

УДК 630*6

Л.М. Чернякевич

Чернякевич Лидия Михайловна родилась в 1950 г., окончила в 1972 г. Марийский политехнический институт, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник кафедры экономики и финансов Марийского государственного технического университета. Имеет более 80 печатных работ в области экономики лесного хозяйства и лесной промышленности.



К ВОПРОСУ ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

Рассмотрены основы государственного лесного хозяйства, сформулированные проф. М.М. Орловым. Приведен генезис организационной структуры управления лесным хозяйством в Республике Марий Эл и направления ее трансформации.

структура, управление, лесное хозяйство, генезис, лесхоз, экономические основы.

Реформирование экономических отношений в России обуславливает необходимость разработки и реализации адекватной организации управления лесным хозяйством. Ориентация общеэкономической стратегии на сочетание государственного и рыночного механизмов состоит в переходе от административно-командных методов управления, опиравшихся на жесткую систему иерархической подчиненности, к регулированию развития хозяйственных субъектов экономическими, финансовыми, договорными методами при четко ограниченном прямом воздействии государства. Основной целью реформирования системы управления лесами и ведения хозяйственной деятельности в них является повышение эффективности воспроизводства лесов с учетом огромного лесного потенциала России, имеющего глобальное экологическое, экономическое и социальное значение. Сбалансированность развития экономики и улучшения окружающей природной среды закреплена в Лесном кодексе РФ как основной принцип государственного управления лесами – принцип устойчивого развития. Концептуально проблемы трансформации организационных форм управления лесами и ведения лесного хозяйства в переходный период рассмотрены в трудах многих ученых [1–3, 5, 6, 8, 9].

Несомненный интерес представляет изучение проблемы в историческом аспекте. Глубокий анализ российского лесного хозяйства в период становления централизованно планируемой экономической системы выполнил проф. М.М. Орлов. Выводы классика отечественного лесопромышленного управления актуальны и в настоящее время. Он сформулировал следующие основы государственного лесного хозяйства, направленные на то, чтобы «сберечь и улучшить русские леса, развить лесное хозяйство и деревообрабатывающую промышленность» [7].

Собственность на леса. «Лесная собственность основывается на том же фундаменте, на котором держится и всякая другая собственность... Все леса суть национальное достояние. Это не исключает права частной лесной собственности на леса... На фундаменте согласования интересов и подчинения частного общему построено лесоохранительное законодательство, имеющееся во всех культурных государствах» [с. 70]. Рассматривая новые принципы организации лесного хозяйства (лесов), ученый предупреждал: «Не требуйте национализации всех лесов. Прекратите производящиеся ныне опыты муниципализации и социализации казенных лесов... Отбросьте мысль о том, что местное население может себя само контролировать в пользовании лесами» [с. 131].

Организация управления лесами. «Казенное лесное хозяйство и управление им должно контролироваться не отдельными группами населения, а всем народом, т.е. парламентом... Основанием всего лесного хозяйства является лесничий... Свобода, предоставляемая лесничему, предполагает контроль и ответственность» [с. 114]. Как предупреждение звучат сегодня его слова: «Никогда нельзя ожидать правильного отношения к лесам инстанции, непосредственно заинтересованной в пользовании ими» [с. 129].

Получение «наибольшей постоянной пользы». «Государство в своих лесах должно вести хозяйство сообразно частно-хозяйственной точке зрения... Собственник и должен получать от этих лесов наибольшую постоянную пользу, не только с сохранением, но и с улучшением лесов» [с. 121].

Организация государственного управления лесами является отражением стратегии государства по отношению к лесным ресурсам, определяется политическими и экономическими условиями. Исследование проблемы становится особенно актуальным в давно эксплуатируемых лесах, расположенных в центрах потребления лесных ресурсов.

Анализ использования и воспроизводства лесных ресурсов с позиции устойчивого управления лесами для условий Республики Марий Эл выполнен в работе [10].

Леса являются главным природным богатством республики. Их общая площадь составляет 1210,7 тыс. га, в том числе лесная – 1137,1 тыс. га, лесистость – 52,7 %. Динамика режимов лесопользования в республике претерпела существенные изменения. В 1950 г. леса первой, второй и третьей групп соответственно занимали 2,3; 51,4 и 46,3 %. Интенсивные лесозаготовки привели к резкому снижению запасов спелой хвойной древесины, снижению продуктивности лесов. До 1970 г. фактические объемы отпуска древесины превышали расчетную лесосеку, особенно по хвойным. В настоящее время на долю лесов первой группы приходится 40,8 %, второй – 59,2 %. Доля лесопокрытой площади спелых насаждений сократилась с 55,9 (в 1940 г.) до 15,7 %; в хвойных лесах – с 68,6 до 10,6 %. Площадь еловых насаждений за 50 лет уменьшилась почти в 3 раза вследствие усиленных рубок. Обеспеченность населения лесом в республике составляет 1,5 га лесной площади на 1 человека.

