

ex

ISSN 0024-1113

ЛЕСНОЕ ХОЗЯЙСТВО

Москва · ЭКОЛОГИЯ ·

2 2/93



1993г. № 2

Вологодская областная универсальная научная библиотека
www.booksite.ru



РЕВЕНЬ

Ревень алтайский — травянистый многолетник с мясистым и прямым мелкобороздчатым стеблем высотой до 50 см. Листья овально-треугольные, слегка суженные к верхушке и сердцевидные к основанию, по краю несколько волнистые, стеблевые мельче прикорневых. Желтоватые мелкие цветки группами по четыре—семь собраны в густые узкоовальные соцветия. Плод — блестящий орешек со светло-коричневыми закругленными крыльями. Цветет в июне. Растет на скалах и каменистых склонах нижней части гор и иногда заходит в субальпийский пояс. Встречается на Алтае, в Туве, Саянах, Забайкалье.

В официальной медицине применяют ревень тангутский, произрастающий в Китае, а у нас в стране — культивируемый. Ревень алтайский может быть его заменителем.

С лечебной целью употребляют корни растения, содержащие антрогликозиды и танногликозиды, почему препараты из корней могут действовать двояко: в больших дозах (0,5—1 г порошка корня) они оказывают нежное слабительное действие, а в малых (0,05—0,3 г) используются как противопроносное, противовоспалительное и антибиотическое средство при диспепсии и хронических катарах кишечника. Средние дозы корня усиливают желчеотделение.

В корне ревеня есть также флавонолы (рутин, кверцетин, гиперозид и др.), антоцианы, катехины, пектиновые, смолистые, красящие вещества и микроэлементы (марганец, железо и медь). В листьях и цветках ревеня кроме флавоноидов содержатся органические кислоты (яблочная, щавелевая, галловая, коричная), витамин С, каротин и др.

В медицине корень ревеня используется как слабительное средство в виде порошка, пилюль и таблеток (0,5—2 г на ночь или 2—3 раза в день по 0,5 г). Принимают также сухой экстракт корня ревеня в пилюлях (по 0,1—1 г на ночь). Эти препараты назначают чаще всего при хронических запорах. Необходимо знать, что для них есть противопоказания: беременность, острые воспалительные явления в кишечнике.

Народная медицина употребляет корни ревеня как желчегонное, антисептическое средство, также при лечении ожогов и других кожных болезней.

ЛЕСНОЕ ХОЗЯЙСТВО

1993 2

ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ И НАУЧНО-
ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ ЖУРНАЛ

УЧРЕДИТЕЛИ:

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИИ
ГО «ЛЕСПРОЕКТ»
ПО «АВИАЛЕСООХРАНА»
АССОЦИАЦИЯ «ЛЕС»
РОССИЙСКОЕ ОБЩЕСТВО ЛЕСОВОДОВ
РОССИЙСКОЕ ПРАВЛЕНИЕ ЛНТО

Издается с апреля 1928г.
Выходит 6 раз в год

Главный редактор
Э.В. АНДРОНОВА

Редакционная коллегия:

Н.А. АНДРЕЕВ
П.Ф. БАРСУКОВ
И.М. БАРТЕНЕВ
В.И. БЕРЕЗИН
Р.В. БОБРОВ
Н.К. БУЛГАКОВ
Н.В. ВЕЧНИН
С.Э. ВОМПЕРСКИЙ
М.Д. ГИРЯЕВ
И.В. ГОЛОВИХИН
А.И. ИРОШНИКОВ
Н.Н. КАЛЕТНИК
П.Я. КОНЦЕВОЙ
Г.Н. КОРОВИН
С.А. КРЫВА
Ф.С. КУТЕЕВ
В.И. ЛЕТЯГИН
С.И. МАТВЕЕВ
И.С. МЕЛЕХОВ
Е.Г. МОЗОЛЕВСКАЯ
Н.А. МОИСЕЕВ
В.В. НЕФЕДЬЕВ
А.И. НОВОСЕЛЬЦЕВА
В.Н. ОЧЕКУРОВ
Е.С. ПАВЛОВСКИЙ
С.А. ПЕТОЯН
А.П. ПЕТРОВ
А.И. ПИСАРЕНКО
А.В. ПОБЕДИНСКИЙ
Л.П. ПОЛУНИН
А.Р. РОДИН
В.П. РОМАНОВСКИЙ
И.В. РУТКОВСКИЙ
А.Ф. САБЛИН
Е.Д. САБО
С.Г. СИНИЦЫН
Л.И. СТЕПАНОВ
Д.П. СТОЛЯРОВ
В.С. ТОНКИХ
В.А. ТУРКИН
А.А. ХАНАЗАРОВ
В.В. ШИШОВ
В.А. ШУБИН
А.А. ЯБЛОКОВ

Редакторы:

Ю.С. БАЛУЕВА
В.А. ЕВДОКИМОВА
Т.П. КОМАРОВА
Н.И. ШАБАНОВА



© «ЭКОЛОГИЯ»
«Лесное хозяйство», 1993

Содержание

Моисеев Н. М. Интегрированное управление лесами при их неистощительном многоцелевом использовании в условиях рыночной экономики 2

ДОКЛАДЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ ИЮФРО

Келтикангас М. Как работает рыночная система 6

Греггерсен Г. Создание сильного лесного сектора в условиях рыночной экономики: проблемы переходного периода 8

Клемперер В. Д. Лесное хозяйство в условиях свободного рынка: потенциальные выгоды и опасности 12

Петерсон Дж., Лангнер Л., Браун Т. Определение стоимости продуктов многоцелевого пользования при переходе от командной экономики к рыночной системе 17

Стенки Дж. Х., Браун П. Дж., Кларк Р. Н. Распределение и управление с целью производства различных рыночных и нерыночных полезностей леса 22

Нисслеин Е. Владение землей и права собственности в условиях рыночной экономики 26

Редер А. Рыночные цены и решения по управлению 27

Риихинен П., Тикканен И. Концепция лесной политики в системе рынка 29

Векамяки С. Государственное планирование производства древесины в условиях рыночной экономики 32

Кайзер Ф. Х., Шахт А. Государственное планирование лесного хозяйства США 33

Кох М. Э. Планирование и управление интегрированным многоцелевым лесным хозяйством 35

Хендерсон-Ховат Д. Б. Регулирование и прогнозирование объемов производства древесины 37

Билек Е. М., Хорган Г. П. Актуальные проблемы приватизации: опыт Новой Зеландии 39

Глюек П. Лесная администрация в частных лесах 44

Шмитхюзен Ф. Влияние лесного законодательства на управление лесами при постоянстве пользования в условиях свободной рыночной экономики 47

Фон Майдель Г.-Ю. Сравнение лесных законов разных систем 50

РАЗНОЕ

Критика ● библиография ● критика

Новые книги 52

Главы из книги И. Филоненко «Святобор» 53

Из поэтической тетради

Павлов В. Е. Март. Апрель. 55

Евгеньев Ю. Вы сказали... Звездный букет 55

Акции милосердия нужна помощь

Забота о детях Чернобыля 56

Вниманию читателей 56

ИНТЕГРИРОВАННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЛЕСАМИ ПРИ ИХ НЕИСТОЩИТЕЛЬНОМ МНОГОЦЕЛЕВОМ ИСПОЛЬЗОВАНИИ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Н. А. МОИСЕЕВ, академик РАСХН

Международная конференция ИЮФРО¹ под этим названием прошла 6—12 сентября 1992 г. в г. Пушкино Московской обл. Она была первой в течение последних 70 лет встречей отечественных лесоводов с зарубежными. Рассматривались вопросы, связанные с функционированием лесного хозяйства в условиях рыночной экономики. Для лесоводов нашей страны эти вопросы на данном этапе, как известно, представляют первостепенную важность в связи с проводимой правительством экономической реформой.

Переход от централизованно планируемой экономики к рыночной — проблема не простая. Мировое сообщество такого опыта пока не имело. Путь «шоковой» терапии оказался безуспешным. Теперь стало очевидным, что требуется вдумчивая, взвешенная политика, не допускающая простого копирования зарубежного опыта без учета социально-экономических особенностей и условий своей страны, а также специфики отдельных секторов ее экономики. В этом отношении диалог с зарубежными специалистами, стремящимися понять нашу ситуацию и вместе с тем без прикрас самокритично представляющих положение дел в своих странах, безусловно, исключительно интересен.

Средствами массовой информации широкому читателю рынок часто преподносится не как средство, а как самоцель в происходящей перестройке, своего рода панацея от всех бед, противопоставляется мерам государственного вмешательства и регулирования.

Специалисты, владеющие основами рыночной экономики и сформировавшиеся в ее условиях, оценивая положительные стороны, вместе с тем не переоценивают ее возможности, отмечая ограничения и недостатки, последствия которых пытаются предотвратить мерами государственного регулирования, в том числе путем планирования, экономической политики в сочетании стимулов и санкций, а также соответствующих законодательных актов. В совокупности различные меры, принимаемые государством, являются не чем иным, как актом вмешательства правительства, имеющим определенное сходство с мерами знакомой нам административно-командной системы управления. Но в данном случае это — только внешнее сходство. Во всем остальном, что касается содержания и назначения, указанные меры существенно отличаются тем, что не выступают как предоставленная сама себе самодовлеющая сила, подобно случаю с централизованной плановой экономикой, когда только на ней основывается управление всем государством, а ориентированы на стыковку с рыночным механизмом, согласуются друг с другом как элементы единой смешанной экономической системы.

Помещенные в этом номере статьи зарубежных авторов показывают, что во всех странах имеют дело в основном с системами смешанной экономики, представляющими только разные сочетания тех или иных рыночных моделей с различными мерами государственного регулирования. Без последних ни одна страна уже не обходится в силу причин, связанных и с природой, и с недостатками рынка. Отдельные авторы представляют такую смешанную систему в виде гуманитарного рынка или социально ориентированного, но от названия суть составных двух частей смешанных систем экономики не меняется.

На положение, касающееся характера экономических систем в экономически развитых государствах, следовало обратить внимание потому, что начальный этап вхождения в рынок нашей страны характеризуется как раз недостатками его регулирования со стороны государства соответствующими пра-

вовыми и экономическими мерами, без чего рынок превращается в пародию на него. Разумеется, это замечание отнюдь не принижает большие потенциальные возможности рынка, которые не подменяет без необходимости (например, на период особых ситуаций) государственные меры регулирования, и то на неравноценном уровне.

В развитых экономических системах рыночный механизм действительно проявляет свои возможности в отношении эффективного использования всегда ограниченных ресурсов, которыми в определенный момент обладает общество, для максимального удовлетворения его материальных потребностей. Вместе с тем он позволяет проявить инициативу каждому человеку в обществе, дух предпринимательства, который скывается в государстве, где доминирует централизованная система управления. Основной движущей силой рыночной экономики является максимизация выгод в процессе сбалансирования спроса и предложения материальных благ. Управление производством и потреблением осуществляется через саморегулируемый механизм ценообразования в условиях конкуренции. Проф. М. Келтикангас (Финляндия) весьма доходчиво для нашего читателя показывает, как работает рыночная система. Каждый производитель регулирует свое производство так, чтобы предельные (маргинальные) издержки производства не превышали предельного дохода от реализации продукта, ибо в противном случае производство будет убыточным. Когда спрос усиливается, вызывая рост цен, производители стараются увеличить производство продукции до таких объемов, при которых предельные издержки и доходы снова будут соответствовать друг другу, а спрос и предложение окажутся равными, фиксируя состояние равновесия рынков. Таким образом, они максимизируют свои прибыли, которые являются главным мотивом их действий.

Существующая экономическая теория «чистой предпринимательской системы», называемой также «свободным рынком» (имеется в виду без вмешательства правительства), предполагает ее максимальную эффективность, когда рынки находятся в условиях совершенной конкуренции и в состоянии равновесия. Однако в реальной жизни такие условия соблюсти трудно. Поэтому система частного предпринимательства, или «свободного рынка», как отмечает М. Келтикангас — «это лишь теоретическое построение...; такое построение никогда и нигде не существовало. На экономические системы реальной жизни всегда в большей или меньшей степени влияло правительственное вмешательство».

Чтобы понять и аргументированно обосновать необходимость последнего для реальной рыночной экономики, надо четко представлять не только ее плюсы, но и ее ограниченность, а также минусы, на которых у нас (при переходе к рынку) обычно предпочитают не акцентировать внимание. В этом отношении для объективного представления рынка информация зарубежных специалистов представляет особый интерес.

Прежде всего надо иметь в виду определенную ограниченность сферы проявления рыночного механизма. Он распространяется преимущественно на производство и потребление тех продуктов и (или) услуг, которые имеют рыночную стоимость и могут регулироваться рыночными ценами. В лесном секторе многоукладной экономики к их числу, например, относятся древесина и разнообразные продукты ее обработки и переработки.

Но есть большая и постоянно расширяющаяся сфера полезностей и услуг, которая не имеет рыночной стоимости и на которую рынок не реагирует. Широкий спектр этих полезностей, объединяемых в общую категорию «общественные блага», не обходит своим вниманием ни один из зарубежных докладчиков на этой конференции. Но наиболее детальная информация по этому вопросу приводится в статье американских ученых Дж. Х. Стенки, П. Дж. Брауна и Р. Н. Кларка, рассматривающих управление с целью производства различных рыночных и нерыночных полезностей леса. К числу «общественных благ» они относят разнообразные

¹ ИЮФРО — Международный союз лесных исследовательских организаций.

социальные и защитные полезности леса, биологическое разнообразие флоры и фауны, которое стоит перед угрозой исчезновения, многие аспекты охраны окружающей среды как на локальном, так и на глобальном уровнях, не только обуславливающие повышение качества жизни человечества, но и являющиеся главным условием его дальнейшего существования на планете. Все эти ресурсы и полезности леса не имеют рыночной стоимости и не регулируются рыночной экономикой. По этой причине общественные блага относятся к сфере государственного регулирования.

Для нашего общества, переживающего сейчас глубокий экономический кризис, когда на первый план выдвигаются материальные блага как условие выживания для определенной части населения, переоценка значимости так называемых утилитарных и жизненно важных неутилитарных ценностей, происходящая в промышленно развитых странах, казалось бы, может восприниматься как прихоть благополучного соседа. Но в действительности, когда чистота почвы, воды и воздуха определяют и качество пищи, а через нее и здоровье человека, становится ясно, что для жизни утилитарное и неутилитарное выступают в неразделимом единстве. И, как следствие, в такое единство должен по необходимости вступать и союз рыночного механизма с мерами государства по его регулированию и дополнению в тех сферах, где он отсутствует или проявляет себя для общества крайне недостаточно. В плане «дополнения» названные выше авторы отмечают, что для рынков становятся «невыгодными такие ценности (полезности), как наука, охрана природы и культурное наследие». Другой американский ученый Г. Греггерсен также отмечает, что «участие государства в науке и подготовке специалистов, результаты которых могут использовать все лесовладельцы и лесопроизводители, более эффективно... чем предоставление отдельных частных структур в этом плане самим себе, что могло бы привести к дублированию исследовательских и учебных мероприятий одних структур другими. К тому же, практически большинство частных структур не стало бы заниматься наукой и подготовкой специалистов».

С этим замечанием полезно познакомиться тем ответственным руководителям нашей страны, которые полагают, что наука, образование и культура должны сами находить себе место в структурах рыночной экономики, следствием чего являются попытки не только коммерциализации, но и приватизации объектов данных сфер жизни общества.

Другое очень важное, особенно для лесного хозяйства, положение, также характеризующее ограниченность проявления рынка, заключается в недостаточном учете им долгосрочных перспектив, определяющих сбалансирование изменяющихся по времени структуры и размера спроса и предложения в стратегическом плане, без чего не может быть обеспечена стабильность рынка. По поводу этой ограниченности и необходимости замещения ее стратегическими государственными программами планирования высказывается ряд авторов. Дж. Х. Стенки, П. Дж. Браун и Р. Н. Кларк пишут: «...Есть опасения, что рынки неспособны достаточно учитывать (объяснять) долгосрочные сообщения, от чего сильно искажаются краткосрочные результаты». Г. Греггерсен замечает, что «в ряде случаев стимулировать частные капиталовложения в лесное хозяйство очень трудно как в связи с длительными периодами лесовыращивания, так и в связи с риском, присущим этому типу капиталовложений». Немецкий ученый А. Редер, детально рассматривающий ценообразование в рыночной экономике как инструмент управления, отмечает ограниченность использования рыночных цен для принятия долгосрочных решений, с чем сталкиваются специалисты по лесопромышленности. Он, в частности, пишет, что «нынешние рыночные цены не дают информации о предпочтениях в далеком будущем. Поэтому оптимальные решения об объеме производства продукции должны более или менее полагаться на стратегические аргументации».

Как известно, следствием долгосрочной специфики лесовыращивания является главное требование к хозяйствованию в лесу, переросшее в принцип постоянства или неистощительности пользования лесом. Раньше он относился в основном к древесине, теперь — ко всем ресурсам и полезностям леса, выливаясь в широкую стратегическую политику многоцелевого лесопользования. Для нашего читателя и лесных специалистов может оказаться неожиданным замечание зарубежных авторов, что «рыночная система с ее опорой на прибыль не гарантирует» выполнения этого требования. Американские ученые Дж. Петерсон, Л. Лангнер, Т. Браун в статье о многоцелевом пользовании лесом при переходе от командной экономики к рыночной системе пишут: «...Рыночное решение проблем управления ресурсами может приводить к перерубам и аналогичным злоупотреблениям при использовании других ресурсов... В результате рыночная система могла бы допустить исчезновение таких неочевидных това-

ров и услуг. Виды, которым угрожает исчезновение, являются хорошим примером того, как рынок согласился бы уничтожить эти виды, так как их защита мешала производству рыночных товаров». Гарантией для защиты принципа неистощительного многоцелевого лесопользования является только государство, принимающее соответствующие законодательные меры и правила регулирования деятельности в лесу.

К вопросу планирования в условиях рыночной экономики мы еще вернемся, но важно заметить, что именно государство — инициатор и проводник стратегической политики, позволяющей оздоровить сам рынок и обеспечить стабильность его развития.

Отмеченные выше положения характеризуют в большей степени ограниченность проявления рынка, нежели его недостатки. Что же касается последних, то среди них для разбора возьмем только два — относящиеся к тенденции монополизации и к справедливости распределения доходов и богатств.

Условием эффективности рыночного механизма и координации деятельности многочисленных его участников является конкуренция, позволяющая нормально протекать саморегулируемому процессу рыночного ценообразования. В действительности и участники, и многочисленные из функционирующих рынков стремятся к монополизации своей деятельности, чтобы обеспечить себе определенные преимущества. Внешних сторон проявления тенденции к монополизации на практике немало. Порой они кажутся даже противоречивыми, и истолковать их можно различно. Так, например, из нашей практики вытекает, что специализация, концентрация и кооперация производства до определенного предела повышают его эффективность, но в то же время усиливают монопольное положение производителя на рынке, диктующего свою политику цен, соответственно ставя в неравное положение других участников рынка. На прошедшей в 1990 г. в г. Суздале советско-американской конференции по переводу аграрного блока отраслей на рыночные отношения американские специалисты в своих выступлениях отмечали, что каждый капиталист в душе стремится быть монополистом.

О несовершенстве конкуренции в лесном секторе экономики говорили многие выступавшие на конференции. Конкретные случаи проявления монопольных тенденций на примере Финляндии приводит в своей статье проф. М. Келтикангас, отмечая сильную концентрацию небольшого числа крупных потребителей на рынках древесного сырья, соглашения по ценам между объединениями лесовладельцев и Центральным союзом финской лесной промышленности, которые действовали на практике последние 15—20 лет. Такие соглашения выравнивали колебания цен, обеспечивая стабильность, но сохраняли их на самом высоком уровне в мире, что снижало потребление древесины на 10—30 % по сравнению с физически возможным для использования уровнем. В результате «правительство отреагировало на такую ситуацию тем, что недавно запретило все соглашения по предложениям цен, как незаконные картельные соглашения (договоры)».

Монополистические устремления проявляются и в скупке земли, которая в условиях рыночной экономики является товаром для купли — продажи. Автор подчеркивает, что «лесные земли будут главным образом покупать те лица, у которых достаточно много капитала для вложения. Обычный лесной фермер редко является таким лицом. Чтобы предотвратить накопление лесных земель в руках крупных лесопромышленных компаний, а также стимулировать владельцев лесных ферм расширять свои владения, правительство сильно вмешивалось в рынки земельного имущества путем регулирования и предоставления низкопроцентных ссуд».

Вопрос о земельной собственности, о продаже и покупке земли в связи с переходом к рынку, как известно, широко обсуждается и нашей общественностью. В этом отношении определенный интерес вызывает взгляд на решение данного вопроса немецкого ученого Е. Нислейна в статье, посвященной владению землей и правам собственности в условиях рыночной экономики. Он пишет: «Земля отличается от всех других товаров тем, что представляет собою ценность, которая не может быть произведена или умножена. По этой причине влияние рыночной экономики на землю во многих случаях нельзя оценить положительно. Ведь законы рынка требуют, чтобы дефицит товара, обуславливающий рост цен, был сокращен путем увеличения производства. Применительно к земле подобное сбалансирование спроса и предложения невозможно, в особенности применительно к районам с высокой плотностью населения и вокруг крупных городов... В этих условиях динамика цен на землю является неблагоприятной, что, с одной стороны, обеспечивает непомерно высокую прибыль собственникам земли, с другой — приводит к социальному напряжению. Пути разрешения этой дилеммы пока не просматриваются». Выход из создавшегося положения он видит в правовом регулировании данного вопроса

со стороны государства, что «ставит развитие рыночных отношений в определенные рамки».

И, наконец, относительно справедливости распределения доходов и богатств в условиях рыночной экономики. По этому вопросу мнения авторов в целом-то однозначны. Проф. В. Д. Клемперер (США), рассматривая потенциальные выгоды и опасности лесного хозяйства в условиях свободного рынка, подчеркивает: «Все же мы не можем быть удовлетворены распределением доходов. Любая рыночная экономика обычно дает значительное неравенство в индивидуальных доходах и материальном состоянии». Проф. М. Келтикангас также приходит к заключению, что рыночная система не обеспечивает справедливое распределения богатства: «Доходы и богатства будут все больше накапливаться у лиц уже богатых... Если необходимо создать (ввести) более равное распределение дохода и богатства между членами общества, правительство должно принимать необходимые меры».

Из приведенных выше примеров, отражающих ограниченность проявления рынка и его недостатки, вытекает необходимость подключения государственных мер регулирования рыночного механизма для исправления его недостатков или дополнения в тех областях, в которых он не может проявить себя эффективно.

Интеграция рыночного механизма и государственных мер его регулирования в смешанную, но единую по симбиозу систему управления лесами при организации их неистощительного и многоцелевого использования является формой, подсказанной самой жизнью и направленной на обеспечение адекватной связи между расширяющимися потребностями развивающегося человечества и многосторонним значением лесов для его жизни и охраны окружающей среды.

Казалось бы, формула такой интеграции по своей сути проста. Но она не однозначна для практической ее реализации в разных странах мира, довольно существенно различающихся и по истории развития, и по выработанной в ходе развития организационной структуре управления лесами. В силу этого существенно различаются и рыночные модели экономики, и государственные меры регулирования даже соседних стран. Взять, например, США и Канаду или такие отдаленные страны, как Канада и Финляндия, которые добиваются больших результатов в лесном секторе при существенно различающихся структурах управления лесами. В Канаде преобладает общественная собственность на леса, в Финляндии — частная, но оба государства — крупнейшие экспортеры леса.

Копирование моделей управления лесами успеху дела не послужит. Требуется выработка смешанной экономической системы, которая бы наиболее адекватно учитывала и исходное состояние страны, и осознанные цели дальнейшего развития, поддержанные широким общественным мнением, на которое должна опираться политика правительства при формировании структур управления.

Проф. Г. Греггерсен, как бы задумываясь над нашими проблемами переходного периода, в своей статье ставит ряд вопросов, которые, по его мнению, нам придется решать. Не пересказывая их, обратим лишь внимание на предупреждение, что «простой формулы, по которой можно создать сильный и здоровый лесной сектор, при рыночной экономике не существует... Современные системы рыночной экономики являются сложными и системами, развитие которых требует довольно длительного времени. Надо иметь прочную и всестороннюю социально-экономическую структуру, что необходимо для избежания потенциальных отрицательных эффектов рыночной системы... иметь широкую политическую основу». Задача государства — не устраниваться от проблем рынка, а, наоборот, участвовать «в создании условий для работы этой рыночной системы и в заполнении пробелов в ее работе» (разрядка моя. — Н. М.).

Проф. Дж. Петерсон (США), выступая на конференции, акцентировал внимание на следующих моментах: «Будьте осторожны при переходе от командной системы к рынку, можете попасть в полную неразбериху», «избегайте крайностей», «не отказывайтесь от лучших черт командной экономики и не пользуйтесь худшими приемами рыночной экономики», определитесь с собственностью на леса, с отношениями рынка и государства.

Исходным началом при определении структур управления и рыночных систем является собственность на леса. Проф. П. Риихинен и И. Тикканен (Финляндия), рассматривая «концепцию лесной политики в системе рынка», пишут, что «рыночная система может приспособить друг к другу широкий набор форм лесной собственности... не противореча основам функционирования рыночной системы». Далее они отмечают, что формы собственности на леса являются «результатом долгого исторического развития и имеют глубокие корни в соответствующем устройстве общества в этих странах. В таких случаях они рассматриваются как само собой разумеющееся,

не возникает вопросов об их желательности с точки зрения планирования и осуществления лесной политики. Однако при рыночной системе довольно сложно сказать, какая форма собственности больше приспособлена для оптимизации производства с точки зрения извлечения различных доходов, связанных с лесными ресурсами». Но от форм собственности зависят цели и выбор средств для их достижения.

Такая некатегоричная форма заключения, исключающая противопоставление форм собственности на леса при переходе к рынку в качестве одного из выводов, не допускает скоропешных решений в самом фундаментальном вопросе для лесной политики — о выборе форм собственности. По крайней мере в одночасье они не решаются.

Проф. П. Глюек (Австрия), отразивший в своей статье роль и характер работы лесной администрации при формировании и реализации лесной политики, подчеркивает, что «право собственности — один из наиболее важных политических инструментов обязательного регулирования социальных конфликтов». В Австрии 69 % лесной площади принадлежит частным владельцам, 21 % — общественности и 10 % — корпорациям. В своем выступлении П. Глюек подчеркнул, что право собственности — самое консервативное понятие и трудно поддается изменению. Хотя он допускает, что даже экспроприация возможна, несмотря на конституционную защиту, если преобладают общественные и государственные интересы. Законодательство подразумевает, что парламент может принять закон, ограничивающий частную собственность в общественных интересах. Последнее — результат демократии.

