НЕОБХОДИМОСТЬ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСАМИ КАК ОСНОВЫ ДЛЯ НЕПРЕРЫВНОГО НЕИСТОЩИТЕЛЬНОГО ПОЛЬЗОВАНИЯ ЛЕСОМ

Беспалов А.А.

г. Санкт-Петербург, ФГБОУ «Гимназия № 61», 10 «А» класс

Руководитель: Беспалова В.В., г. Санкт-Петербург, Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет им. С.М. Кирова, доцент, канд. экон. наук

Территория России располагает огромными и разнообразными природными ресурсами. По запасам отдельных видов ресурсов мы занимаем первое место в мире. Громадное национальное богатство представляют естественные растительные ресурсы. Их доля составляет около 22% лесных площадей мира и 24% мировых запасов древесины. Леса покрывают около половины всей территории России. В лесах произрастают около 1500 видов деревьев и кустарников. Преобладают леса хвойных древесных пород (около 78% от всей лесной площади). Помимо древесины, леса нашей страны богаты и другими видами лесных ресурсов – ягодами, грибами, орехами и лекарственными травами. Леса являются экологической основой территорий, основой экологической безопасности страны и планеты в целом. Леса России отличаются своим природным разнообразием, обусловленным климатическими, почвенными и другими географическими особенностями, а также социально-экономическими различиями регионов. Леса выполняют разнообразные функции – защитные, водоохранные, климаторегулирующие и поддерживают биологическое разнообразие видов.

В современных условиях проблемы сохранения и использования лесов становятся все более актуальными и сложными. Управление лесами должно отвечать международным, социальным, экологическим и экономическим требованиям. Пожары, вредители и болезни, другие неблагоприятные факторы увеличивают угрозы гибели лесов. Лесной сектор все больше сталкивается с необходимостью быстрого реагирования на развитие технологий, ужесточение экологических требований. Все это обязывает иметь долгосрочную лесную политику, проводимую государством в интересах, как участников лесных отношений, так и всех граждан страны. Именно поэтому современное общество должно уделять значительное внимание вопросам использования и возобновления природных ресурсов.

В связи с этим, считаю, что тема, выбранная мной для исследования, является одной из актуальных на сегодняшний день. Целью написания моей работы является рассмотрение вопроса управления лесами, проблем, существующих в этой области и разработка возможных направлений выхода из сложившейся ситуации. В данной работе я попытаюсь рассмотреть проблемы в лесоуправлении в части исполнения принципа непрерывного, неистощительного пользования лесом в разрезе проведения лесовосстановительных работ и взаимосвязи их с платежами за используемые ресурсы. Это вопрос довольно сложный и требует рассмотрения многих проблем, связанных с лесопользованием, но в данной работе мы немного ограничимся и поэтому в качестве объекта исследования выберем управление использованием древесными ресурсами, а предмета исследования – лесовосстановление и платежи за ресурсы. Мы рассмотрим только одну сторону большого вопроса. Научно-практическая значимость результатов работы состоит в предлагаемых рекомендациях, применение которых позволит наиболее эффективно управлять имеющимися лесными ресурсами, позволит соблюсти интересы как собственника ресурсов – государства (в части получения большего размера платежей от используемых ресурсов), так и бизнеса (в части возможности более качественного проведения лесовосстановительных мероприятий).

Основная часть

Лес играет огромную роль в нашей жизни. Он является одним из составляющих компонентов природной среды, способствует выживанию человечества, а также играет значительную роль в экономическом развитии нашего общества. Мир стоит на позиции устойчивого развития, целью которого является обеспечение решения различного рода проблем (экономических, социальных, проблем сохранения природно-ресурсного потенциала) в интересах не только существующего общества, но и будущих поколений.

В основу сохранения экологического и ресурсного потенциала лесов заложено условие выполнения всеми участниками лесных отношений принципа непрерывного неистощительного пользования лесом. При этом воспроизводство лесных ресурсов происходит при их использовании в тех пределах, которые позволяют восполнять ресурсы при сохранении устойчивости леса как экологической системы, элементом которой лес и является.

