



УДК 630*652: 630*627.3

А.А. Зубко

Зубко Андрей Александрович родился в 1976 г., окончил в 1998 г. Сочинский государственный университет курортного дела и туризма, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник НИИгорлесэкол, г. Сочи. Имеет 6 печатных работ в области экономики лесного хозяйства, экономической оценки природопользования, эколого-экономической оценки территорий.



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ВЕДЕНИЯ ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА В ГОРОДСКИХ ЛЕСАХ

Предложены новая экономическая организация, структура управления и финансирования парк-лесхозов, механизм их усовершенствования.

Ключевые слова: городские леса, экономическая организация парк-лесхоза, реформирование структуры исполнительной власти.

Человечество в своем развитии постепенно переходит от ресурсного к комплексному использованию рыночных и нерыночных полезностей леса, в том числе его рекреационной функции. Жители крупных городов подсознательно стремятся в привычную для человечества природную среду, поэтому очевидна необходимость использования городских лесов, в первую очередь для рекреационных, санитарно-гигиенических и средозащитных целей.

Посредством бюджетного финансирования деятельности парк-лесхозов государство обеспечивает реализацию конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду. На первый план выходит деятельность парк-лесхозов по управлению, содержанию и охране лесов рекреационного значения. При этом в современной лесоэкономической литературе практически не затрагиваются вопросы, касающиеся экономической организации их деятельности.

Существующие парк-лесхозы используют типовую форму экономической организации предприятий лесного хозяйства, однако у них различны цели, задачи, функции, структура управления. На наш взгляд, для парк-лесхозов более близка экономическая организация заповедников и национальных парков.

