



РЕГИОНАЛЬНЫЙ ЛЕСНОЙ ПЛАН —

экономическая основа государственного и хозяйственного управления лесным фондом в условиях федеративных отношений



© WWF России / Дарья ЛУГОВАЯ

А. Петров, докт. экон. наук, профессор, ВИПКЛХ;
Е. Устинова, ВИПКЛХ

Лесной сектор Российской Федерации, включающий лесоуправление, ведение лесного хозяйства и отрасли лесной промышленности, в течение последних 10 лет находится в стороне от структурных преобразований, довольно долго и трудно адаптируясь к условиям рыночной экономики и системе федеративных отношений, основанной на положении ст. 72 Конституции РФ. Согласно ей вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Основные реформы в структуре лесного сектора осуществлены в начале 1990-х годов и завершились 100 %-ной приватизацией предприятий лесной промышленности, проведенной стихийно, с большими финансовыми и социальными издержками.

Несмотря на приватизацию лесопромышленного производства, государство до сих пор занимает ведущее место в лесном секторе, сохранив здесь естественную монополию в виде *лесного хозяйства*, осуществляющую одновременно уп-

равление лесами *в качестве федеральной собственности* и хозяйственную деятельность на всей территории лесного фонда, в том числе и на участках, переданных в аренду частному лесному бизнесу.

Деятельность естественной государственной монополии характеризуется заготовкой и поставкой на рынок около 40 млн м³ древесины в круглом виде (около четверти общего объема заготовки в стране), численностью работающих, превышающей 200 тыс. человек, из которых только 25 % выполняют функции по государственному управлению лесным фондом.

На эффективность государственного управления лесным фондом значительно влияет затянувшийся поиск модели федеративных отношений, основанной на реализации ранее названного конституционного принципа «совместного ведения» Российской Федерации и ее субъектов [5, 6]. Этот поиск начался еще до принятия Конституции РФ, когда в Основах лесного законодательства (1993 г.) для достижения политического компромисса между центром и регионами и без объявления собственности на лесной фонд основные функции по распоряжению лесным фондом были переданы от центра административным районам (ныне муниципальным образованиям), а тем самым была создана и неизвестная в мировой практике децентрализация в управлении государственными лесами. Такое политическое решение, неподготовленное ни в экономическом, ни в социальном плане, осуще-



ствлялось в условиях структурного и финансового кризиса в лесопромышленном секторе и явилось предпосылкой для неконтролируемого хищнического использования лесных ресурсов.

Период с 1993 по 1997 г., когда лесами управляли административные районы, можно назвать *периодом децентрализации в системе лесных отношений*, опасность негативных экономических и экологических последствий которой была осознана законодательной и исполнительной властью. Поэтому в 1997 г. был принят Лесной кодекс Российской Федерации с другой моделью федеративных отношений. Эта модель была основана на понимании конституционного принципа федерализма (совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов) как *директивного распределения полномочий по управлению лесным фондом между субъектами лесных отношений*.

Практика применения Лесного кодекса показала, что у федерации и ее субъектов сложилось разное представление о совместном ведении при управлении лесным фондом, а также о правах и обязанностях при осуществлении директивно установленных полномочий.

В первую очередь стало очевидным несоответствие прав и обязанностей, закрепленных за федерацией и ее субъектами при управлении лесным фондом. Наиболее ущемленными оказались экономические интересы федерации, материально отвечавшей за состояние лесного фонда, но не имевшей возможности воздействовать на формирование в лесопользовании рыночной среды, обеспечивающей получение высоких доходов. То, что цена древесины на корню в России самая низкая в мире, во многом объясняется системой федеративных отношений, когда в системе лесопользования федерация имела преимущественно обязанности, а ее субъекты — права. Положение с реализацией экономических интересов в управлении лесным фондом усугублялось еще и тем, что ряд субъектов федерации в соответствии со ст. 49 Лесного кодекса передал свои полномочия в этой области муниципальным образованиям, несмотря на то, что согласно ст. 12 Конституции РФ «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти».