В мире сложились различные формы собственности, и наличие их не противоречит рыночным системам экономики. Следует заметить, что в самых многолесных странах мира (Канада, Бразилия и Россия) до сегодняшнего дня доминируют общественные формы собственности. С исходным состоянием форм и прав собственности на леса придется и нам считаться при выработке структуры управления ими в условиях перехода к рыночной экономике. Конечно, со временем появятся и другие формы собственности. Однако это потребует основательной подготовки. В данном отношении заслуживает внимания опыт приватизации лесов в Новой Зеландии, который освещен в докладе ученых этой страны Е. М. Билека и Г. П. Хоргана.

Новая Зеландия — аграрная страна: 52,4 % ее территории занято пастбищами и пахотными землями, 23 % — естественными лесами, площадь которых — около 7 млн га. Кроме того, на 1,1 млн га созданы древесные плантации. В стране доминировала не рыночная, а командная экономика. С 70-х годов обсуждается вопрос о необходимости изменения между общественным и частным сектором экономики в пользу последнего. Эта тенденция захватила и лесной сектор. В рамках указанных изменений, тоже названных перестройкой, предложена приватизация части государственных лесов. Она обосновывалась несколькими целями, среди которых предполагалось уменьшение внутренних и внешних долгов правительства, освобождение государства от вложений в лесное хозяйство и от коммерческого риска, увеличение конкуренции ввиду распыления продаваемого государственного имущества и повышения на этой основе эффективности управления. На практике же все свелось к одному критерию: «Торги должны были состояться в таком сочетании, чтобы максимально увеличить доход от продажи... Все остальные критерии считались не относящимися к делу».

Разбирая в деталях, на которых мы не можем здесь останавливаться, «была ли успешной продажа века», авторы не дают утвердительного ответа, ограничиваясь объяснением причин их сдержанного отношения к приватизации в лесном секторе своей страны. Касаясь ее результатов, они приводят безоговорочный ответ лишь в отношении одного из названных выше критериев, к которому свелась продажа: «Если целью было сокращение долга, то продажа государственного лесного имущества была частью большой ошибки. Распродажи имущества не приводят к существенному сокращению долга... Если целью было максимальное увеличение государственного дохода, продажа была неудачей». Не занимаясь обоснованием их ответов, полезно привести те положения, которые вытекают из их сообщения.

Первый вывод, который делают авторы, это то, что «ни корпоратизация, ни приватизация не решили проблем, связанных с целевым управлением лесами». Далее: «Если происходит реформа, надо выяснить, почему она должна произойти? Каких целей она хочет достичь? Как оценивать эти достижения? Можно ли будет сказать, что реформа будет успешной? В Новой Зеландии на этот самый главный вопрос «почему?» никогда не был дан окончательный ответ». И, наконец, авторы, извлекая урок из своего опыта приватизации лесов, предупреждают, что перед началом какой-либо реформы в лесном секторе «был бы уместен доскональный экономический анализ, который оценил бы затраты и прибыль реформ перед тем, как

проводит любую реорганизацию. На самом деле, не обещая и не предполагая использовать, чтобы доказать выгоды реструктуризации; необходимо также установить механизмы сбора данных для послереформенной проверки, чтобы узнать, проявились ли на самом деле ожидаемые затраты и прибыли. Только таким путем реформа может быть должным образом оценена. Проблема с таким уроком в том, что у политических властей может не возникнуть желания оценивать реформы. Политика часто попадает на путь узурпаторской экономики.

После того, как закончилось выступление новозеландского ученого Г. П. Хоргана, председательствующий на конференции (руководитель VI отделения ИЮФРО американский экономист Ф. Кайзер) заметил, что то, что произошло в Новой Зеландии, может быть и в Сибири. Однако будем надеяться, что новозеландский опыт приватизации лесов не повторится у нас.

Ряд докладов на конференции был посвящен государственным мерам регулирования рыночной экономики, которые ей не противостоят, а органически сочетаются с ней в единой смешанной экономической системе. Среди них особое внимание уделяется планированию на макро- и микроуровнях, с чем связан и механизм формирования лесной политики на этих же уровнях, и программы лесоинвентаризации как базы данных для принятия решений.

В сознании от прошлого осталось еще представление, что планирование свойственно только социалистической плановой системе, к капиталистической же отношения не имеет, так как рынку свойственна стихия, которой, мол, план противопоказан. Конечно, в историческом разрезе соотношение рыночной системы и государственных мер ее регулирования было неодинаковым, и применительно к лесному сектору это видно не только по законодательным актам, но и по динамике лесных ресурсов многих стран мира. Известно, что за два-три последние столетия сведено от $\frac{1}{2}$ до $\frac{2}{3}$ лесов Европы и Северной Америки, оставшиеся истощены. Этот процесс сейчас, как известно, продолжается и в развивающихся странах. Обеспокоенные хищническим истреблением лесов правительства многих государств по существу только с конца прошлого и начала этого века стали принимать более строгие лесные законы и ограничительные правила. Но и в первой половине XX в. лесное хозяйство даже европейских и североамериканских стран оставалось экстенсивным. Отдельные островки образцового хозяйства «погоды не делали». Существенный подъем лесного хозяйства начался только после второй мировой войны. В Финляндии он был обязан прежде всего инициативе правительства по созданию государственных программ восстановления и улучшения лесов всех форм владения. Известные программы МЕРА не раз уточнялись, однако оказали большое воздействие на развитие всего лесного сектора и экономики. Финские ученые (С. Веамяки, П. Риихинен, И. Тикканен), основываясь на этом опыте, на конференцию представили доклады о государственном планировании в условиях рыночной экономики.

Значительных успехов в лесном хозяйстве аналогичным путем добилась и Япония. Ее опыт также показателен именно ролью **государственного планирования**. Достаточно обратить внимание на хронологию. Первый лесохозяйственный колледж основан в 1882 г., в 1894 г. разработан первый японский план лесоустройства, в 1897 г. принят первый лесной закон. Однако, несмотря на все эти акты, вплоть до 50-х годов этого столетия леса страны истощались. Ввиду угрозы древесного дефицита страны, население которой предпочитает жить в деревянных домах, что является важным фактором долголетия, лишь в 1951 г. правительство создало «систему лесного плана» для осуществления лесозаготовительных и лесовосстановительных работ во владениях лесами всех форм. В 1958 г. опять-таки правительство поставило управление национальными лесами перед необходимостью начать программу повышения продуктивности лесов в связи с возросшим спросом на древесину. Благодаря этому широкомасштабному плану к началу Япония в послевоенные годы создала 10 млн га ценнейших продуктивных плантаций японского кедра и кипариса, на которые приходится 40 % общей лесной площади. В результате лесистость этой густонаселенной островной страны составляет 67 %. Аналогичный пример позже (начиная с 1973 г.) повторила Южная Корея, начав широкомасштабный план защитного лесоразведения на эродированных склонах.

Вопросы планирования затрагивались рядом докладчиков, но наибольшее внимание им уделили проф. Ф. Кайзер (США), проф. М. Кох (Дания), д-р Д. Хендерсон-Ховат (Великобритания) и названные выше финские ученые.

Проф. Ф. Кайзер показал не только роль плана в лесном хозяйстве США, но и его функцию в условиях рыночной экономики. В США в 1974 г. Конгрессом был принят специальный Закон о планировании возобновимых лесных и луго-

пастбищных ресурсов, который теперь играет определяющую роль в планировании как база формирования и реализации лесной политики и функционального статуса самой Лесной службы США в деле управления лесами этой страны. Автор прежде всего подчеркивает резко изменившуюся ситуацию в управлении лесами, когда «при растущем давлении со стороны населения» надо учесть многостороннюю роль леса, выходящую за рамки, в которых действует рыночный механизм, с учетом экологического кризиса, принявшего глобальный характер. В этих условиях Лесная служба должна выработать свою «философию» понимания всего круга проблем как «специфических конфликтов» и суметь отреагировать на них конкретным планом действий в национальном масштабе. Этому и помогает названный закон, который «предусматривает систему генерального (всеобщего) планирования, включая оценку и планы управления ресурсами для национальных лесов, планы научных исследований... директиву по оказанию Лесной службой помощи лесохозяйственным агентствам штатов и владельцам небольших лесных земель. Региональные руководства для каждого из девяти административных регионов Лесной службы обеспечивают взаимосвязь между национальным планированием с географически более специфичными (точными) планами... Различные части этого процесса планирования отличаются по целям, масштабам, времени и клиентам, тем не менее вместе они составляют исчерпывающий долгосрочный план лесных земель США».

Отвлекаясь от времени и места действия, каждый из наших специалистов, читающий эти строки, по-видимому, вспомнит в централизованно плановой системе характер взаимосвязи различных по масштабу и времени охвата планов (генеральных и долгосрочных, они назывались и генпланами, и генсхемами, позже — просто прогнозами для страны, республик, областей, краев), с которыми должны были увязываться пятилетние планы, разработанные применительно к более мелким территориальным единицам. И, видимо, не без этой связи проф. Кох (Дания) в своем выступлении отметил тенденцию сближения командной и рыночной систем управления. Но, разумеется, аналогия еще не означает тождества. При административно-командной системе доминирует поток директив сверху вниз, который должным образом не уравнивается влиянием на всю вертикаль этого планирования нижних звеньев, особенно самого населения на процесс принятия решений верхних органов управления.

Проф. Г. Майдель (Германия) считает, что проблема заключается как раз в том, «как организовать лесное хозяйство не против людей, а ради них и вместе с ними» (разрядка моя.— Н. М.). Именно в этой простой, но сложной по реализации формуле и заключается новый этап и сложность планирования в современных условиях. Такая проблема стоит и перед лесным хозяйством России. Не следует думать, что она уже успешно реализована в промышленно развитых странах. Как показали материалы X Мирового лесного конгресса (Париж, 1991 г.), для этого надо выработать новый механизм формирования лесной политики, над чем работают во многих странах.

Ф. Кайзер в своем выступлении продемонстрировал глубину понимания сложной в современных условиях проблемы планирования «многоресурсного управления лесами». Он отметил, что поскольку формирование лесной политики является непрерывным процессом, то Закон о планировании обязывает Лесную службу через каждые 5 лет проводить оценку изменяющегося состояния и степени использования лесных земель и на основе этих оценок подготавливать долгосрочные программы, каждый раз уточняя долгосрочные потребности и выверяя пути и средства их удовлетворения с учетом развивающегося научно-технического и экономического потенциала страны. «Забота о лесных землях — это непрерывающийся и эволюционный процесс, который необходимо согласовывать с длительными ритмами природы и изменяющимися потребностями и желаниями людей. Управление лесными землями, являющееся предметом все возрастающего и конкурирующего спроса, — сложная и проблематичная задача, которая требует всеобъемлющей и динамической системы планирования» (разрядка моя.— Н. М.). Автор подчеркивает и рыночный аспект трудностей реализации этой сложной системы: «Многие землевладельцы не хотят производить вложения и ждать затем 30—40 лет, чтобы получить финансовую прибыль». В научном плане такое планирование «поставило больше обязательств по разработке и совершенствованию новой методики управления».

В общей смешанной экономической системе возрастает роль государства в деле принятия разнообразных мер регулирования рыночного механизма в направлении гибкого реагирования на интересы всех партнеров, связанных с лесом. Механизм принятия таких мер специфичен для каждой страны

с учетом форм собственности на леса и социально-экономического уровня ее развития.

Проф. Г. Греггерсен в своем докладе показал, что государственное регулирование осуществляется в основном двумя категориями мер: одна предусматривает субсидии, налоги, техническую помощь, правила, предписания и все необходимые «инструменты, предназначенные для оказания влияния на поведение частных», другая — «прямое государственное инвестирование, включая производство на общественных лесных землях для промышленных рынков». Обе категории мер обычно употребляются одновременно в разном соотношении. При этом, как подчеркивают финские ученые (П. Риихинен и И. Тикканен), «суть содержания лесной политики состоит в том, чтобы влиять на действия людей, а не управлять непосредственно использованием лесных ресурсов для достижения поставленных целей».

Более подробно на примере Австрии проф. П. Глюек описал механизм формирования лесной политики, используя для этой цели политические, экономические, правовые и организационные меры регулирования рыночной модели для наиболее всесторонней увязки общественных и частных интересов и создания отвечающего им долговременного баланса спроса и предложения на лесные ресурсы, что и является по существу целью планирования как необходимой базы для управления лесами на практике.

Однако государственные меры регулирования сработают лишь в том случае, если они будут закреплены в правовых нормативных документах, чему и служит законодательство, особенно лесное. На правовых аспектах лесной политики останавливались многие выступившие на конференции. Но в концентрированном виде им уделено внимание в докладах проф. Ф. Шмитхюсена (Швейцария) и проф. Г. Майделя (Германия).

Свобода частного предпринимательства, которая является основой любой рыночной модели экономики, трактуется только в рамках закона. Отсюда вытекают исключительно важная роль и само содержание лесного законодательства, внимание к которому возрастает во всех странах в связи с расширяющимся многоцелевым назначением лесов, особенно с их природоохранным аспектом, и усиливающейся реакцией населения на негативные последствия различных производств.

Проф. Ф. Шмитхюсен отметил, что в связи с динамикой жизни сокращается период между уточнениями отдельных положений лесного законодательства, а это требует непрерывной работы над правовой частью лесной политики. Особое внимание следует уделять согласованию общественных и частных интересов. «Номинальный лесной закон со временем становится все более сложным для кратко- и долгосрочных целей и все больше ориентируется на включение интересов различных групп в обществе для принятия решений по управле-

нию лесами... Он должен предусматривать стимулы и (или) компенсации владельцев частных и муниципальных лесов, которые проводят политику при управлении лесами в интересах общества на принципах многоцелевого и постоянного лесопользования».

Проф. Г. Майдель акцентировал внимание на том, что усиление роли лесов приводит к все большей интеграции лесного хозяйства с другими сферами общественной деятельности. Следствием этого является интеграция лесного законодательства с другими видами и общим законодательством. Поскольку многие проблемы, например экологические, международного обмена, становятся глобальными, требуется выработка общей мировой лесной политики, которая должна учитываться в национальных лесных законах, а те — объективно оцениваться в целях дальнейшего совершенствования. В качестве сравнимых критериев оценки лесных законов он допускает возможным использовать такие, как «непрерывность, стабильность, способность развития», однако считает целесообразным расширить сотрудничество в этом направлении, что будет способствовать упорядочению решения лесных проблем на национальном и интернациональном уровнях.

Конечно, на одной конференции невозможно было в достаточной мере обсудить все интересующие нашу сторону вопросы. Отдельные из них поднимались в ходе дискуссии.

Поскольку нас волновал такой вопрос, как аренда лесов, то он вызвал кратковременное обсуждение. В целом у зарубежных специалистов отношение к аренде лесных земель было сдержанным. Общее мнение, по-видимому, выразил проф. Ф. Шмитхюсен: «В Европе условия для аренды изжиты. Не надо ограничиваться одним словом аренда при использовании общественных лесов. Можно заключать контракты (договоры) на различные сроки». В мире имеется два полюса применения аренды: Канада и тропики. Результаты ее применения в Канаде описаны ранее. Что касается ее результатов в тропиках, то они менее удовлетворительны. Но в контракты следует вносить только то, что можно проконтролировать.

Публикация зарубежных докладов завершается принятой на конференции резолюцией. В ней отражены наиболее общие положения по затронутым проблемам с акцентом на роль правительства в лесоправлении и роль рынка.

Зарубежные коллеги выразили желание содействовать более широкому обеспечению нашей страны научно-технической литературой по лесной экономике, политике и лесоправлению для использования в процессе обучения и подготовки специалистов. Их доклады представляют ценную информацию для глубокого понимания сложной проблемы рынка и формирования соответствующего представления с целью совершенствования управления лесами России при переходе к рыночной экономике с учетом особенностей и условий нашей страны.

Доклады ученых и специалистов России и ближнего зарубежья частично уже напечатаны и будут в дальнейшем печататься в журнале.

УДК 334.75

КАК РАБОТАЕТ РЫНОЧНАЯ СИСТЕМА

М. КЕЛТИКАНГАС, проф. (Хельсинский университет, Финляндия)

Что такое рыночная система? Термин «рыночная экономика» дает возможность сослаться на несколько различных экономических систем — от чисто частнопредпринимательской (называемой «свободным рынком»), при которой все решения, касающиеся производства (и потребления), принимаются отдельными фирмами и лицами без какого-либо вмешательства со стороны правительства, до систем, при которых правительство играет значительную роль как регулятор, контролер и сторонник рыночной деятельности, но является также и ее активным участником.

Система чистого частного предпринимательства — теоретическое построение. Такое построение никогда и нигде не существовало. На экономические системы реальной жизни

всегда в большей или меньшей степени влияло правительственное вмешательство. Когда такое влияние переходит определенные границы (пределы), мы начинаем говорить о командной экономике. Между системами рыночной и командной экономики существуют системы смешанной экономики.

При командной экономике правительство посредством централизованного планирования решает, что и как будет производиться, как эти продукты будут распределяться между потреблением и инвестициями, между членами общества. При рыночной экономике эти решения принимаются отдельными действующими лицами, т. е. фирмами, хозяйствами, кредитными учреждениями и т. д. Необходимая координация многочисленных решений по производству и потреблению возникает посредством конкуренции между рыночными сторонами и посредством саморегулирующегося механизма ценообразования этих рынков.

Существует три типа рынков: производственных факторов, т. е. рабочей силы, сырья, энергии; производственных товаров и услуг; финансового капитала.

¹ Редакция работала с уже переведенным на русский язык материалом и публикует подборку статей в почти не измененном виде, поскольку не было возможности связаться с авторами и согласовать текст.

На каждом из них основные принципы операций (действий) одни и те же. Рынки собирают (накапливают) производственные факторы, товары, финансирование от разрозненных (разрозненных) источников и направляют их потребителям. Акторы (действующие лица), т. е. покупатели, продавцы и посредники, реагируют на сигналы рынка, пытаются отрегулировать размах и состав своей деятельности с тем, чтобы сделать ее как можно более экономически состоятельной. Эти рынки имеют тенденцию к поиску состояния равновесия, при котором величины спроса и предложения равны. Такое равновесие достигается в том случае, когда каждый производитель регулирует свое производство так, чтобы предельные (маргинальные) издержки производства были лишь равны предельному доходу от реализации продуктов. Производители реагируют на изменение рынка сбыта. Когда спрос усиливается, вызывая рост цен, они увеличивают производство до такого уровня, при котором предельные издержки и доход снова соответствуют друг другу. И наоборот. Таким образом, производители максимизируют свои прибыли.

Аналогичным образом потребители реагируют на изменения предложения рынков. Когда цена на некий товар растет, потребители снижают потребление его, пока предельная цена снова не будет равна предельной (маргинальной) полезности этого товара, или изменяют всю структуру потребления, так что при новом равновесии предельные полезности различных товаров равны. Таким образом, они максимизируют их полезность.

В рамках теории по экономике свободного рынка доказано, что если фирмы действуют в условиях совершенных конкурентных рынков и все рынки находятся в состоянии равновесия (в только что описанном смысле), эффективность распределения ресурсов максимальная. Но любое отклонение от совершенной конкуренции как минимум означает возможность для менее максимальной эффективности.

Говорят, что конкуренция на рынке совершенна в том случае, если:

имеется огромное количество независимых покупателей и продавцов однородного товара, конкурирующих друг с другом, и никому из них не принадлежит большая доля рынка, которая обеспечивает контроль за ценой на товар;

существует свободный доступ к рынку;

все участники в одинаковой степени обеспечиваются информацией.

В реальности эти условия трудно полностью соблюсти, и, следовательно, конкуренция всегда более или менее несовершенна. Монополистические преимущества могут возникать по различным причинам: правительство регулирует вход на рынок или контролирует цены, искаженная информация вносит неуверенность в действие и т. д. И так, система рыночной экономики как таковая не гарантирует достижения глобального максимума эффективности. И все же она может быть эффективнее, чем другие альтернативные системы.

Тенденция рынков создавать монополии или картели, ведущие себя как монополии,— одна из причин, почему вмешательство правительства иногда считают необходимым. Кроме того, имеются и другие причины.

Рыночная тенденция склонна к игнорированию или в меньшей степени к недооценке всех крайностей, т. е. вложений или отдачи, которые не оценены, но все же представляют ценность для посторонних лиц. Во избежание загрязнения окружающей среды, расточительного использования природных ресурсов, чрезмерных убытков со стороны третьей стороны правительство должно вмешиваться, устанавливать правила, облагать налогами или субсидировать использование защитных технологий.

Рыночная система не распределяет ресурсы для производства товаров народного потребления и услуг. Если они необходимы, то нужны действия правительства и его участие в этом.

Рыночная система рассматривает преобладающее распределение богатства как нечто само собой разумеющееся и распределяет доход соответственно. Это обычно означает, что доходы и богатства будут все больше накапливаться у лиц, уже богатых и имеющих возможность вкладывать в производство. Если нужно создать более равное распределение дохода и богатства между членами общества, правительство должно принимать необходимые меры.

Надлежащая степень правительственного вмешательства всегда была предметом дискуссий и, безусловно, зависит от общей стадии экономического и социального развития общества, относительной важности, придаваемой индивидуальным и общественным ценностям и целям, и от современной истории общества. Существовали постоянные колебания во мнениях, защищающих более сильное или слабое вмешательство правительства, и в странах с рыночной экономикой.

Рыночная система применительно к лесному хозяйству. Структура владения лесами. Широко принята точка зрения, что

только предприниматель, сам владеющий значительной долей производственных факторов, которые он использует при производстве, и, следовательно, берущий на себя значительный риск потери своего имущества, обладает достаточным стимулом стремиться к организации самого эффективного производства. Частное владение материальными средствами производства рассматривается как предпосылка для надлежащего функционирования рыночной системы.

В лесном хозяйстве это означает частное владение лесной землей. По историческим причинам, а также из-за потребностей общества забота о таких общественных услугах, как рекреация и охрана природы, привели к тому, что даже в странах с рыночной экономикой сравнительно большая доля лесных земель принадлежит государственным или другим общественным организациям. В Финляндии леса, общая площадь которых 20,1 млн га, распределяются так: государственные — 23,7 %, местные — 4,4, леса промышленных компаний — 8,8, непромышленные частные — 63,1 %. Доля частных лесов в Финляндии — одна из самых высоких в Европе и больше, чем в США или Канаде.

Общее число владений частных лесов — более 360 тыс. А это означает, что в принятии решения, как выращивать и рубить эти леса, принимают участие еще большее количество лиц. В других категориях владения также насчитываются, по меньшей мере, сотни, если не тысячи лиц, принимающих решения и пользующихся правами владения. Таким образом, принятие решений сильно децентрализовано.

Средний размер владений частных лесов — всего 30 га, это означает возможность годового объема рубки 120 м³, рассчитанного на основе постоянства пользования. Среди владельцев частных лесов фермеры составляют самую большую группу (50 %), но все возрастает количество владельцев, чье основное занятие другое, например рабочих промышленности, продавцов, служащих контор или пенсионеров.

С точки зрения микроуровня, оптимизация экономической эффективности производства мешает предпринимателю выбрать именно чужую продукцию, самые лучшие способы производства, оптимизировать размер производственной единицы и использовать синергистские выгоды интеграции. Первые два указанных фактора зависят от профессиональной квалификации предпринимателя, а третий и четвертый, кроме того, требуют некоторого вложения капитала. Существуют строгие ограничения возможности кредитования сумм капитала, которые предприниматели могут занять. Поэтому если предприниматель не владеет необходимым капиталом, то его способность быстро увеличить производительность фирмы часто очень ограничена.

В промышленности мощности обычно наращивают большими инвестициями в машины, станки и оборудование, здания, запасы сырья, новую технологию и т. д. В лесном хозяйстве возможности повышения производительности, улучшения потенциала роста лесов сравнительно небольшие, и они медленно дают отдачу. Единственно быстрый путь — это приобретение большого количества лесных земель.

С одной стороны, из-за относительной экстенсивности рабочей силы и интенсивности капиталовложения при выращивании леса и довольно небольшой скорости оборота, с другой, будет очень трудно выплатить ссуду, если покупка новых земель финансируется только за счет ссудного капитала. Когда свойства леса оцениваются в соответствии с величиной (ценностью) отдачи и управляются в соответствии с принципом постоянства неистощительности пользования, то окупаемость вложенного капитала занимает от 20 до 30 лет. При таких условиях лесные земли будут главным образом покупать те лица, у которых достаточно много капитала для вложения. Обычный лесной фермер редко является таким лицом.

Чтобы предотвратить накопление лесных земель в руках крупных лесопромышленных компаний, а также стимулировать владельцев лесных ферм расширять свои владения, правительство вмешивалось в рынки земельного имущества путем регулирования и предоставления низкопроцентных ссуд. Фермеры, занятые полный рабочий день, имеют приоритет перед нефермерами в покупке такой лесной земли, которая предлагается на рынках, и правительство может регулировать эту цену. Проводились дискуссии об эффективности и рациональности текущей политики. Тем не менее считается, что необходим некоторый тип правительственного вмешательства.

Рынки древесины (леса). Как уже упоминалось, существует более 369 тыс. лесовладений, поставляющих древесину на рынки. За исключением государственных лесов, все они являются относительно небольшими поставщиками. С этой точки зрения рынок круглого леса можно охарактеризовать как совершенно конкурентный.

С точки зрения спроса существует около 25 крупных и несколько сотен средних или небольших лесопромышленных фирм (на которых занято не менее пяти работников):

крупные интегрированные предприятия, целлюлозно-бумажные, лесопильные заводы, предприятия, выпускающие дома заводского изготовления, и т. д. Государство является в основном владельцем всего трех из упомянутых, другие принадлежат частным лицам и свободны в принятии производственных решений.

В 1988 г. рынки древесины имели в общей сложности 468 покупателей. Десять из них приобрели более 1 млн м³ каждый, или 82,4 % общего объема реализованной древесины; 350 фирм — менее чем по 10 тыс. м³, или 1,7 % общего объема. Эти цифры описывают совокупные рынки всей страны. Локально количество потенциальных покупателей намного меньше. Во многих местах торговцы древесиной имеют одного или двух контрапартнеров, а средняя цифра редко превышает 10. Поэтому с точки зрения спроса рынки древесины в Финляндии можно охарактеризовать как олигопсонистические или локально даже монопсонистические. Согласно экономической теории это ведет к ситуации, при которой покупатели устанавливают цену, а продавец может лишь ее принять или не принять (отвергнуть).

В принципе, цена партии древесины всегда устанавливается по взаимному согласию покупателя и продавца. Однако на такое решение влияет информация о преобладающих на рынках ценах, т. е. цены, по которым древесину можно купить у некоего другого продавца, или цены, которые некоторые другие продавцы получают от того же или другого покупателя. Этот вид информации ограничивает диапазон, в пределах которого могут колебаться договорные цены.

