

УДК 630*98

М.В. Лосев, А.И. Смирнова

Смирнова Альбина Ивановна родилась в 1937 г., окончила в 1959 г. Ленинградскую лесотехническую академию, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и управления лесопользования и воспроизводства лесных ресурсов СПбЛТА. Имеет более 55 печатных трудов в области организации, планирования и управления предприятиями лесопромышленного сектора.



СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПЛАНИРОВАНИЯ В ЛЕСНОМ ХОЗЯЙСТВЕ

Рассмотрена современная система планирования в лесном хозяйстве, предложены основные направления ее совершенствования.

Ключевые слова: лесное хозяйство, прогнозы, планы на разных уровнях, новая система планирования.

Планирование является важнейшим инструментом лесной политики. В условиях обострения экономического кризиса на глобальном и региональных уровнях и усиления социальных средозащитных функций лесов общественное значение планирования лесного хозяйства неизмеримо возрастает.

В период планово-регулируемой экономики в России накоплен богатый опыт планирования многоцелевого лесного хозяйства. При переходе к рыночным отношениям эта система в меньшей степени подверглась разрушению, чем в отраслях лесопромышленного сектора. В настоящее время она сочетает централизованное планирование стратегии развития лесного хозяйства с децентрализацией планирования конкретных путей и методов их практической реализации на нижестоящих уровнях управления.

Планирование на федеральном и региональном уровнях

Планирование принято подразделять на два вида: стратегическое, когда разрабатываются планы развития лесного хозяйства Российской Федерации, региона, лесхоза на длительную перспективу; тактическое, при котором планы составляются на год и менее, с их помощью осуществляется текущее управление процессами, производствами, в ряде работ они называются оперативными планами [2].

Различают горизонтальную и вертикальную дифференциацию системы планирования. В первом случае планы конкретного вида разрабатывают по уровням управления, во втором – осуществляется в виде взаимосвязанных подсистем.

На высшем уровне определяется стратегическая лесная политика, для чего требуется глобальное видение проблемы, учет развития социально-экономической и экологической ситуации в России и мире, что возможно при глубоком плановом горизонте (20 ... 30 лет).

На уровне Российской Федерации и ее субъектов разрабатываются оптимальные направления, методы и средства развития лесного хозяйства. Основной задачей здесь является формирование правовой, экономической и организационной базы для реализации стратегических целей.

Плановой работе предшествует разработка прогнозов. В них ставятся задачи: выявить контуры развития исследуемого объекта и окружающую его среду на

долгосрочную перспективу; главные проблемы, возможные пути их решения, необходимые правовые, экономические и организационные мероприятия, а также ресурсы (интеллектуальные, финансовые, материально-технические, земельные). Такой укрупненный характер прогнозов позволяет предвидеть лимитирующие факторы, узкие места развития лесного хозяйства, чтобы заранее принять необходимые укрепляющие меры.

В России и других республиках СССР была создана единая система прогнозирования и планирования народного хозяйства и его отраслей. Применительно к лесному хозяйству она включала [2]:

- 1) прогнозы развития лесного хозяйства и лесопользования на 20 ... 30 лет;
- 2) комплексные программы научно-технического, социально-экономического развития, охраны окружающей природной среды и рационального природопользования на 20 лет;
- 3) основные направления экономического и социального развития на 15 лет;
- 4) проекты лесоустройства;
- 6) государственный пятилетний план социально-экономического развития;
- 7) годовой план социально-экономического развития.

Прогнозы, комплексные программы, а также основные направления социально-экономического развития разрабатывались для страны и крупных регионов; пятилетние и годовые планы – на всех уровнях управления, вплоть до лесхозов.

Централизованное планирование, несмотря на существенные недостатки, служило одним из инструментов концентрации экономических ресурсов при осуществлении программ индустриализации страны, включая создание технической базы для развития лесного хозяйства и отраслей лесного комплекса.

К основным недостаткам прошлых систем прогнозирования и планирования относятся:

- а) ведомственный подход к развитию отдельных отраслей лесного комплекса;
- б) формальные связи между ними;
- в) недостаточная взаимосвязь научно-технических, социально-экономических и экологических программ;
- г) неполный учет экологических факторов;
- д) невыполнение ряда разработанных программ.