Дело в том, что, управляя от имени государства лесным фондом, органы местного самоуправления реализовывали свои экономические интересы, способствуя при этом развитию теневой экономики и нелегальной деятельности в сфере лесопользования.

За время действия Лесного кодекса в редакции 1997–2004 гг., которое можно назвать *периодом директивного федерализма в лесных отношениях*, так и не удалось достичь эффективного использования огромного ресурсного потен-

циала и создания конкурентно способной лесной промышленности. Изменившаяся в стране политическая ситуация, обусловленная новыми подходами к распределению государственной власти между РФ, ее субъектами и муниципальными образованиями (отмена выборов глав исполнительной власти субъектов федерации, реформа местного самоуправления), создала предпосылки для централизации лесопользования. Это и было осуществлено Федеральным законом № 122 от 22 августа 2004 г., *передавшим все полномочия по управлению лесным фондом федеральным органам исполнительной власти* и созданным в соответствии с Указом Президента № 314 от 9 марта 2004 г. «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»: Министерству природных ресурсов — с ответственностью за правоустанавливающие функции, Федеральному агентству лесного хозяйства — с ответственностью за функции по управлению лесным фондом, Федеральной службе по надзору в сфере природопользования — с ответственностью за надзорные (контрольные) функции.

Такое понимание конституционного принципа федерализма (совместное ведение федерации и ее субъектов) не стало отвечать экономическим интересам органов власти субъектов федерации, потерявшим контроль за финансовыми потоками в лесном секторе, включая установление платежей за пользование лесным фондом, и соответственно вызвало у них недовольство, несмотря на то, что в управление органов власти субъектов федерации были переданы бывшие сельские леса.

Этот фактор, а также то, что руководители высшего исполнительного органа государственной власти субъектов федерации по сути назначаются Президентом РФ, создали новые условия для развития федерализма в лесных отношениях *после короткого этапа централизации лесопользования, происходившего в 2005 г. и продолжавшегося в 2006-м*. При таком небольшом временном отрезке трудно оценить экономические, социальные и экологические последствия от централизации лесопользования. Очевидными являются лишь политические последствия, заключающиеся в утрате субъектами федерации возможности участвовать в совместном ведении применительно к управлению государственной собственностью — лесным фондом. Для их устранения Федеральным законом № 199 от 31 декабря 2005 г. полномочия, принадлежавшие субъектам федерации в соответствии с Лесным кодексом 1997 г., были не только возвращены, но и значительно расширены с включением почти всех функций по государственному и хозяйственному управлению лесным фондом. При этом ФЗ изменил экономический механизм исполнения полномочий, передаваемых собственником лесного фонда — федерацией ее субъектам. Этот механизм предполагает исполнение переданных пол-

© WWF России



То, что цена древесины на корню в России самая низкая в мире, во многом объясняется системой федеративных отношений

жающегося в 2006-м. При таком небольшом временном отрезке трудно оценить экономические, социальные и экологические последствия от централизации лесопользования. Очевидными являются лишь политические последствия, заключающиеся в утрате субъектами федерации возможности участвовать в совместном ведении применительно к управлению государственной собственностью — лесным фондом. Для их устранения Федеральным законом № 199 от 31 декабря 2005 г. полномочия, принадлежавшие субъектам федерации в соответствии с Лесным кодексом 1997 г., были не только возвращены, но и значительно расширены с включением почти всех функций по государственному и хозяйственному управлению лесным фондом. При этом ФЗ изменил экономический механизм исполнения полномочий, передаваемых собственником лесного фонда — федерацией ее субъектам. Этот механизм предполагает исполнение переданных пол-



номочий за счет средств собственника, т. е. за счет субвенций из федерального бюджета.

В международной практике федеративных отношений передача полномочий с финансовыми обязательствами от центра регионам или от регионов центру получила название делегирования полномочий или властных функций [1, 6].

Механизм делегирования прав федеральной собственности органам власти субъектов федерации и частному лесному бизнесу показан на рис. 1. Если директивно закрепленные Лесным кодексом за субъектами федерации полномочия по управлению лесным фондом не были обусловлены никакими финансовыми и иными обязательствами регионов, то делегирование субъектам федерации полномочий должно «увязывать» результаты их исполнения с ассигнованиями из федерального бюджета.