Сравнение цен затрудняется еще и тем, что партии древесины являются не вполне однородным товаром. Существует огромная разница в размере, качестве, местоположении, заготовке и условиях хранения различных партий. Поэтому в ситуации свободного рынка можно считать вводящим в заблуждение рассуждение о равновесной цене на древесину. В действительности цен существовало множество.

Спрос на древесину — это всецело так называемый выведенный спрос. Фирмы покупают древесину как сырье для производства пиломатериалов, бумаги, плит, различных товаров. В то время как цены на конечные товары колеблются, цены на древесину тоже должны колебаться, но с большей амплитудой.

Во избежание слабой позиции при монополии и выравнивания (сглаживания) колебания цен лесовладельцы объединились и образовали центральный союз сельскохозяйственных и лесных производителей (МТК). МТК и соответствующие группы по интересам со стороны покупателя, Центральный союз финской лесной промышленности ежегодно проводят переговоры по ценам на древесину. Их предложения устанавливали основной уровень цен отдельно для каждой мест-

ности и определяли нормы относительно того, как различное качество той или иной партии древесины должно влиять на конечную цену.

Соглашения выравнивали колебание цен. Однако это касалось главным образом снижения цен. Оно устранялось, в то же время нельзя было предотвратить резкий их рост. В результате общий уровень цен на древесину в стране — один из самых высоких в мире. В частности, в течение последних 15 лет количество ежегодно продаваемой и покупаемой на рынках древесины на 10—30 % ниже физически возможного. Правительство отреагировало на такую ситуацию тем, что недавно запретило все соглашения о ценах как незаконные картельные договоры.

Одним из центральных вопросов в лесном хозяйстве всегда был вопрос о том, каков размер ежегодно допустимой рубки, не угрожающий будущему пользованию, и как предотвратить такую ситуацию, когда рубки превысят максимальный размер. Что касается последнего вопроса, то обычным решением было регулирование рубки, например запрещение главной рубки в насаждениях, моложе определенного нормального возраста, или ограничение максимального размера ежегодной рубки. В прошлом, когда значительная часть древесины использовалась фермерскими хозяйствами и вообще не проходила через рынки, другой вид политики, вероятно, было бы труднее осуществлять.

В теперешней Финляндии ситуация в лесном хозяйстве совсем иная. Лесная промышленность использует в качестве сырья почти весь объем годового отпуска круглого леса (приблизительно от 50 до 55 млн м³), лишь 3,5 млн м³, или 6,5 %, используется в качестве топлива. Таким образом, на рынках древесного сырья скорее полностью доминирует одна группа потребителей, в пределах которой также наблюдается сильная концентрация небольшого числа крупных потребителей.

В настоящее время контроль за перерубами, если таковые необходимы, можно организовать регулированием использования древесины. Лесная промышленность способна использовать древесину только в пределах своих мощностей. Не давая лесопромышленным фирмам возможности производить чрезмерные инвестиции в новые мощности, можно поддерживать спрос на древесину в пределах неистощительного пользования.

Но, вероятно, также возможно оставить регулирование рыночной системы без какого-либо общественного вмешательства. Механизм цен в ненарушенном состоянии реагирует на повышение спроса посредством увеличения цены на древесину и таким образом делает новые инвестиции менее рентабельными. Поэтому стимулы к чрезмерному капитало- вложению исчезают и рынки приходят в состояние равновесия.

УДК 334.5

СОЗДАНИЕ СИЛЬНОГО ЛЕСНОГО СЕКТОРА В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ: ПРОБЛЕМЫ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

Г. ГРЕГЕРСЕН, проф. (Университет Миннесота, США)

Современные системы рыночной экономики являются сложными. Их развитие требует длительного времени, так как необходимо накопить определенный опыт принятия децентрализованных решений и создать достаточно эффективную систему информационного обеспечения. Надо также иметь возможность получать технические навыки и финансовые ресурсы и создать орган для эффективного осуществления общественной политики. Таким образом, лесное хозяйство, основанное на рыночной экономике, должно иметь прочную, сложную, многостороннюю социально-экономическую инфраструктуру, чтобы избежать крупных отрицательных эффектов рынка — воздействия на окружающую среду, потерю недревесных лесных продуктов, плохого распределения результатов хозяйственной деятельности, неконкурентоспособного поведения, низкоэффективного производства, которое может привести к потере рынков сбыта. Для решения проблем и использования потенциальных возможностей, появляющихся по мере продвижения к рыночной экономике, нужна широкая политическая основа. Нами рассматриваются элементы, которые

важно учитывать при ее разработке, так как они являются факторами, определяющими развитие лесного сектора в условиях рыночной экономики. Эти элементы связаны: с собственностью на землю и политической регуляцией; политикой землеуправления, т. е. с целями управления и подходами как к общественным, так и к частным лесам (включая их недревесную продукцию и защиту окружающей среды); социальной инфраструктурой и политикой в области науки; политикой в области развития промышленности; торговой, финансовой и бюджетной политикой. Общественный сектор может использовать при этом ряд различных политических средств, которые можно разделить на две группы: средства воздействия на частную деятельность (предписания, субсидии, налоги и техническая помощь, например исследования, подготовка специалистов, образование и информационное обеспечение); средства, предполагающие непосредственно государственное производство лесных товаров и услуг и защиту лесных ресурсов на основе общественных капиталовложений, общественной собственности на лесные земли.

Существуют разные системы рыночной экономики — от частного предпринимательства и индивидуального хозяйствования при очень незначительном вмешательстве со стороны

государства до смешанных экономических систем, которые используют правительственные предписания, субсидии, налоги, капиталовложения и руководствуются ими. В большинстве стран последняя преобладает.

Лесной сектор в условиях рыночной экономики. При простой системе рыночной экономики каждое частное лицо и предприятие выполняют две основополагающие функции: поставщика и покупателя товаров и услуг, которые либо служат для непосредственного потребления, либо идут на дальнейшую переработку.

Основными движущими силами являются спрос и предложение¹. На рынке лесных товаров и услуг потребительский спрос взаимодействует с предложением лесных предприятий, в результате чего устанавливаются цены и количество продукции, которое будет потребляться в данное время и в данном районе. В то же время спрос производителя на факторы производства (землю, труд и капитал) взаимодействует с частным предложением их, в результате чего определяется цена затрат (заработная плата, займовые ставки процента, плата за аренду земли или стоимость земли при ее продаже и т. д.) и их количество, необходимое в производстве.

Перемены в факторах, определяющих спрос и предложение, могут изменить сами функции спроса и предложения, но основной рыночный процесс остается прежним. То же самое можно сказать и о других частных лицах (например, импортерах и экспортерах, финансистах и банках, торговцах деловым лесом, подрядчиках в строительстве, поставщиках оборудования, работающих по договорам, вторичных или третичных переработчиках, советах по маркетингу и природоохранных группах), что может изменить функции спроса и предложения и привести к значительному увеличению числа явно выраженных разных рынков в данной экономической системе. Но подобные усложняющие факторы не изменят сути этого децентрализованного процесса.

Появление такого дополнительного компонента, как правительство, тоже может иметь значительные последствия. Например, в северо-американских и европейских системах смешанной рыночной экономики правительства оказывают очень существенное влияние и помощь в плане формирования характера и тенденций развития лесного сектора.

Чтобы избежать возникновения отрицательных эффектов и создать условия для работы рыночной системы, нужна широкая политическая основа. Поэтому необходимо вмешательство государства в лесное хозяйство. Оно может способствовать стабилизации и повышению неистощительности лесного сектора, помочь сохранить все разнообразные рыночные ценности, которые дает обществу лес.

Почти во всех странах с рыночной экономикой существует множество законодательных требований к частным лесным землям, предприятиям и рынкам, а также программы стимулирования и субсидирования, направленные на создание новых лесонасаждений и на экологически здоровое лесопользование. Кроме того, есть и общественные леса, и лесохозяйственные органы, которые управляют парками и насаждениями многоцелевого и защитного пользования. Несмотря на значительное влияние правительства на лесные отрасли в странах с рыночной экономикой, эти отрасли, как правило, функционируют децентрализованно, при этом взаимодействуют многочисленные типы частных и общественных реалий и структур, тем самым определяя цены и количество потребляемых товаров и услуг. Чтобы такой тип децентрализованной системы функционировал должным образом, все эти разнообразные реалии и структуры (субъекты) должны обладать необходимой силой и квалификацией и иметь инфраструктурную поддержку. Только тогда они смогут эффективно взаимодействовать.

Задача государства заключается главным образом в создании условий для работы этой рыночной системы и в заполнении пробелов в ее работе.

Разработка общественной политики для лесного сектора в условиях рыночной экономики [ключевые вопросы]. Простой формулы, по которой можно было бы создать сильный и здоровый лесной сектор при рыночной экономике, не существует. Некоторые вопросы должны решаться как частным, так и общественным секторами, чтобы выработать общий взгляд на будущее лесных отраслей. Общественный сектор должен разработать соответствующую политику по следующим вопросам:

¹ Спрос определяется тем количеством товара, которое купят потребители по данной цене в данной местности и в данное время, а предложение — количеством продукции, которое поставщики (производители) продадут. В простой рыночной системе спрос почти всегда будет равен предложению при определенной цене, зависящей от функционирования рынка.

распределение собственности на лесные земли и контроль функций между общественным и частным секторами; цели управления и подходы ко всем лесным угодьям, включая природоохранные мероприятия;

уровни и типы капиталовложений в социальную инфраструктуру (науку, подготовку специалистов, образование, информационное обеспечение и связь) с целью развития лесного сектора в нужном направлении;

сочетание и формы развития лесной промышленности;

развитие международных и внутренних рынков;

программы финансирования частного и общественного лесного хозяйства.

Политики в области форм и прав собственности. Для создания действующей рыночной системы в первую очередь надо выработать политику распределения собственности на лесные земли между частным и общественным секторами и различными группами в их пределах. Вторая задача — разработка средств распределения земли между этими группами. При этом необходимо рассмотреть следующие вопросы:

как определять соотношение между общественной и частной собственностью на лесные земли, чтобы оно способствовало наиболее эффективному достижению целей общества в использовании и охране его лесного наследия;

какая часть лесовладений должна оставаться в общественном фонде в виде заказников, парков, биологических заповедников и т. д.;

является ли общественная собственность в производстве древесины действительно эффективным фактором в обеспечении государства лесными продуктами; до какой степени можно повысить эффективность этого производства с помощью передачи общественных площадей, на которых производят древесину, в частный сектор при использовании различных мер регулирования и стимулирования; какие площади лесных земель следует приватизировать с целью производства древесины и для других видов пользования; каким образом проводить приватизацию (продажа с аукциона, продажа по установленным ценам, бесплатная передача земель и т. д.);

до какой степени общественный сектор должен сохранить за собой права собственности на лесные земли, чтобы потом заключать договоры о концессии и другие контракты по частному использованию леса и управлению общественными лесами (например, как в Канаде);

какое влияние оказывает вмешательство государства в работу лесных рынков на заинтересованность частных производителей; какие потери несут такие производители в результате конкуренции цен; в какой мере местное население страдает из-за потери налогов на общественные лесные земли и лесопroduкцию; какие выгоды получает местное население, например, от государственных выплат вместо налогов;

до какой степени общественная собственность и управление ею должны отдаваться в ведение национального, регионального или местного правительства; следует ли считать основной целью пользования общественными лесами удовлетворение местных, региональных или национальных потребностей.

Политика в области землепользования и землеуправления.

В данном случае важно рассмотреть вопросы, связанные с адекватными подходами к управлению земельными ресурсами и мерами по защите окружающей среды в частных и общественных лесах данной страны. При разработке соответствующей политики необходимо решить следующие проблемы:

какова должна быть степень государственного регулирования практического лесного хозяйства в частном секторе, например, как государство должно регулировать методы рубки и лесовосстановительные требования на частных землях;

какую политику должно проводить правительство в области создания лесокультурных площадей и какова должна быть политика правительства, если оно хочет развивать производство древесины на основе управления и пользования естественными лесами;

как следует управлять общественными древесными ресурсами и как их продавать; какие типы договоров являются наиболее эффективными для достижения целей;

до какой степени можно было бы повысить эффективность контрактов с частными предпринимателями на лесозаготовки на общественных лесных землях и их использование, например, на основании более совершенных договоров о сдаче в концессию, об аккордной оплате, управлении и т. д.;

какие законы нужны для предотвращения отрицательных воздействий лесохозяйственной и лесопромышленной деятельности на окружающую среду; до какой степени следует усиливать действие этих законов через лесную или какую-либо другую службу;

Государственное регулирование, субсидии, налоги и техническая помощь. В большинстве открытых рыночных систем правительство заинтересовано в достижении четырех целей, связанных с развитием современных предприятий в лесном секторе. Их можно сформулировать следующим образом: увеличение доходов или сбережений в валюте; повышение уровня занятости местного населения и его доходов, а также государственных прибылей; увеличение темпов технического прогресса и эффективности производства; предотвращение экономического ущерба.

Существует целый ряд разнообразных механизмов регулирования и стимулирования для реализации указанных проблем, которые в некоторых странах носят сложный характер.

В США, как и в большинстве других стран, на уровне правительства учреждают сложные и многосторонние меры регулирования использования частных лесных земель. Во многих европейских странах они включают контроль за переводом лесных земель в другие виды пользования, а также за сроками и способами продажи и заготовки леса. В ряде стран государственное регулирование открывает законный доступ в частные леса отдыхающим и охотникам. Иногда механизмы регулирования становятся довольно запутанными и сложными, например в тех случаях, когда различные аспекты (или функции) одной и той же лесной площади находятся в юрисдикции нескольких ведомств (например, охрана диких животных, права собственника прибрежной полосы, лесохозяйственная деятельность) или возникают побочные незапланированные последствия осуществляемой политики.

В США инициативы государственного регулирования включают программы, связанные с землепользованием, борьбой с загрязнением среды и практическими лесохозяйственными мероприятиями. Для частных лесов программы в большинстве стран с рыночной экономикой примерно одинаковы. Обзор законов о практическом лесном хозяйстве показывает, что почти в половине из всех штатов государственные правила сосредоточены на охране водных ресурсов (сохранении качества воды); в 14 штатах приняты правила по управлению лесами и лесовосстановлению, в 14 — есть механизмы регулирования, касающиеся охраны среды обитания диких животных и управления, направленного на получение эстетических ценностей.

Внедрение механизмов регулирования способствует созданию стабильного неистощительного производства древесины и других лесных продуктов, предотвращению деградации лесной среды и потерь недревесной лесной продукции (например, защита водосборов и ресурсов диких животных), неистощительному освоению сельских районов.

При создании и организации выполнения программ регулирования частного практического лесного хозяйства в условиях рыночной экономики правительство должно решить ряд острых проблем (Элэфсон, 1992):

следует ли устанавливать законом нормативы практической лесохозяйственной деятельности или же их должен издавать и распространять орган, разрабатывающий правила;

если нужны органы, разрабатывающие правила и дающие консультации, то кто должен назначать их членов; каково должно быть соотношение заинтересованных сторон;

при каких обстоятельствах штаты должны использовать систему уведомления (когда землевладелец уведомляет какое-то ведомство или службу о своем намерении заготовить лес и приступает к работе только тогда, когда не получает ответа в течение определенного срока) и систему разрешения (когда землевладелец уведомляет ведомство или службу о своем намерении заготовить лес, но приступает к работе только после соответствующего инспектирования и получения согласия соответствующего ведомства);

как скоординировать правила и требования, регулирующие практическую лесохозяйственную деятельность, с многочисленными экологическими требованиями на уровне штата и федерации, которые часто предъявляются к владельцам частных лесных земель;

в каких случаях необходимо удостоверять свидетельствами способность землевладельцев, лесозаготовителей и специалистов в области лесного хозяйства выполнять нормативы, установленные требованиями, регулирующими практическую лесохозяйственную деятельность.

В большинстве систем рыночной экономики разные виды субсидий используют для направления частной лесохозяйственной деятельности. Мероприятия, которые получают поддержку, очень разнообразны — от посадки деревьев до заготовки и экспортирования древесных и недревесных продуктов. По оценке существующих программ и инструментов стимулирования, а также по определению эффективности и пригодности механизмов стимулирования лесного хозяйства проводят обширные исследования.

Стоит отметить фактор, который имеет критическое значение для планирования в период перехода к рынку. Им является государственное субсидирование частного сектора на основе технической помощи, включая такие механизмы, как программы исследований, образования и внедрения, а также программы информационного обеспечения. Эти программы рассматриваются как субсидии, так как выполняются и за счет общественного сектора, а частный сектор может ими воспользоваться, не покрывая при этом расходов на них полностью.

Государственная техническая помощь обосновывается тем, что дает значительную экономию средств, поскольку участие государства в науке и подготовке специалистов более эффективно, чем предоставление отдельных частных структур в этом плане самим себе, что могло бы привести к дублированию исследовательских и учебных мероприятий одних структур другими. Кроме того, большинство частных структур не стало бы заниматься наукой и подготовкой специалистов.

Доводы в пользу предоставления частному лесному хозяйству общественных средств (субсидий) основываются на том, что частное инвестирование в лесное хозяйство приносит общественные доходы, которые не входят в частные расчеты прибыли и поэтому не влияют на уровень частного инвестирования. Субсидии же могут стимулировать дополнительные капиталовложения, необходимые для получения общественных доходов от частного управления лесами.

Почти во всех рыночных системах налоги на доходы от производства и продажи древесины либо равны обычным подоходным налогам в данной стране, либо имеют льготы, поощряющие производителей и таким образом рассматриваемые как бюджетные стимулы. Лишь в очень немногих странах существуют налоги, невыгодные для тех, кто занимается лесным хозяйством. Другими словами, большинство бюджетных механизмов, используемых в лесном хозяйстве при рыночной экономике, в основном сводятся к субсидиям и льготному налогообложению.

Правительство как лесовладелец и управляющий лесными землями. В США около 50 % производственных (коммерческих) лесных площадей находятся в собственности непромышленных лесовладельцев, 25 % — в собственности промышленных предприятий и столько же — в общественной собственности. Последние, особенно на западе США, дают значительные объемы древесины, которая поступает на коммерческие рынки. Таким образом, на некоторых рынках правительство может оказывать существенное влияние на продажу древесины и ее цену. Если к общественным производственным лесным площадям прибавить площади, занимаемые лесными парками, заповедниками и другими рекреационными и защитными лесами, то станет ясно, что общественный сектор играет одну из главных ролей в управлении лесами США.

Канада — еще более яркий пример преобладания общественной собственности на леса. Коммерческое лесное хозяйство является здесь одной из основных отраслей, где занято до 900 тыс. человек. На его долю приходится около 20 млрд канадских долл. в торговом балансе страны. Несмотря на такую интенсивную лесохозяйственную деятельность, движущую частным рынком, более 90 % из 244 млн га продуктивных лесных земель находится в государственной собственности (80 % — в собственности провинций и 11 % — федерального правительства). Всего 9 % таких земель — частные. Это в основном небольшие хозяйства (около 430 тыс. владельцев лесных участков). Ответственность за лесовозобновление и управление продуктивными лесными землями, находящимися в общественной собственности, возлагается на частные компании, которые занимаются заготовкой древесины на данных площадях. Аналогичная ситуация характерна и для других стран с обширными лесными площадями, например для Бразилии. Основная часть лесов во многих европейских странах тоже находится в общественной собственности, несмотря на существование значительных лесных отраслей.

В некоторых странах в настоящее время идет процесс передачи большой части общественных лесных площадей в частный сектор (например, в Новой Зеландии). При этом, как правило, исходят из того, что частная собственность приводит к использованию более эффективных моделей производства и повышает заинтересованность в неистощительном лесопользовании, особенно если изменения форм собственности сопровождаются общественными мерами регулирования и стимулирования.

В большинстве стран существование общественной собственности на леса и общественного управления ими объясняется главным образом необходимостью постоянного рекреационного контроля, служб управления ресурсами на водосборных площадях, сохранения биологического разнообразия и т. д. Эти функции, как правило, не реализуются в лесах частного сектора, хотя их ценность превосходит ценность древесины,

особенно в тех странах, где существуют большие площади лесных культур, обеспечивающие потребности в древесине.

Таким образом, общественная собственность на леса и общественное управление лесами помогают повысить стабильность сельских групп населения, жизнь которых связана с лесом, и перейти к неистощительному использованию лесными ресурсами, сохранять традиционный государственный контроль за лесами, направленный на развитие многоцелевого пользования, включая получение целого ряда нерыночных полезных; обеспечить баланс между производством и охраной лесных ресурсов и окружающей среды.

На основании изложенного можно сделать следующие выводы. Для эффективного решения потенциальных проблем и использования возможностей, которые возникают в ходе продвижения страны к рыночной экономике, необходима широкая политическая основа. Для ее разработки надо рассмотреть по крайней мере шесть областей политики применительно к лесному хозяйству в условиях рыночной экономики:

собственность на землю и политика контроля за распределением собственности на лесные земли между общественным и частным секторами;

политика землеуправления в отношении целей управления и подходов как к общественным, так и к частным лесам (включая недревесные полезности и охрану окружающей среды);

социальная инфраструктура и политика в области науки в отношении участия общественного сектора в науке, профессиональной подготовки, образовании и информационном обеспечении, а также инфраструктура связей;

политика промышленного развития в отношении содержания и формы развития лесной промышленности;

торговая политика (внутренняя и международная);

финансовая и бюджетная политика в отношении финансирования как частного, так и общественного лесного хозяйства.

Осуществляя выработанные политические курсы в этих областях, общественный сектор может использовать разные политические средства, которые в основном можно разделить на две категории: средства, предназначенные для оказания влияния на частную деятельность (регулирование, субсидирование, налоги и техническая помощь, например исследование, обучение, образование, информационное обеспечение); средства, которые подразумевают непосредственно государственное производство товаров и услуг, а также охрану среды на основе общественной собственности, например на лесные земли.

Очевидно, что разные страны используют и будут использовать отдельные политические средства по-разному, хотя в целом политическая основа и общее влияние на экономику у них одинаковы.

УДК 334.75

ЛЕСНОЕ ХОЗЯЙСТВО В УСЛОВИЯХ СВОБОДНОГО РЫНКА: ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ВЫГОДЫ И ОПАСНОСТИ¹

В. Д. КЛЕМПЕРЕР, проф. (Политехнический институт и Университет штата Вирджиния, США)

С учетом допускаемых ограничений свободный рынок теоретически мог бы максимизировать благосостояние общества. В статье описываются потенциальные выгоды его в лесном хозяйстве, рассматриваются возможные сбои в механизме рынка, указываются меры, которые может предпринять правительство для повышения благосостояния общества.

Адам Смит (1776) пришел к выводу, что благосостояние общества можно максимизировать с помощью свободного рынка, при котором отдельные лица преследуют свои собственные интересы. Эти идеи породили значительное количество работ по теории максимизации благосостояния общества в условиях свободного рынка и крупное философское движение его сторонников. В то же время многие аналитики подвергают сомнению утверждение Адама Смита о том, что личные интересы и дарвинская жесткая борьба за существование непременно должны привести к обогащению общества в целом. В этой связи появилась обширная литература о так называемых «сбоях» в механизме рынка.

«Максимум благосостояния» будет достигнут, когда ресурсы (земля и природные ресурсы, труд и капитал) будут распределены так, что любое перераспределение вызовет в конечном итоге потери. При таком «оптимизме» затраты на любые изменения будут превышать получаемые в их результате выгоды с учетом всех ценностей, денежных и неденежных. При субоптимальном распределении выигравшие от какого-либо изменения могли бы с избытком компенсировать проигравших. Максимизация социального благосостояния всегда, даже в лучшем случае, является очень неуловимым понятием, так как выигрыши и потери измерить трудно. Кроме того, разные люди их оценивают по-разному.

Чтобы понять логику нерегулируемого свободного рынка в лесном хозяйстве или в другой отрасли, давайте рассмотрим те условия, в которых теоретически рыночная экономика смогла бы максимизировать благосостояние общества, а затем отметим положительные результаты, если данные условия будут соблюдены. За точку отсчета мы принимаем существование функционирующего правительства, денежной системы и центрального банка.

Условия максимизации благосостояния общества при свободном рынке таковы:

установление прав собственности на ресурсы; четко определена собственность на землю и ресурсы типа древесины, что делает невозможным свободный доступ к какому-либо истощившемуся ресурсу;

предприятия (фирмы) и потребители являются максимизирующими факторами; предприятия стараются максимизировать чистые прибыли, а потребители стремятся к максимальному удовлетворению своих запросов;

идеальная конкуренция; при идеальной конкуренции предприятия «принимают цены». В масштабах рынка в целом количество продукции каждого предприятия в отдельности так незначительно, что оно не может повлиять на цену на рынке. Увеличение цены одним предприятием заставит покупателей обращаться к другим предприятиям;

свободный доступ для новых предприятий; если капиталовложение в одну отрасль дает более чем средние нормы прибыли, то для увеличения количества продукции в нее могут включаться новые компании, что приводит к снижению цен и выравниванию норм прибыли;

идеальная информация; потребители знают об имеющихся видах продукции и о ценах на них, а предприятия обладают информацией о технологиях производства и затратах;

мобильность труда и капитала; труд можно получить при конкурентоспособной зарплате, а капитал — при конкурентоспособных ставках процента;

отсутствие неочевидных побочных эффектов; производственные процессы не влекут за собой никаких возлагаемых на других затрат, которые не должен оплачивать производитель. Примерами могут служить различные формы загрязнения и ущерба, наносимого окружающей среде;

оцененные затраты и результаты; все продукты, услуги и ресурсы можно продавать по какой-то цене, поэтому есть стимул для создания рынка, который мог бы их предоставить;

удовлетворительное распределение доходов; в определенном смысле распределение доходов между гражданами должно быть удовлетворительным;

результаты максимизации благосостояния общества; хотя мы знаем, что перечисленные выше условия не всегда соблюдаются на свободных рынках, давайте предположим, что они соблюдаются, а затем рассмотрим теоретические результаты. Такое упражнение поможет нам объяснить аргументы в пользу нерегулируемых рынков и обосновать роль правительства в рыночной экономике;

запросы потребителей удовлетворены; чтобы получить необходимую продукцию, поставляемую предпринимателями, потребители предлагают доллары. Цены будут минимальными, соответствующими приемлемым нормам прибыли на капитал. Пример с древесиной: в начале 1900-х годов в США цены на

¹ Части этого доклада взяты в переработанном виде из моего учебника «Экономика и финансирование лесных ресурсов», который будет издан в 1994 г. в издательстве Макую-Хилла.

