количественные погрешности последних. С ростом t и E эти просчеты возрастают.

Таким образом, убедительно доказано, что в экономических расчетах фактор времени целесообразно определять при помощи нормативных коэффициентов дисконтирования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

[1]. Астахов А.С. Динамические методы оценки эффективности горного производства. - М.: Недра, 1973. - 324 с. [2]. Пластинин А.В. Экономическая эффективность производства и инвестиций: принципы, показатели и методы оценки. - Архангельск: РИО АЛТИ, 1993. -144 с.

Поступила 26 апреля 1996г.

УДК 630*963

В. Н. ПЕТРОВ

С.-Петербургская лесотехническая академия

Петров Владимир Николаевич родился в 1961 г., окончил в 1984 г. Ленинградскую лесотехническую академию, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики лесного комплекса С.-Петербургской лесотехнической академии. Имеет 25 печатных трудов в области экономики лесного хозяйства и лесной политики.

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ЛЕСНОЙ ПОЛИТИКИ

Рассмотрены цели и основные задачи лесной политики, их связь со стадиями освоения лесов.

Objectives and main targets of forest policy have been considered, as well as their connection with stages of forest development.

Лесная политика в последнее время занимает все более видное место в исследованиях как лесоэкономистов, так и правоведов, занимающихся вопросами лесного законодательства. Сам термин «лесная политика» для российского лесного хозяйства не нов. О ней много писали на страницах специализированных изданий еще до и после революции 1917 г. Началом исследования проблем лесной политики государства можно считать 50-е гг. XIX в. [1, 2]. К концу века эти разработки стали более структуризованными и целенаправленными. Лес как объект государственной лесной политики рассматривался в них, с одной стороны, как элемент природной среды, играющий важную роль в жизнедеятельности человека, с другой – как источник благосостояния человека, т. е. источник строительных материалов и топлива для населения, прибылей для лесовладельцев и налогов для государства.

Лесную политику наиболее оживленно обсуждали, как правило, в периоды радикальных изменений и экономических реформ в стране. Так, в начале XX столетия круг авторов, занимавшихся вопросами лесной политики, заметно расширился. Начиная с 1917 г. интерес к лесной политике резко возрос. Это было вызвано, главным образом, преобразованиями, кардинально изменившими государственное устройство России, ее экономические и политические устои. Провозглашение государственной собственности на леса влекло за собой изменение системы управления лесным хозяйством страны и формирование новой лесной политики. О характере проблем того периода можно судить по названиям книг: «Государственные леса и пользование ими при земельной реформе» (Н. Кузнецов, 1917 г.);, «Крестьянские леса» (Д. Сажин, 1918 г.); «Коммунистическое лесное хозяйство», «Принципы обобществления лесов», «Лесные органы» (Н. Фалеев, 1918 г.) и других авторов.

В периоды относительной стабильности в стране о лесной политике вспоминали реже. Но это не означало, что государство не проводит лесной политики. Лесная политика так или иначе осуществляется всегда, с момента появления государства и собственности на леса, как выражение тех или иных интересов [5]. Всегда есть носители (субъекты) лесной политики, которые имеют свои цели. Лесная политика может быть хорошей или плохой, научно обоснованной, последовательной или противоречивой. Но во всех случаях ее надо рассматривать и изучать, с одной стороны, как отношение государства к лесу и мотивы этого отношения, а с другой – как совокупность экономических, экологических и социальных предписаний и законов по ограничению использования основных производственных факторов лесного хозяйства [5] для достижения тех или иных целей.

Цели, преследуемые государством при проведении лесной политики, могут быть самыми различными. В области лесопользования это стимулирование лесозаготовок или их сокращение, в области лесовосстановления, охраны и защиты лесов – выделение целевых средств на реализацию общегосударственных программ и т. п.

Все многообразие целей можно объединить в две группы: 1) по восстановлению, охране и защите лесов; 2) связанные с пользованием лесами. Если рассматривать вопрос исторически, то, очевидно, вначале доминировали цели, связанные с наиболее выгодным пользованием лесом. Затем на передний план постепенно стали выдвигаться цели по восстановлению, охране и защите лесов, начала формироваться зависимость между двумя этими группами целей. С экономической точки зрения группа целей по лесовосстановлению, охране и защите лесов сопряжена для государства с расходами. Группа целей, ориентированная на лесопользование, как правило, имеет и доходную часть, которую получает собственник через систему различных платежей и налогов. Схематично изложенное можно изобразить следующим образом (рис. 1):

Цели лесной политики

Естественно, в центре лесной политики всегда находится лес [6].