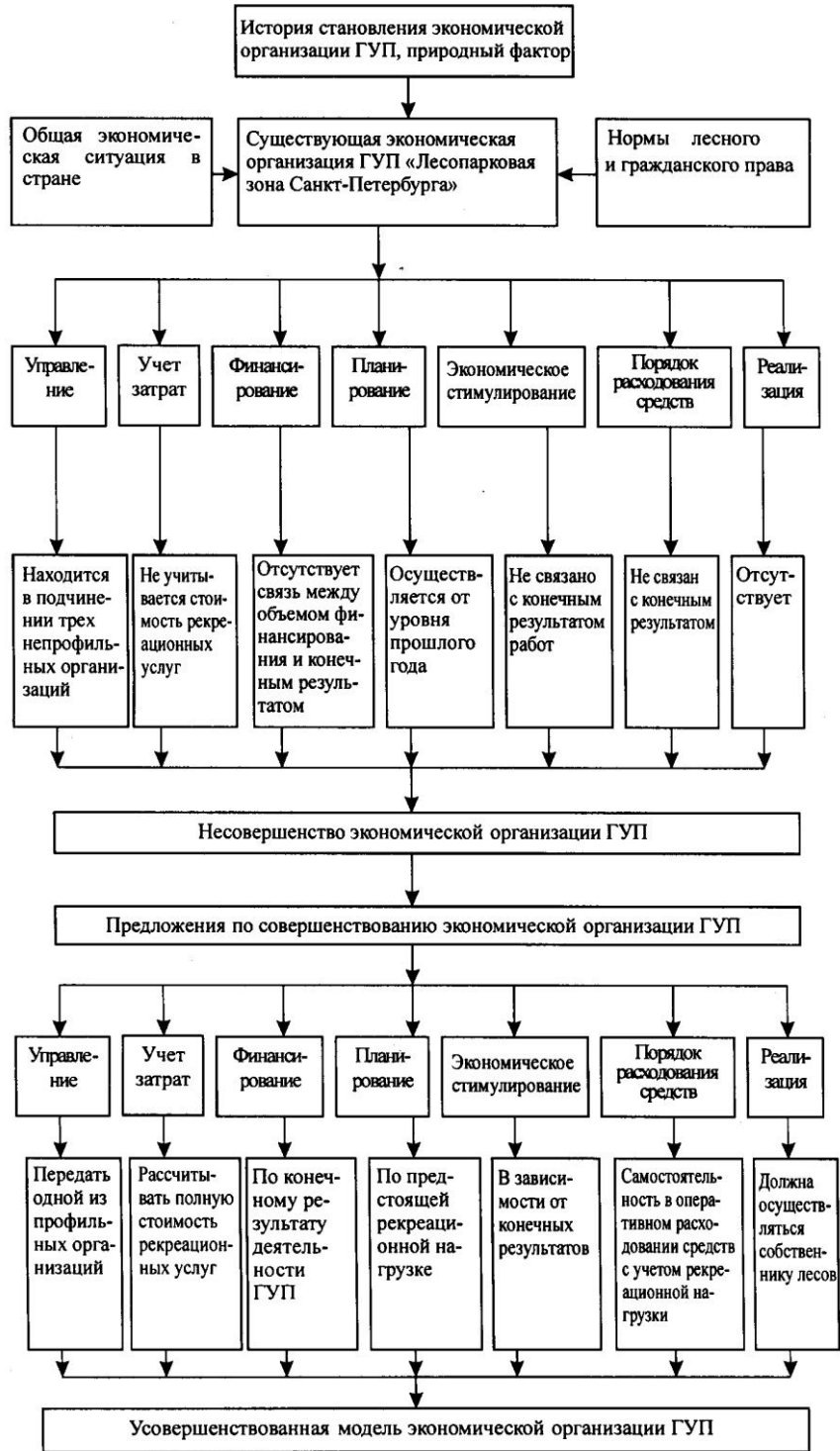


Рис. 1. Алгоритм решения задач по совершенствованию экономической организации ГУП

Отличия парк-лесхозов от лесхозов и национальных парков, уникальность рекреационной услуги и выделение ее в самостоятельную экономическую категорию, а также наличие доказанного платежеспособного спроса на нее предопределяют необходимость изменения экономической организации деятельности парк-лесхозов. Это подтверждается также несоответствием между нормами гражданского, хозяйственного, налогового права и сложившимися экономическими отношениями как при формировании рекреационной услуги (учет ее себестоимости, реализации), так и при взаимодействии с внешними субъектами рынка.

На рис. 1 приведены критерии современной экономической организации ведения лесного хозяйства в городских лесах Санкт-Петербурга, на рис. 2 – существующая организационная структура управления парк-лесхозами.

Пути усовершенствования каждого критерия следующие. Управление Государственным унитарным предприятием «Лесопарковая зона Санкт-Петербурга» (далее ГУП) предлагается передать одной профильной организации, при учете затрат рассчитывать полную себестоимость рекреационных услуг, финансирование производить по конечному результату деятельности, планирование – по предстоящей рекреационной нагрузке, экономическое стимулирование – в зависимости от конечного результата, расходование средств предоставить парк-лесхозу с учетом приоритетности рекреационных услуг, реализацию осуществлять собственнику лесов, т.е. государству.

Рассмотрим данные предложения подробнее. Основным фактором, оказывающим негативное влияние на работу ГУПа, является несовершенство существующего законодательства и управления, которое в ближайшее время будет претерпевать изменения. В связи с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» были внесены изменения в их структуру. Следующий этап – аналогичные изменения структур управления органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

По отношению к лесному хозяйству на высшем уровне остается Министерство природных ресурсов РФ, которое будет координировать и контролировать деятельность находящихся в его ведении Федеральной службы по надзору в сфере экологии и природопользования и Федерального агентства лесного хозяйства, т. е. осуществлять правоустанавливающие функции.

На втором уровне образуется Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, которая будет осуществлять контроль и надзор за соблюдением лесного законодательства, т. е. правоприменительные функции.

Третий уровень – Федеральное агентство лесного хозяйства, выполняющее функции оказания государственных услуг по управлению государственным имуществом – лесным фондом.

