

УДК 630\*9(476)

**Н. Г. Синяк**, кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой (БГТУ)

## **ЛЕСНАЯ ПОЛИТИКА КАК ОСНОВА УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ В ЛЕСНОМ ХОЗЯЙСТВЕ**

В статье рассматриваются вопросы, связанные с проблемами и перспективами формирования новых подходов в лесной политике Беларуси. Через систему управления государственной собственностью анализируются процессы развития лесных отношений, а также актуальные проблемы формирования эффективного развития лесного сектора Республики Беларусь.

Issues related to the problems and prospects of new approaches in Belarusian forest policy are discussed. We use management system of state property to approach the analysis of processes in the development of socio-economic relations in the forest sector, as well as the problem of formation of an efficient development of the forest sector of Belarusian Republic.

**Введение.** Управление государственной собственностью – это сознательное, целенаправленное воздействие со стороны государства на объекты государственной собственности.

Государство во многих странах является собственником важнейших природных ресурсов. В европейских странах 50% лесов находятся в государственной собственности.

Леса и земли лесного фонда в Республике Беларусь находятся в собственности государства [1]. Республика Беларусь осуществляет владение, пользование и распоряжение лесами через уполномоченные на то государственные органы в пределах их компетенции. Отнесение лесов и лесных земель к государственной собственности предполагает необходимость организации государственного управления в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов, что должно найти свое отражение в национальной лесной политике.

**Основная часть.** Управление государственной собственностью – это не только управление ее воспроизводством и использованием, но и трансформацией, что особенно важно для переходной экономики Беларуси.

Система управления государственной собственностью состоит из подсистем и является одним из важнейших элементов системы государственного регулирования экономики.

Она может быть представлена в виде управляющей и управляемой подсистем, а также механизма управления.

Для построения любой системы управления исходным моментом является формулирование цели, на достижение которой и направлено ее функционирование.

Лесная политика – это выбор цели, идеологии, стратегии и основополагающих принципов развития лесного хозяйства, материализованной соответствующей системой мероприятий, ценностей, и мотиваций, а значит, основа управления государственной собственностью в лесном хозяйстве.

Беларусь – лесная страна, и ее леса, как важнейший возобновляемый ресурс, имеют огромное экологическое, экономическое и социальное значение. Поэтому государственная лесная политика должна обеспечивать сохранение, эффективное использование и воспроизводство лесов в строгом соответствии с научно обоснованными экологическими рекомендациями и нормативами.

Появление лесной политики в качестве инструмента принятия стратегических решений в сфере использования и воспроизводства лесов – результат международных процессов по созданию инструментов устойчивого экономического развития, начало которым положено конференцией ООН по окружающей среде и развитию, состоявшейся в июне 1992 г. в Рио-де-Жанейро. Продолжено в 2012 на конференции ООН «Рио+20», где обсужались такие главные темы, как построить «зеленую» экономику, чтобы добиться устойчивого развития, а также помочь развивающимся странам встать на путь «зеленого» развития, институциональная структура для устойчивого развития [2].

Для Республики Беларусь лесная политика должна принять форму соглашения, достигнутого в ходе переговоров между заинтересованными участниками по общей мировоззренческой концепции и целям.

Лесная политика создает условия и формирует цели для устойчивого развития лесного сектора. Структурными элементами лесной политики являются миссия лесного хозяйства, его стратегические цели и задачи.

Дискуссионными и требующими определения позиции научной общественности и специалистов являются следующие вопросы лесной политики.

**1. Собственность на лесные земли.** Вот некоторые высказывания известного российского лесоэкономиста Петрова А. П. [3]: «мероприятия по созданию условий приватизации лесов, выгодных государству, обществу и бизнесу, должны найти отражение в лесной поли-

тике, если ее временные горизонты будут установлены за пределами 10–20 лет». Решение о приватизации лесов является политическим, в основе такого решения должны быть экономические обоснования, построенные на оценке состояния лесов, лесного дохода, лесной и земельной ренты, стоимости лесных земель».