Все дело в том, что передача полномочий по управлению лесным фондом органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется в условиях, когда лесной фонд остается федеральной собственностью, а следовательно, с федеральных органов исполнительной власти не снимается ответственность за состояние лесного фонда и за доходность пользования в нем. Если такую ответственность снять с федерации, то следует признать, что ФЗ № 199 от 31 декабря 2005 г. отменяет федеральную собственность на лесной фонд, заменяя ее собственностью субъектов РФ.

Экономическими инструментами для делегирования полномочий органам власти субъектов федерации и частному лесному бизнесу должны стать *соглашения (договора) и региональные лесные планы.*

Если делегирование полномочий на пользование лесным фондом частному лесному бизнесу имеет под собой законодательную основу и хозяйственную практику в виде аренды и лесных аукционов, то соглашения между федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим управление лесным фондом в интересах собственника, и руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта федерации должны стать основным правовым документом, обеспечивающим практическую реализацию ст. 15 ФЗ № 199 от 31 декабря 2005 г.

Передаваемые полномочия классифицируются в соглашения как делегируемые права на управление лесным фондом. Соглашения обязательно делегируют субъектам федерации и права, и соответствующие обязательства, позволяющие в постоянном режиме контролировать ход исполнения последних.

К числу такого рода обязательств следует отнести:

1. Получение лесного дохода от использования лесных ресурсов.

2. Поступление лесного дохода в федеральный бюджет и бюджет субъекта федерации.

3. Получение внебюджетных доходов от хозяйственного управления лесным фондом.

4. Выполнение лесохозяйственных работ по объемам и срокам.

5. Периодическую отчетность о состоянии лесного фонда по результатам исполнения переданных полномочий.

6. Инвестиции в развитие лесного сектора, например в строительство лесовозных дорог.

Только через механизм соглашений можно установить величину субвенций из федерального бюджета, сопоставив объем передаваемых полномочий с делегируемыми регионам обязательствами. Без такого рода соглашений избежать конфликтных ситуаций при реализации ст. 15 ФЗ № 199 от 31 декабря 2005 г. не удастся.

Для того чтобы установить величину субвенций из федерального бюджета при делегировании субъектам федерации полномочий по управлению лесным фондом, необходимо через лесное законодательство и нормативные акты Правительства РФ создать экономический механизм, в котором должны быть реализованы следующие положения:

1. Передаваемые полномочия подлежат обязательной экономической оценке, дифференцированной по государственным и хозяйственным функциям.

2. Основу экономической оценки должны составлять *нормативы затрат на исполнение полномочий в расчете на единицу запланированных результатов в хозяйственной деятельности или на ресурсные показатели лесного фонда при реализации функций государственного управления.*

3. Величина субвенций должна рассчитываться исходя из нормативов затрат и фактически достигнутых показателей по управлению лесами и ведению в них хозяйственной деятельности с учетом выполнения обязательств, установленных соглашениями на передачу полномочий.

4. Для оценки результатов от реализации полномочий по управлению лесным фондом, переданных субъектам федерации, должна быть законодательно установлена процедура постоянного контроля за исполнением переданных полномочий и приемки достигнутых результатов.

Разделение ответственности за государственное и хозяйственное управление лесным фондом между Российской Федерацией, ее субъектами и частным лесным бизнесом, вытекающее из названного выше соглашения и договоров долгосрочной аренды, должно получить нормативное обеспечение в виде *регионального лесного плана* (рис. 2).