Развивая тему о целях лесной политики, нельзя не вспомнить теорию стадийного развития лесной промышленности и лесного хозяйства, предложенную в свое время Т. С. Лобовиковым. Среди зарубежных лесоэкономистов можно отметить теорию ступеней пользования лесами немецкого профессора К. Мантеля [7]. Эти ученые независимо один от другого пришли практически к одной закономерности – стадийности освоения лесов. По Т. С. Лобовикову, сущность концепции стадийного развития лесной промышленности и лесного хозяйства состоит в том, что реальный процесс освоения лесных ресурсов и формирования лесной промышленности, развивающийся на протяжении многих десятилетий и в масштабе всей страны, объективно обусловлен во всех своих существенных чертах комплексом исторических, экономических, социальных и природных факторов. Он отнюдь не является реализацией каких-то волюнтаристских определенных замыслов, концепций.

Конечно, в практическом осуществлении экономического процесса некоторую роль играет и субъективный момент, связанный со степенью уяснения объективно обусловленных задач и степенью успешности, умелости конкретных действий лиц и органов, осуществляющих процесс. Но основная линия (направление) процесса, общий ход количественного развития и изменения качественных форм обусловлены наличием и развитием объективных материальных предпосылок. Субъективные моменты деятельности могут вносить лишь частичные и временные отклонения от объективно обусловленного хода процесса, замедлять или ускорять его. Но если эти субъективные моменты вступят в серьезное противоречие с требованиями объективности, жизнь внесет свои поправки в субъективную деятельность и в питающие ее представления о «желательном» или «должном», не согласующиеся с объективными требованиями и предпосылками.

Родство двух теорий основано на едином логическом подходе к рассмотрению процесса освоения лесных ресурсов, а именно на признании объективности этого процесса и относительной схожести в характеристике отдельных стадий. Схема последовательного освоения лесных ресурсов по Т. С. Лобовикову была опубликована в [3], поэтому воспроизведем ее основное содержание и сопоставим с теорией, предложенной К. Мантелем (см. таблицу).

Стадии развития освоения лесов

Автор теории	Периоды стадийного развития			
	0	1	2	3
Т. С. Лобовиков	Резервный. Леса не эксплуатируют	Экстенсивное развитие	Конверсия	Интенсивное развитие
К. Мантель	-	Оккупационное хозяйство	Промышленная эксплуатация	Непрерывное и неистощительное пользование

Периоды стадийного развития носят динамический характер, и, видимо, будет наблюдаться постепенное их смещение в сторону создания постоянно действующих комплексных лесных предприятий.

Отмечая представления двух ученых о стадийном развитии освоения лесов, следует указать и различия. Они заключаются в том, что леса России в настоящее время находятся одновременно во всех периодах развития и освоения, а Германия, надо полагать, уже на третьем этапе. Очевидно, что нельзя говорить об единой лесной политике для всей России. Каждая стадия освоения лесов имеет свои объективные особенности, обусловленные прежде всего развитием производительных сил и наличием природных ресурсов. Поэтому политические цели для определенной стадии освоения лесов должны формироваться с учетом этих объективных особенностей. Представленная таблица периодов стадийного развития лесов нуждается в дополнении. Предложения Т. С. Лобовикова и К. Мантеля, выдвинутые в начале 60-х гг., требуют логического развития с учетом изменений в лесных отношениях и сознании общества. В настоящее время можно говорить о появлении четвертой ступени освоения лесов с учетом экологической составляющей. В подтверждение достаточно привести примеры по экологизации лесного законодательства во многих зарубежных странах. Так, в национальных лесных законодательствах многих стран (США, Финляндия, Франция, Германия и др.) отмечается тенденция к усилению правового регулирования природопользования и охраны лесов с учетом их экологической роли. В России, в новом Лесном кодексе РФ [4] впервые указано, что он устанавливает правовые основы устойчивого управления лесами с учетом их экологического значения. В статье кодекса «Задачи и цели лесного законодательства РФ» сказано, что регулирование лесных отношений должно исходить из принципов устойчивого управления лесами и сохранения их биологического разнообразия. Все это доказывает появление новой ступени хозяйствования в лесу, и таблица, предложенная выше, должна быть дополнена введением новой четвертой ступени «Устойчивое лесопользование».