Подчеркивается, что при частной собственности на лес затраты на его восстановление, выращивание, уход, защиту для собственника являются инвестициями, формирующими стоимость лесной земли через капитализацию дохода. Поскольку прирост капитала является главной мотивацией повышения эффективности любого вида деятельности, при частном предпринимательстве и частном лесовладении лесохозяйственное производство становится неотъемлемым элементом системы устойчивого управления лесами. Необходимо признать осуществление в обязательном порядке стоимостной оценки лесных земель методами капитализации лесного дохода. Оценка лесного участка через капитализацию лесного дохода должна стать обязательным требованием к разработке планов лесного хозяйства.

Лучше всего на вопрос частной собственности на природные ресурсы ответил академик РАН Д. С. Львов [4], с мнением которого согласны авторы статьи. Важна не сама по себе форма собственности. Важно, чтобы весь спектр прав собственности, включая и право частного владения землей, получил характер свободного рыночного оборота. Можно подобрать такую процедуру, которая, по существу, стирает формальные различия между ними, например, между частной собственностью и бессрочной арендой земли. Эти различия, в частности, вуалируют главную и определяющую причину истинных различий в формах собственности: присвоение рентного дохода, который не является результатом вклада ни одного из факторов производства, кроме природных ресурсов.

В то же время отметим, что для рациональной организации социально-экономической системы необходимо четкое определение субъектов и объектов собственности. Только строгое закрепление конкретных объектов собственности за их субъектами, уточнение статуса последних с установлением соответствующего «пучка прав» (причем гарантированных), экономической и другой ответственности, не взирая на тип собственника (частное лицо или государство), создает мощные экономические и другие стимулы для рациональной организации ее использования и воспроизводства.

В этой связи следует помнить, что лес в качестве объекта государственной лесной политики должен рассматриваться, с одной сто-

роны, как элемент природной среды, играющий важную роль в жизнедеятельности человека и являющийся мировым достоянием, и, с другой стороны, как источник материальных ресурсов и доходов.

При этом должен быть соблюден основной методологический подход к лесфонду как к неделимому природному комплексу. Понятия древостоя и лесных земель должны рассматриваться как лесная недвижимость. Так, например, в российском лесном кодексе нарушение этого принципа и искусственное отделение лесного участка от произрастающих на нем насаждений создало прецедент включения такого участка в свободный оборот. То есть в законе завуалирован механизм перевода леса из государственной собственности в частную [5].

**2. Институциональная организация государственного и хозяйственного управления лесами.** Структурные преобразования лесного хозяйства и связанная с ними реорганизация финансовых потоков, обеспечивающих функционирование системы управления лесами и хозяйственную деятельность в лесу, требуют определенной институциональной организации государственного и хозяйственного управления лесами, отделения функций хозяйствования от функций управления.

**3. Государственно-частное партнерство в лесном секторе (ГЧП).** За рубежом накоплен большой опыт развития ГЧП в форме арендных отношений в лесном хозяйстве. Лесные концессии имеют определенные преимущества по сравнению с арендой. Тем не менее, как было отмечено выше, оба этих механизма являются крайне необходимыми для развития рыночных отношений.

Законодательство Беларуси предусмотрело использование концессий в лесном хозяйстве. Так, согласно статье 45-1 лесного кодекса Республики Беларусь, леса (участки лесного фонда) могут предоставляться в пользование на основе концессии.

Перечень лесов (участков лесного фонда), предоставляемых в пользование на основе концессии, порядок их предоставления, условия и сроки концессии лесов (участков лесного фонда) определяются в соответствии с законодательством Республики Беларусь об инвестиционной деятельности.

**4. Отраслевые приоритеты в развитии лесного сектора.** Инновационный путь развития лесного хозяйства, основанный на формировании системы устойчивого лесопользования, диверсификации хозяйственной деятельности в лесу и расширении инфраструктурных услуг лесного хозяйства как социального и экологического продукта национальной экономики явля-

ется таким приоритетом и должен учитываться в лесной политике.