Региональный лесной план призван распределить земли лесного фонда в каждом субъекте РФ по трем формам управ-

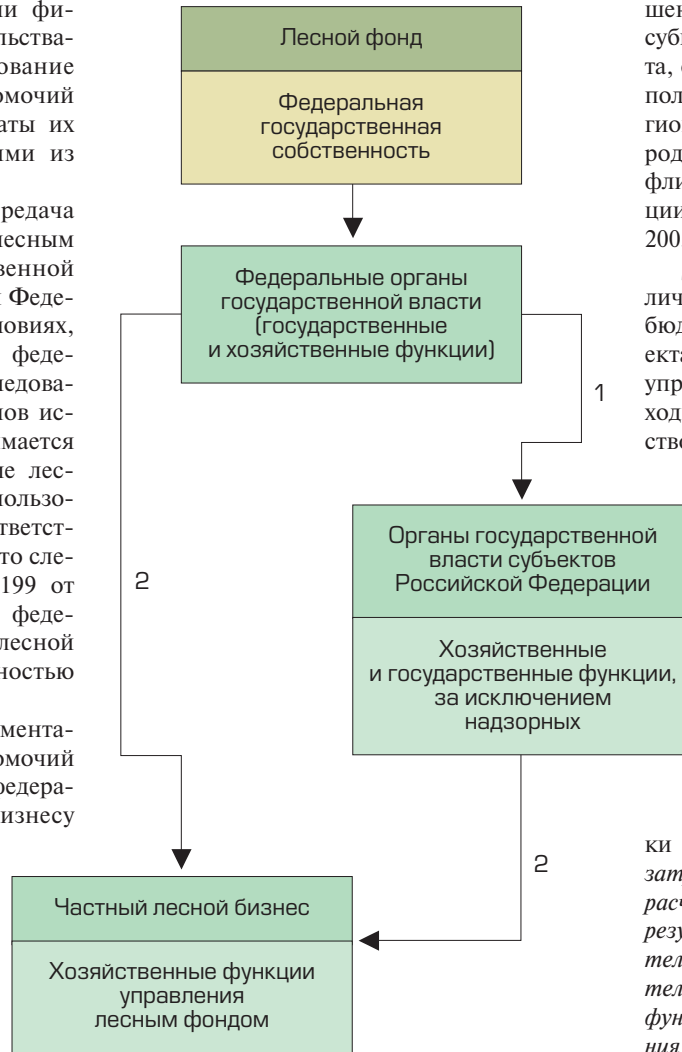


Рис. 1. Механизм делегирования полномочий на государственное и хозяйственное управление лесным фондом через соглашения (1) и договоры аренды лесного фонда (2)



ления в условиях, когда лесной фонд остается федеральной собственностью, а отдельные или все полномочия по его управлению делегируются органам государственной власти субъектов РФ.

Предлагаемая классификация земель лесного фонда в региональном плане выглядит следующим образом:

I. *Земли лесного фонда под хозяйственным управлением частного лесного бизнеса* — это земли, передаваемые в пользование на условиях долгосрочной аренды с обязанностью лесопользователей выполнять все лесохозяйственные работы. Критерием отнесения лесов к названной группе является их экономическая доступность, обеспечивающая частному бизнесу получение чистого дохода в размерах, достаточных для воспроизводства всех привлекаемых экономических ресурсов (капитала, труда, лесного фонда).

Практически в эту группу следует включать участки лесного фонда, находящиеся в аренде, и те участки, которые будут поступать в хозяйственное освоение в сроки, установленные региональным планом (не менее 10 лет), в зависимости от развития транспортной и социальной инфраструктуры региона.

II. *Земли лесного фонда под хозяйственным управлением государства* — это земли, где ведется хозяйственная деятельность в сфере использования и воспроизводства лесных ресурсов, которая по экономическим причинам не является объектом интереса со стороны частного бизнеса на период времени, устанавливаемый региональным планом (не менее 10 лет).

В названных условиях, характерных для малолесных районов, государство вынуждено одновременно осуществлять как государственное, так и хозяйственное управление лесным фондом, создавая и развивая для этих целей соответствующие раздельные институты: коммерческие организации — для выполнения хозяйственной деятельности, органы управления лесным фондом в структурах государственной власти, которым лесное законодательство делегирует соответствующие полномочия [2, 3].

Если полномочия делегируются органам государственной власти субъектов федерации, то земли лесного фонда будут находиться под хозяйственным управлением субъекта федерации.