древесину были низкими, так же, как и нормы прибыли от лесовосстановления, и лесная промышленность очень мало заботилась о восстановлении леса на вырубках. С ростом же цен на древесину и повышением уровня пользования возросли и ожидаемые нормы прибыли от лесного хозяйства, а промышленные посадки и посев деревьев на юге США в период с 1982 по 1985 г. выросли до 492340 га в год по сравнению с 3580 га в 1925—1928 гг. (Министерство сельского хозяйства США, 1986). В некоторых отдаленных районах Содружества Независимых Государств (СНГ) рыночная попенная плата будет низкой, что обусловит практически отсутствие экономического стимула к интенсивному частному лесоразведению. Для появления и развития такого стимула необходимы: определенная степень доступности, дефицит и рост цен. А пока этого нет, в данных районах наиболее эффективным, хотя и менее продуктивным физически, является не требующее больших затрат естественное возобновление;

потребители максимизируют удовлетворение своих запросов; рациональный потребитель распределяет свои средства таким образом, чтобы последний доллар, потраченный за единицу времени на каждый товар или услугу, принесл одинаковое удовлетворение. В результате перераспределения расходов не может получиться конечного выигрыша;

капитал будет распределяться эффективно; инвесторы будут вкладывать средства туда, где они могут заработать самые большие прибыли. Чем больше средств вкладывают в рентабельную отрасль, тем больше увеличивается ее производство, а цены на продукцию снижаются. Отрасли с низкими нормами прибыли получают меньше капиталовложений, количество их продукции уменьшается, а цены на эту продукцию растут. Эти механизмы приводят в действие процесс уравнивания ставок процента или норм прибыли с добавленных капиталовложений при любом данном уровне риска. Таким образом, никакое перераспределение капитала не может дать в итоге увеличений прибыли. Конечное увеличение ее возможно лишь в том случае, если одна отрасль промышленности получает более высокую норму прибыли, чем другая. В США мы наблюдали, как разные секторы лесной промышленности сокращались и расширялись в зависимости от ожидаемых норм прибыли. Примерами могут служить производства: фанеры из древесины южных сосен и дугласии, различных сортов бумаги, плит с направленными волокнами и других сложных плит;

труд и другие ресурсы распределены эффективно; люди идут работать туда, где больше платят. Другие ресурсы, например древесина, используются теми предприятиями, которые могут за них заплатить. А там, где есть развитые рынки древесины, тонкомерные лесоматериалы продаются как балансы, более крупные круглые лесоматериалы идут на рынки более ценного пиловочника;

производители стремятся к эффективным уровням продукции, при которых дополнительная прибыль (цена) на единицу продукции равна добавленной стоимости, включая приемлемые прибыли к капиталу. При таких уровнях продукции максимизируется чистая (конечная) прибыль;

земля распределена эффективно; земля достанется тому, кто предлагает за нее самую высокую цену и использует ее под наиболее рентабельное предприятие (при соблюдении пересчитанных выше предполагаемых условий это было бы с социальной точки зрения лучшим видом землепользования). В США земля часто поступает в распоряжение лесного хозяйства и, наоборот, переходит в другие виды пользования в зависимости от действующих на рынке сил.

При наличии всех этих результатов происходила бы максимизация социального благосостояния, так как никакое перераспределение ресурсов не могло бы привести в конечном итоге к выигрышу. Мы описали именно эту модель не потому, что считается, что она существует где-нибудь в реальной экономике, а потому, что она создает теоретическую основу для многочисленных аргументов в пользу ограничения роли правительства в рыночной экономике. Кроме того, в США эта модель свободного рынка привлекает к себе очень многих в связи с тем, что корни американского общества уходят в веру в свободу личности, права частной собственности, суверенитет потребителя и ограничение вмешательства правительства.

Приведенные выше предполагаемые условия и результаты не всегда соблюдаются в рыночной экономике, и потому благосостояние общества не максимизируется без вмешательства правительства. Когда условия максимизации благосостояния не соблюдаются, мы имеем дело со сбоями в механизмах рыночной экономики. Они и являются основой действий со стороны правительства, направленных на более полное удовлетворение запросов общества по сравнению с тем, которое может предложить свободный рынок, но только в том случае, если получаемые в результате этих действий выгоды превосходят затраты

на них. Теперь рассмотрим такие сбои в работе рыночных механизмов и те случаи, когда они могут возникнуть в лесном хозяйстве.

Каждый из приводимых обзоров возможных сбоев в рыночных механизмах включает в себя и случаи, относящиеся к лесному хозяйству, и виды действий со стороны правительства, направленных на решение этой проблемы.

Не установлены права собственности. Если ресурсы содержатся как общая собственность с неограниченным доступом к ним, благосостояние не будет максимизироваться. Примерами служат общедоступные рыбные промыслы или пастбища, где пользователи, если их много, могут в конечном итоге уничтожить ресурс, если не ввести специально разработанные правила пользования. Сторонники рынка считают, что такие проблемы можно устранить, когда ресурсы находятся в частной собственности и продаются по определенной цене при соблюдении прав собственности. Но, как мы увидим, остаются вопросы о распределении сбываемых на рынке товаров между группами и поколениями.

Для производства древесины в США проблемы общественной собственности фактически не существует. Границы собственности обычно уважают, лес на корню продается по определенной цене, и случаи воровства леса встречаются очень редко. Но в странах типа Непала и Гаити открытый доступ ко многим лесам привел к широкому их уничтожению. Аналогичная ситуация наблюдалась в некоторых районах средневековой Европы.

В отличие от производства древесины в США проблемы общественной собственности иногда затрагивают другие лесные ресурсы, такие, как рыба, дичь, эстетическая ценность леса, вода и отдых в естественных лесах. Например, без введения достаточно высокой платы или других форм нормирования свободный доступ может нарушить характер заповедных мест, куда люди ходят в походы, и истощить популяции рыб и дичи. В случае с рыбной ловлей и охотой эту проблему легче решать с помощью законов о рыбе и дичи и все более распространенной практики взимания платы за охоту на частных землях, которая дает владельцам стимул к управлению своими ресурсами дичи.

Несовершенство конкуренции. При идеальной конкуренции на рынке добавленная стоимость производства последней единицы товара будет равна его цене. Таким образом, потребители получают самые низкие цены, которые находятся в соответствии с прибылью к капиталу, определяемой конкуренцией. Если компания является единственным производителем на рынке (монополью) или до определенной степени контролирует цены на продукцию, то она может поддерживать цены на уровне выше просто конкурентоспособного и зарабатывать прибыли, превышающие норму, определяемую на основе конкуренции.

Вопросы конкуренции имеют большое значение в лесном хозяйстве. В США федеральные антitrustовские законы ограничивают деятельность, которая могла бы снизить конкуренцию и привести к повышению цен, снижению уровня производства и избыточным прибылям. К такой деятельности практически относится следующее:

негласные договоренности между компаниями о повышении цен на продукты (или о снижении себестоимости, например, попенной платы, назначаемой для общественного или частного леса — в этом случае те, кто выращивает лес, получают меньше истинной стоимости, и таким образом у них нет стимула производить древесину в оптимальных количествах);

дискриминация при определении цен, когда компании продают один и тот же продукт по разным ценам отдельным группам по причинам, никак не связанным с затратами на производство; хищническое ценообразование или снижение цен на продукты до уровня ниже себестоимости, чтобы не дать конкурирующим фирмам вступить в рынок.

Что же все это значит для лесного хозяйства? В США концентрация производства лесных продуктов не настолько высока, чтобы можно было говорить о проблемах монополии. Но в конце 60-х годов Министерство юстиции США заявило, что якобы компания «Джорджия Пасифик Корпорейшен» настолько велика, что может значительно влиять на цены на некоторые продукты из твердой древесины. Ссылаясь на статьи Клейтонского антitrustовского закона 1914 г., Министерство юстиции США потребовало, чтобы ряд деревообрабатывающих заводов этой компании образовал независимую корпорацию («Луизиана Пасифик»).

Несмотря на то, что вновь образующиеся капиталистические страны скорее всего уже устали от чрезвычайно концентрированной промышленности, они также должны понимать, что путь к социальному благоденствию не всегда проходит через раздробление экономики на множество очень мелких производителей. В некоторых отраслях, включая производство лесных продуктов, определенная степень укрупненности способствует

стабилизации цен и созданию резервного капитала, она также удобна для долгосрочного планирования, необходимого при нынешних огромных капиталовложениях в производство, науку и технику. Учитывая такую масштабность экономики многих отраслей, в США политика регулирования не включала в себя задачи разбить все отрасли промышленности на мелкие, жестко конкурирующие между собой единицы, задачей такой политики было стимулирование здравого поведения в процессе конкуренции.

Глобализация рынков лесных продуктов должна ослабить проблемы концентрации промышленности в пределах одной страны. Во всем мире конкурентные цены и системы распределения по многим лесным продуктам снижают шансы развития моцны рынка.

Несовершенство информации. Рынок не может эффективно функционировать, если потребители недостаточно осведомлены о продуктах и ценах или если производители плохо владеют информацией о производственных процессах или ресурсах и ценах на них. Американские потребители в большинстве случаев хорошо осведомлены о древесных продуктах и других видах лесной продукции, чтобы сделать выбор, максимизирующий удовлетворение их запросов. В качестве примера действий правительства, направленных на обеспечение потребителей полной и достоверной информацией о товарах, можно привести принятие законов о гарантировании подлинности рекламной информации. Компании, реализующие основные лесные продукты, тоже обладают соответствующей информацией или знают, где ее можно получить. Но многие лесоводы и законодатели считают, что владельцы некоммерческих частных лесов (НКЧЛ) США не могут найти на свободном рынке достаточно полную информацию по лесопользованию, направленному на максимизацию выгод от лесопользования. И на федеральном уровне, и на уровне отдельных штатов действуют программы подготовки специальной и технической помощи, которые помогают дать владельцам НКЧЛ образование по лесному хозяйству и маркетингу лесных продуктов. Другие же специалисты считают, что если бы управление ими было действительно столь выгодно, то частные консультанты по лесному хозяйству, техническая помощь в производстве и программы по аренде могли бы при свободном рынке стимулировать управление этими лесами, что и происходит уже во многих районах.

Необузданная конкуренция тоже может привести к созданию слишком мелких предприятий, неспособных разрабатывать сложные научные программы, а потому результаты частных исследований часто остаются никому не известными, кроме их владельца. На этом основании во многих районах страны разрабатываются программы исследований, которые финансируются из федерального бюджета или из бюджета штатов. Есть такие программы и по сельскому, и по лесному хозяйству, например исследования в университетах и на лесных опытных станциях, — они проводятся под руководством Лесной службы Министерства сельского хозяйства США.

Иммобильность труда и капитала. Если труд или капитал не могут в любой момент перейти туда, где они зарабатывают наибольшие доходы, то социальное благосостояние не максимизируется. Имеет ли это какое-нибудь отношение к лесному хозяйству? В случае капитала в США, вероятно, не имеет. Рынки капитала в лесном хозяйстве носят практически международный характер так же, как и в других отраслях. Если ожидаемые нормы прибыли в лесном хозяйстве или лесной промышленности в США привлекают инвесторов, то инвестиционные фонды появляются из внутренних или зарубежных источников. Но в СНГ если структурные (ведомственные) ограничения не позволят инвестиционным фондам свободно перемещаться, эффективное распределение капитала будет невозможным.

Что же касается труда, то у компаний, производящих лесные продукты, судя по всему, нет особых проблем с привлечением рабочих, если они предлагают рабочим конкурентоспособную зарплату. Но нас в США беспокоит иммобильность труда в тех районах, где закрываются заводы. Например, в городах на северо-западе Тихоокеанского побережья, где уже есть закрытые заводы, безработица часто остается на высоком уровне. Согласно экономической теории безработные или лишь частично занятые рабочие могли бы найти себе работу лучше. Но люди часто не могут себе позволить переезд в другое место и обустройство новым домом, не могут найти средства на свою переподготовку, если это необходимо, или же остаются на старом месте из-за эмоциональных или семейных привязанностей. В таких случаях правительство может оказать содействие при переезде, обеспечить переподготовку или предоставить возможность заниматься хозяйственной деятельностью.

Неоцененные отрицательные побочные эффекты. Еще одним вероятным недостатком являются неоцененные отрицательные побочные эффекты производства, например все формы загрязнения: воздуха, воды, шумовые и визуальные. Ключевой мо-

мент здесь в том, что эти затраты не входят в себестоимость продукции и виновный производитель не должен их оплачивать — отсюда термин «неоцененные». Такие побочные эффекты считаются просчетами в рыночной экономике, так как из-за их неоцененности у компаний нет рыночных стимулов к их ликвидации или, по крайней мере, смягчению, хотя доходы от смягчения побочных отрицательных эффектов часто могли бы намного превышать затраты на него.

В лесном хозяйстве очень широко распространены такие неоцененные отрицательные побочные эффекты. Рубка и заготовка леса могут испортить пейзаж, привести к ухудшению качества и нарушению режима почв и вод, пагубно сказаться на рыбных ресурсах (в результате снижения степени затененности рек, повреждений нерестилищ, ухудшения качества воды). Сжигание порубочных остатков и работа предприятий, выпускающих лесные продукты, могут стать причиной загрязнения воздуха. В США действия правительства, направленные на устранение подобных сбоев рыночного механизма, в основном предпринимаются в форме установления требований по сокращению выбросов до определенных допустимых уровней, в некоторых штатах и графствах действуют также требования по использованию определенных методов лесозаготовки. Сейчас уже практически нет разногласий по поводу необходимости борьбы с повреждением окружающей среды, но до сих пор ведутся споры о степени контроля за этими нарушениями. Некоторые утверждают, что мы не должны тратить на снижение ущерба больше, чем такое снижение может нам дать, а также что землевладельцам надо компенсировать затраты на соблюдение экологических требований — эта точка зрения отстаивает права частной собственности. Другие же считают, что никакой ущерб вообще нельзя допускать, если пострадавшим от этого ущерба сторонам не компенсируют потери — эта точка зрения отстаивает права общества на пользование нерыночными ценностями (эстетические ценности, рекреация и т. д.). Сравнив эти две точки зрения, мы увидим, что предпочтение прав общества на нерыночные ценности приводит к снижению оптимальных уровней ущерба, наносимого среде, когда речь идет о неденежных потерях. Таким образом, оптимальная степень экологического контроля в частном лесном хозяйстве является очень расплывчатым понятием.

Следует отметить, что общественная собственность не всегда может решить экологические проблемы. В США некоторые из наиболее вопиющих случаев уродования пейзажа произошли на общественных лесных землях, например, сплошные рубки на некоторых землях, находящихся в ведении Лесной службы США, недалеко от рекреационных зон и популярных у путешественников живописных дорог. В других странах коммунисты столкнулись по крайней мере с таким же множеством проблем, связанных с загрязнением воздуха и воды, как и капиталисты. Бюрократы способны точно так же, как и предприниматели, успешно преследовать производственные цели, почти совсем игнорируя нерыночные ценности.

С перечисленными выше проблемами связаны и проблемы, вызываемые хищническим потреблением ресурсов в большинстве промышленно развитых стран. Ряд экономистов ставят под сомнение подход «чем больше, тем лучше». В результате такого подхода не только мы столкнулись с разрушением окружающей среды (истощение озонового слоя, проблемы твердого стока, загрязнение), но и более бедные страны страдают в результате повышения цен на ресурсы.

Трудности определения цен на продукцию. Если цена какого-то товара определена, то у рынка нет стимула к производству этого товара, и рынок нас подведет, если гражданам нужны такие товары.

Общественные товары. Товары, которые нельзя разделить, чтобы выдать каждому потребителю, продавая по определенной цене, называются общественными. К ним относятся, например, оборона страны и освещение улиц. Если один человек получает больше, это не значит, что другой получит меньше. Свободный рынок таких общественных товаров в достаточном количестве производить не будет. В «недостаточном количестве» означает, что доходы от производства больших количеств превышают затраты, но компании не будут тратить эти деньги на производство, так как они не могут воспользоваться этими доходами. Пожалуй, наиболее ярким примером такого общественного товара в лесном хозяйстве является эстетическая ценность ландшафтов. Вы не можете продать единицу красоты пейзажа, поэтому компании не стремятся производить ее на своих землях или защищать от повреждений, наносимых практическими хозяйственными мероприятиями, например сплошными рубками. Если бы компании почувствовали готовность людей платить за красоту пейзажей, они бы, несомненно, нашли возможность стимулировать землевладельцев производить ее.

Некоторые виды продукции нельзя отнести к чисто общественным товарам, их невозможно оценить в единицах и часто

зчень трудно продать. В лесном хозяйстве к таким товарам относятся высококачественная вода, равномерно поступающая круглый год. Теоретически землевладельцы могли бы продавать воду потребителям, но в большинстве случаев это непрактично. Если бы компании могли взимать стоимость улучшенного качества воды, они бы постарались производить его до того момента, когда дополнительный доход равен добавленной стоимости, и тогда уровень благосостояния общества повысился бы.

Результаты некоторых исследований часто бывают расплывчатыми, их применение трудно прогнозировать и нельзя продать всем пользователям. Поэтому в некоторых областях количество частных исследований ниже оптимального, что является еще одной причиной, обосновывающей необходимость исследований, финансируемых из общественного бюджета. В лесном хозяйстве к таким областям относятся: культура ткани, генетика, климатология, борьба с пожарами, спутниковое картирование.

Используя аргументы, касающиеся общественных товаров, для обоснования государственных расходов или требований, направленных на совершенствование лесохозяйственных практических мероприятий, следует соблюдать определенную осторожность. Древесина, конечно, не является общественным товаром. Ее можно легко продавать отдельным покупателям по определенной цене. Что же можно сказать о государственных расходах на посадку деревьев для получения тех видов продукции, которые продавать нелегко, например для эстетической привлекательности ландшафта, улучшения качества воды и воздуха? Основное затруднение заключается в том, что предложения лесоводов по посадке леса направлены, главным образом, на дорогостоящее выращивание коммерчески ценного леса, а гораздо более дешевое лесовосстановление часто может давать перечисленные выше недревесные полезности. В США на многочисленных вырубках при минимальной подготовке почвы и без всякой посадки обычно вырастают кустарники, лиственные или смешанные лиственно-хвойные леса в результате естественного возобновления, а это совсем не то, что обычно может дать доход лесоводу. Но такая растительность дает людям возможность любоваться ее красотой, улучшает качество воды и почвы, обеспечивает нас кислородом, при этом она не требует больших затрат. Однако на нестабильных почвах низкозатратные методы лесовосстановления могут привести к крупным потерям нерыночных ценностей.

Традиционно бесплатная продукция. Так как продукция, которую можно было бы оценить, традиционно представлялась бесплатно, то потребители оказывают сопротивление всяким попыткам взимания с них платы за такую продукцию, например за охоту и рыбную ловлю в целом ряде районов. Иногда даже в ответ на попытки ограждения участков земли столбами и введения платы за охоту разгневанные охотники устраивают поджоги и совершают погромы. Но по мере того, как охота на частных землях постепенно продвигается к рынку, такие действия становятся очень редкими. С распространением платной охоты (а во многих районах она уже окончательно принята, особенно в Западной Европе) землевладельцы приобретают все большую заинтересованность в производстве и защите ресурсов диких животных. Но они не будут тратить больше, чем пользователи готовы им заплатить за это преимущество рынка в плане эффективности.

Неоцененные положительные побочные эффекты. Эти эффекты являются подсистемой, описанной выше системы «общественных товаров». Ключевой момент здесь в том, что эти нужные людям виды продукции являются нерыночным побочным продуктом производства рыночных продуктов. В лесном хозяйстве, например, таким товаром может быть участок открытой местности, представляющей собой полезность для городских жителей, которая производится, когда лесопромышленники на близлежащих землях направлено на производство древесины. А поскольку землевладельцы не могут иметь прибыль от таких видов продукции, то вряд ли они будут производить их больше, чем получится само собой или случайно.

Спрос на будущие права пользования является еще одним видом спроса, который нелегко удовлетворить при свободном рынке, это спрос на возможность использования некоторых ресурсов в будущем и готовность платить за эту возможность. Например, готовность окружающих платить за возможность использования некоторых уникальных парков типа Йеллоустонского национального парка в будущем, даже если в настоящее время они этот парк не посещают. Поскольку такие права продать трудно, управляющие частных парков могут посчитать, что уход за некоторыми территориями на основании этого вида спроса является нерентабельным. При использовании этого аргумента только для недревесных продуктов нужно соблюдать определенную осторожность, так как он применим и к древесине. Существует также спрос на право пользования в будущем древесиной по разумным ценам. Но наибольшим спросом этого

типа пользуются уникальные ресурсы, почти не имеющие заменителей. Обратите внимание на то, что частично спрос на будущие права пользования может функционировать и на рынке: в США, например, некоторые группы типа «охраны природы» собирают средства на покупку потенциальных парковых зон для создания там заповедников и для будущего использования.

Аналогичным понятием является спрос на существование чего-либо (эксистентный спрос) — это готовность платить за гарантирование продолжения существования чего-либо, даже в том случае, если человек, вероятно, никогда не использует этого или не будет потреблять. Например, многие люди готовы платить за сохранение африканских парков, хотя они не собираются их посещать. Организации практически получают кое-что от такой готовности платить, но рынок в этом смысле далеко до совершенства. Эти полезности можно сравнить с ценностью завещательных отказов недвижимости: мы получаем удовлетворение от того, что передаем ресурсы будущим поколениям. При принятии решений на рынке эти ценности обычно не учитываются.

Действия правительства, направленные на производство неоцененных товаров. Проблемы неоцененных товаров мы можем рассмотреть только в общих чертах, так как их стоимость слишком трудно измерить в долларах. Дело в том, что неоцененные полезности при свободном рынке производятся в количествах, ниже оптимальных. В лесном хозяйстве действия правительства по производству и охране неоцененной продукции делятся на две сферы: первая — это управление лесами, находящимися в государственной собственности, вторая — контроль за частными лесами. Общественные леса можно выделить для производства неоцененной продукции (типа красоты пейзажей и открытых пространств) на более высоком уровне по сравнению с тем, что мог бы дать нерегулируемый рынок. Некоторые штаты и графства не хотят, чтобы на частных землях проводили лесозаготовительные работы, такое сопротивление направлено на защиту ценностей, которые владельцам трудно продавать на рынке. Законы о зонировании могут включать в себя требования о запрете освоения ресурсов на определенных территориях.

Неудовлетворительное распределение доходов. Предполагим, что все перечисленные выше виды сбоев рыночного механизма исправлены и, казалось бы, при любом перераспределении положительные его результаты будут ниже отрицательных. И все же мы можем быть не удовлетворены распределением доходов. Любая рыночная экономика обычно дает значительное неравенство в индивидуальных доходах и материальном состоянии — это один из аспектов, которые очень беспокоили К. Маркса.

Может возникнуть вопрос: какое это имеет отношение к лесному хозяйству? В лесном хозяйстве многие политические проблемы связаны и с распределением доходов. Например, некоторые специалисты выступают за бесплатное пользование общественными лесными зонами отдыха, так как это облегчило бы жизнь людям с низкими доходами. Другие же ссылаются на результаты исследований, которые свидетельствуют о том, что большинство пользователей зон отдыха в федеральных лесах вовсе не являются людьми с низкими доходами; самые же бедные люди фактически не могут даже оплатить дорогу до многих общественных лесов.

Еще одна проблема: Лесная служба США озабочена ростом попенной платы и одобряет правительственные субсидии, например, на лесовосстановление для повышения уровня производства древесины, которые могли бы замедлить рост цен на древесину. Некоторые специалисты утверждают, что чем ниже цены на нее, тем дешевле будет обходиться строительство домов малоимущим. Другие указывают на то, что лучше оказывать прямую помощь именно малоимущим, чем снижать цены на древесину для всех, включая богатых. Кроме того, субсидирование производства древесины может привести к неэффективному размещению капитала, о чем речь пойдет ниже.

Некоторые аналитики ставят под сомнение способность рынка обеспечить должное распределение доходов между поколениями. При этом в какой-то момент они пришли к выводу исходя из сравнений с прошлым, что будущие поколения будут богаче своих предшественников. В таком случае передача благ будущему означала бы уменьшение доходов бедных в пользу богатых. В настоящее время у нас нет такой уверенности в благосостоянии будущих поколений, особенно относительно качества окружающей среды. В определении распределения доходов между поколениями ключевой переменной является ставка процента. Низкая ставка благоприятна для долгосрочных программ и способствует замедлению истощения ресурсов; в лесном хозяйстве низкие ставки дисконта благоприятствуют проведению программ по лесовосстановлению и длительным оборотам рубки, а также помогают обосновать необходимость создания заповедных зон; все это — на благо будущих поколений. Но низкие ставки процента, кроме того, поощряют капита-

ловложения и в предприятия, которые наносят ущерб окружающей среде, например, крупные плотины, орошение, шоссе, мосты и другие разработки. Эта дилемма со ставкой процента заслуживает большего внимания и требует дальнейших исследований.

Экономическая нестабильность. В процессах достижения равновесия на свободном рынке спады и отставания часто сменяются взлетами и периодами очень высокого спроса, которые сопровождаются резким подъемом цен и занятости. Ярким примером здесь могут быть циклы жилищного строительства в лесной промышленности США. При сильных рынках строительства жилья иногда возникает перепроизводство домов, после которого торги жильем сокращаются, а занятость в строительстве и деревообрабатывающей промышленности падает. И цикл начинается снова. Это приводит к нестабильности цен на древесные продукты, к колебаниям уровня занятости и экологической активности. Ликвидация таких спадов в занятости могла бы повысить социальное благосостояние и снизить неравенство в доходах.

Поскольку цены являются основными показателями производства на рынке, законодатели обычно не стремятся к установлению контроля над ценами в США. Исключение составляет сельское хозяйство, которое имеет долгую историю стабилизации с помощью федерального регулирования цен и государственных программ помощи. Но эта практика часто подвергается критике, так как она иногда вызвала перепроизводство и неэффективное размещение ресурсов. К другим государственным программам стабилизации относятся системы отчетов о ценах и денежная и финансовая политика, направленная на стимулирование вялого спроса и снижение избыточного, на стабилизацию ставок процента и страхование от безработицы, а также на предоставление возможности переподготовки.

По сравнению с рыночными экономическими системами, основанные на централизованном планировании, обычно отличаются достаточной стабильностью цен и занятости, но они гораздо менее чувствительны к потребительскому спросу и, судя по прошлому опыту, не могут обеспечить высокого жизненного уровня. Может быть, определенная нестабильность является той ценой, которую мы платим за эффективность рынка и возможность пользоваться его благами. Но, по крайней мере, для смягчения этих кажущихся неизбежными колебаний в рыночных системах есть много способов.

Какие еще бывают сбои в рыночном механизме? При определенной степени вовлеченности в рыночную экономику сбои в рыночных механизмах являются главным моментом обоснования необходимости вмешательства правительства. Без таких сбоев государственные программы могли бы снизить уровень благосостояния общества, так как они деформировали бы условия, нужные для максимизации социального благосостояния. Например, предположим, что правительство стимулировало инвестирование в производство древесины (путем субсидий или законодательных требований) при отсутствии каких-либо сбоев на рынке. Одним из условий максимизации благосостояния является то, что последний доллар, потраченный в лесном хозяйстве, дает такой же доход, как в любой другой отрасли (с предполагаемой скидкой на риск). При отсутствии каких-либо сбоев в рыночной экономике это происходит само собой. Если же при этом стимулировались бы капиталовложения в производство древесины, то норма прибыли в лесном хозяйстве снизилась бы в связи с постепенным снижением цен на древесину, приводящим к увеличению количества данного вида продукции и к невозможности выполнения упомянутого выше условия. Если бы правительственная программа ввела в лесном хозяйстве более низкие по сравнению с другими отраслями нормы прибыли, благосостояние можно было бы повышать за счет перемещения капитала из производства древесины на инвестиции с более высокой нормой прибыли до тех пор, пока не выравнялись бы опять прибыли с добавленного капитала во всех производствах.