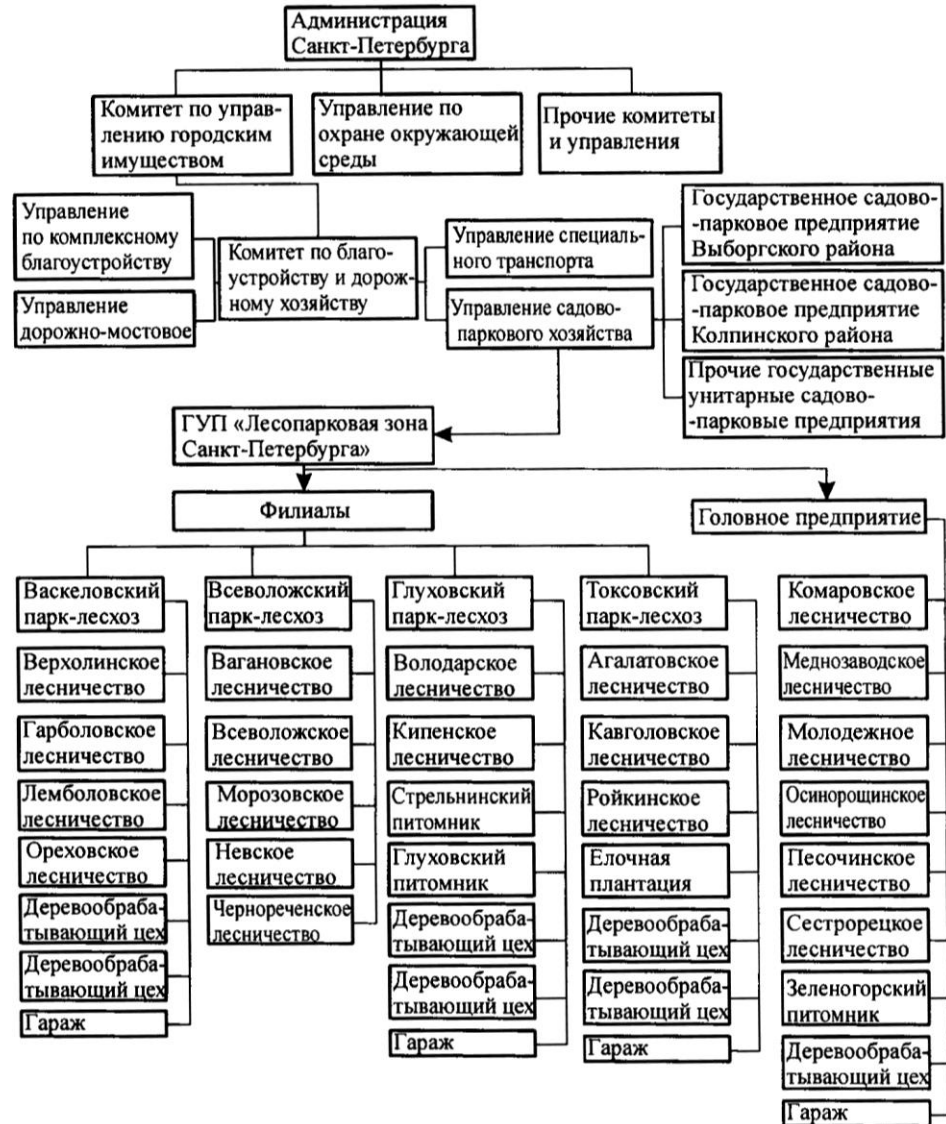


Рис. 2. Организационная структура управления парк-лесхозами С.-Петербурга

По аналогии с федеральной предполагается создать структуру управления на региональном уровне. ГУП «Лесопарковая зона Санкт-Петербурга» будет находиться непосредственно в ведении Городского агентства по зеленому хозяйству. Это агентство должно выполнять функции по оказанию услуг по управлению городскими лесами, заключать договора подряда с фирмами или юридическими лицами, осуществлять финансирование ГУПа, оплачивать услуги сторонних организаций. В нашей схеме Городское агентство находится на третьем уровне предлагаемой структуры управления ГУП «Лесопарковая зона Санкт-Петербурга».

На первом уровне во вновь созданной структуре управления на территории Санкт-Петербурга предполагается создать Комитет по благоустройству и зеленому хозяйству, в ведении которого будут находиться службы по надзору зеленого хозяйства и городское агентство по зеленому хозяйству. Функции комитета – координация и контроль подведомственных ему организаций. На втором уровне должна быть создана служба по надзору зеленого хозяйства, ее функции – надзор и контроль в городских лесах.

Прежде чем переходить к разработке предложений по совершенствованию существующей структуры управления ГУП «Лесопарковая зона Санкт-Петербурга», необходимо в законодательном порядке установить площади и границы лесопарковой зоны и отнести их к ведению либо г. Санкт-Петербурга, либо Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Еще в марте 2003 г. между правительствами Санкт-Петербурга и Ленинградской области достигнуто соглашение об уточнении границ между городом и областью, а 16 декабря 2003 г. его проект одобрен Законодательным собранием Санкт-Петербурга и утвержден Законодательным собранием Ленинградской области. Городу отходят 23 земельных участка общей площадью 324 га, области – 74 га. Соглашение коснулось части пригородных земель, окружающих город, на которых предполагается создать ГУП «Лесопарковая зона» с подчинением правительству Ленинградской области.