Генезис организационных форм управления лесным хозяйством республики

Год	Структура управления	Низовое звено
1920	Земельный отдел Облисполкома Марийской АО	Лесничество
1922	Лесной отдел Управления земледелия Облисполкома МАО	»
1927	Лесной отдел Управления земледелия Облисполкома МАО	Лесничество, лесхоз
1929	Марийский филиал Северо-Восточного государственного лесозаготовительного треста (в долгосрочном пользовании 60 % лесной площади МАО)	Леспромхоз, лестрансхоз, межрайлесхоз
	Московско-Казанская железная дорога (34 % лесной площади МАО по концессионному договору)	»
	Областное управление земледелия (местные леса)	»
1931	Марийский государственной трест лесной, лесопромышленной и деревообрабатывающей промышленности	»
	Московско-Казанская железная дорога	»
	Областное управление земледелия (местные леса)	»
1936	Горьковское управление лесоохраны и лесонасаждений	Лесхоз
1937	Марийское территориальное управление лесоохраны и лесонасаждений	»
1947	Управление лесного хозяйства Марийской АССР	»
1953	Управление лесного хозяйства Министерства сельского хозяйства и заготовок Марийской АССР	»
1959	Марийский Совнархоз, трест "Марилес"	Леспромхоз
1960	Марийский Совнархоз, Управление лесозаготовительной, деревообрабатывающей промышленности и лесного хозяйства	Леспромхоз, лесхоз
1963	Марийский комбинат лесной промышленности и лесного хозяйства	»
1965	Марийское управление лесного хозяйства и охраны леса	Лесхоз
1966	Министерство лесного хозяйства Марийской АССР	»
1972	Министерство лесного хозяйства Марийской АССР	Лесхоз, лесокомбинат
1988	Лесохозяйственное территориальное производственное объединение "Марилес"	»
1992	Комитет по лесному хозяйству Министерства экологии и природопользования Марийской ССР	Лесхоз
1994	Комитет по лесному хозяйству Республики Марий Эл	»
2000	Комитет природных ресурсов по Республике Марий Эл	»

Организационная структура управления лесным хозяйством республики приведена в таблице. С 1920 г. по 1927 г. низовым звеном управления были лесничества, которые занимались отпуском леса на корню путем торгов, лесовосстановлением, выполняли функции охраны и защиты лесов. Лесное хозяйство губерний и областей было разделено по районам, в которые входили лесничества. Управление лесами Наркомзема РСФСР назначало окружного (районного) инспектора. В 1928 г. «леса Маробласти охраняются 739 объездчиками и лесниками при средней площади объезда 8350 дес.

и обхода 2150 дес., в то время как в бывшей Казанской губернии в 1913 г. средний объезд был в 7050 дес., а обход – 1070 дес.» [11, с. 38]. В настоящее время средняя площадь мастерского участка – 7526 га, обхода – 1749 га.

Организация управления лесным хозяйством при централизованно планируемой экономической системе претерпела многочисленные административные преобразования и характеризовалась слиянием и разъединением с лесной промышленностью. Лесное хозяйство как отрасль материального производства функционировало с использованием административных методов управления и бюджетного финансирования, т. е. в своей экономической организации было приравнено к непроизводительной сфере.

Центральным вопросом переходного периода является трансформация форм собственности. Реформирование государственной собственности в России было осуществлено через механизм ускоренной приватизации. В лесной, деревообрабатывающей, целлюлозно-бумажной промышленности республики доля государственной собственности по числу предприятий и объему производства составляет менее 10 %. Лесной кодекс РФ закрепил лесной фонд в федеральной собственности. На низовом уровне структуры управления лесным хозяйством находится лесхоз, который в настоящее время юридически определен как федеральное государственное учреждение. Положение о лесхозе официально не утверждено. Лесхозы выполняют функции государственного управления лесами и осуществляют производственно-хозяйственную деятельность. Бюджетное финансирование лесхозов составляет менее половины потребности в ресурсах, поэтому лесхозы вынуждены зарабатывать «собственные средства», основную долю которых (более 95 %) составляет выручка от реализации лесопроductии. Анализ потребительского рынка отпуска древесины на корню показал, что лесхозы республики, проводя рубки ухода, обеспечивают 1/3 объемов заготовки древесины и являются реальными конкурентами на рынке лесоматериалов. Условия конкуренции искажаются различием экономического механизма формирования себестоимости лесопроductии.