В тех случаях, когда полномочия по управлению лесным фондом будут оставлены за федерацией, земли лесного фонда будут соответственно управляться федеральными органами исполнительной власти.

III. *Земли лесного фонда, где на планируемый период ведение хозяйственной деятельности не предусматривается*, — это либо земли, имеющие статус особо охраняемых природных территорий, либо резервные леса, пользование которыми законсервировано по экономическим, экологическим и иным соображениям. Земли названной категории должны находиться под управлением Российской Федерации как собственника лесного фонда.

Контроль за исполнением норм лесного и природоохранного законодательства во всех трех рассмотренных выше категориях земель лесного фонда должен осуществляться федеральным органом исполнительной власти в сфере надзора за природопользованием (в настоящее время — Росприроднадзор).

Региональный лесной план как инструмент, регулирующий распределение ответственности между РФ, ее субъектами и частным лесным бизнесом в сфере лесных отношений, должен получить законодательное обеспечение. Методика разработки регионального лесного плана, его правовой статус, процедуры принятия решений с использованием показателей плана должны быть утверждены Правительством РФ.

Для подготовки региональных планов в каждом субъекте РФ следует создать комиссию с широкими полномочиями для

определения целевого назначения земель лесного фонда и форм ведения на этих землях хозяйственной деятельности. В комиссию войдут представители федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное управление лесным фондом, органов государственной власти субъекта РФ, частного и государственного лесного бизнеса, природоохранных правительственных организаций. В условиях федеральной собственности на лесной фонд комиссия должна возглавлять представитель федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное управление лесным фондом.

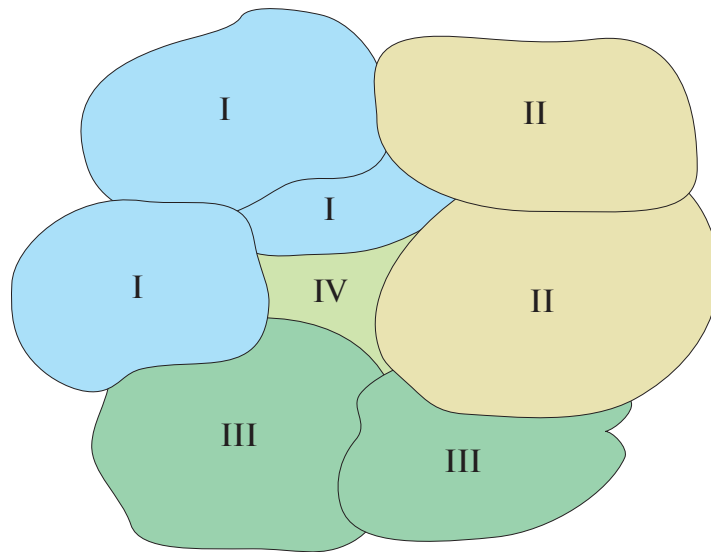


Рис. 2. Макет регионального лесного плана:

I — земли лесного фонда под хозяйственным управлением частного лесного бизнеса; II — земли лесного фонда под хозяйственным управлением государства; III — резервные леса, особо охраняемые природные территории; IV — земли сельскохозяйственного и иного назначения

При распределении земель лесного фонда по формам его хозяйственного управления большое значение будут иметь экономические критерии, позволяющие оценивать эффективность использования и воспроизводства лесных ресурсов.

Для категории земель лесного фонда, находящихся под хозяйственным управлением частного бизнеса, условия эффективности могут быть оценены такими показателями, как:

- доля площади земель лесного фонда, переданных в аренду, в общей площади земель лесного фонда;
- доля лесного фонда, находящегося в долгосрочной аренде (сроком свыше 10 лет), в общей площади арендованных земель;
- отношение лесных податей и арендной платы, изымаемой с 1 га лесной площади, к затратам на ведение лесного хозяйства на данной территории [7].