Вот почему, прежде чем рекомендовать какую-либо правительственную программу в лесном хозяйстве или в другой отрасли, необходимо документально обосновать сбой рыночного механизма. Без такой защиты вмешательство государства может понизить, а не повысить уровень социального благосостояния. Другим примером слабой защиты действий правительства является логическое объяснение действий правительства по увеличению капиталовложений в лесное хозяйство, которое иногда дает Лесная служба США: функции производства древесины гибкие, это означает, что когда стоимость леса на корню увеличивается на определенный процент, производство древесины на равнозначный процент не увеличивается. А это значит, что гибкость производства (предложения) древесины меньше 1 или что производство (предложение) не очень чувствительно к цене. Но этот фактор не является сбоем рыночного механизма, который мог бы помешать максимизации благосостояния. По многим продуктам гибкость производства (предложения) ниже

1, и при этом рынок может продолжать поставлять их в оптимальных количествах.

Некоторые аналитики считают, что в лесном хозяйстве длительный период производства является формой сбоя рыночного механизма, препятствующей частным инвестициям в производство древесины. Другие специалисты указывают на то, что инвесторам в лесовосстановление совсем не обязательно дожидаться конца оборота рубки, чтобы получить доход; они могут (и так и поступают) продавать неспелые леса или права на рубку. Кроме того, когда на небольших лесных площадях не ведется лесовосстановление, лесная промышленность часто стимулирует производство древесины на таких землях путем их аренды, покупки и предоставления помощи для лесовосстановления, если при этом ожидаемая норма прибыли адекватна ситуации. Если же прибыли не конкурентоспособны и если нет никаких сбоев рыночного механизма, то лесовосстановление может быть не лучшим объектом для вложения средств.

В данный перечень, конечно, не входят все виды сбоев рыночного механизма и обоснований действий со стороны правительства. Но он охватывает ряд наиболее важных слабостей рынка, относящихся к лесному хозяйству. По ряду причин, не связанных с данным перечнем сбоев, споры о государственных программах, основанных на «неудачах рынка», уже изжили себя. В обществе, вовлеченном в рыночную экономику, если производитель не может продемонстрировать одну из таких «неудач» (сбоев), ему практически не удастся обосновать действия правительства на рынке.

Таким образом, теоретически принимая ограничивающие допущения, лесное хозяйство в условиях свободного рынка могло бы обеспечить потребителей и производителей ссылаемыми на рынке продуктами и услугами в оптимальных количествах, оно также могло бы эффективно размещать капитальные, земельные и людские ресурсы. Но сбой рыночного механизма, ряд из которых происходит и в лесном хозяйстве, дают возможность для осуществления правительственных программ, направленных на достижение более высокого уровня благосостояния по сравнению с уровнем, который дает нерегулируемый рынок. К таким сбоям относятся: случаи, когда нет четкого определения прав собственности; несовершенство конкуренции; иммобильность капитала и труда; неочевидные отрицательные побочные эффекты; трудности с определением цен на некоторые виды продукции; неудовлетворительное распределение доходов и полезностей; экономическая нестабильность.

Все это говорит о том, что нерегулируемый рынок не является панацеей для экономических проблем. Еще одно предупреждение заключается в том, что даже регулируемые рынки требуют наличия инфраструктуры и определенных структур и факторов, на которые экономисты часто смотрят, как на что-то само собой разумеющееся. К ним относятся: хорошо развитые системы транспорта и связи, консультанты, подготовка и повышение квалификации специалистов (внедрение), наличие кредитов, страхования, безотказно функционирующие налоговые системы, предпринимательский дух и рабочая этика, политическая и социальная стабильность — все это необходимо для информационного обеспечения и мобильности ресурсов, без которых рынок не может эффективно функционировать. В тех же районах, где одна (или более) из этих структур слабая (включая некоторые районы США), рынок не сможет полностью осуществить свой потенциал. При правильном руководстве рыночные экономические системы обладают огромными возможностями в улучшении условий жизни человека, но на их развитие и совершенствование нужно время.

Изменение систем ценностей в США и СНГ. Я наблюдаю ряд интересных тенденций: в то время, как многие бывшие коммунистические страны обратились сейчас к идеям свободы личности и частной собственности, граждане США выдвигают общественные ценности, которые ограничивают свободу личности и права частной собственности. Примерами последней тенденции в США являются: увеличение доли планирования и зонирования землепользования, экологические нормы (включая нормы по лесозаготовке и лесохозяйственным мероприятиям), законы о ремнях безопасности в машинах и шлемах на мотоциклах, борьба с шумом и проверка оружия — вот лишь некоторые примеры. Интересно также отметить, что в последнее время в США и Англии появилось очень много экономической литературы, которая делает вызов модели самозаинтересованности и пестрит такими словами, как общественная справедливость, альтруизм, обязательства, общность, общественный интерес, нравственность, этика и честность. Это совсем не тот материал, из которого сплетена философия Адама Смита. Мы, конечно, неодинакового мнения по всем этим вопросам. Например, большое, но имеющее свой голос меньшинство в США хочет продать национальные леса частным промышленным компаниям. Но направление ветра изменилось, мы все чаще поднимаем вопросы о способности совершенно свободного рынка (в лес-

ном хозяйстве или в другой отрасли) полностью удовлетворить спрос людей на природные полезности.

Коммунизм отчасти порожден идеями об общественных ценностях, а капитализм уходит своими корнями в понятия свободы личности и прав частной собственности. В течение десятилетий наблюдаю за идеологическими сражениями между лидерами этих двух лагерей, и сегодняшние тенденции кажутся мне немало забавными: усиливается влияние идей об общественных ценностях в США и о правах частной собственности в бывших коммунистических странах! Я с огромной радостью вижу, что

эти две группы находят общую почву. Утешают и результаты одного недавно проведенного исследования, показавшие, что понятия о рыночных механизмах у граждан Нью-Йорка и Москвы вполне сопоставимы и что у жителей этих двух городов удивительно похожи представления о рыночных стимулах, равенстве в доходах и справедливости. Рискую быть неправильно понятым, я хочу сказать, что, по-моему, США становятся в философском плане более коммунистически настроенной страной в рамках капитализма, а СНГ больше склоняется к капитализму и свободе личности. Кто знает, может быть, коммунизм и капитализм сойдутся в утопии!

УДК 334.75

ОПРЕДЕЛЕНИЕ СТОИМОСТИ ПРОДУКТОВ МНОГООЦЕЛЕВОГО ПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИ ПЕРЕХОДЕ ОТ КОМАНДНОЙ ЭКОНОМИКИ К РЫНОЧНОЙ СИСТЕМЕ

ДЖ. ПЕТЕРСОН (Университет штата Колорадо);
Л. ЛАНГНЕР, Т. БРАУН (Лесная служба США)

Переход к рыночной системе в свободных республиках нового содружества поднимает ряд важных вопросов, связанных с лесными ресурсами: распределение лесных земель между государственной и частной формами владения, распределение правительственных капиталовложений между разными видами пользования лесными землями, находящимися в общественном владении; денежная оценка (т. е. назначение цены) лесных полезностей и продуктов, которые дают общественные земли; вмешательство правительства в частный рынок с целью предотвращения монополизма, обеспечения общественных товаров и услуг и перераспределения дохода. Мудрый подход к третьему из них является необходимым элементом ответов на остальные.

Цель этой работы — дать обзор по проблеме денежной оценки. Мы начнем с краткой характеристики рыночной теории, затем перейдем к экономике благосостояния в условиях рыночной системы. В заключение рассмотрим эту экономическую структуру как идеологический фундамент, состоящий из нравственных ценностей и законов, определяющих права человека. Обсуждая экономику рыночной системы, мы, таким образом, рассматриваем и эти более глубокие идеологические вопросы. Затем проанализируем проблемы, связанные с применением рыночных методов оценки лесных продуктов в переходный период. Наша структура прочно опирается на стабильные, уже существующие рынки в плане информации по ценам. В заключительном разделе описываем, каким образом рыночная модель применяется Лесной службой США, и делаем предположения, каким образом то, что мы знаем, можно использовать в экономическом анализе лесных ресурсов в период перехода от командной экономики к рыночной системе.

Экономика в условиях рыночной системы. Денежная стоимость. Определение денежной стоимости — основополагающий элемент рыночной экономики. Существует много способов определения и назначения стоимости (Петерсон и др., 1990). Денежная стоимость в рыночной экономике — понятие специализированное и узкое. На уровне отдельного потребителя — это количество денег, которые он готов отдать в обмен на вещь. Суверенитет потребителя, а не контроль центрального правительства обосновывает эту денежную стоимость¹. Независимость потребителя может быть спорной с точки зрения нормативной этики, но она соответствует концепции демократического правительства, которое черпает свою силу в согласии народа.

Парадокс алмазов и воды демонстрирует различие между рыночной ценой и суммарной экономической ценностью. Рыночная цена товара есть стоимость еще одной (или минус одной) единицы в данном контексте существующего рынка в плане спроса и предложения. Эта цена не обязательно является мерой ценности функции, выполняемой товаром, а скорее, мерой относительной нехватки товара, выполняющего желаемую функцию. Бриллианты играют сравнительно тривиальную роль

(как украшения), и при этом они очень дорого стоят. Жизнь невозможна без воды, но она в большинстве ситуаций имеет гораздо меньшую денежную стоимость, чем бриллианты. Тем не менее мы предпочли бы отдать все бриллианты мира за то, чтобы предотвратить потерю воды на Земле.

На рыночном уровне конкурентоспособная рыночная цена определяет денежную стоимость. Предложение и спрос, наличие заменителей и распределение богатства определяют рыночную цену. Товар, для которого нет заменителей и которого мало по сравнению со спросом на него, будет иметь высокую цену, в то время, как товар, имеющийся в изобилии, для которого есть множество дешевых заменителей, — низкую.

Рыночные цены зависят также от распределения и величины денежного богатства, различные виды распределения и величины денежного богатства могут определять различные цены на товары и услуги и задавать производству различные направления.

Знание рыночных цен необходимо, но недостаточно для выработки решений по политике в общественном и частном секторах. Не следует покупать что-то, не зная цены, но и не следует делать это, зная только цену. Например, спросите экономиста о ценности какого-либо продукта питания, и он назовет вам сумму, равную, скажем, 15 долл. Специалист по лечебному питанию ответит по-иному, описывая содержание питательных веществ в этом продукте и физиологические последствия его потребления. В первом случае речь идет об экономическом подходе, во втором — о подходе, основанном на факторе пользы. И тот, и другой — важные информационные системы.

Два экономических критерия. Общество озабочено двумя факторами, связанными с экономикой, — эффективностью и равенством. С помощью первого можно выяснить, увеличивает или уменьшает предлагаемое изменение в распределении дефицитных ресурсов совокупное богатство в обществе в целом. Анализ доходов и затрат — это способ оценки экономической эффективности (Мишан, 1976; Рендалл, 1954). Критерий равенства свидетельствует о справедливости распределения прибыли и потерь. Поскольку справедливость — это ценность, суждение о которой в демократическом обществе носит политический характер, по уровню экономики нельзя судить о равенстве. Экономисты могут описать распределение прибыли и потерь, а затем предоставить политикам судить о справедливости. Экономический анализ распределения использует методы оценки экономических последствий, такие, как анализ затрат и результатов (Балмер — Томас, 1982).

Неоклассическая микроэкономическая теория потребления представляет собой модель рыночной системы в демократическом обществе. Это аксиоматически дедуктивная логическая структура, которая является позитивной, возможно, нормативной и, вероятно, не способной полностью отразить человеческое поведение². Основные элементы этой теории — максимизация выгоды в условиях ограниченного бюджета, функции индивидуального и совокупного спроса, предложения и равновесие между спросом и предложением. Статья не позволяет

¹ Независимость потребителя означает, что денежная стоимость является результатом, а не причиной предпочтения или выбора отдельных потребителей, ограниченных коллективными законами. Как утверждал Спиноза, «мы хотим иметь что-то не потому, что оно хорошее, а оно хорошее, потому что мы хотим этого» (Сантална, 1955).

² Некоторые ученые считают, что неоклассическая микроэкономическая теория потребления носит нормативный характер, аргументируя тем, что она предполагает глобальную, а не ограниченную рациональность из познавательной психологии (Саймон, 1985; Хогарт и Редер, 1987). Эмпирические аномалии также отрицают дескриптивную способность этой теории.

дать полное изложение теории. Мы кратко определили основные элементы, а заинтересованного читателя направим к более полным источникам (Тондерсон и Квандт, 1980; Сильберберг, 1978; Варян, 1984).

Максимизация выгоды. Отдельные потребители располагают товарами и услугами по рангам в порядке предпочтения. Функция индивидуальной выгоды описывает этот ранг предпочтения. Потребитель выбирает товары и услуги с учетом максимальной выгоды, подверженной бюджетным ограничениям. Каждая альтернативная покупка имеет рыночную цену, а потребитель — ограниченную сумму денег. Выбор одной из альтернатив для того, чтобы максимизировать выгоды и не превысить общей суммы имеющихся у потребителя денег, определяет систему функций индивидуального спроса.

Функция спроса равна сумме функций спроса отдельных потребителей. Таким образом, она может быть выведена на основе математического выражения функций индивидуальной выгоды, цен и ограничений бюджета. Можно выявить функцию спроса и экспериментально. Она показывает зависимость между ценой и количеством товара, потребленного в течение данного периода времени. Цена в каждой из точек на кривой функции спроса является мерой дополнительной (предельной) готовности платить за каждую дополнительную единицу товара, т. е. предельную денежную выгоду, полученную от потребления каждой дополнительной единицы. Это первая производная общей денежной выгоды³. Поэтому цена служит мерой предельной денежной выгоды для всех индивидов, потребляющих по крайней мере какую-то часть товара. Спрос уменьшается с увеличением цены. Этот эффект получается от снижения предельного дохода в функции выгоды: каждая дополнительная единица потребления дает меньше выгоды или «удовлетворения», чем предыдущая.

Функция предложения показывает зависимость между ценой и количеством товара, которое поставщик готов продать по этой цене. В идеальном варианте она описывает предельные затраты поставщика (или необходимую предельную компенсацию) на каждую дополнительно проданную единицу, т. е. предельную готовность поставщика принять компенсацию. Данную функцию можно вывести математически из функции производства, если известны цены на материалы и услуги, необходимые для производства товара, включая требуемую персональную компенсацию производителю.

Указанная функция отражает технологически эффективные комбинации затрачиваемых ресурсов, т. е. максимальное количество товара, которое может быть произведено имеющимися технологическими средствами из различных комбинаций исходных ресурсов. Местоположение экономически эффективных точек на кривой производственной функции определяет идеальную функцию общих затрат, иногда называемую «затраты — эффективность» и описывающую затраты на эффективное производство как функцию количества полученной продукции или эффективности конечного результата. Первая производная этого уравнения представляет собой в идеальном виде функцию предельных затрат. На практике, однако, мы получаем расчет релевантной части функции предельных затрат при помощи эмпирического наблюдения за существующими производственными процессами или расчетов технологических затрат для данного производственного процесса. Как и с функцией спроса, мы получаем функцию совокупного рыночного предложения сложением функций предложений, поступающих от отдельных производителей.

Совершенная конкуренция и рыночное равновесие. Мы видим, что в рыночной системе есть два вида зависимости «цена — количество»: предельная готовность платить (ТР) — количество товаров для потребителей (покупателей) и предельная готовность принять компенсацию (ТА) — количество товаров у производителей (продавцов). Функцию спроса выявляет первая, функцию предложения — вторая. Обмен между покупателями и продавцами происходит тогда, когда предельная ТА не выше предельной ТР.

При определенных условиях это приводит к равновесию на рынке, при котором предельной ТР на кривой функции совокупного спроса равняется предельная ТА на кривой функции совокупного предложения. Теоретически можно показать, что такое экономическое равновесие по всем товарам максимизирует экономическую эффективность в распределении ресурсов, т. е. равновесие на экономически эффективном рынке максимизирует совокупное чистое экономическое богатство общества при данном распределении богатства. Варианты его распределения могут привести к различным вариантам эффективного размещения ресурсов и рыночным ценам.

Эффективное рыночное равновесие включает следующие условия:

1. Многие покупатели и продавцы данного товара находятся в состоянии независимой конкуренции, когда ни один из них не может контролировать рыночную цену или проводить операции в объемах, способных ее изменить. Отдельные продавцы действуют так, будто они имеют дело с бесконечно гибкой (горизонтальная или фиксированная цена) функцией спроса, а индивидуальные покупатели поступают так, как при гибкой функции предложения, где в каждом случае соответствующая функция представляет собой рыночную цену.

2. Товары соперничают между собой в процессе потребления или исключаются из него без внешней неэкономичности. Первое означает, что потребление единицы товара одним потребителем уменьшает общее его количество, доступное другим (потребление хлеба или частное владение землей). Во втором случае поставщик может не дать возможности потребителю приобрести товар, если тот не платит за него по требуемой цене. Защита, обеспечиваемая противопаводковой дамбой, не является исключаемой, поскольку мы пользуемся этой защитой, если даже отказываемся платить. Товары, не соперничающие между собой или не исключаемые в процессе потребления, называются общественными благами, или товарами общественного пользования.

Внешняя неэкономичность наблюдается тогда, когда одна сторона забирает ценности у другой без полной компенсации. Примером могут служить загрязнение окружающей среды и, как следствие, глобальное потепление. Такие отрицательные внешние эффекты возникают из-за того, что люди не способны защитить права собственности, имеющие характеристики общественных благ, хотя о внешней неэкономичности мы обычно судим по тому, что люди делают. Она проявляется также в том, что люди предпочитают не делать, например не обеспечивать общественные услуги, которые основаны на получении дохода. Но не всегда эффективна трансформация внешних эффектов во внутренние через действия правительства. Результат достигается только тогда, когда затраты на корректировку ниже затрат на внешние эффекты.

3. Снижение дохода происходит в соответствии с масштабом производства товаров при отсутствии монополистической неэкономичности. Это означает, что в какой-то момент предельные затраты с ростом фирмы начинают возрастать. Крупные фирмы более конкурентоспособны, и в конечном итоге появляется одна, которая контролирует все производственные ресурсы. Эта фирма может действовать как монополист, максимизирующий доходы и способный контролировать рыночную цену. Максимизация дохода происходит тогда, когда предельный доход равняется предельной ТА, в то время как экономическая эффективность отмечается в том случае, когда предельная ТР равна предельной ТА. Эти два условия совпадают при идеальной конкуренции, но не совпадают в условиях монополистической неэкономичности. Таким образом, монополист обогащается, но совокупное количество богатства в обществе в целом сокращается.

4. Идеально информированные производители и потребители.

Несовершенство рынка. Когда не соблюдены эти условия, рынок неэффективен. Для товаров индивидуального потребления с рыночной ценой искажения рынка (монополия, правительственный контроль за ценами на неэффективных уровнях и др.) нарушают идеальную конкуренцию. Поскольку в рыночной системе цены регулируют предложение и спрос, искаженные цены приводят к неэффективному распределению ресурсов.

Внешние эффекты — еще одна из причин несовершенства рынка. Они проявляются тогда, когда одна сторона берет или получает ценность от другой без полной компенсации. В результате рыночные цены не отражают полностью затрат и доходов, связанных с действием, и дезориентируют производство и потребление. Общественные услуги также приводят к несовершенству рынка, поскольку отсутствие экономических стимулов к получению доходов дезориентирует производство. Неспособность произвести и обменяться таким товаром приведет к тому, что они окажутся неоцененными. Некоторые товары, потенциально исключаемые (земля для рекреации, а также находящаяся в общественном владении), могут оказаться таковыми, поскольку правительство предоставляет бесплатное пользование ими по политическим соображениям.

Наконец, рыночные цены не обеспечивают эффективного распределения ресурсов, когда в них случаются изменения. Потребители, как правило, готовы заплатить деньги, чтобы получить снижение цен на данный товар, а поставщики — за то, чтобы получить их повышение. Такие изменения цен не являются предельными. Немаргинальные изменения требуют немаргинальных расчетов ценности (ТР или ТА), которая включает прибыль потребителя (производителя) в добавление к предельной цене, при которой деньги переходят из рук в руки. Соотно-

³ Слово «предельный» в экономике является синонимом слова «производный» при исчислениях.

сительно с новой ценой ТР потребителя за снижение в цене составляет прибыль потребителя, в то время как ТР поставщика за повышение в цене составляет прибыль производителя.

Немаргинальные изменения в предложении, связанные со значительной прибылью потребителя или производителя, такие, как крупные изменения, вносимые правительством в предложение ресурсов окружающей среды, вызовут внешнюю неэкономичность и экономическую неэффективность, если будут руководствоваться только предельными рыночными ценами. Для того чтобы достичь обратного, такие действия должны основываться на анализе затрат и доходов, который учитывает полностью всю прибыль.

Когда нет условий для идеальной конкуренции, такие проблемы, как монополия, внешние эффекты и общественные товары, требуют коллективного вмешательства в виде регулирования рынка, общественной собственности на некоторые ресурсы и прямой доставки некоторых товаров и услуг.

Экономика благосостояния. Каждое общество сталкивается с необходимостью решать проблему сбыта товаров и услуг государственными учреждениями и частного рынка в распределении ресурсов и владения ими. Экономика благосостояния — это расширение действия экономической теории, обеспечивающей основную информационную структуру для анализа этих решений (Джаст, Хьют и Шмиту, 1982; Мишан, 1981).

Общественный фонд и вмешательство правительства. Гражданин в демократическом обществе должен решать, какие функции делегировать, если вообще делегировать, коллективному действию (правительству), а какие оставить частному рынку. В США, например, не все остается рыночной системе. Правительство на различных уровнях обеспечивает, управляет, защищает или контролирует школы, транспорт, запасы воды и очистку отработанных вод, национальную оборону, качество окружающей среды, парки, леса, заповедники, пользование землями в частном владении, коммунальные услуги, полицию и охрану от пожаров, некоторые услуги социального обеспечения и здравоохранения, суды и т. д. Распределение ответственности за различные товары и услуги в США между правительственными учреждениями различных уровней и правительственными и частными предприятиями является результатом многовековой эволюции культуры, законодательства и организационных структур.

Неудача попыток создать организации общественного фонда для защиты общественных интересов от монополистической и внешней неэкономичности может отрицательно сказаться на благосостоянии людей.

Функция социального благосостояния. Идея функции социального благосостояния, которая описывает общее благосостояние общества в целом как функцию распределения ресурсов, на первый взгляд, привлекательна. Та же самая теория, которая применима к максимизации индивидуальной выгоды, может использоваться и для максимизации социального благосостояния. При наличии функции социального благосостояния можно вывести функции социального спроса на все товары и рассчитать оптимальное распределение ресурсов, аналитически уравновесив данные функции с функциями предложения. Это невозможно в демократическом обществе, для которого характерен суверенитет потребителя (Эрроу, 1951). Функция индивидуальной выгоды описывает отношение замещения одних товаров другими на основании предпочтения только одного индивида. Эти отношения замещения определяют функции индивидуального спроса, которые являются дополнительными. Функция социального благосостояния требует знания отношений замещения не только одних товаров другими, но также и отдельных членов общества другими. В демократическом обществе разрешение политических конфликтов и рыночные взаимосвязи определяют относительный вес отдельных членов общества. Этот индивидуальный вес существует только как фактический, как результат процесса разрешения конфликтов и представляет собой социальное решение, о котором идет речь. Можно измерить и сравнить экономическую эффективность альтернативных вариантов распределения ресурсов и описать распределение затрат и выгод среди индивидов, но нельзя оценить справедливость техническими средствами.

Там, где суверенитетом обладают скорее центральные правительства, а не отдельные потребители, эта невозможность исчезает. Например, индивиды в демократическом обществе могут пожелать обосновать в законодательном порядке социальный договор, который определяет какую-либо конкретную функцию социального благосостояния и обеспечивает право ее принудительного исполнения. Какой-то член (члены) общества может обладать властью диктовать исполнение функции социального благосостояния.

В идеальном социалистическом обществе индивиды дополняют друг друга, т. е. нельзя увеличить благосостояние общества путем повышения благосостояния только некоторых его членов. От каждого по его способностям и каждому по его потребно-

стям — это нечто идеальное. В соответствии с западной политической идеологией (демократический капитализм) добровольное достижение экономической справедливости, однако, затруднено из-за эгоцентричности стремлений человека и неспособность его понять и отреагировать на социальные последствия индивидуального выбора. Западная идеология отвергает практические изъятия центральной власти, так как индивидуальные суверенитет и принцип должны быть последовательны до конца. Все это дает право прогнозировать неудачу социалистического идеала в силу неэффективности.

В условиях идеального свободного рынка индивиды идеально замещаются, и внешние эффекты оказываются предоставленными самим себе. Сбои в работе такой системы, вероятно, происходят по аналогичным причинам: неравное распределение подлинных созидательных способностей, эгоизм людей и несовершенство, а также неудовлетворенность неизбежным повальным неравенством в распределении богатства и власти. Даже если бы такое общество и пережило бы политическое неприятие неравенства, оно, возможно, не выдержит неэффективности, связанной с несовершенством рынка.

Как уже говорилось ранее, анализ, основанный на монетарном подходе, содержит два основных компонента: справедливость, распределение и экономическая эффективность, которые важны при принятии любого политического или управленческого решения. Говоря о справедливости и распределении, специалисты анализируют распределение затрат и результатов, связанное с альтернативными действиями таким образом, чтобы заинтересованные стороны могли получить надежную информацию и адекватно сформулировать свои интересы при разрешении политических, законодательных и рыночных конфликтов. Общественные институты в условиях демократий тоже могут иметь сформулированные в соответствии с законом мандаты на перераспределение дохода и других фондов.

Анализ распределения учитывает финансовые, а также социальные затраты и доходы. Финансовая часть включает доход, занятость населения, платежный баланс, при этом игнорируются внешние эффекты и учитываются только прямые расходы и поступления, например методами анализа затрат и результатов. С помощью денежной оценки социальных последствий пытаются идентифицировать и определить денежную ценность всех выигрышей и потерь. Эта оценка включает как финансовые эффекты, так и неоцененные ценности и внешние эффекты. Неденежная оценка социального эффекта — это попытка описать величину и распределение всех значимых последствий без установления денежной стоимости.