Поэтому вся система лесоуправления должна строиться исходя из принципа устойчивого развития, обеспечивая при этом эффективное развитие лесного хозяйства на основе государственных методов управления лесами. Однако государство должно выражать интересы всех членов общества: собственников, предпринимателей, менеджеров и других ее членов. В рыночных отношениях государство, как хозяйствующих субъект, одновременно должно соблюдать экономические интересы, направленные на сохранение и приумножение государственной собственности на лес, а также должно быть заинтересовано в повышении доходности от его использования.

Отечественные и зарубежные ученые по-разному подходят к трактовке методологических подходов к определению «лесоуправления», «управления лесами», «управления лесным хозяйством». Лесоуправление можно рассматривать с позиции государственного управления лесами, с позиции управления собственностью на леса, с позиции управления лесным хозяйством как экономическим видом деятельности.

С позиции государственного управления лесами учеными рассматриваются лесная политика, нормативно-правовая база, государственный надзор и контроль.

С позиции управления собственностью на леса – формы и права собственности, экономическая реализация прав собственности и права пользования лесными участками.

С позиции управления лесным хозяйством как видом экономической деятельности – виды экономической деятельности (лесоводство, лесозаготовки), организационно-правовые формы организаций, многоресурсное управление, экономическая организация воспроизводства лесных ресурсов. Несмотря на такое разнообразие элементов этих подсистем, все они объединяются одной единой целью, связанной с устойчивым развитием, устойчивым управлением лесами.

Рассмотрев теоретические аспекты управления лесным хозяйством, в трудах классика отечественного лесоуправления М.М. Орлова можно выделить несколько основных положений, вытекающих из его учения и, которые являются актуальными и в настоящее время, а именно [1]:

- признание лесного хозяйства отдельной отраслью с соответствующей техникой и подготовленными кадрами;

- координация управления: основные вопросы должны решаться государственными органами, выраженными в лесных законах и лесной политике государства, при этом каждый член общества может высказывать свое мнение, обсуждать вопросы ведения лесного хозяйства.

Для того, чтобы «сберечь и улучшить русские леса, развить лесное хозяйство и деревообрабатывающую промышленность», ученый сформулировал следующие основы государственного лесного хозяйства [1, с.114, 121]:

1. 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 собственности на леса».

2. Организация управления лесами: «Казенное лесное хозяйство и управление им должно контролироваться всем народом, т.е. парламентом».

3. 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».

Как мы видим, все вышеперечисленные основные положения теории классика актуальны и в наши дни. Основная концепция этих положений заложена при разработке лесной политики, формирующей стратегические цели и направления развития современной экономической организации лесного хозяйства. По определению А.П. Петрова, «совокупность условий и форм реализации функций государственного управления называется системой государственного управления лесным хозяйством» [2, с.71].

В области управления лесным хозяйством можно выделить три периода, различающиеся между собой:

1) дореволюционная Россия в условиях многообразия форм собственности на леса;

2) централизованно планируемая экономика;

3) рыночная экономика.

В дореволюционной России лесной фонд поддерживался в том состоянии, чтобы он гарантировал снабжение населения лесными продуктами и получение лесного дохода.

Государственное управление лесами имело четкую иерархию органов управления с распределением прав и обязанностей, имело устойчивую законодательную базу. Государственное управление успешно решало вопрос повышения доходности лесов, однако не сохраняло леса от истребления.

При централизованно-планируемой экономике стратегической целью являлось обеспечение потребностей общества и государства в лесопродукции и расширенное воспроизводство. Снизилась доходность лесного хозяйства (в результате низкой стоимости лесных ресурсов), что не обеспечивало финансовых ресурсов не только для расширенного, но и для простого воспроизводства.

В рыночных условиях роль государства состоит в соблюдении баланса интересов всех участников лесных отношений в направлении эффективного экологического, социального и экономического развития, с другой стороны, государственной (федеральной) собственностью на лесные участки в составе земель лесного фонда. Баланс интересов состоит в следующем:

- государство заинтересовано в эффективном использовании и увеличении ресурсного потенциала лесов, получении лесного дохода и оптимизации затрат на охрану, защиту и воспроизводство лесов;

- лесопользователи заинтересованы в повышении доходов от заготовки и переработки лесных ресурсов, получении прибыли;

- граждане заинтересованы в сохранении окружающей природной среды, обеспечении свободного доступа в леса с целью отдыха, сбора грибов и ягод;

- общество в целом – в социальной и экологической безопасности.