При этом должны быть предусмотрены меры государственной поддержки развития отраслей лесного сектора, включая бюджетное финансирование и стимулирование внутреннего спроса.

**5. Социальные и экологические ориентиры в развитии лесного сектора.** Планы государства повысить уровень оплаты труда и уровень реальных доходов работающих в лесном секторе и планы государства по проведению природоохранных мероприятий в лесном секторе выступают в качестве приоритетных.

**6. Экономические ориентиры при инновационном развитии лесного сектора:**

- 1) повышение дохода от использования лесов;
- 2) программно-целевая организация планирования на всех уровнях государственного управления лесами;
- 3) ориентация планов и программ на эффективное освоение ресурсного потенциала;
- 4) организация лесохозяйственного производства на рыночных принципах;
- 5) финансовая ответственность лесного бизнеса за состояние лесов и лесных дорог;
- 6) экономическая оценка лесных земель.

**Процедуры разработки и принятия национальной лесной политики:**

- 1) решение о разработке национальной лесной политики принимают Президент Республики Беларусь или Правительство Республики Беларусь;
- 2) разработка проекта национальной лесной политики поручается Минлесхозу;
- 3) минлесхоз формирует группу экспертов из числа ученых, представителей органов государственной власти, бизнеса, научных, общественных и неправительственных организаций и устанавливает для нее техническое задание;
- 4) проект национальной лесной политики проходит экспертизу, в том числе с участием зарубежных специалистов;
- 5) национальная лесная политика принимается:
  - а) либо в виде законодательного акта,
  - б) либо в виде нормативного акта Правительством Республики Беларусь.

**Следует учитывать, что лесная политика – это взгляд в будущее, при этом:**

- 1) уроки прошлого являются основой разработки лесной политики;

- 2) проводимые в лесном секторе реформы должны быть подчинены достижению целей, поставленных лесной политикой;

- 3) лесное законодательство и нормативные акты в сфере лесных отношений определяются в рамках установок лесной политики.

- 4) лесная политика – инструмент согласованных действий, а не предмет постоянных дискуссий.

**Заключение.** Таким образом, рассмотрев элементы лесной политики в системе управления госсобственностью, можно сделать вывод, что политика государства в управлении собственностью лесного хозяйства требует комплексного решения поставленных в статье вопросов, понимания финансирования и приведения законодательных и институциональных преобразований в соответствии с новой или усовершенствованной политикой.

### Литература

1. Об объектах, находящихся только в собственности государства, и видах деятельности, на осуществление которых распространяется исключительное право государства: Закон Респ. Беларусь, 10 июня 2010 г., № 169-3 [Электронный ресурс] / СоюзПравоИнформ, 2013. – Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=31608](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=31608). – Дата доступа: 22.03.2012.

2. Итоговый доклад конференции ООН по устойчивому развитию [Электронный ресурс] / сайт конференции, 2013. – Режим доступа: <http://www.uncsd2012.org/content/documents/814UNCSD%20REPORT%20final%20revs.pdf>. – Дата доступа: 22.03.2012.

3. Петров, А. П. Право собственности на лес должна устанавливать экономика / А. П. Петров [Электронный ресурс] // Лесные вести, 2013. – Режим доступа: <http://lesvesti.ru/news/expert/2293>. – Дата доступа: 22.03.2012.

4. Львов, Д. С. Земельные отношения в современной России / Д. С. Львов // Природные ресурсы – национальное богатство России. – М.: Госдума. – 1999.

5. Козырева, Г. Б. Проблемы формирования современной модели собственности (на примере приграничного сырьевого региона России) / Г. Б. Козырева // Ученые зап. ПетрГУ. Сер.: Общественные и гуманитарные науки. – 2011. – № 5 (118). – С. 98–104.

Поступила 14.03.2013