Для категории земель лесного фонда, находящихся под хозяйственным управлением государства, условия эффективности оцениваются через:

- отношение объема древесины, полученного при рубках промежуточного пользования, к общему годовичному приросту запаса древесины;
- долю внебюджетных доходов от всех видов хозяйственной деятельности, выполняемой государственными организациями, в общем объеме финансирования расходов на ведение лесного хозяйства;



- отношение внебюджетных доходов от хозяйственной деятельности к затратам на ее ведение.

Пригодность приведенных выше показателей в качестве инструментов регионального лесного планирования подтверждена расчетами по совокупности всех субъектов Российской Федерации по материалам отчетности за 2004 г. Расчеты выявили возможность не только использования названных показателей для сравнительной оценки форм хозяйственного управления лесным фондом, но и применения полученных оснований для установления региональных приоритетов в развитии институциональных реформ в лесном секторе.

Методами статистического анализа проведено ранжирование субъектов РФ по их приоритетности в развитии хозяйственного управления лесным фондом по двум вариантам:

- хозяйственное управление передается частному бизнесу;
- хозяйственное управление осуществляется государственными организациями.

Результаты ранжирования для данных двух форм хозяйственного управления лесным фондом приведены в таблице.

По первому варианту хозяйственного управления лесным фондом хозяйственные функции передаются частному бизнесу на контрактной основе и заказчиком работ выступают территориальные органы управления лесным хозяйством.

Основной формой контрактной организации лесохозяйственной деятельности должно стать арендное лесопользование, когда обязательства по выполнению лесохозяйственных работ становятся частью долгосрочных договоров аренды. Короткий срок договора (до 10 лет) делает непривлекательным осуществление инвестиций в лесохозяйственное производство, срок окупаемости которых будет больше 10 лет.

Наиболее приоритетны в экономическом плане для передачи хозяйственных функций под управление частного бизнеса регионы с развитым лесопользованием, где получаемый доход от лесопользования достаточен для финансирования затрат, возникающих при хозяйственном управлении лесным фондом. Прежде всего, это регионы в зоне интенсивного промышленного лесопользования — субъекты на северо-западе европейской части России (Ленинградская, Костромская, Вологодская, Новгородская, Архангельская, Псковская и Кировская области, Республики Карелия и Коми), в центральной части страны (Владимирская, Брянская, Смоленская и Московская области), в Сибири и на Дальнем Востоке, ориентированные на экспорт лесопроductии (Приморский, Хабаровский и Красноярский края, Сахалинская, Еврейская и Амурская области).

Таким образом, при ранжировании были выявлены регионы с развитым лесопользованием, в которых хозяйственные функции управления лесным фондом целесообразно возложить на лесопользователя через арендные отношения. В этом случае основной экономической отношений между собственником лесного фонда и лесопользователем будет соотношение платежей за пользование лесным фондом и стоимости лесохозяйственных работ.

Существующий опыт арендного лесопользования показывает, что большинством вертикально интегрированных лесопромышленных компаний такое соотношение между доходами и расходами обеспечивается.

По второму варианту хозяйственного управления лесным фондом хозяйственные функции выполняются государственными коммерческими организациями (предприятиями), создаваемыми на базе лесхозов. Для таких организаций обязательным условием деятельности является соизмерение доходов и расходов, что предполагает оценку хозяйственных функций по затратам на их осуществление и доходам, получаемым государством.