Анализ экономической эффективности может сосредоточиться либо на финансовом чистом доходе, либо на социальном благосостоянии. Первое — очень важно, так как общественные и частные организации должны нести финансовую ответственность и быть платежеспособными для того, чтобы оставаться в бизнесе. Однако, как уже говорилось выше, одним из оправданий существования правительственных институтов в условиях функционирования доктрины общественного фонда является вмешательство в частный рынок с целью повышения социального благосостояния путем выправления несовершенств рынка. Для выполнения этой функции правительства пользуются анализом затрат и доходов, в соответствии с которым требуются цены на все затраты и доходы, связанные с предполагаемым вмешательством.

Анализ затрат и результатов — это орудие, при помощи которого экономисты могут оценить относительную экономическую эффективность альтернативных вариантов общественной политики и действий. Цель заключается в том, чтобы идентифицировать распределение ресурсов, способное обеспечить достижение предельной готовности платить, равной предельной готовности принять компенсацию для всех функций предложения и спроса, что является теоретическим результатом рынка с совершенной конкуренцией. Анализ затрат и результатов — это попытка скорректировать несовершенство рынка, включив прибыль потребителя и производителя от немаргинальных изменений в предложении, а также неоцененные товары в расчеты чистого экономического выигрыша за счет предлагаемых изменений в назначении ресурсов⁴.

⁴ Равновесие на рынке требует равенства между предельным доходом и предельной готовностью принять компенсацию, так как в этом положении увеличивается частный доход. В условиях идеальной конкуренции предельный доход равеняется предельной готовности платить, так как функции спроса практически бесконечно гибки. Отсутствие ситуации совершенной конкуренции приводит к тому, что предельный доход и предельная готовность платить оказываются неравными, и получаемое в результате рыночное равновесие, управляемое мотивом получения дохода, не является экономически эффективным. Анализ затрат и результатов пытается выявить эту неэффективность, давая расчет такого распределения ресурсов, которое уравнивает предельную готовность платить с предельной готовностью принять компенсацию, как это бывает при рыночном равновесии и идеальной конкуренции.

Таким образом, одна из наиболее трудных и важных задач анализа затрат и доходов состоит в денежной оценке не имеющих цены товаров и услуг. Анализ затрат и доходов, основанный только на фактических предельных рыночных ценах, будет просто дублировать и предписывать неэффективные последствия неидеального рыночного равновесия. Включение предельных цен и непредельных ценностей общественных товаров, внешних эффектов и непредельных изменений в предложении позволяет при анализе затрат и доходов идентифицировать моменты вмешательства, которые улучшат эффективность распределения ресурсов. Если не удастся включить эти величины в анализ затрат и доходов, то он становится бесполезным.

При оценке стоимости неоцененных товаров рассчитываются денежные стоимости неоцененных полезностей на основании выявления предпочтения или гипотетических методов. Выявленное предпочтение определяет стоимость неоцененных полезностей путем замещения или дополнения фактическими рыночными сделками. Еще один подход предполагает использование экспериментальных рынков в условиях лаборатории, для того чтобы выявить ценности.

Но выявленное предпочтение иногда не дает информации о стоимости неоцененных полезностей или слишком дорого стоит. Метод оценки вероятных реакций (анкетно-гипотетический) подразумевает оценку стоимости на основании реакции людей на возможные события на гипотетическом рынке, которая определяется с помощью анкетирования.

Права человека при командной экономике и рыночной системе. За экономическими вопросами скрываются важнейшие проблемы прав человека. В условиях действия Конституции США федеративное правительство получает свои полномочия благодаря согласию на это людей, которыми оно управляет, а Билль о правах ограничивает эти полномочия правительства, чтобы защитить права человека, которые считаются самоочевидными. При такой системе предпочтения отдельных граждан принимаются за суверенное обоснование стоимости, на которое распространяются правовые установки, согласованно принятые людьми. Политическим и экономическим суверенитетом обладает не государство, а отдельные члены общества.

Мы полагаем, что командная экономика в большей степени опирается на «субстантивные права», согласно которым суверенитет принадлежит государству, чтобы оно могло обеспечивать людям право на равный доступ к материальным благам (товарам и услугам) в виде жилья, продовольствия, образования, здравоохранения и т. п.

Но ни та, ни другая системы не являются чистыми образцами этих двух полюсов. В систему США входит целый ряд институтов, деятельность которых направлена на перераспределение дохода для более справедливой реализации субстантивных прав. И коммунистическая система, в свою очередь, имеет институты, предоставляющие людям процессуальные права. Однако в прошлом различия были очень глубокими.

Идеализированные функции социального благосостояния предлагают еще один подход к вопросу прав человека и материального благосостояния. Строго «индивидуалистическое» общество рассматривает благосостояние разных людей как совершенные субституты, его заботят лишь размеры совокупного богатства, существующего в обществе, а не распределение этого богатства среди членов общества. Эта функция социального благосостояния является той функцией, которая определяется критерием экономической эффективности. Феодалное общество основано на том, что благосостояние одних членов (хозяев) более важно, чем благосостояние всех остальных (крепостных), и оно приравнивает несчастья крепостных к несчастью одного хозяина. Социалистическое общество рассматривает благосостояние отдельных членов как что-то второстепенное или дополнительное, и в нем без равного увеличения благосостояния всех членов не может возрасти благосостояние всего общества.

Эти идеи отражают напряженность, существующую между социальным идеализмом и прагматическим стимулированием. Суверенитет и свобода личности в США обладают огромной ценностью, и социальные идеи мы надеемся реализовывать через образование, христианскую мораль, что разрешено основными свободами — печати, вероисповедания и слова.

Эти проблемы затрагивают основные вопросы, связанные с оценкой стоимости природных ресурсов при переходе от командной экономики к рыночной. На каких главных принципах в плане прав человека будет основываться общество? Как это общество определит понятие «справедливость»? Что будет предприниматься в связи с последствиями внешней и монополистической неэкономичности? В чем заключается оптимальный компромисс между социальным идеализмом и прагматическим стимулированием? Какова общая цель: увеличение материальных благ или воплощение какой-то конкретной социальной или нравственной идеологии? Цены на общественные и частные ресурсы в большинстве своем при рыночной системе

зависят от ответов на эти вопросы. Без тщательного продумывания и осторожных действий со стороны различных институтов общества возникнет опасность, что в результате этого перехода лучшие стороны командной экономики заменятся худшими сторонами рыночной системы.

Можно ли решить эту проблему с помощью неоклассической микроэкономической модели? Модели рынка и методы определения стоимости лесных продуктов, особенно неоцененных товаров и услуг, с которыми отчасти и связано несовершенство рынка, должны в первую очередь использоваться для поиска ответов на четыре основополагающих вопроса. Первый из них касается рамок и структуры законов, определяющих права человека, включая права собственности, и управляющих рыночным обменом, второй — соответствия самого перехода к рынку этой теории и методу, третий вопрос требует решений, связанных с соответствующей ролью экономики и анализа затрат и доходов в выработке общественной политики, четвертый затрагивает, главным образом, технические слабости в настоящем положении дел.

Каковы будут основы и рамки закона? Применение теории и метода рынка требует законодательного контекста, который определяет права собственности. Ценами измеряется стоимость того, что обменивается в рыночной системе. Это и есть права собственности, которые состоят (по закону США) из права определять вид использования, права изменять название и права исключать других. Эти права могут относиться к участку земли, автомобилю, предмету интеллектуальной или художественной собственности, например патенту или музыкальному произведению, пейзажу, глотку чистого воздуха, благодарности за то, что существует нетронутая арктическая экосистема, здравоохранению, образованию, жилью, питанию, одежде, работе или доле национального богатства. Каковы же права собственности людей и насколько далеко могут зайти коллективные организации в защите этих прав? Должны ли действия правительства ограничиваться только определением прав, контролем за соблюдением обязательств и ведением процессов по спорным делам?

Цены на переходном этапе. Чтобы обеспечить экономически эффективное размещение ресурсов и информировать людей о результатах распределения, правительство должно включить в экономический анализ альтернативных политических программ и действий ценности, которые пока не имеют цены, а также рыночные цены. Но официальные цены на оцененные товары при централизованном управлении могут оказаться неэффективными с экономической точки зрения, о чем можно судить по модели рынка, а в переходный период (в силу кратковременных эффектов и изменений системы распределения) — нестабильными. Цены, которые существовали на «теневом рынке», не смогут эффективно отразить предпочтения потребителей в плане обмена в связи с трениями на рынке, которые сопутствуют незаконной деятельности. Кроме того, может оказаться, что выявленные предпочтения не являются основанием для оценки не оцененных до сих пор полезностей, а анкетно-гипотетическая оценка тоже сопряжена с рядом существенных трудностей.

Даже если есть данные, необходимые для оценки неоцененных товаров и услуг на основании выявления предпочтений, ее результаты все равно централизованно отразят регулируемые стоимости командной экономики и будут соответствовать укреплению старой системы до тех пор, пока люди не перестроют свое поведение в соответствии с новыми условиями. Использование модели рынка для расчета стоимостей в целях экономического анализа может быть полезным лишь после длительного периода переориентации. Во время переходного периода фактически все выгоды являются первичными (а не производными, т. е. дополнительными), а круг прав не определен.

Практическое назначение цен на лесные ресурсы. Лесные ресурсы дают целый ряд разнообразных оцененных и неоцененных (рыночных и нерыночных) товаров и услуг. Роль рыночной системы в определении цен на эти товары и услуги зависит главным образом от того, в какой собственности (частной или общественной) находятся лесные ресурсы.

Частные леса и лесные полезности. Более половины лесных земель в США находятся в частной собственности отдельных лиц или коммерческих предприятий. Управление ими основано на рыночных ценах. Владельцу надо принять несколько решений исходя из имеющихся конкурирующих источников прибыли. С учетом цен на лесные продукты владелец должен решить, когда лучше всего заготавливать древесину. Например, если текущие цены на балансы высоки, то выгоднее провести рубку главного пользования сразу, а не откладывать ее до возраста пиловочника.

С древесной продукцией могут конкурировать другие лесные ресурсы. В некоторых районах США одним из конкурирующих видов лесного землепользования стала аренда в рекреаци-

онных целях. Она может приносить большую прибыль, чем древесина. И, наконец, есть выбор между сохранением лесного покрова на земле или переводом ее в другие виды землепользования, например под сельское хозяйство или жилищное строительство, если прибыль от них выше.

Отдельные лица, владеющие лесом, и частные промышленные предприятия-лесовладельцы по-разному подходят к проблемам лесопользования. Ведение лесного хозяйства у отдельных частных лесовладельцев направлено на их личные цели — получение максимальной выгоды. Рыночные цены на такие лесные продукты, как древесина, действительно влияют на ведение хозяйства. Но у многих лесовладельцев есть и другие (дополнительные) цели, например иметь на своей земле диких животных. В связи с этим лесопользование не максимизирует прибыль в монетарном смысле. А лесопользование на землях частных компаний направлено на максимизацию прибыли. Рыночные цены влияют на решение об ассортименте лесных продуктов.

Меры по управлению лесами на частных лесных землях могут приводить к побочным внешним эффектам. Например, седиментация, вызванная лесозаготовками, может ухудшить качество воды. Если же владельцы разрешают отдыхающим использовать их земли бесплатно, то это дает положительные внешние эффекты. Вопросы, связанные с отрицательными моментами частного землепользования, обычно решаются на основании правил землепользования на уровне штата, местных правил, а также федеральных законов об охране среды, которые ограничивают решения землевладельца. Эти законы и правила обосновываются необходимостью защиты благосостояния общества.

Общественная собственность и лесные полезности. Рыночная система с ее опорой на прибыль не гарантирует долгосрочного неистощительного производства ресурсов, так как внешние эффекты редко учитываются при принятии решений частными владельцами. В результате могут быть перерубы и злоупотребления. Для нерыночных ресурсов отсутствие рынка означает нулевую стоимость. Рыночная система могла бы допустить исчезновение таких неочтенных товаров и услуг. Пример тому — виды, которым уже угрожает исчезновение. По этой причине государственные ведомства в США отвечают за ведение хозяйства на значительных площадях, находящихся в общественной собственности.

Необходимость обеспечения долгосрочных поставок древесины побудила создать в 1891 г. лесные заповедники. Эти площади в конечном итоге составили систему Национальных лесов. С тех пор использование данных земель очень расширилось. Сейчас кроме древесины национальные леса дают целый ряд других товаров и услуг.

Многоцелевое управление является руководящим принципом управления в них. В последние десятилетия спрос на товары и услуги по-прежнему возрастает.

Несмотря на то, что на многие виды продукции национальных лесов существуют рыночные цены, их обычно не используют при размещении ресурсов. Многие расценки установлены законодательно, например плата за выпас скота и добычу минеральных ресурсов. Однако сохраняется ответственность за наиболее эффективное управление ресурсами, поэтому анализ затрат и доходов часто используют при принятии решений. Он включает любые затраты и доходы, которые можно измерить в денежном выражении. Один из наиболее сложных моментов анализа — оценка экономических стоимостей неочтенных (нерыночных) товаров и услуг.

Суммарная экономическая стоимость состоит из различных, в некоторых случаях добавочных компонентов. Она имеет важное значение, когда речь идет о природных ценностях, не имеющих рыночной стоимости.

Потребительская стоимость товара определяется потребностью в его использовании. Цена древесины для строительства жилья или цена хлеба равны предельной (производной) стоимости данного товара. Рыночные цены — это потребительские стоимости. Нерыночные товары тоже могут иметь потребительскую стоимость, например рекреационная стоимость леса.

Потребительские стоимости, в свою очередь, можно разделить на стоимости активного и пассивного потребления. Первая характеризуется тем, что потребление данного продукта или услуги одним человеком исключает его потребление другим и измеряется рыночными ценами. Неочтенные товары тоже имеют стоимость активного потребления, например возможность ловить рыбу. Стоимость пассивного потребления соотносима с деятельностью, которая не требует личного обладания товаром, например слушание птиц или наслаждение пейзажем.

И, наконец, потребительские стоимости делятся на непосредственное и опосредствованное потребление. Первое означает стоимость использования товара или услуги, требующую прибытия на место нахождения этого товара (например, сбор грибов

или катание на лыжах). Второе — использование товара без посещения места его нахождения (например, просмотр фильма о заповеднике).

Непотребительная стоимость существует в тех случаях, когда люди готовы платить за сохранение существования какого-либо товара или за передачу этого товара по наследству без всякого намерения использовать данный ресурс в личных целях (например, готовность платить за сохранение какого-то участка первобытной природы, хотя никто не собирается использовать его). Экономисты применяют термин «непотребительная» к экзистентной, наследуемой и внутренней стоимости.

Существует несколько методов расчета экономической стоимости товаров, не имеющих рыночных цен. Для успешного их применения необходима достаточно стабильная экономическая структура. Даже в ее рамках существует целый ряд проблем, связанных с оценкой и применением этих видов стоимости.

Основными методами расчета стоимости полезностей, не имеющих рыночных цен, являются: метод, основанный на дорожных расходах, и анкетно-гипотетический, т. е. метод, основанный на анализе реакций людей на гипотетические ситуации на рынке. Текущее изучение методики и применение этих двух методов за последние 30 лет подтверждает достоверность результатов, но вместе с тем порождает и новые вопросы.

Метод оценки по дорожным расходам разработан для оценки стоимости рекреации, которая выводится путем соотношения затрат на дорогу с количеством предпринятых поездок. Дорожные расходы фактически являются частью цены, которую отдыхающий платит за занятие каким-то видом деятельности. Для оценки стоимости одной поездки рассматривают кривую спроса, которая показывает, как повышение затрат на дорогу повлияло бы на количество совершаемых поездок. Готовность отдыхающего платить за поездку, таким образом, определяется по построенной кривой спроса на основании допущения, что транспортная служба и рекреация взаимно дополняют друг друга.

Указанный метод ограничивается каким-либо конкретным районом или местом. Он неприемлем для расчета непотребительных стоимостей.

Анкетно-гипотетическая оценка предполагает непосредственную оценку стоимости товара или услуги, основанную на ответах потребителя на анкетные вопросы, касающиеся различных гипотетических ситуаций на рынке, которые могут определить степень готовности платить за какое-либо изменение в уровне данного товара, услуги или в цене. Использование этого метода для оценки желания получить компенсацию влечет за собой большие трудности и спорные моменты. Поскольку структура и размеры таких анкет могут легко меняться, его можно применять в разных случаях — от оценки стоимости рекреации в какой-либо местности до оценки готовности платить за чистый воздух и воду. Анкета для оценки вероятных реакций должна включать в себя описание оцениваемого товара и предлагаемых изменений.

Когда указанные методы используются для ответа на какой-то конкретный вопрос, полученные оценки стоимости таких товаров применяются относительно просто. Но во многих случаях нет ни времени, ни средств для разработки и проведения отдельного исследования для получения ответов на каждый из вопросов, возникающих в связи с не оцененными на рынке полезностями. В таких случаях экономисты должны работать с уже имеющимися данными и оценками стоимости таких же или аналогичных товаров и услуг.

Национальные леса дают целый ряд неочтенных товаров и услуг. Специалисты Лесной службы пытаются определить их стоимость, при этом их усилия направлены главным образом на рекреацию. Одним из примеров расчета стоимости рекреационных полезностей является оценка региональных стоимостей различных видов рекреационного лесопользования, проводимая каждые 5 лет. Стоимости различных видов рекреации определяли двумя способами: с помощью региональных моделей спроса исходя из существующих баз данных и путем корректировки стоимостей рекреационных полезностей таким образом, чтобы они могли представлять региональные стоимости. Результаты, полученные на основании этих двух подходов, использовали для создания окончательной системы рекреационных стоимостей, которая теперь принята Лесной службой и применяется для аналитических исследований.

Использование моделей спроса на рекреационные виды деятельности потребовало создать государственную базу данных, включающую описание условий произрастания национальных лесов. Недавнее обследование общественных рекреационных зон — лучший источник данных. В целях такого анализа использовали только характеристики условий произрастания национальных лесов, включенные в базу данных. Цель аналитического исследования заключалась в определении стоимости рекреации, усредненной по всем пользователям в данных условиях.

Это было первой попыткой Лесной службы разработать систему обоснованных региональных стоимостей различных видов рекреации, используя один источник информации. Для начала необходимо было построить кривые спроса на различные виды рекреационной деятельности по всем девяти районам Лесной службы. Специально для указанного проекта создана база данных, поэтому не удивительно, что эта информация имела ряд ограничений. За счет того, что использовались только данные о площадях Лесной службы, по некоторым сочетаниям типа «вид деятельности — район» места сбора данных были ограничены (Макколлум и др., 1990).

Стоимости рекреации в разных районах, полученные с помощью такого анализа, дали среднюю потребительскую добавочную стоимость рекреации в лесах Лесной службы. Это позволило сравнить стоимость рекреации в разных районах, так как стоимости определяли по одной и той же схеме. Другое преимущество — эффект усреднения: определенные стоимости отнеслись не к самым лучшим и не к деградировавшим площадям, они представляли собой средние значения по всем условиям на лесных площадях Лесной службы (Макколлум и др., 1990).

Корректировка существующих стоимостей. Уже есть большое количество публикаций по определению стоимости не оцененных полезностей, основное внимание в которых сосредоточено на рекреации, включая множество разных видов деятельности и типов местности. Каждое отдельное исследование имело свою собственную цель и свои конкретные характеристики и формы моделирования. Использовали ряд различных методов определения стоимости. Задача заключалась в выведении средней региональной стоимости рекреационных видов деятельности на лесных площадях, принадлежащих Лесной службе. В 1985 г. это было непростой задачей, поскольку тогда ее впервые попытались решить, но и в 1990 г., когда к ней вернулись с новыми данными, эта задача была трудной.

Первая попытка определения стоимости рекреации на 1985 г. включала в себя изучение литературы по вопросам, имеющим отношение к данной проблеме, а затем серию корректировок для «нормализации» различных оценок стоимости в соответствии со структурой и размерами лесных площадей Лесной службы. Эти корректировки включали в себя подгонку под год

исследования, единицу оценки стоимости и переменные, входившие или не входившие в исследования по оценке на основании дорожных расходов и анкетно-гипотетического метода. Затем скорректированные значения усредняли по видам рекреационной деятельности и районам Лесной службы, что в результате дало возможность получить средние районные (региональные) стоимости рекреации (Сорг и Лумис, 1984). В 1990 г. этот процесс корректировки усовершенствовали. Уолш и др. (1988) включили исследования, появившиеся со времени предыдущей оценки, и использовали аналогичный процесс корректировки стоимости.

Информация о ценах, принятая в существующих системах рыночной экономики. Из вышеизложенного ясно, что в США существует большой объем литературы (научной и прикладной) по определению цен на товарные и нетоварные лесные продукты. Эта проблема ценообразования изучается также экономистами Швеции, Финляндии, Великобритании и других стран (Петерсон и Хёкетра, 1989). Со скидкой на различия в техническом качестве эти исследования могут дать полезную информацию об относительных ценах в условиях стабильных демократических систем рыночной экономики. Сравнение относительных цен в Скандинавских странах и Великобритании с относительными ценами в США могут также показать различия, если таковые существуют между социал-демократической и рыночной системами, из которых последняя больше опирается на «невмешательство».

В СНГ применение цен, существующих в рыночных системах, можно реализовать в случае стабилизации курса валюты. Но такое применение относительных и абсолютных цен требует осторожности, так как за ними стоят идеологические посылки, которые могут быть неприемлемыми.

Экономисты лесного хозяйства США накопили большой опыт в решении проблемы ценообразования и могут предложить свою помощь в виде прямых консультаций. Мы уже достаточно хорошо знаем, какие механизмы «работают», а какие нет, и наш опыт должен быть доступен специалистам по лесной экономике в СНГ. Было бы полезно провести совместный международный симпозиум по проблеме ценообразования, а также обучение специалистов и обмен ими.

УДК 334.75

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ С ЦЕЛЬЮ ПРОИЗВОДСТВА РАЗЛИЧНЫХ РЫНОЧНЫХ И НЕРЫНОЧНЫХ ПОЛЕЗНОСТЕЙ ЛЕСА

ДЖ. Х. СТЕНКИ, д-р; П. ДЖ. БРАУН, д-р (Университет штата Орегон); Р. Н. КЛАРК, д-р (Лесная служба США)

До прибытия европейцев в Северную Америку эта земля служила домом для поколений коренных жителей. Они жили в гармонии с землей, которая обеспечивала постоянный приток полезностей, необходимых для их выживания и благополучия. Для этих коренных американцев понятие «окружающая среда», разделенная на «цивилизованный» и «нецивилизованный» компоненты, было чуждым; люди были неотъемлемой частью экосистемы, в которой они существовали.

С прибытием европейцев появилось новое видение этого понятия. В соответствии с этой точкой зрения цивилизованный мир отличался от дикого. Обширные пространства дикой природы воспринимались как барьер на пути к прогрессу и цивилизации и как источник опасности от диких животных и абригенов. В то же время эта дикая природа была источником сырья, на котором можно было строить цивилизацию. Правительства активно содействовали завоеванию, дешево продавая земли и субсидируя создание инфраструктуры. За сравнительно короткое время огромные площади лесов были вырублены на той части, которая затем стала 48 смежными штатами США.

Но внимательное изучение истории показывает, что даже тогда, когда большая часть национальных усилий была сосредоточена на подчинении этой дикой земли, существовала альтернативная точка зрения на природу, по которой считалось, что дикий ландшафт красив и его стоит сохранить. По мере того, как дикая природа отступала перед натиском цивилизации, эта позиция набирала силу. Подоплекой такого интереса было беспокойство за уменьшение площадей девственных лесов и неосвоенного ландшафта, но важными также оказались и другие факторы. Они включали наши возросшие знания об очень важных экологических процессах, проте-

кающих в лесах первого поколения, роли их местообитания для различных видов дикой природы и их важности как источника вдохновения, рекреации и красоты. По мере роста общественной озабоченности появилась государственная политика по защите таких площадей и начала создаваться наша перепешная система национальных парков, дикой природы и природоохранных заповедников.

В течение более 300 лет в Северной Америке происходил фундаментальный пересмотр понятия «лесные ресурсы». Эта эволюция продолжается и по существу недавно ускорилась. В настоящее время поддержание и защита старых лесов представляют одну из самых спорных проблем, с которой сталкиваются руководители лесного хозяйства в Северной Америке. И сейчас растет озабоченность по поводу товаров и услуг, получаемых из лесов, включая не только традиционную продукцию — древесину и волокно, но также и их способность служить источником научных знаний и продуктами для существования, как хранилище генетической информации и ресурсов, как место для рекреации и эстетического наслаждения и как место для получения образования духовного возрождения. И роль лесов в постоянном обеспечении другими природными ресурсами — водой, воздухом, рыбой и дикими животными — становится все более очевидной.

Эти ценности часто противопоставляются экономическому освоению ресурсов, стабильности, зависящей от местного населения, жизнь которого зависит от этого ресурса, занятости и образу жизни лесников. Поляризация и защита ценностей стали нормой при управлении ресурсами в Северной Америке. Главный вопрос, с которым разработчики политики и управляющие сталкиваются по мере продвижения к следующему столетию, заключается в том, «как управлять все более уменьшающимися ресурсами, чтобы справедливо рассматривать полный спектр ценностей, необходимых для общества?»

История североамериканского ландшафта, его заселение и

использование людьми разнообразных культур не является уникальней так же, как не является уникальной и развивающейся концепция лесов и лесных ресурсов. На всем земном шаре общества ставят массу новых требований и оказывают давление на свои природные ресурсы. Критическая проблема, стоящая перед лесоводами и управляющими другими природными ресурсами, заключается в том, как привести в соответствие с ресурсами эти растущие и изменяющиеся потребности.

Леса издавна служили источником сырья, поддерживающего общество, и относительное наличие сырья рассматривалось как причина зарождения и упадка цивилизации. Очень высоко также ценилась роль лесов в формировании культур и систем ценностей. Поэтому, признавая долг общества перед лесами как источником сырья, мы имеем достаточно доказательств растущего внимания к управлению и защите лесов за их символическую, духовную и эстетическую ценность и за более четкое признание их роли в локальных, региональных и глобальных экосистемах.

Эта тенденция к более широкому, социально более чувствительному восприятию лесов наверняка будет продолжаться. В последнем обзоре тенденций в общественном мнении об окружающей среде в Соединенных Штатах делается вывод, что «общественная поддержка в пользу защиты окружающей среды чрезвычайно сильна, даже сильнее, чем 20 лет назад... общественность обеспокоена ухудшением состояния окружающей среды и хочет, чтобы что-нибудь предпринималось против этого». Комитет по лесоматериалам Европейской экономической комиссии (ЕЭК) и Европейская лесохозяйственная комиссия обращают внимание на то, что «потребность общества в социальных и средоохранительных услугах леса, а также в недревесных продуктах будет продолжаться расти и становиться все более разнообразной...». А в Австралии, по данным опроса, среди девяти национальных проблем проблема окружающей среды занимает третье место после безработицы и банковских процентных ставок, но стоит впереди здравоохранения и образования.