Бухгалтерский учет в лесхозах, используя бюджетный план счетов, предполагает контроль за целевым использованием финансовых ресурсов и не направлен на управленческие аспекты производственной деятельности, которые преобладают в функциях лесхозов.

В свое время проф. П.В. Васильев подчеркивал, что «управление лесами нельзя отождествлять с управлением хозяйственной деятельностью в лесах... Управление лесами по своей сути является управлением лесной собственностью» [3, 106 с.]. Это право «государство сосредотачивает исключительно в своих руках» через систему органов власти и специальных лесных органов. Всем другим организациям леса могут передаваться в пользование с правом управления хозяйственной деятельностью в них. Один из принципов организации лесного хозяйства – централизованное управление лесами и дифференцированная система хозяйства в них, построенная на зонально-типологической основе.

Исторический опыт России свидетельствует о тенденциях к централизации власти, что следует учитывать при реформировании системы управления лесным хозяйством. Восстановление централизованной структуры государственного управления лесами как собственностью на всех уровнях с обособлением и укреплением на низовом уровне необходимо для сохранения лесов и усиления их социально-экономических и экологических функций. Получение «постоянной наибольшей пользы» от лесов должно быть заложено в лесную политику. До сих пор платежи за лесные ресурсы не служат основой финансирования отрасли. Суженное воспроизводство в лесном хозяйстве свидетельствует о том, что выполнение задач по сохранению и приумножению лесных ресурсов отодвигается на неопределенное время и не соответствует критериям и индикаторам устойчивого развития.

Реформирование экономической организации лесного хозяйства является необходимостью при переходе на рыночные механизмы регулирования. Обеспечение равноправного доступа всем хозяйствующим субъектам должно быть гарантировано через размещение и финансирование государственного заказа по воспроизводству лесов на договорной основе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Институциональные реформы в лесном хозяйстве / А.И. Петров, Н.В. Ловцова, Н.М. Ельчев, И.Б. Хазинов. – М.: МГУЛ, 2001. – 152 с.
2. *Исаев А.С., Коровин Г.Н.* Актуальные проблемы лесной политики России // Лесн. хоз-во. – № 3. – 2001. – С. 9–12.
3. Концепция реформирования организационной структуры управления лесами // Лесн. газета. – 2001. – Сентябрь. – С. 4 – 6.
4. Лесное хозяйство в системе планируемой экономики. – Варшава: Гос. науч. изд-во, 1972. – 654 с.
5. *Моисеев Н.А.* Интеграция механизма рыночной экономики и меры по ее государственному урегулированию для управления многоцелевым лесным хозяйством // Лесохоз. информ. / ВНИИЦлесресурс. – 1993. – Вып. 3. – С. 2–11.
6. Национальная лесная политика России // Тр. Междунар. практ. конф., 11 – 12 октября 2001. – М.: МГУЛ, 2002. – 217 с.
7. *Орлов М.М.* Об основах русского государственного лесного хозяйства. – Петроград, 1918. – 132 с.
8. *Петров В.Н.* Лесная политика и охрана лесов. – СПб.: Наука, 1998. – 253 с.
9. *Писаренко А.И., Страхов В.В.* О лесной политике России. – М.: Юриспруденция, 2001. – 160 с.
10. *Смоленникова Л.В., Чернякевич Л.М.* Состояние использования и воспроизводства лесных ресурсов с позиции устойчивого управления лесами (на примере Республики Марий Эл). – Йошкар-Ола: МарГТУ, 2001. – 168 с. – Деп. в ВИНИТИ 07.06.01 № 1414 – В2001.
11. *Тресцов Б.И.* Очерки по развитию лесного хозяйства и лесных отраслей Республики Марий Эл. – Йошкар-Ола: Переодика Марий Эл, 1997. – 301 с.

L.M. Chernyakevich

To Question of Transformation of Forestry Management System

Principles of state forestry formulated by prof. M.M. Orlov are analyzed. The genesis of organizational structure of forestry management in Republic of Marij El and its transformation directions are given.