Государственное управление должно быть направлено на достижение баланса интересов всех участников лесных отношений. Важно, чтобы все принимали участие в принятии решений по управлению лесами, распределении полномочий и ресурсов, прав и обязанностей, обеспечении контроля. При этом охрана, использование, защита и воспроизводство лесов должны осуществляться в неразрывной связи с сохранением окружающей природной среды.

На мой взгляд, эффективность государственного управления лесами, обеспечивающее устойчивое управление лесами, должно выполняться с учетом следующих принципов:

- соблюдения экологических, экономических, социальных целей;

- ответственности субъектов лесных отношений в соответствии с их полномочиями и правами;

- заинтересованности в стратегии устойчивого управления лесами;

- права получения платежей за пользование лесными ресурсами в соответствии с их экономической оценкой, базирующейся на рентном подходе.

Грамотная лесная политика, выработанная стратегия развития является определяющим фактором устойчивого развития лесного сектора.

Проблемы лесной политики России на современном этапе рассматривают отечественные ученые: А.П. Петров, Н.А. Моисеев, В.Н. Петров и др.

А.П. Петров считает, что «лесная политика должна устанавливать правила взаимодействия государства и лесного бизнеса, должна определять цель, направление развития лесного сектора экономики, а лесоуправление – это система действий или программ, направленных на достижение в рамках действующего законодательства целей, сформулированных в лесной политике» [2, 117].

Н.А. Моисеев рассматривает важность разработки государственной лесной политики для определения целей, задач, приоритетов и основных путей и этапов их достижения как в целом по стране, так в отдельных частях ее, резко отличающихся по характеру и роли лесов, условиям их использования, формирования региональных лесных рынков и сотрудничеству с зарубежными странами [3, с 24].

В.Н. Петров считает, что «Комплексные проблемы могут быть решены только на основе единой государственной руководящей идеи о стратегии развития лесного сектора, законодательным воплощением которой является Лесная политика» [4, с.10].

Основным принципом современной экономики в области использования лесных ресурсов, являющимся при этом важнейшим условием устойчивого управления лесами, должен стать принцип соизмерения дохода, полученного в результате от использования этих лесных ресурсов, а также затрат на их содержание и воспроизводство.

Основным видом пользования в лесах является заготовка древесины. Основной формой предоставления права пользования для заготовки древесины является аренда лесных участков. Пользователь при этом стремится получить максимальный доход от использования своего арендованного участка. При этом он не заинтересован во вложении денежных средств на его лесовосстановление, так как участок не его и взят он только на определенное время, да и результат от вложения будет виден не сразу, а по истечении продолжительного времени.

Поэтому необходимо заинтересовать арендатора в выполнении своих обязанностей и на законодательном уровне закрепить эту заинтересованность. На мой взгляд, передавать участки лесного фонда в аренду необходимо только на длительные сроки, чтобы у арендатора была заинтересованность в проведении лесопосадок, чтобы он работал «на себя, на будущее». Возможно предусмотреть «зарабатывание» денежных средств используя не только древесные ресурсы, но и побочные продукты леса, к которым относятся грибы, ягоды, лекарственные травы, живица. Необходимо разработать методики расчета платежей за эти побочные виды пользования. При этом не должно быть противоречий между основными законами РФ – Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ и Лесным кодексом РФ, где говорится о беспрепятственной возможности гражданами пользоваться продуктами леса и посещать лесные территории.

Многоресурсное управление требует особенного подхода к управлению лесами с учетом многоцелевого значения леса. Каждый ресурс леса имеет свои особенности воспроизводства. Лесные ресурсы являются возобновимыми. Затраты на их воспроизводство должны включать расходы на лесовыращивание, охрану, защиту лесов, управление лесным хозяйством. В то же время, в условиях рыночной экономики, необходимо соизмерять эти затраты с полученными платежами за их использование. Платежи за пользование древесными ресурсами входят в состав затрат на их заготовку и, соответственно, в цену продукции. Учитывая то, что в рыночных условиях цена формируется под действием спроса и предложения, уровень цен на продукцию из древесины может оказывать прямое влияние на возможный уровень платежей за древесные ресурсы.