Переход к рыночной экономике внес определенные коррективы в систему планирования развития лесного хозяйства. Это проявилось, прежде всего, в отказе от централизованного доведения до предприятий многочисленных натуральных показателей. Формально лесхозы получили творческую свободу при планировании лесопользования и воспроизводства лесных ресурсов.

Вместе с тем была нарушена сложившаяся система планирования лесного хозяйства, которая ныне только начинает восстанавливаться. На современном этапе центральным вопросом лесной политики является обеспечение перехода лесного сектора на модель устойчивого управления лесами и социально-экономического развития лесного сектора, что повышает требования к качеству разработки федеральных и региональных программ.

Совершенствование системы планирования на федеральном и региональном уровнях предполагает решение следующих основных задач:

- 1) эколого-экономического обоснования стратегических целей развития лесного хозяйства;

- 2) социально-экономической и экологической оценки долговременных последствий альтернативных вариантов лесопользования и воспроизводства лесных ресурсов;
- 3) оптимизации территориального размещения мероприятий по повышению продуктивности и улучшению качественного состава лесов;
- 4) контроля за реализацией стратегических целей развития лесного хозяйства на федеральном и региональном уровнях;
- 5) координации планов развития лесного хозяйства с отраслями-потребителями лесных товаров и услуг.

Планирование на уровне лесхоза

На уровне лесхоза разрабатывают: пятилетний план развития, производственно-финансовый план на год с разбивкой показателей по кварталам и оперативные планы на месяц, неделю, сутки.

Перспективные планы, как правило, составляли на 5 лет, хотя неоднократно поднимался вопрос о необходимости разработки их на 10 лет и более [2, 3].

В последние годы роль перспективных планов в лесхозах выполняют лесоустроительные проекты: лесохозяйственные мероприятия, предусмотренные лесоустройством на ближайшие 10 лет, приобретают характер перспективного плана. С экономической точки зрения такой подход трудно осуществим, так как в условиях крайне ограниченного финансирования эти мероприятия, как правило, не могут быть выполнены в полном объеме.

Несмотря на то, что в новой Инструкции по проведению лесоустройства в лесном фонде России (1994 г.) предусмотрено экономическое обоснование объектов лесопользования и лесохозяйственных мероприятий, оно остается наиболее слабым звеном лесоустроительного проекта из-за отсутствия средств и соответствующих специалистов. По нашему мнению, лесоустроительным проектам должна быть отведена роль информационной базы в перспективном планировании.

Методика составления годового производственно-финансового плана лесхоза сформировалась еще в 70-е гг. прошлого столетия и коренных изменений не претерпела [1]. В настоящее время действуют Методические указания и формы плана, разработанные на федеральном уровне в 1996 г., где расчеты подразделены на две группы: основные формы плана, вспомогательные расчеты к плану.

Расчет операционных расходов и источников финансирования является сводным, где затраты по видам лесохозяйственных мероприятий, работ и услуг увязаны с источниками их покрытия (финансирования).

Методика планирования затрат традиционна [1, 4]:

$$Z_{\text{общ}} = \sum_i^n Q_i Z_i + Z_{\text{пр}} + Z_{\text{упр}}, \quad (1)$$

где $Z_{\text{общ}}$ – общий объем затрат на год, тыс. р.;

Q_i – объем i -го вида работ, мероприятий в натуральных показателях (га, м, км и т.д.);

Z_i – затраты на единицу работ i -го вида, тыс. р.;

$Z_{\text{пр}}$ – общепроизводственные расходы, тыс. р.;

$Z_{\text{упр}}$ – расходы на содержание лесохозяйственного аппарата, тыс. р.

Объемы работ определяют на основании пятилетних планов или лесоустроительных проектов. Перед составлением планы согласовывают с вышестоящими организациями.

Состав работ формируют в соответствии с установленными ТУ и ОСТ на лесохозяйственные мероприятия. Затраты по каждому виду работ рассчитывают на единицу и на весь объем работ по вспомогательной форме, из которой переносят в план операционных расходов.