| Субъект Российской Федерации, где хозяйственное управление лесным фондом передается частному бизнесу | Номер региона (ранжир)* | Субъект Российской Федерации, где хозяйственное управление лесным фондом осуществляют государственные коммерческие организации | Номер региона (ранжир) |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| Ленинградская область | 1 | Алтайский край | 1 |
| Приморский край | 2 | Ленинградская область | 2 |
| Владимирская область | 3 | Калининградская область | 3 |
| Костромская область | 4 | Воронежская область | 4 |
| Вологодская область | 5 | Московская область | 5 |
| Новгородская область | 6 | Тверская область | 6 |
| Республика Карелия | 7 | Смоленская область | 7 |
| Архангельская область | 8 | Ивановская область | 8 |
| Хабаровский край | 9 | Курганская область | 9 |
| Брянская область | 10 | Республика Карелия | 10 |
| Кировская область | 11 | Брянская область | 11 |
| Республика Коми | 12 | Тамбовская область | 12 |
| Пермский край | 13 | Чувашская Республика | 13 |
| Сахалинская область | 14 | Белгородская область | 14 |
| Еврейская АО | 15 | Кировская область | 15 |
| Псковская область | 16 | Усть-Ордынский Бурятский АО | 16 |
| Амурская область | 17 | Новосибирская область | 17 |
| Смоленская область | 18 | Нижегородская область | 18 |
| Московская область | 19 | Республика Марий Эл | 19 |
| Красноярский край | 20 | Ульяновская область | 20 |
| Томская область | 21 | Саратовская область | 21 |
| Иркутская область | 22 | Курская область | 22 |
| Усть-Ордынский Бурятский АО | 23 | Приморский край | 23 |
| Свердловская область | 24 | Новгородская область | 24 |
| Республика Мордовия | 25 | Тюменская область | 25 |
| Омская область | 26 | Владимирская область | 26 |
| Краснодарский край | 27 | Иркутская область | 27 |
| Нижегородская область | 28 | Свердловская область | 28 |
| Республика Удмуртия | 29 | Карачаево-Черкесская Республика | 29 |
| Тверская область | 30 | Тульская область | 30 |
| Республика Бурятия | 31 | Калужская область | 31 |
| Калужская область | 32 | Липецкая область | 32 |
| Пензенская область | 33 | Омская область | 33 |
| Тульская область | 34 | Псковская область | 34 |
| Республика Башкирия | 35 | Республика Татарстан | 35 |
| Самарская область | 36 | Волгоградская область | 36 |
| Новосибирская область | 37 | Челябинская область | 37 |
| Республика Саха (Якутия) | 38 | Пензенская область | 38 |
| Республика Алтай | 39 | Хабаровский край | 39 |
| Рязанская область | 40 | Ярославская область | 40 |
| Республика Марий Эл | 41 | Ростовская область | 41 |
| Читинская область | 42 | Рязанская область | 42 |
| Эвенкийский АО | 43 | Республика Коми | 43 |



Окончание таблицы

| Субъект Российской Федерации, где хозяйственное управление лесным фондом передается частному бизнесу | Номер региона (ранжир)* | Субъект Российской Федерации, где хозяйственное управление лесным фондом осуществляют государственные коммерческие организации | Номер региона (ранжир) |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| Мурманская область | 44 | Ханты–Мансийский АО | 44 |
| Ханты–Мансийский АО | 45 | Костромская область | 45 |
| Курганская область | 46 | Архангельская область | 46 |
| Тюменская область | 47 | Астраханская область | 47 |
| Ярославская область | 48 | Удмуртская Республика | 48 |
| Ивановская область | 49 | Кемеровская область | 49 |
| Камчатская область | 50 | Красноярский край | 50 |
| Республика Хакасия | 51 | Краснодарский край | 51 |
| Алтайский край | 52 | Республика Адыгея | 52 |
| Челябинская область | 53 | Оренбургская область | 53 |
| Кемеровская область | 54 | Республика Башкирия | 54 |
| | | Пермский край | 55 |
| | | Республика Бурятия | 56 |
| | | Орловская область | 57 |
| | | Томская область | 58 |
| | | Вологодская область | 59 |
| | | Сахалинская область | 60 |
| | | Республика Кабардино–Балкария | 61 |
| | | Самарская область | 62 |
| | | Республика Мордовия | 63 |
| | | Республика Алтай | 64 |
| | | Республика Калмыкия | 65 |
| | | Республика Северная Осетия — Алания | 66 |
| | | Мурманская область | 67 |
| | | Республика Хакасия | 68 |
| | | Ямало–Ненецкий АО | 69 |
| | | Еврейская АО | 70 |
| | | Ставропольский край | 71 |
| | | Республика Дагестан | 72 |
| | | Амурская область | 73 |
| | | Республика Саха (Якутия) | 74 |
| | | Агинский Бурятский АО | 75 |
| | | Республика Ингушетия | 76 |
| | | Республика Тува | 77 |
| | | Читинская область | 78 |
| | | Чеченская Республика | 79 |
| | | Магаданская область | 80 |
| | | Камчатская область | 81 |
| | | Чукотский АО | 82 |
| | | Эвенкийский АО | 83 |
| | | Корякский АО | 84 |
| | | Таймырский АО | 85 |
| | | Ненецкий АО | 86 |

* Номер региона (ранжир) при расположении всех регионов по убыванию значения показателей от максимального (1) до минимального (86), где 86 — количество субъектов Российской Федерации.