В основе этой тенденции лежит очевидное смещение сравнительной важности, ценности окружающей среды, природных ресурсов и лесного хозяйства. В общих чертах эта тенденция характеризуется усиливающимся интересом к разнообразию нетоварных ценностей (полезностей). Но понятие ценностей является неуловимым.

Понятие (концепция) ценности. Одним из наиболее спорных понятий в литературе по социологии являются понятие ценности (полезности). Существует много определений, некоторые противоречат друг другу. Однако, несмотря на неопределенность этого термина, это понятие является фундаментальным при управлении природными ресурсами.

Полезно знать разницу между «содержащимися ценностями» и «приписываемыми ценностями». Содержащиеся ценности — это идеалы, сложившиеся у отдельных лиц о каком-либо предмете, в то время как приписываемые ценности являются выражением относительной важности или стоимости этого предмета. Примером содержащейся ценности может служить положение, что «леса важны для общества», в то время как приписываемая ценность может быть выражена заявлением, что «естественные леса более ценны для рекреации, чем искусственные леса», или что «сохранение условий местообитания для видов, подвергающихся опасности исчезновения, важнее материального лесопользования».

Поскольку ценности представляют выражения человеческого значения и важности, то практически все ценности социальные по природе¹. Следовательно, независимо от того, обсуждаем ли мы товар научного, охранного или любого другого вида ценности, относящейся к природным ресурсам, все они представляют полезности, так как именно общество придает им важное значение, именно оно извлекает выгоду и несет издержки в их обеспечении (создании).

Янкелович (1991) рассматривает противоречие между рыночными стоимостями и тем, что он называет «коммунальными стоимостями». «Рыночные стоимости — это те, которые связаны с работой рыночных сил (механизмов) в системе свободного предпринимательства. Конкуренция, чтобы доставить потребителям продукты (товары) и услуги, приносящие самую лучшую цену в деньгах, представляют рыночную стоимость. Общественные... полезности — это те, которые народ считает настолько важными, что хочет их сохранить даже в том случае, если они противодействуют рыночным силам. С общественной точки зрения, американцы не хотят, чтобы рыночные силы преобладали независимо от последствий...».

¹ Исключение — внутренние ценности, которые присущи предмету, такие, как экологическая роль, которую играет некий предмет, полностью независимый от человеческого опыта. Такие полезности представляют аспект функции экосистемы или ее поддержания, как, например, озон.

Широкий спектр того, что мы описываем как «социальные полезности», попадает в разряд категорий коммунальных или, как обычно называют, «общественных благ»: рекреация, восприятие живописных мест, пользование некоторыми средствами существования и так далее. Все они объединены общей неспособностью оценить их в денежном выражении посредством традиционных рыночных средств, хотя некоторые секторы более поддаются экономической оценке, чем другие (например, охота).

Из-за нехватки вполне определенного или несуществующего рынка ограничивается способность реагирования на некоторые социальные полезности и на эффективное и справедливое распределение ресурсов, связанное с общественным спросом. Поэтому ввиду растущей важности этих социальных полезностей, а также связей между ними и основанной на ресурсах деятельности по производству товаров очень важно найти усовершенствованные способы их обеспечения. Хотя измерение (оценка) многих этих социальных полезностей оказалось трудным делом и наши знания связей между деятельностью по лесопользованию и способностью их производства или защиты все еще находятся в зачаточном состоянии, нас нельзя оправдать в их игнорировании.

Нет универсально согласованного ряда категорий, которые бы описывали различные социальные полезности, представляющие для нас интерес. Браун и Манфредо (1988) предлагают типологию, основанную на социальной единице анализа, при котором накапливаются полезности (ценности): культурные ценности, относящиеся к идеям и мыслям; общественные полезности, основное внимание при которых уделяется социальным взаимосвязям между людьми; психологические полезности, относящиеся к выгодам, получаемым от объекта (предмета), представляющего ценность; физиологические полезности, связанные с тем, как полезный объект улучшает здоровье и функционирование человеческого организма. До сих пор большинство исследователей основное внимание уделяло психологическим полезностям, в частности, как участие в рекреации влияет на удовлетворенность и удовольствие ее участников, на физиологические полезности, которые часто легче оценить.

Ролстон (1988) задает вопрос: «Какие человеческие ценности дает природа?» Он описывает 14 типов полезностей, получаемых от природы; жизнеобеспечение, экономическая, рекреационная, научная, эстетическая, редкие виды, находящиеся под опасностью исчезновения, историческая, культурная символизация, становление характера, единство многообразия, стабильность и спонтанность, диалектическая, жизненная и религиозная. Некоторые из них, по-видимому, объективные, другие предписываемые. Но так или иначе считается, что определенные ощущения (познания) зависят от природы.

Стенки и Кларк (1991) подходят несколько иначе. В дополнение к тому, что они определяют товарную стоимость (ценность) древесины, пастбищ, минералов, они освещают еще пять категорий общественных полезностей: ценности удобства, включая образ жизни; удовольствие от восприятия живописного вида и дикой природы; полезности качества среды, включая воздух и воду; экологические полезности, такие, как охрана условий местообитания, биологическое многообразие и неистощительность ресурсов; ценности потребления для общественных нужд, такие, как средства существования, рекреация и туризм; духовные ценности.

Кроме того, еще одно определение дает Кох (1990), который считает, что общественные полезности — это те товары, услуги или идеалы, для получения или достижения которых большая группа людей будет нести издержки.

Подводя итоги, можно сказать, что, несмотря на то, что нет четко согласованного определения общественной ценности, очевидным является то, что во многих постиндустриальных обществах обширный набор полезностей, извлекаемых из природных ресурсов и, как правило, связанных с улучшенным качеством жизни, требует все возрастающего внимания. Это объясняется многими факторами, но фундаментальное логическое объяснение заключается в том, что крупные секторы экономики промышленно развитых стран развивались в условиях исключительной экономической безопасности. Экономическое благосостояние остается важным фактором, но его приоритет упал по сравнению с другими качествами жизненных ценностей. Однако на существующие в настоящее время органы, ведающие распределением ресурсов и их управлением, оказывает влияние сильная модель (тип), состоящая из двух ключевых элементов: рациональной научной модели землепользования и землепользования и модели экономического рынка. Но как бы мы ни спорили, ни одна из этих моделей достаточно не реагирует на возрастающую важность более широкого спектра общественных ценностей.

Ценности и доминантная модель [тип] принятия решений. Модель (тип) — это система стандартов, норм

поведения и концептуальных подходов к решению проблем, разделяемая (признаваемая) сообществом, профессией и (или) обществом. Модели — это мощные силы, так как они определяют либо косвенно, либо непосредственно, как следует подходить к решению проблем и как должно выглядеть соответствующее решение. Короче говоря, они определяют образ нашего мышления и деятельности.

Рациональная научная модель — сторонник принятия решений профессионалами с применением рационального, научно обоснованного аналитического процесса. Этот процесс характеризуется научно-техническим опытом, профессиональным анализом, технической компетенцией и эффективностью. По меньшей мере косвенно существует презумпция того, что при принятии решения мнения о стоимости (ценности) исключаются (отбрасываются).

Но в то время, как рациональное научное управление может лучше показать, как достигнуть поставленных целей, оно не является процессом для выбора целей. Технический, рациональный и научный характер лесоуправления может помочь в идентификации возможностей, преград, удобных случаев и т. п., однако они не решают фундаментально политического вопроса относительно того, какие цели (товары, услуги, продукты) общество преследует. Хотя рациональное научное управление и необходимо, его недостаточно, чтобы иметь дело с множеством вопросов о ценности (стоимости), которые в настоящее время преобладают в сфере лесоуправления.

В пределах доминантной модели экономический рынок играл существенную роль при выявлении потребностей общества. Во времена, когда легко оцениваемая товарная продукция приковывала основное внимание, эти средства связи и выявление пожеланий общества работали хорошо. Однако по мере все возрастающего поиска обществом множества других продуктов (полезностей) леса (биологическое разнообразие, благоприятные условия (удобства), средства существования, рекреация) необходимы другие средства коммуникации (связи), чтобы понять, чем являются эти полезности и их значение по отношению друг к другу, а также к традиционной товарной продукции. И снова целесообразно описать роль экономического рынка как необходимого, но недостаточного условия для оперирования миром разнообразных и изменяющихся социальных полезностей.

Сила и слабость доминантной модели. Многие социальные полезности невозможно легко согласовать ни в рамках рационального, научного, ни в основном на рынке подходах к принятию решений и, как следствие, им часто не уделяют должного внимания. По наблюдениям Коклина (1988), дебаты, характеризующие сегодня планирование природных ресурсов, включают не только вопросы, касающиеся пользователей, на которые выделены ресурсы, но и механизмы, которые должны использоваться для обеспечения того, чтобы распределение ресурсов соответствовало целям общества.

В большинстве промышленно развитых обществ экономический рынок играл роль обеспечения обратной связи с поставщиками (как государственными, так и частными) и указывал на желательное сочетание товаров и услуг и готовность потребителей платить за различную продукцию (или их готовность получать компенсацию в случае, если продукция не предоставляется). Однако способность рынков давать такую информацию для процесса распределения ресурсов и управления зависит от наличия цен, отражающих общественные потребности. Там, где таких цен нет, способность рынка давать такую информацию серьезно ограничивается. Поэтому мы стоим перед огромной дилеммой: ценности, важность которых для общества, несомненно, повышается, — это часто те полезности, которые мы можем очень ограниченно оценить (измерить) в метрической системе, которую можно соответственно использовать при экономической оценке и в компромиссных моделях, преобладающих при принятии решений по ресурсам.

Это не значит, что у нас нет возможности рассмотреть эти социальные полезности в пределах экономической структуры и что нам не следует продолжать двигаться вперед в возможности такого действия. Синден и Уоррелл (1979), например, приводят такие доводы, что многие решения, включающие такие полезности, не обязательно труднее принимать, чем те, которые включают оцененные полезности. Они указывают на четыре неправильных понятия, касающихся проблемы не оцененных полезностей и способствующих восприятию то-

го, что не оцененные полезности трудно (или почти невозможно) оценить при принятии решения: 1) трудность при определении того, что обменивается, и, как следствие, акцент на оценку не тех вещей; 2) чрезмерное доверие рыночным ценам и недостаток знаний других путей получения информации; 3) недопонимание причин не оценки и связанное с ней ложное направление аналитической работы; 4) ненулевой акцент на определении социальных полезностей, где решения можно принимать без каких-либо денежных стоимостей или даже без выражения любого вида.

Продолжается изучение способов, по которым нетоварным полезностям можно было бы уделить больше внимания, в частности, в отношении их экономического проявления (выражения). Примером таких усилий являются прогрессивная работа по возможному методу оценки и готовности платить.

Однако стремление (попытки) определять нерыночную продукцию в экономическом выражении несет в себе определенные обязательства. Результаты таких усилий часто спорные, по крайней мере, в рамках современных знаний и технологий; когда это случается, то важными полезностями можно пренебречь, так как они не могут отвечать строгим стандартам оценки (измерения). В других случаях идеология главенства (первенства) древесины (или другого товара) может привести кое-кого к выводу, что нет необходимости в тщательном рассмотрении этих иных полезностей при условии допущения, что они будут обеспечиваться как побочный продукт «хороших» программ лесоуправления.

Существует опасение, что попытки оперирования нерыночными стоимостями (ценностями) посредством методики, основанной на рынке, могут вызвать появление множества других проблем. Поскольку экономический рынок управляется ценовыми сигналами, то проявятся давления, направленные на получение некоего типа количественно измеряемой денежной меры стоимости рассматриваемой отдачи от ресурса. Как упоминалось выше, эта проблема заключается не в получении такой меры, а в том, есть ли смысл в такой мере.

Есть опасения, что рынки неспособны достаточно учитывать (объяснять) долгосрочные соображения, от чего сильно искажаются краткосрочные результаты, в частности, делаются невыгодными такие ценности (полезности), как наука, охрана природы или культурное наследие. Часто неправильно толкуются и краткосрочные, и долгосрочные издержки. В частности, эта проблема проявляется в средоохранных вопросах, в которых не учитываются полные (реальные) издержки, связанные с развитием. Искажающие эффекты субсидий и других действий, скрывающие действительные издержки управления, могут далее сдерживать оперирование нерыночными стоимостями (величинами). Кроме того, рынок концентрирует внимание на выраженном (проявленном) поведении, т. е. поведении, проявляемом характером потребления пользователей, и мало уделяет внимания вопросам, почему такое поведение возникло. Характеристики спроса потребительских рынков формируются множеством сил, включая рекламную кампанию и маркетинг; на определение общечеловеческой полезности сильно влияет изучение (познание), тем самым сильно изменяя характер и выражение человеческих потребностей и желаний, вскрываемых рынками.

Что поставлено на карту! Множество лесохозяйственных учреждений, созданных в течение прошлого столетия обществом, заботящимся об обеспечении товарами, послужило нам хорошо. Однако, особенно на промышленно развитом Западе, общество требует другого уровня услуг, предоставляемых лесами (и в городских, и в отдаленных необитаемых районах), чтобы повысить качество своей жизни. Существующие лесохозяйственные учреждения в целом и экономический рынок в частности в меньшей степени приспособлены к реагированию на эти потребности.

Лесохозяйственные учреждения получают и сохраняют свою власть благодаря силе избирателей, которым они служат. В Соединенных Штатах эта сила долго происходила из товарных интересов, поддерживаемых конгрессом и правительствами штатов. В последние годы, однако, такое положение начало меняться. Возрастающая мощь движения по охране природы и окружающей среды вытеснила силу, которая долго удерживалась товарными интересами. Более того, судя по всему, происходит фундаментальная, устойчивая смена в обществе; мы накануне эры энвайронментализма — (средозащитное течение) с основным вниманием, уделяемым здоровью биосферы, сохранению экосистем и снижению уровня загрязнения. Однако в рядах профессиональных лесоводов медленно происходит осознание этих изменяющихся общественных ценностей и забот, как следствие — понимание лесоводами и обществом того, чем являются леса и какой ассортимент товаров и услуг они должны предоставлять, все более отдаляется.

Такое положение дальше не может сохраняться. С изменяющимся характером политических избирателей и относительной

власти лесохозяйственная профессия в настоящее время стоит перед жизненно важным выбором того, как сохранить необходимую политическую поддержку, чтобы осуществлять свою деятельность и в действительности выжить. Очень важна перестройка в соответствии с общественным мнением. Как указывают Кларк и Маккул (1985), долгая сила Лесной службы США была прямой функцией ее способности управлять политической силой своих избирателей и поддерживать осуществляемые программы. Сегодня эта традиционная основа силы изменилась, и все же ни это учреждение, ни эта профессия не смогут найти средства сохранения необходимой политической поддержки.

Проблемы, стоящие перед лесным хозяйством в Соединенных Штатах, не являются уникальными. В Швеции Лесохозяйственный закон 1975 г. унизил важность охраны природы. Лесная служба Дании с традициями в производственном лесном хозяйстве еще с 1760-х годов была реорганизована в Национальное агентство лесов и природы; причем все усиливается акцент делается на неутилитарные полезности леса. В Новой Зеландии все коренные леса были переданы из ведомства Лесной службы в ведение вновь созданного департамента (министерства) охраны природы. В настоящее время страна находится в процессе осуществления приватизации и коммерциализации, направленных на передачу экзотических лесных плантаций под частный контроль. Аналогичная деятельность по реорганизации происходит в штате Новый Южный Уэльс, Австралия.

Хотя особую юридическую и законодательную основу, применяющуюся в США, не всегда можно в общем применять в других странах, мы не согласны с тем, что общественные изменения, лежащие в основе и ответственные за увеличившееся использование этих структур, очень явно отражаются во многих других индустриализованных обществах. Различия от страны к стране заключаются, главным образом, в степени. Если наше предположение правильное, то важно, чтобы лесохозяйственные профессионалы уделяли больше внимания вопросу: «Каков характер изменений, необходимых лесному хозяйству, чтобы реагировать на меняющийся мир?» Неудача в решении этого вопроса будет значить многое, немаловажным из которого является продолжающееся снижение роли лесной профессии в принятии решений, директив и политики, касающихся лесов мира.

Мы видим три главных области, в которых необходимы изменения, чтобы лесное хозяйство могло приспособиться к более широкому общественному восприятию лесных ценностей. Они включают изменения в административной структуре организации, по лесоуправлению, включая процессы принятия решений: распространение, расширение и оживление лесохозяйственного образования; новые (новаторские) подходы к исследованиям, которые охватывают новые существенные усилия (работы), а также творческие подходы.

Развивающиеся административные структуры и процессы.

Мы охарактеризовали традиционную административную структуру и процесс принятия решений в лесном хозяйстве как рациональные, объективные и основанные на научных данных. Такие качества останутся необходимым аспектом будущих систем управления. Однако их недостаточно, чтобы справиться с проблемами, все чаще возникающими перед лесоуправляющими. Эти проблемы большей частью невосприимчивы к разрешению посредством применения науки и техники. Такие проблемы характеризуются разнообразными качествами, но ключевое понятие заключается в том, что у них нет отдельной правильной формулировки, а только более или менее полезные решения. Кроме того, они являются типичными симптомами проблем более высокого порядка. В частности, проявляющаяся важность ряда социальных полезностей (ценностей), которые мы осветили ранее, представляет источник многих злободневных проблем, с которыми сегодня сталкивается лесоуправление.

В этих изменяющихся условиях принятия решений, по-видимому, важное значение приобретают несколько аспектов. Возможно, самый фундаментальный и необходимый сдвиг заключается в том, что профессионалы в области природных ресурсов должны взять на себя ведущую роль в обеспечении и облегчении усиливающегося и продолжающегося диалога с обществом, в котором они работают. Лесоводы часто указывают на необходимость «образовывать (просвещать) людей» в области лесного хозяйства, и, действительно, в этом есть большая необходимость. Однако, пока технические знания о лесах, которыми обладает общество, могут быть низкими, вопрос определения будущей продукции лесов является предписывающим, в определении которого общество должно играть главную роль. Образование следует рассматривать как взаимный процесс, в котором различные стороны дают знания друг другу и, в свою очередь, учатся друг у друга.

Это особенно важно с учетом повышения внимания к общественным благам (полезностям). Типы продукции, выдаваемой лесами и посредством лесоуправления, меняются (в некоторых случаях очень сильно), и административные решающие структуры в лесном хозяйстве должны больше реагировать на них. Многие нынешние свойства принятия решений в лесоуправлении ограничивают наши возможности в этом. Как мы уже обсуждали, экономический рынок лишь частично объясняет «стоимость» многих этих ценностей (полезностей), поэтому им и не уделяют должного внимания. Функциональная структура управленческих организаций (как в основном бюджетном процессе) мешает попыткам стать более интегрированной в практике управления. Философия в отличие от современной практики многоцелевого пользования имеет тенденцию сосредоточивать внимание на сегрегационном подходе к землеустройству.

Нам нужны альтернативные административные структуры и процессы, основанные на признании того, что чем больше общество, тем больше источник знаний о природе и важности множества полезностей, извлекаемых из лесов. Нужны процессы, которые интегрируют более обширные слои сообщества для принятия решений. Такие подходы могут способствовать улучшенному пониманию гражданами последствий и значений, связанных с их интересами, а также лучше информируют лесоуправленцев относительно природы (характера) полезностей, которые сообщество считает важными. В таком подходе явно подразумевается разделение власти. Необходимо изучить и проверить новые организационные структуры, которые основное внимание уделяют развитию тесных связей с гражданами.

Лесохозяйственное образование. Для лесохозяйственного образования важное значение имеет возникающая в лесном хозяйстве масса социальных полезностей. Образование — это особо важное формирующее влияние на ценности и нормы, которое находится в руках лесоводов. На этой стадии, главным образом, формируются определения, законности и соответствия. Например, часто посредством процесса обучения делается и усиливается акцент на научную и экономическую, рациональную модель мышления и идентификации товаров как первичной продукции лесоуправления, причем другие полезности (рекреация и дикая природа) рассматриваются как второстепенные и сдерживающие.

Лесохозяйственное образование необходимо оживить и перефокусировать так, чтобы оно быстрее реагировало на изменяющиеся общественные восприятия и ценности. Необходимо постоянно делать переоценку типов профессий и областей основательной подготовки кадров. Такой процесс не только поможет дать студентам соответствующий багаж знаний, чтобы заниматься проблемами, с которыми они столкнутся по мере постижения профессии, но и поможет моделировать лидерство, которое лесное хозяйство теряло постепенно, так как его стали считать узкой дисциплиной, преимущественно занятой производством древесного волокна в ущерб другим ценностям (полезностям). В частности, необходимо, чтобы лесохозяйственное образование расширило диапазон общей компетенции, которое оно дает студентам, включая такие области, как критическое мышление и решение проблем, управление информацией, связь (общение), общество и окружающая среда, одновременно расширяя приложение ее традиционной направленности на управление лесной растительностью.

Темп изменения, характеризующий появление новых социальных ценностей в лесном хозяйстве, также потребует обновленного подхода в продолжающемся образовании. Для нынешних профессионалов должны быть улучшены возможности получения современного образования и подготовки, чтобы они были постоянно в курсе изменяющихся условий и реагировали на эти изменения. И будь то начинающие лесохозяйственные профессионалы или закаленные лесоводы, все должны получить образование в социально-политическом контексте, который формирует лесное хозяйство, если они хотят эффективно участвовать в общественной среде лесного хозяйства.

Исследования. Основа знаний, которой пользуются в работе лесоуправляющие, поступает из множества источников. Формальные лесохозяйственные исследования — это главный путь нашего понимания лесных экосистем и их взаимозависимостей. Однако признание нами возрастающей сложности глобальной окружающей среды и связей между людьми, местами и процессами делает необходимым поиск новых путей мышления об исследованиях и их большой эффективности. Это, в частности, касается знаний о социальных ценностях лесов.

Нам также нужно обеспечить более интегрированные подходы к исследованию. Наша способность предоставлять множество социальных полезностей часто будет зависеть от нашей способности достижения успеха в совместном производстве этих полезностей: например, разработка новых способов, при

которых будут обеспечиваться ведение хозяйства на выращивание древесины и рекреация. В наступающее время организационная структура и процессы формирования бюджета часто направлены против такого сотрудничества и интеграции. Нам необходимо найти новаторские решения, чтобы преодолеть эти проблемы; например, какие организационные структуры и стимулы мы могли бы использовать, чтобы поддержать такие начинания по сотрудничеству?

Нужен поиск улучшенных средств взаимосвязи исследований с выработкой и реализацией политики. Все более на политической арене будут сталкиваться с необходимостью формулирования программ и действий, которые отвечают растущим потребностям общества во множестве социальных полезностей и нетоварной продукции. Однако возможность лиц, ответственных за выработку политики, реагировать на эти потребности сильно ограничена недостатком знаний: например, каким образом интегрированное управление может привести к объединенному (совместному) производству разнообразных необходимых товаров и услуг, включая товарные и нетоварные, как достичь компромисса между конфликтующими полезностями, которые вполне объяснили бы все издержки и выгоды? Кроме того, так как у управляющих и разработчиков политики не будет возможности ждать до тех пор, пока «факты придут», нам необходимо найти новые пути для сотрудничества в области исследований, чтобы убедиться, что применяются лучшие знания и что созданы адекватные программы мониторинга, позволяющие проводить оценку и видоизменения, которые могут потребоваться.

Элементы появляющейся модели. При демократии подведение правильного баланса между общественной и рыночной стоимостями является задачей, которую нельзя делегировать экспертам. Фундаментальные суждения должны приниматься гражданами, иначе сама идея демократии смехотворна. Такие решения должны приниматься вдумчиво, осторожно и с ответственностью. В любом случае конфликты должны быть преодолены. Подготовка почвы для того, чтобы граждане принимали такие решения разумно и ответственно,— вот то, чего хочет демократическое руководство.

Лесоводы во всем мире сталкиваются с одними и теми же проблемами. Растущие потребности в разнообразных социальных полезностях леса делают необходимым появление нового образа мышления, новых организационных структур,

новых видов информации и, возможно, что самое важное, новых связей между профессионалами в области управления другими ресурсами и более широкими слоями общества. Короче говоря, определения (термины) лесного хозяйства претерпевают коренные изменения. Изменения в политической и экономической системах и развитие неутилитарных (не-прогнатических) философских подходов тоже потребуют изменить практику ведения лесного хозяйства. Если же эти изменения не начнут происходить в ближайшее время, то мы, скорее всего, станем свидетелями углубления конфликтов между лесным хозяйством (как отраслью) и обществом, которому оно служит.

В сущности мы думаем, что появится новая модель. Вот некоторые из ее элементов или характеристик:

более широкое понятие неистощительности, включающее человеческое, биологическое и экологическое измерения; расширенная база для принятия решений, позволяющая всему кругу групп по интересам обеспечить разумное и справедливое отношение ко всем полезностям;

более совершенные средства информирования круга групп по интересам, позволяющие лучше проработать сложные вопросы и понять последствия выбора той или иной альтернативы;

профессиональные специалисты являются частью этого круга и тоже должны учиться у других;

структуры общества, которые объединяют работу над местными, региональными и глобальными проблемами на соответствующих уровнях экосистем (включая людей);

включение определений правильно оцененных полезностей в систему определений других полезностей;

более жизнеспособные и расширенные учебные и исследовательские программы, включающие в себя весь спектр социальных ценностей;

международные исследования, помогающие узнать, какие механизмы работают, а какие нет и почему.

Появится ли эта новая модель и когда, как она себя проявит, будет, скорее всего, зависеть от конкретной политической и культурной системы. Некоторые из перечисленных элементов уже явно кое-где присутствуют. На этом этапе основной вопрос состоит в том, какова будет роль лесоводов и лесного хозяйства: руководителей и проводников неизбежных перемен или противников и жертв этих перемен.

УДК 334.75

ВЛАДЕНИЕ ЗЕМЛЕЙ И ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Е. НИССЛЕЙН, д-р (Университет Фрайбурга, Германия)

Рыночную экономику можно представить как неограниченный либерализм, при котором не существует никакого ограничивающего государственного регулирования. Эта первоначальная форма рыночной экономики имеет ряд недостатков и нежелательных аспектов, возникающих вследствие того, что рыночный механизм не охватывает всех товаров и жизненных процессов, в той или иной мере связанных с экономикой. Рыночные регуляторы, направленные на оптимизацию снабжения, а также использование благодаря конкуренции всех возможностей технического прогресса, эффективны лишь там, где рыночный механизм непосредственно действует, т. е. где спрос и предложение и соответствующее развитие цен формируют процессы производства и потребления.

Как уже раньше было выявлено, многие социальные проблемы в условиях рыночного хозяйства не могут быть решены подобным образом через спрос и предложение, к тому же определенную роль играют другие полезности, не являющиеся предметом рыночных отношений. Поэтому в большинстве западных индустриальных стран в нынешнем столетии получила развитие форма рыночной экономики, известная в Германии под названием «социальной рыночной экономики». При этом товарооборот на рынке по-прежнему подчиняется законам рынка (спроса и предложения), тогда как другие общественные интересы обеспечиваются с помощью государственного регулирования рыночных отношений.