Затраты на единицу работ i -го вида (Z_i , тыс. р.) включают затраты на оплату труда рабочих, занятых на i -м виде работ с отчислениями в единый социальный налог (ZOT_i), расходы на содержание оборудования (без амортизационных отчислений) (PCO_i) и затраты на основные и вспомогательные материалы (M_i):

$$Z_i = ZOT_i + PCO_i + M_i. \quad (2)$$

Затраты на единицу работ определяют во вспомогательном расчете, предварительно выполняя калькулирование затрат на содержание оборудования, потребность в посадочном материале и материальные затраты. Затраты, непосредственно не связанные с объемами работ (внеобъемные мероприятия), рассчитывают отдельно в виде самостоятельных смет.

Численность рабочих на основных работах ($Ч_{осн}$) получают делением трудозатрат ($TЗ$, чел.-дн.) на число эффективных дней работы одного рабочего за планируемый период ($D_{эф}$):

$$Ч_{осн} = \frac{TЗ_{осн}}{D_{эф}}; \quad (3)$$

$$TЗ_{осн} = \sum_i^n \frac{Q_i}{H_{выр\ i} K_{рпт\ i}}; \quad (4)$$

где $H_{выр\ i}$ – норма выработки на 1 чел.-дн. на i -м виде работ, га, м³, км и т. д.;

$K_{рпт\ i}$ – коэффициент, учитывающий рост производительности труда на i -м виде работ, $K_{рпт\ i} = 1,00 \dots 1,15$.

Трудозатраты по видам работ находят по разделам или мероприятиям, затем суммируют. Численность работников прочих категорий (руководители, специалисты, служащие) соответствует штатному расписанию.

В плане по труду и фонду зарплаты показывают общую численность персонала лесхоза и затраты на оплату труда, чему предшествуют расчеты структуры заработной платы.

Затраты на оплату труда включают тарифную часть заработной платы и надбавки, доплаты: за условия труда (до 24 % на рубках ухода за лесом, до 20 % на посадке и посеве леса, до 16 % на содействии естественному возобновлению, создании противопожарных барьеров, уходе за минерализованными полосами, строительстве и ремонте противопожарных дорог); трактористам и машинистам за классность (10 ... 20 %); премии (40 и более процентов, если имеются источники финансирования); за выслугу лет (в зависимости от стажа работы), а также дополнительную заработную плату, определяемую по средней продолжительности отпусков.

Для упрощения расчетов предлагается применять средний коэффициент, учитывающий сразу все дополнительные выплаты к тарифному фонду зарплаты. Этот коэффициент рассчитывает каждый лесхоз с учетом конкретной структуры заработной платы [4].

После согласования объемов работ и затрат с вышестоящей организацией определяют источники финансирования: бюджетные и внебюджетные (собственные средства лесхозов). Производят расчет поступлений собственных средств.

Методика разработки годового плана лесхоза (1996 г.) предусматривает доведение до каждого лесничества годового плана с поквартальным распределением объемов работ, затрат на единицу и общих затрат, а также штатного расписания и сметы расходов на содержание аппарата лесничества.

По каждому лесничеству учитывают выполнение плана, для чего вводят лицевой счет, в нем сопоставляют расходы и доходы по отношению к плановым показателям и определяют конкретные результаты деятельности.

Экономии или перерасход средств в целом по лесхозу и лесничествам устанавливают по результатам первого квартала, полугодия, 9 месяцев и года; до 50 % экономии затрат направляют лесничествам [4].

Система планирования позволяет организовать в лесном хозяйстве действенный контроль за выполнением планов. В лесхозе оно производится ежеквартально и нарастающим итогом за год, выявление причин отклонений от плана позволяет разработать мероприятия по их корректировке. Этому способствует наличие необходимой информации, сопоставимость плановых и отчетных показателей; так реквизиты плана операционных расходов и источников финансирования полностью совпадают с отчетной формой 10ЛХ.

Привлечение лесничеств и других структурных подразделений лесхоза к решению планово-производственных вопросов приведет к более рациональному ведению хозяйства, экономии затрат труда и материальных ресурсов, мобилизации собственных источников финансирования.

Однако действующая система планирования, сложившаяся еще в период планово-регулируемой экономики, имеет целый ряд существенных недостатков, еще более ощутимых в период перехода к рыночным отношениям.