В подчинение ГУПа следует отдать территорию лесов, включающих полосу зеленых насаждений на границе города, на которых область обязуется не вести строительство, чтобы обеспечить горожан чистым воздухом. Все



Рис. 3. Схема финансирования деятельности парк-лесхоза: ← существующие; ← — отсутствующие связи

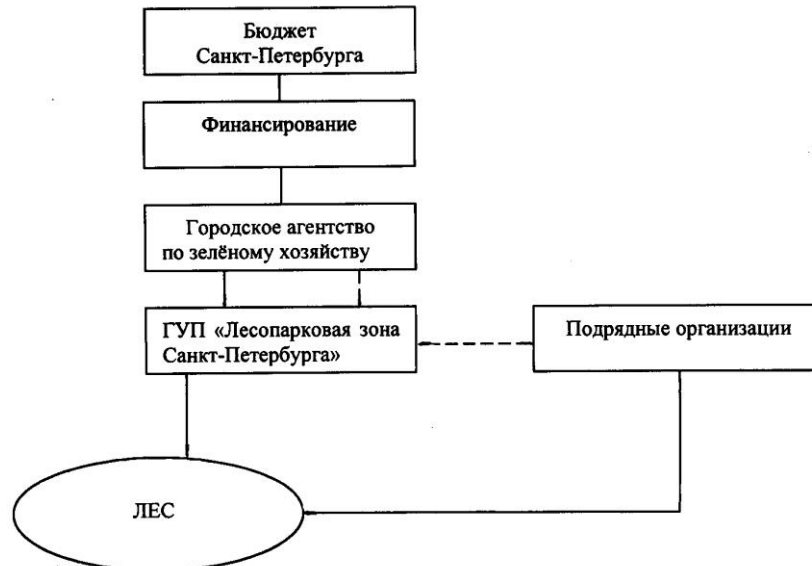


Рис. 4. Предлагаемая схема финансирования лесохозяйственной деятельности в лесах, находящихся в ведении С.-Петербурга: ← финансирование ГУП; ← - - финансирование подрядных организаций

расходы по содержанию насаждений правительство Санкт-Петербурга берет на себя. На сегодняшний день общая площадь лесов ГУПа составляет 141,9 тыс. га. Предприятие состоит из четырех филиалов, расположенных в Ленинградской области.

Распределим площадь ГУП «Лесопарковая зона Санкт-Петербурга», часть которой относится к г. Санкт-Петербургу, а часть к Ленинградской области. Площадь головного предприятия составляет 36,6 тыс. га, филиалов (парк-лесхозов) – 105,3 тыс. га.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования будет осуществлять только надзор и контроль за деятельностью ГУПов, а Федеральное агентство совместно с Городским агентством по зеленому хозяйству через ГУПы самостоятельно вести работы, оказывать услуги или заключать договора подряда со сторонними фирмами или юридическими лицами. Штат и кадры предприятия остаются неизменными.

Изменение в структуре управления ГУПа повлечет за собой изменение и в системе финансирования (рис. 3). Предлагаемая схема представлена на рис. 4. В позиции «Лес» отражены площади головного предприятия (36,6 тыс. га) и земельного участка города (324 га). Существенным ее элементом является появление подрядных организаций, которые могут выполнять определенный круг работ и мероприятий. Некоторые функции, выполняемые ранее предприятием, в частности контроль и охрана, переходят в службу по надзору и зеленому хозяйству.

В заключение отметим, что отсутствие идеологии развития лесного хозяйства, при нехватке кадров и устаревших основных фондах, остаточном бюджетном финансировании любое реформирование не только не даст быстрого положительного эффекта, но может привести к значительному ослаблению или гибели современных парк-лесхозов как хозяйствующих субъектов.

Поступила 27.12.04

НИИГорлесэкол, г. Сочи

A.A. Zubko

Economic Organization of Forest Management in Municipal Forests

A new economic organization, management structure and funding of park-forestry are suggested, as well as mechanism of their improvement.