Многообразие условий функционирования предприятий лесного комплекса, различные природные условия не исключают наличия

единой лесной политики для страны в целом. В данном случае оно понимается как единое организующее начало по воспроизводству, охране, защите и пользованию лесами, находящееся в руках государства. Концентрированной формой выражения лесной политики на федеральном уровне является федеральный закон о лесах, устанавливающий концептуальные рамки в области лесопользования, воспроизводства, охраны и защиты лесов. На этом первом уровне проводниками лесной политики выступают федеральные государственные органы, ведающие вопросами воспроизводства, охраны, защиты и пользования лесным фондом. Для этого первого уровня, применительно к лесному хозяйству, могут быть выделены следующие задачи лесной политики:

разработка основных направлений развития лесного хозяйства;

определение порядка организации и деятельности государственных органов управления лесным хозяйством;

разработка и финансирование федеральных программ по рациональному использованию лесных ресурсов, повышению продуктивности, воспроизводству, охране и защите лесов;

организация и координация научно-исследовательских, проектно-конструкторских работ по ведению лесного хозяйства;

организация ведения государственного учета лесного фонда, государственного лесного кадастра и лесного мониторинга;

установление государственной статистической отчетности в области ведения лесного хозяйства;

координация международного сотрудничества по вопросам использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов;

установление системы платежей за пользование лесным фондом.

На втором уровне – субъектов федерации – лесная политика должна формироваться с учетом региональных особенностей (наличие и состояние лесных ресурсов, а также предпосылок к их использованию, охране, защите и воспроизводству:

экологических (особо охраняемые территории, заповедники, общее экологическое состояние территории и др.);

экономических (производственные мощности в лесопромышленном секторе, финансовое состояние лесного хозяйства и др.);

социальных (социальная инфраструктура, плотность населения, наличие в регионе родовых угодий и др.).

Предпосылкой для формирования лесной политики на уровне субъекта федерации должно стать соглашение между правительствами РФ и субъекта федерации о разграничении полномочий по владению, пользованию и распоряжению лесными ресурсами на территории субъекта. Лесная политика субъектов федерации должна строиться с учетом региональных особенностей и достигнутого соглашения и реализоваться путем решения следующих задач:

разработка и осуществление региональных программ по развитию лесного хозяйства;

утверждение порядка проведения лесных торгов и аукционов;

установление ставок, размеров и форм внесения лесных податей и арендной платы, предоставление льгот по платежам отдельным категориям лесопользователей;

предоставление участков лесного фонда в долгосрочное и краткосрочное пользование;

частичное финансирование лесного хозяйства, участие в финансировании федеральных программ.

Как показывает практика, уже подписанные соглашения между правительством РФ и правительствами Удмуртской Республики (17.10.1995) и Свердловской области (12.01.1996) по вопросам владения, пользования и распоряжения лесными ресурсами могут существовать и совместные задачи этих субъектов лесных отношений:

установление порядка владения, пользования и распоряжения лесным фондом, правил рубок леса, воспроизводства, охраны и защиты лесов;

разработка нормативов финансирования лесного хозяйства;

определение порядка предоставления лесного фонда в аренду;

осуществление государственного контроля за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов;

отнесение лесного фонда к группам и категориям лесов, а также перевод их из одной категории в другую и др.

На основании изложенного можно сделать вывод, что цели лесной политики с течением времени остаются относительно стабильными. Это, с одной стороны, восстановление, охрана и защита лесов, с другой – пользование лесами. Реализация государством указанных целей не зависит от формы собственности на леса и осуществляется при помощи законов и предписаний, носящих экономический, экологический и социальный характер, регулирующих соответственно использование основных производственных факторов лесного хозяйства: капитала, природных ресурсов и труда.

В рамках этих компонентов сам механизм реализации целей лесной политики может быть различным, так как он зависит от формы собственности на лесные ресурсы; распределения между субъектами лесных отношений прав по владению, пользованию и распоряжению лесами; уровня интенсивности ведения лесного хозяйства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

[1]. Анненков С. О лесном богатстве России и о наивыгоднейшем способе разработки его. - СПб., 1856. [2]. Кайгородов Д. Беседы о русском лесе. - СПб., 1881. [3]. Комплексное лесное хозяйство / Ю.Ю. Туныця, И.И. Грунянский, Т.С. Лобовиков и др. - М.: Агропромиздат, 1987. - 295 с. [4]. Лесной кодекс Российской Федерации / ВНИИЦлесресурс. - М., 1997. - 66 с. [5]. Петров В.Н. О лесной политике // Лесн. хоз-во. - 1995. - № 4. - С. 16 - 17. [6]. Петров В. Н. Об экономической природе леса // Лесн. хоз-во. - 1996. - № 1. - С. 24 - 26. [7]. Mantel K. Forstwissenschaft im Dienste der Praxis. Vortrage der Forstlichen Hochschulwoche, Freiburg BLV, Munchen, Basel, Wien, 1961.

Поступила 26 апреля 1996 г.