1. Главным из них является отсутствие научно обоснованных планов развития лесхозов на длительную перспективу, что сковывает инициативу работников лесного хозяйства в достижении эффективных путей развития.

2. Наиболее слабым звеном в лесохозяйственной деятельности является планирование и оценка конечных результатов.

Планирование неполных сумм затрат по видам работ вступает в противоречие с целями рыночной экономики. С этим столкнулись и разработчики Методических указаний производственно-финансового плана лесхоза (1996 г.), указав, что затраты на работы, выполняемые подрядным способом, определяются иным путем – с применением «Методики расчета стоимости лесохозяйственных работ при выполнении их подрядным способом», утвержденной Рослесхозом 10.10.94 г. [4]. Получается, что на выполнение работ лесхозу из бюджета выделяется средств меньше (на величину амортизации и прибыли), чем он должен выплатить подрядчику. В итоге лесхоз вынужден покрывать затраты из собственных средств, что экономически невыгодно.

3. Формы плана и Методические указания ... (1996 г.) содержат ряд противоречий и имеют недостатки:

операционные расходы на все основные виды работ рассчитывают по технологическим картам и из них формируют вспомогательную форму, что нерационально, так как из технологических карт эти показатели можно сразу же занести в основную форму [4];

годовой план лесничеству излишне усложнен, чтобы он стал действенным, его следует упростить;

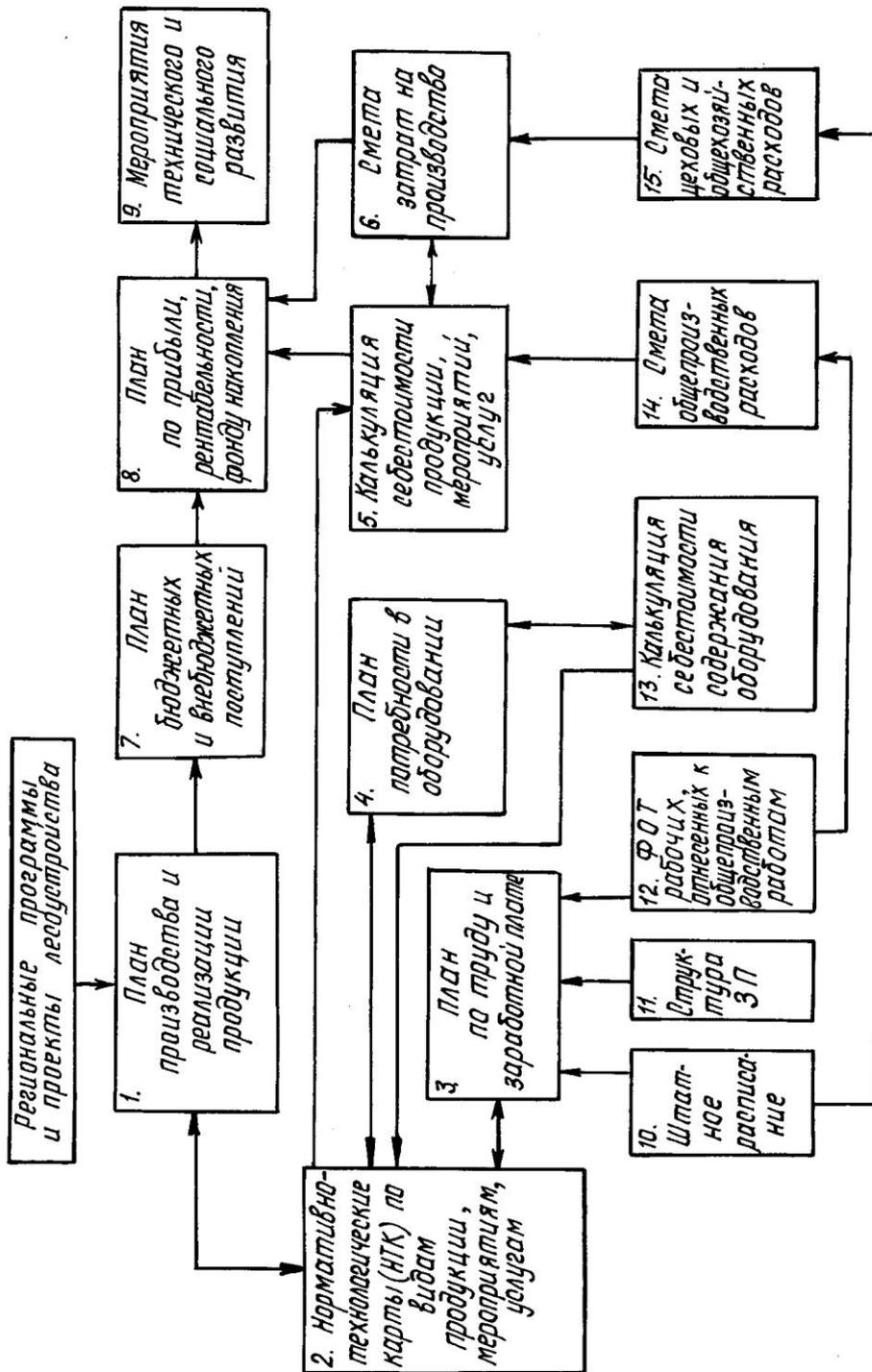
отсутствуют указания и формы разработки нормированных заданий бригадам, звеньям, исполнителям.

