообрабатывающей промышленности в общем выпуске промышленности намного выше, чем в Беларуси, – 18% против 4,8% (в 2005 г.). Причем примерно 70% выпуска лесной промышленности формируют целлюлозно-бумажные производства, закупающие у лесного хозяйства мелкотоварную древесину. Это может служить определенным ориентиром для лесной промышленности Беларуси, а также еще раз подтверждает, что доходность лесного хозяйства зависит от уровня развитости промышленной переработки, которая по структуре спроса на древесину должна совпадать со структурой предложения. Из 65 тыс. чел., занятых в лесной промышленности Финляндии, 34 тыс. чел. (52,3%) заняты в целлюлозно-бумажной промышленности. Доля в ВВП отраслей лесного хозяйства Финляндии хотя и значительно превышает этот показатель для Беларуси, однако постепенно снижается и в настоящее время составляет 1,9%, тогда как в Беларуси – 0,53%. При этом следует учесть, что ВВП лесного хозяйства Финляндии включает добавленную стоимость лесозаготовок. Вследствие этого реальное отличие долей в ВВП лесного хозяйства Финляндии и Беларуси меньше, чем указанные в таблице 3,5 раза. Чистый доход (до налогообложения) на 1 га непромышленных частных лесов в Финляндии в 2005 г. составил 89,4 евро/га, в 2006 прогнозируется его снижение на 3% – до 86 евро/га вследствие уменьшения заготовки пиловочника. Прогнозируется, что рост стоимости леса на корню в 2007 г. повысит доходность лесного хозяйства до 6%, что выше, чем средняя доходность за последние 10 лет.

Общее потребление круглой древесины в 2004 г. в Финляндии составило 80,9 млн. м³, из них 17,4 млн. м³ – импортировано. В то же время доля лесного сектора в чистых экспортных доходах составляет 27%. Финляндия занимает 4-е место в мире по экспорту лесного сектора после таких крупных лесных держав, как Канада, США и Германия, – продает 8% мирового объема рынка лесных товаров.

Еще раз подтверждается, что развитие лесного хозяйства зависит от эффективности лесной промышленности, ее соответствия товарной структуре древесины, которая может быть получена в лесном хозяйстве. В Финляндии по приемлемым ценам находят спрос балансы, служащие сырьем для целлюлозно-бумажной промышленности. В Беларуси же существует ориентация на механическую переработку средне- и крупнотоварной древесины.

В начале ноября 2006 г. парламентом России принят новый Лесной кодекс, в котором

лес остается по преимуществу государственным, однако в то же время создается неявный механизм приватизации лесов. В принятой редакции кодекса слово «лесхоз» отсутствует. В 2007 г. планируется ликвидация лесхозов в их сегодняшней форме, они будут замещены так называемыми межрайонными лесничествами, в функции которых будет входить организация лесного менеджмента и защита лесной территории. Соблюдение выполнения Лесного кодекса и других законов планируется сделать ответственностью региональных структур Федеральной службы по надзору в сфере природопользования.

Совершенствование структуры и управления лесного хозяйства. Ситуация, когда доход на 1 га леса в Беларуси в 2005 г. был более чем в 20 раз ниже, чем в соседней Польше, обусловлена не только уровнем цен на древесину, но и самой структурой распределения древесины. В Беларуси на финансирование лесного хозяйства направляется поступления средств только от небольшой части заготовленной лесхозами деловой древесины. По оценкам, из 49% общего объема заготовки древесины в 2005 г., заготовленной лесхозами Беларуси по лесохозяйственной деятельности, 26% составляют дрова, порядка 15% передается хозрасчету по преysкурантным ценам со скидками с возможным занижением сортности и только порядка 8% составляет деловая древесина, продаваемая на сторону по сложившимся ценам. Сохранение текущей структуры реализации древесины, даже при условии роста отпускных цен, будет препятствовать достижению лесным хозяйством финансовой стабильности, поскольку значительная часть выручки оседает в коммерческой деятельности лесхозов, которой древесина перераспределяется по заниженным ценам.

Таким образом, основным направлением реформирования лесного хозяйства Беларуси следует считать разделение государственных и хозяйственных функций и постепенный рост всех доходов, прежде всего за счет роста цен на древесину при обязательной оптимизации расходов.

Следует учитывать, что резкий рост стоимости сырья для большинства деревообрабатывающих предприятий в сложившейся экономической ситуации приведет к убыточности большинства видов производимой продукции и

сокращению объемов ее производства, что вызовет напряженность выполнения местных бюджетов. В то же время нельзя признать справедливым существование для предприятий концерна «Беллесбумпром» преференций по доступу к сырью. Запланированное начиная с 2008 г. постепенное уменьшение отпуска древесины на корню по таксовой стоимости (не менее чем на 20% объема предыдущего года) позволит предприятиям концерна в течение 4–5 лет адаптироваться к биржевым ценам, постепенно реструктуризируя перерабатывающие мощности.

Можно полагать, что с увеличением объемов реализации древесины на корню и в заготовленном виде на биржевых торгах, начиная с 2008 г., будет увеличиваться спектр услуг по заготовке древесины. В частности, в Программе развития лесного хозяйства на 2007–2010 гг. предполагается, что это благоприятно повлияет на создание конкурентной среды в сфере услуг по заготовке древесины и обеспечит сырьем всех потребителей страны. Однако в случае реализации лесосек на бирже следует прогнозировать также рост транзакционных затрат предприятий на мониторинг действительного состояния лесосек и дорожной инфраструктуры и расширение «рынка» частной информации о качестве лотов.

Заключение. Сказанное определяет одним из приоритетных направлений реформирования лесных и экономических отношений в лесном секторе проведение с учетом международного опыта комплексной административной реформы, призванной установить оптимальную организационно-управленческую структуру и эффективный экономический механизм развития лесного комплекса и лесного хозяйства и направить необходимые инвестиции на создание новых производств по глубокой переработке древесины и модернизации и техническому перевооружению действующих. Проблему устойчивого финансирования лесного хозяйства необходимо решать комплексно с учетом интересов смежных отраслей экономики, после создания в республике на базе уже имеющихся мощностей и вновь создаваемых современной конкурентноспособной деревоперерабатывающей промышленности и увеличения доли спелых лесов до 15–18%.