Источниками дохода государственных коммерческих организаций могут являться:

- выручка от реализации продукции (работ, услуг);
- платежи за пользование лесным фондом;
- бюджетные ассигнования на выполнение государственных заказов.

Бюджетные ассигнования должны быть источником доходов государственной коммерческой организации в том случае, если для покрытия стоимости лесохозяйственных работ недостаточно двух первых источников.

Проведенное ранжирование выявило группу субъектов РФ, где основным источником формирования дохода государственной коммерческой организации сможет стать выручка от реализации продукции и услуг при хозяйственном управлении лесным фондом. К ним относятся субъекты с высоким спросом на древесину на внутреннем и внешнем рынках — регионы центральные (Московская, Смоленская, Тверская, Ивановская, Брянская, Тамбовская и Воронежская области), северо-западные (Ленинградская и Калининградская области, Республика Карелия), Поволжья (Республика Марий Эл и Чувашская республика, Нижегородская и Ульяновская области), юга Сибири (Алтайский край, Курганская и Новосибирская области, Усть-Ордынский Бурятский АО) и Дальнего Востока (Приморский край). Предприятия, создаваемые в данных регионах, могут оказаться достаточно эффективными, способными своими доходами без привлечения бюджетных ассигнований покрыть затраты на хозяйственную деятельность.

Бюджетное субсидирование деятельности государственных лесохозяйственных предприятий неизбежно в малолесных районах, где ресурсы древесины для всех видов пользования истощены и представлены насаждениями, имеющими низкую коммерческую ценность (прежде всего, субъекты на юге европейской части страны). В этих регионах бюджетные ассигнования, получаемые на конкурсной основе для выполнения государственных заказов, могут быть основным источником доходов государственной коммерческой организации.

Ранжирование субъектов РФ по их готовности к проведению структурной реформы государственного лесопользования позволяет установить региональные приоритеты в ее проведении и выбрать пилотные регионы, где можно апробировать данные системы управления. Между тем, следует отметить, что условия хозяйствования в стране настолько разнообразны, что требуется тщательное экономическое обоснование региональных различий в развитии государственного и хозяйственного управления лесным фондом.

Разработка региональных лесных планов (региональных планов управления лесным фондом) должна стать первоочередной задачей государства в условиях федеративных отношений при реализации структурных реформ в системе лесопользования и ведения лесного хозяйства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Институциональные преобразования в управлении лесами. Опыт стран с переходной экономикой. Проблемы и решения. Материалы семинара (Москва, 25 февраля 2003 г.). М., 2003. 178 с.
2. Лобовиков М. А. Контрактная экономическая организация лесного хозяйства. СПб., 1997. 269 с.
3. Петров А. П., Мелниш А., Талияев А. и др. Управление лесами в переходной экономике (опыт реформ в России и странах Балтии). М., 2001. 159 с.
4. Петров А. П. Административная реформа системы лесопользования и ведения лесного хозяйства. Учебное пособие. Пушкино, 2006. 86 с.
5. Федерализм и децентрализация в управлении лесами. Международный опыт и новые подходы в условиях реформ лесопользования / Под ред. проф. А. П. Петрова. М., 2004. 128 с.
6. Хозяйственное управление государственными лесами. Международный опыт и новые подходы в условиях реформ лесопользования. М., 2005. 178 с.
7. Хозяйственное управление лесами в условиях долгосрочной аренды: ответственность государства и частного бизнеса. Материалы международного семинара (г. Пушкино М.о., 26–27 октября 2005 г.). 110 с.