Предлагаемая система планирования

В основе планирования лежит новая концепция организации лесного хозяйства: конечным результатом являются не работы, а произведенная и реализованная продукция.

При реализации новой концепции структура годового плана претерпевает коренное изменение (см. рисунок). Составление такого плана начинается с разработки нормативно-технологических карт (НТК) по видам продукции, мероприятиям, услугам. НТК – основа предлагаемого варианта плана, от качества их разработки зависит качество и всех разделов годового плана. При этом необходимо выполнить следующие условия.

1. НТК следует разрабатывать на все виды продукции, мероприятия, услуги конкретного лесхоза.



Предлагаемая структура годового плана развития
П.А.С.С.С.С.

2. В основу НТК должны быть положены материалы лесоустроительных проектов. Как указано выше, это единственный достоверный источник получения информации о развитии лесхоза в современных условиях.

3. Расчеты по НТК необходимо доводить до полной себестоимости конечной продукции по всему комплексу операций согласно типовым технологиям. Здесь же следует отразить условия реализации продукции и плановые цены на нее.

На первом этапе потребуются значительные усилия лесхозов по разработке комплекса НТК, что вполне реально. В настоящее время многие лесхозы уже имеют опыт разработки технологических карт, в ряде регионов они вводятся «сверху». Однако такие карты составляются на весь цикл работ в целом, а это не дает положительных результатов.

Из НТК информация поступает во все разделы предлагаемого плана, расчеты показателей выполняются по общепринятой методике. Рассчитывают товарную, реализованную продукцию, себестоимость, прибыль, фонд накопления и др. Учет особенностей лесохозяйственных производств при таком планировании изложен в ряде работ.

Источники бюджетных и внебюджетных поступлений также планируются. В этом случае собственник лесов – государство будет оплачивать конечные результаты – продукцию, услуги по ценам, что обеспечит лесхозу прибыль и позволит сформировать фонд накопления – основной источник развития лесхоза.

Внебюджетные (собственные) средства, поступающие на расчетный счет лесхоза, также будут использоваться для оплаты конечной продукции, законченных мероприятий, выполненных, например, подрядчиками или иным способом. Здесь, по нашему мнению, требуется четко разграничить конечные результаты, оплачиваемые из бюджетных и внебюджетных источников.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ильин В.А. Основные расчеты производственно-финансового плана по лесному хозяйству / В.А. Ильин. – Л.: РИО ЛТА, 1986. – 32с.
2. Лосев М.В. Совершенствование системы планирования воспроизводства лесных ресурсов: дис. / М.В. Лосев. – М., 1996.
3. Смирнова А.И. Планирование на предприятии (объединении) / А.И. Смирнова, А.Ф. Елизаров. – Л.: РИО ЛТА, 1991. – 32 с.
4. Производственно-финансовый план лесхоза. – М., 1996. – 58 с.

С.-Петербургская лесотехническая академия

Поступила 01.03.02

M.V. Losev, A.I. Smirnova

Improvement of Planning System in Forestry

Contemporary system of planning in forestry is reviewed and principal directions of its perfection are proposed.