В настоящее время платежи за пользование древесиной устанавливаются директивно в виде минимально установленных ставок платежей за пользование древесиной, отпускаемой на корню. Ставки арендной платы определяются исходя из этих действующих минимальных ставок.

Согласно теории факторов производства, в создании стоимости товаров, отождествляемой с их потребительской стоимостью (ценностью товара), принимают участие три фактора производства: капитал, земля и труд. Каждому из факторов производства «вменяется» определенная часть дохода, что определяет цену каждого фактора (ресурса). В рыночной экономике факторные доходы (заработная плата, прибыль, земельная рента, лесная рента) выполняют роль стимулов, способствующих наиболее эффективному распределению ресурсов. Ресурсы, освоение которых обеспечивает получение положительной лесной ренты, являются экономически доступными, а ресурсы с отрицательной рентой – экономически недоступными. Платежи за пользование лесными ресурсами, построенные на базе лесной ренты, формируют лесной рентный доход, принадлежащий собственнику лесного фонда [5, с.64].

Формирование лесных платежей на базе рыночных цен за древесину на корню применяется во многих странах с развитой рыночной экономикой.

Баланс интересов собственника лесного фонда и лесопользователя может быть достигнут при формировании цены предложения, построенной на затратном методе воспроизводства лесных ресурсов и цены спроса, определенной на базе рентного подхода.

Продукция лесной отрасли должна обладать определенной конкурентоспособностью. Обеспечиваться эта конкурентоспособность должна внедрением новых экономичных технологий, рациональным использованием природных ресурсов и грамотной лесной политикой.

Заключение

Леса являются источником получения древесных и недревесных продуктов леса. В настоящее время все больше внимания уделяется охране окружающей природной среды, а также сохранению климата. Лес является источником регулирования всех этих процессов. От состояния леса зависит и состояние биологического разнообразия планеты. В ближайшее время все больше и больше внимания будет уделяться значению лесов как возобновимого ресурса, влияющего на экономику страны и мира в целом.

Большинство российских предприятий, занимающихся лесным бизнесом, являются лесопользователями. И поскольку Россия является уникальной страной, территория которой значительно покрыта лесными ресурсами, то она должна получать значительный доход от использования своих имеющихся лесных ресурсов. Поэтому необходимо значительное внимание уделять лесной политике, особенно в части платежей за лесопользование.

В настоящее время в общей структуре платежей за использование природных ресурсов доля платежей за лесопользование не соответствует рыночным требованиям и составляет около 1%.

Необходимо более тщательно подойти к рассмотрению вопроса многоцелевого использования лесов, применяя при этом

рыночный подход к использованию лесных ресурсов. Но, при этом, нельзя и забывать об этике лесопользования. Вот некоторые направления, которые позволят обществу правильно подходить к управлению имеющимися лесными ресурсами:

- необходимо воспитывать экологическое сознание и культуру общения с природой;
- необходимо правильно подходить к проблеме взаимодействия охраны и воспроизводства лесов и удовлетворения потребностей общества с учетом их экологической устойчивости и неистощительности лесопользования;
- необходимо разработать методику установления платежей за используемые лесные ресурсы;
- необходимо максимально использовать древесные ресурсы, создавать как можно больше безотходных производств;
- необходимо своевременно проводить лесовосстановительные мероприятия после соответствующего использования лесов.

Обеспечению устойчивого управления лесами должно уделяться значительное внимание как гаранту воспроизводства лесных ресурсов, сохранению и приумножению лесного потенциала для будущих поколений.

Список литературы

1. Орлов М.М. Об основах русского государственного лесного хозяйства. – Петроград, 1918. – 132 с.

2. Петров А.П. Правоприменение и управление в сфере использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов. – М.: Всемирный банк, 2015.

3. Национальная лесная политика России: труды Междунар. науч.-практ. конференции, 11-12 октября 2001. – М.: МГУЛ, 2002. – 217 с.

4. Петров В.Н. Новая экономическая политика в лесном хозяйстве России // Лесное хозяйство. – 2016. – №7(121). – С. 11–14.

5. Беспалова В.В. Предложение по применению расчета платежей за используемые древесные ресурсы на базе их рентной оценки // Экономические проблемы лесного сектора: труды Санкт-Петербургской государственной Лесотехнической Академии им. С.М. Кирова. – 2010. – № 1. – 198 с.