В настоящее время многие выдвигают требование, чтобы подобное регулирование осуществлялось и в целях охраны окружающей среды, так как ценность здоровой окружающей среды не имеет рыночной цены и поэтому не может быть учтена в системе рыночных отношений. Я еще в 1981 г. выдвинул концепцию «гуманной рыночной экономики», ко-

торая предполагает интеграцию охраны окружающей среды в систему рыночных отношений. Лесное хозяйство — одна из немногих отраслей, где подобная комбинация рыночной экономики с обеспечением общественных интересов уже существует. В дальнейшем нами рассматриваются противоречия между частными собственниками и рыночной экономикой на примере леса. При этом следует иметь в виду два аспекта этой проблемы, а именно: смена собственности на землю, использование земли.

Лес как разновидность собственности на землю является предметом рыночных отношений, и его цена определяется соотношением спроса и предложения. Земля отличается от всех других товаров тем, что представляет собой ценность, которая не может быть произведена или приумножена. По этой причине влияние рыночной экономики на землю во многих случаях нельзя оценить положительно. Ведь законы рынка требуют, чтобы дефицит товаров, обуславливающий рост цен, был сокращен путем увеличения производства. Применительно к земле подобное сбалансирование спроса и предложения невозможно, в особенности применительно к районам с высокой плотностью населения и вокруг крупных городов, где неуклонно растущий спрос на землю для целей строительства обуславливает рост цен, но никак не увеличивает предложение. В этих условиях динамика цен на землю является неблагоприятной, что, с одной стороны, обеспечивает непомерно высокую прибыль собственников земли, а с другой — приводит к социальному напряжению. Пути разрешения этой дилеммы пока не просматриваются.

Применительно к лесным землям положение иное, так как в данном случае спрос невелик. Однако при каждой отдельной покупке возникает вопрос о «настоящем покупателе». Вопрос о «настоящем покупателе» в условиях рыночной экономики является проблематичным, так как подобная постанова сама

по себе противоречит законам рынка. Относительно же продажи лесных земель такая постановка вопроса допустима, поскольку в данном случае не только идет речь о стоимости участка лесных земель, но и затрагиваются другие интересы общества. При этом имеются в виду не столько общественные интересы относительно средозащитных полезностей леса, так как последние могут быть обеспечены с помощью правового регулирования. Мы имеем в виду сохранение крестьянских, т. е. смешанных сельскохозяйственных и лесохозяйственных, предприятий. В составе подобных предприятий лес играет существенную роль для их выживания, рационального использования рабочей силы в течение года, поскольку растет число покупателей (городские жители, охотники), составляющих растущую конкуренцию крестьянам в их стремлении увеличить размер своей собственности, а соответственно и улучшить свое экономическое положение.

Аналогичное развитие характерно и для сельскохозяйственных земель. В этих условиях во многих странах приняты законодательные акты, обеспечивающие приоритетные права крестьян при покупке сельскохозяйственных и лесных земель. Подобное регулирование следует рассматривать в качестве организационно-политического мероприятия, которое ставит развитие рыночных отношений в определенные рамки. С позиций структурной политики в лесном и сельском хозяйстве оно заслуживает положительной оценки, однако растущие трудности возникают там, где властные структуры слишком жестко придерживаются старой аграрно-политической модели и не учитывают новые тенденции. Имеются в виду прежде всего случаи, когда в периоды перепроизводства, а соответственно и необходимости сокращения производственных площадей отказываются покупателям земли, которые могли бы ее использовать для других целей и внести дополнительные финансовые ресурсы в развитие отсталых районов.

При использовании лесов следует исходить из того, что древесина является товаром, который поступает на рынок согласно закону спроса и предложения и там получает соответствующую цену. Подобный вид ценообразования присущ всем западным странам и формирует европейский, так же как и мировой рынок древесной продукции. Действующие в рыночной экономике механизмы, управляющие через ценообразование производством и потреблением, пригодны и для древесины. Ведь в периоды особенно низких цен собственники лесов должны сокращать производство. Так происходит, как правило, и в строительстве, которое оказывает существенное влияние на лесное хозяйство. Более крупные лесные предприятия с кадровыми рабочими и постоянными потребностями в финансовых ресурсах для покрытия высоких общепроизводственных расходов часто менее конкурентоспособны. В наибольшей мере это относится к государственным лесам, где предприятия часто завершают год с финансовым дефицитом, но, несмотря на это, при снижении цен не имеют основания для ограничения производства. Другими словами: кто в качестве предпринимателя не опасается вступить в конкуренцию в условиях недостаточно высоких цен, для того эти цены не являются принудительным сигналом к ограничению производства. В определенном смысле сказанное выходит за рамки государственных лесных предприятий и относится ко всем лесным предприятиям, так как в этой сфере экономики в отличие от других отраслей всегда имеется возможность

отложить необходимые мероприятия на более поздние сроки с тем, чтобы сэкономить средства и предотвратить отрицательный баланс доходов и расходов.

В Германии государственные лесные предприятия в условиях обширных ветровалов в 1990 г. в качестве реакции на изменение ситуации на рынке существенно снизили объемы лесозаготовок. Отрицательный баланс доходов и расходов в обычные годы применительно к государственным лесным предприятиям во многих землях оказывает отрицательное влияние на частное лесное хозяйство, так как признание недостаточных цен со стороны потенциальных покупателей (вместе с общинными лесами в ведении земельных органов управления лесного хозяйства находится более половины общей площади лесов), естественно, может оказать влияние на образование общего для страны недостаточного уровня цен.

Ценообразование на рынке таково, что рыночные цены непосредственно не отражают затраты производства; различная структура затрат производителей непосредственно не находит отражения в цене на древесину. Это видно при сравнении затрат в крестьянских лесах и на крупных лесных предприятиях. В то время как на лесных предприятиях имеются значительные управленческие и общехозяйственные расходы, в крестьянских лесах они малы. Цены на древесину, которые являются недостаточными для лесных предприятий, могут обеспечить прибыль в крестьянских лесах.

При полной свободе купли и продажи древесины на рынке древесная продукция, а соответственно и лесное хозяйство тесно «встроены» в рыночную экономику. Однако лесное хозяйство не ограничивается производством древесины, но призвано одновременно обеспечивать многосторонние общественные интересы (социальные, средозащитные). Так как многие связанные с этим вопросы не могут быть решены на рынке и средозащитные услуги не имеют цены в качестве регулирующего элемента, нужны другие способы обеспечения общественных интересов в условиях рынка. Происходит это посредством правового регулирования, с помощью которого собственникам лесов предъявляются определенные требования относительно древесной продукции. Таким образом, учитываются интересы рекреантов и охраны природы. Лесное законодательство определяет также организационно-политические условия, соблюдение их обеспечивает те интересы, которые не могут быть обеспечены с помощью рыночных регуляторов. В рамках установленных лесным законодательством, лесное хозяйство (соответственно и права собственности) остается свободным и может в полной мере использовать преимущества рыночной экономики.

Лесное хозяйство является образцом сочетания системы рыночных отношений с необходимыми для общества ограничениями, что обеспечивает соблюдение общественных интересов при одновременном оптимальном использовании преимуществ рыночной экономики.

Проблема сочетания экономики с окружающей средой, которая широко обсуждается во всем мире, может быть решена при ориентировке на этот образец. Лесное хозяйство — пример того, что рыночная экономика и окружающая среда не противоречат друг другу и сочетание экономики и экологии возможно при условии установления соответствующих ограничений.

УДК 334.75

РЫНОЧНЫЕ ЦЕНЫ И РЕШЕНИЯ ПО УПРАВЛЕНИЮ

А. РЕДЕР, д-р (Лесная исследовательская организация земли Рейнланд-Пфальц, Германия)

В условиях рыночной экономики цены на товары и услуги играют центральную роль. Они отражают дефициты и производственных факторов (средств производства), и потребительских товаров.

Существует конкуренция между отдельными людьми, потребляющими товары в своих личных целях, и предприятиями, которым товары нужны для производственных процессов. Цены влияют на поведение как тех, так и других. Они должны проявить готовность платить и в то же время показать свои предпочтения, принимая конкретный уровень цен. И лесхоз, и семья при решении о покупке машины должны исходить из одной и той же цены.

Рынки развиваются в условиях поиска. Цены являются связующими звеньями между ними. Эти взаимосвязи не ограничиваются отдельными отраслями экономики.

В идеале цены образуются за счет сбалансированных спроса и предложения и соответствуют товарам, если их выгодно использовать. С этой точки зрения цена конкретного товара будет определяться не только количеством затрат, необходимых для его производства, но и пользой, которую он даст. Это обеспечивает эффективность и экономичность имеющихся дефицитных ресурсов. В таком случае рыночные цены можно учитывать при принятии решений о производстве товаров или использовании средств производства.

Теперь мы попытаемся ответить на вопрос, когда можно применять данные о рыночных ценах при осуществлении таких важнейших функций, как регулирование производства и размещение лесных ресурсов.

Политическая и законодательная основа рыночной экономики. Экономическая деятельность обеспечивается законодательными положениями, которые гарантируют частную собственность и защищают конкуренцию как центральный механизм самоуправления от монополистического или немоно-

полилистического влияния. Важные факторы также — свободное финансовое взаимодействие и устойчивая валюта. Кроме частного существует государственный сектор экономики. Он оправдан задачами, которые, обеспечивая общественное благосостояние, являются производственными. Однако они не могут быть выгодно решены в частном порядке. Граница между товарами и услугами, предлагаемыми частными и государственными предприятиями, проблематична.

Государственная политика в этой области основана на том, что распределение дохода, первоначально вызванное рыночными процессами, подвергается значительной критике. Поэтому отправной точкой так называемой социальной экономики является преодоление этого несправедливого неравенства.

В течение прошедших лет проявилось влияние государства на рыночные процессы. Это регулирование вмешивается в рынок только путем изменения макроэкономических величин на уровне всей национальной экономики и сосредоточено на следующих задачах: поддержка стабильного уровня цен, избежание безработицы, создание баланса торговли с зарубежными странами.

Цены как эффективный инструмент. Управленческие решения по производству и сбыту в лесном хозяйстве должны руководствоваться экономическим принципом. Это означает, что необходимую (желаемую) продукцию следует производить при минимальных затратах. В случае отсутствия достаточных средств максимальный выпуск продукции должен достигаться за счет эффективного использования скудных ресурсов. Следовательно, вложения, так же как и продукцию, надо соотносить со стандартами. Для таких целей рыночные цены очень подходящие и служат интереснейшим стандартом сравнения при оценке краткосрочных альтернатив производства и сбыта.

Сравнение издержек на различные альтернативы является одним из главных инструментов для сведения их к минимуму и соответственной рационализации (модернизации) производственного процесса в лесном хозяйстве. Это положение верно не только при принятии решения о покупке товаров, но и при выборе схемы производственного процесса с минимальными затратами. Сравнение решений — важный фактор, однако он «работает» только в условиях равной стабильности и сравнимости результатов.

Хорошо спланированная система хозрасчета является одним из наиболее важных источников информации для постоянного регулирования затрат лесного предприятия. Данные должны быть новыми и полными, необходимо иметь информацию о состоянии (статусе), а также изменениях, происходящих на предприятии.

Цены как интереснейший стандарт сравнения вызывают ценные импульсы для приспособления производственно-технических процессов в лесном хозяйстве к изменяющимся условиям рынка. Один из них направлен на поиск более дешевых заменителей при росте цен на специфический фактор производства. Например, повышение степени механизации лесных работ — результат влияния давления непрерывного и быстрого увеличения издержек труда.

Экономический анализ лесного предприятия также основан на рыночных ценах. Сравнение различных фирм дает возможность детально проникнуть в сущность экономического процесса внутри них. Не следует забывать, что одним из основных условий проведения правильного анализа являются сведения о вложениях, так же как и о произведенной продукции, основанные на сопоставимых стандартах. Следовательно, роль рыночных цен бесспорно важна.

Лесное предприятие может выжить лишь в том случае, если существует баланс доходов и расходов. Это значит, что положительная разница между произведенной продукцией и вложениями является эликсиром экономического выживания. С микроэкономической точки зрения это достигается, когда средние издержки равны или меньше маргинальных (предельных) и полностью покрываются рыночной ценой на продукт.

Прибыль лесного предприятия — важная количественная характеристика, гарантирующая экономическое выживание и показывающая степень эффективности производства. Прибыль и убытки — управляющие элементы распределения всех факторов производства по пользованиям, при которых получают максимальную хозяйственную прибыль. В то же время эти пользования гарантируют высокую производительность производственных факторов.

Минимальная рыночная цена на лесной продукт непосредственно связана с издержками на его производство. Самые низкие цены, которые предприятие в целом может установить на краткосрочный период, определяются уровнем его изменяющихся издержек. Поэтому пакет произведенных древесных сортиментов приходится повторно пересматривать, если увеличивающиеся эксплуатационные затраты при постоян-

ных ценах на древесину приводят к неблагоприятным отношениям. Так, сортимент «маломерные жердняки» постепенно почти исчез с центрально-европейских рынков древесины начиная с 1970-х годов.

Зависимость между ценой и стоимостью также стимулирует лесные предприятия больше уделять внимания вопросам сбыта лесных продуктов, включающим поиск выгодных сортиментов, открытие новых путей коммерциализации, выход на более доходные рынки.

Рынки, приносящие только убытки, неизбежно исчезнут в результате снижения поставок и выбытия поставщиков. В последнее десятилетие значительная часть государственных лесных предприятий в Центральной Европе сталкивается с годовым дефицитом. Поэтому делается попытка найти пути для частичного изъятия лесных площадей из-под производства древесины, что ведет к снижению средних издержек лесного предприятия без существенного уменьшения общего объема производства. Действие этих рыночных механизмов возможно при условии открытых рынков, куда фирмы могут выходить без законодательных или запретительных бюрократических ограничений, их можно покидать без преодоления законодательных барьеров. Рынки подобны парашютам: они эффективны, когда открыты.

Лесное хозяйство в Центральной Европе интегрировано в открытый рынок древесины и не подвержено регулированию цен и объемов, как, например, большая часть сельскохозяйственных продуктов. Предприятиям приходится сталкиваться с конкуренцией и изменениями даже на уровне мирового рынка. Такое положение подтверждает, что на цены невозможно оказать влияние посредством рыночных регулирований внутри страны.

Межвременные аспекты, общественные блага и внешние факторы воздействия. Рыночные цены могут играть регулирующую роль в решениях по лесоуправлению лишь при условии, что потребители и производители вынуждены раскрывать свои предпочтения. Только тогда рынок отражает дефицит товара.

Один из аспектов, ограничивающих регулирующую роль рыночных цен, заключается в существовании межвременных связей между сегодняшними решениями и производством продукции в далеком будущем. Текущие рыночные цены неэффективно поддерживают решения, которые влияют на длительное лесное производство (например, выбор древесных пород для посадки). Прогнозирование будущих рынков сбыта на 10 лет и более подобно азартной игре. Текущий потребительский спрос и реальные потребности производителей не могут служить критериями для ориентации длительного лесного производства. Например, искривленные стволы дубов очень высоко ценились в судостроительной промышленности в прошлом веке, поэтому прямоствольные деревья удалялись.

На будущие цены будут влиять сравнительный дефицит продуктов — заменителей древесины и степень необходимости товаров, используемых в процессе производства. Временное различие между рыночным стимулом и отзывчивость на этот стимул посредством поставок соответствующих товаров вызывают задержку со стороны производителей. Это отставание по времени хорошо известно даже вне лесного хозяйства и приводит к циклическому колебанию рынка.

Текущие рыночные цены не отражают спросов далекого будущего. Поэтому оптимальные решения об объеме производства продукции должны основываться на стратегическом прогнозировании. В этом случае рыночную информацию следует заменять такими стратегическими или этическими аспектами, как небольшой риск производства во избежание ломки рынка, высокая устойчивость производства для свободного доступа к продуктам, большое разнообразие продуктов для гибкого реагирования на изменения рынка, растущий уровень производства, обеспечивающий возможность увеличения поставок.

Важным аспектом в контексте длительного лесного производства является проблема того, что существующий в настоящее время хозрасчет неполный. Не обязательно, что он состоит из будущих издержек текущих лесохозяйственных работ. Например, в некоторых частях Германии гумусовый слой лесных почв содержит очень высокий процент питательных веществ. Сплошная рубка на таких площадях может привести к значительной потере их и замедленному росту будущих насаждений; тяжелые тракторы и трелевочные машины, применяемые на лесозаготовках, могут уплотнить и повредить лесные почвы и снизить продуктивность древостоев.

Механизм регулирования рыночных цен дополнительно ограничивается посредством использования и производства условных или чистых общественных благ, которые, согласно Самюэлсону (1954), характеризуются бесконечностью и безысколотительным потреблением. Так, лесные предприятия «производят» общественно полезные товары (услуги), такие, как рекреация, водоохранные функции, очистка загрязненного воз-

духа. Эти «продукты» лесное предприятие предлагает, не имея возможности препятствовать потребителям их потреблять. В отношении рекреации законодательные положения гарантируют свободный доступ к лесу всем желающим. Вознаграждение за все эти вышеупомянутые товары и услуги равно нулю, так как потребителей не принуждают раскрывать свои предпочтения и документально подтверждать готовность платить за них.

Такая систематическая недооценка не только не приносит выгоды лесному хозяйству в целом, но и отрицательно влияет на всю национальную экономику. В расчетах промышленных производителей или в решении потребителей общественно полезные товары обычно калькулируются по слишком низкой или даже нулевой стоимости. Такая недооценка направляет принятые решения по пути неэффективного использования и приостанавливает действие функций распределения вознаграждений (премий). Так, общественные издержки производства преодолевают частные издержки. Эти так называемые отрицательные внешние эффекты промышленного производства можно привести в качестве примера в случае с загрязнением воздуха. С давних времен промышленное производство превращало лес в мусорную свалку. Оно переложило издержки демпинга на лесные предприятия, что нанесло большой ущерб. И снова хозрасчет производителей несовершенен, и поступающая информация вводит в заблуждение. Для преодоления этого необходимо вмешательство государства. Следует разработать положения, которые гарантировали бы соблюдение минимальных технических стандартов. В то же время надо ввести такие рыночные механизмы, которые включали бы использование окружающей среды как внутреннего фактора стоимости. Такой рыночный стимул более эффективен, чем запрещения, обязательные предписания (правила) или увещевания.

Гибкость цен и связанное с ними производство. Вполне понятно, что рыночные цены могут быть стимулом в производстве специфических товаров или в снижении издержек производственного процесса лишь в том случае, если лесное предприятие будет адекватно реагировать на них. Однако допущение в микроэкономической теории заключается в том, что производителю приходится принимать специфическую цену, так же как и специфический спрос будет приспосабливаться к его объемам производства. Пониженный спрос уменьшит его готовность предлагать свои продукты. Всеобщей мерой для такой реакции предприятия является так называемая эластичность цены — отношение сравнительного изменения цены к

относительному изменению предложения. Гибкость цены предложения лесного предприятия очень небольшая, а иногда даже отрицательная. Это доказывается документально тем, что снижение спроса и уровня цен лесные предприятия пытаются компенсировать увеличением объемов производства.

Ввиду того, что природа является одним из наиболее важных факторов, управляющих долгосрочным лесохозяйственным производством, гибкость предприятия ограничивается адаптацией производственных мощностей при реагировании на цены. Естественным руководством центрально-европейского лесного хозяйства в целом являются стабильное и равномерное производство и поставки древесины. Эта центральная идея непрерывности и неистощительности давно формулируется в лесных законах. Гарант поддержания высокого уровня непрерывного производства — годовой объем допустимой рубки, который определяется посредством сравнительно строгих общественных правил. Все эти регулирующие и организационные аспекты дополнительно противодействуют гибкости рынка.

Другая причина небольшой эластичности цен лесного предприятия заключается в трудности обеспечения финансовой ликвидности от иных источников, чем древесина. Среднее центрально-европейское лесное предприятие получает 85—98 % своего дохода от сбыта древесины. По существу имеются возможности накопления финансовых резервов для преодоления неблагоприятной ситуации, однако этот вариант применяется редко.

Гибкое реагирование на изменения рынка сбыта поддержало бы снижение или даже приостановку производства сортиментов с низкими рыночными ценами. Однако это трудноосуществимо на практике. Производство одного продукта по технической или природной причине сопряжено с производством других. При заготовке, например, крупных деревьев лиственных пород неизбежно производится большая часть других сортиментов. Лесное предприятие вынуждено сбывать малоценную продукцию до тех пор, пока поступления от нее не покроют прямые издержки от лесозаготовки. Поведение рынка становится все более неэластичным.

Лесное предприятие, реагирующее на высокие цены, предпочтет заготавливать только крупномерную древесину. Но на практике деревообрабатывающая промышленность нуждается в небольших хлыстах. Например, технология лесопиления настолько совершенна, что в настоящее время бревна можно использовать при малых издержках производства. Этим и определяется теперь цена на пиловочник, которому отдают предпочтение лесопильные заводы.

Введение рыночной системы в бывших социалистических странах ставит новые вопросы в формировании задач лесной политики. Переход от командного типа лесного хозяйства к альтернативным решениям системы свободного рынка как на национальном уровне, так и на уровне локального хозяйства отразится на по-

становке задач и выборе политических средств, а также на создании структур частной собственности как в лесной промышленности, так и в лесном хозяйстве. В данной статье предполагается дать краткий обзор процессов, происходящих в лесной политике, и организационных требований при рыночной системе.

УДК 334.75

КОНЦЕПЦИЯ ЛЕСНОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ РЫНКА

П. РИИХИНЕН, И. ТИККАНЕН, д-ра (отделение лесной экономики Университета Хельсинки, Финляндия)

К вопросу об идее и итогах. Говоря о рыночной системе, мы имеем в виду экономическую систему, при которой спрос и предложение товара встречаются на рынке, где ценообразование происходит свободно. Экономика на дотациях и экономика, в которой количества и цены производимого частным образом товара регулируются властями, представляют собой как отклонение от рыночной системы, так и ее противоположность. Современные экономические системы стремятся в лучшем случае к смешанному типу хозяйства, при котором большая часть производства и рыночных отношений происходит в частном секторе, в то время как средства общественной экономической и социальной политики используются для достижения целей всего общества.

В условиях рыночной экономики определение процессов лесной политики в целом и спецификация целей и методов лесной политики в частности обуславливаются следующими факторами:

модель лесной собственности и структура собственности

(соотношение между частной и общественной собственностью); вклад лесных ресурсов в народное хозяйство с точки зрения экономического роста, занятости и уровня заработной платы; вклад недревесной продукции в доход и охрану окружающей среды;

уровень развития общества; предпочтение тех или иных полнотностей леса;

организации, создаваемые различными политическими и общественными организациями и инициативными группами по интересам, и их вовлеченность в процесс определения лесной политики.

Имеет ли значение форма лесной собственности? Рыночная система может приспособить друг к другу широкий набор форм лесной собственности и (или) условий землевладения, не противореча основам функционирования рыночной экономики.

В Канаде, Южной Европе, Центральной и Южной Америке преобладают различные формы общественной собственности. С другой стороны, в странах ЕЭС, Скандинавских странах, Японии и США большая часть лесных площадей находится во владении непромышленных частных собственников. Такие типы

владений чаще всего являются результатом долгого исторического развития, имеют глубокие корни в соответствующем устройстве общества в этих странах. В таких случаях они рассматриваются как само собой разумеющиеся; не возникает вопросов об их желательности с точки зрения планирования и осуществления лесной политики. Однако при рыночной системе довольно сложно сказать, какая форма собственности больше приспособлена для оптимизации производства с точки зрения извлечения различных доходов, связанных с лесными ресурсами. Основы формирования лесной политики во многом связаны с типом собственности, поскольку включают в себя как цели лесной политики, так и выбор средств.

Предполагается, что, предпочитая одну форму собственности другой, человек занимает определенную позицию по отношению к результатам лесной политики. Предпочтение частной собственности общественной может быть желательно из-за возлагаемых на собственника надежд, связанных с его способностью поддержать некоторые социальные программы. Так, можно объяснить, что различия в предпочтениях сроков пользования между общественным и частным лесным хозяйством благоприятны для общественных собственников; которые больше, чем частники, склонны к непрерывному пользованию лесом. Общественное владение может также давать право непосредственного принятия решений и, таким образом, обеспечивать эффективность управления при достижении целей лесной политики.

Однако правильная лесная политика — вопрос не столько типа собственности, сколько преобладающих в обществе социальных устоев и путей, с помощью которых они могут быть приняты во внимание при определении целей. Возможно, общественная собственность на лес в некоторых случаях оказала отрицательное влияние на принятие эффективных решений.

Международное разделение по типам собственности предполагает, что существовала тенденция к обеспечению разнообразия полезностей леса путем дифференциации форм лесной собственности. Например, в США частная собственность могла бы рассматриваться в качестве предпочтительной формы собственности для производства круглых лесоматериалов, при этом осуществление некоторых других полезностей — рекреационных, средообразующих, защитных — относится преимущественно к ведению государственных или федеральных властей.

Выбор типа собственности зависит от определенных целей, ставящихся в связи с землепользованием.

1. Главная функция лесного хозяйства — создать экономическую и социальную выгоду обществу в целом и финансовую прибыль собственникам и другим заинтересованным лицам, участвующим в процессах лесного хозяйства и лесной промышленности. Будучи главными охранителями леса и связанной с ним политики, общественные деятели в первую очередь заинтересованы в способности лесов приносить доход при поддержании и увеличении их продуктивности. Ожидается, что на локальном уровне в связи с этим можно предпочесть какую-либо особую форму собственности. Может возникнуть вопрос о том, приведет ли общественная или частная собственность к более высокой устойчивой прибыли для общества. Что лучше для местных властей: получать доход с налогов от частных вырубок или с прибыли от непосредственной вырубки государственных лесов? Могут ли быть другие (т. е. нелесные) полезности одинаково обеспечены, независимо от вида собственности? Ответ зависит от способности разных лесовладельцев вкладывать деньги в развитие лесных ресурсов и от влияния этих вкладов на стоимость продукции.

2. Если леса находятся во владении непромышленных частных собственников, желательно ли иметь целью создание фермерского лесного хозяйства, организуя комбинированные сельскохозяйственные и лесохозяйственные фермы? Если возможен достаточный промышленный выход древесины, доход с вырубок может быть использован для финансирования расширения сельского хозяйства и (или) его интенсификации (т. е. механизации). Он также может обеспечить возможности для развития малой индустрии на селе (например, строительство лесопилок) и таким образом обеспечить производство древесины для строительства и ремонта зданий в сельской местности. Требования к лесной политике (постановке целей, выбору средств, организационным структурам) будут в этом случае носить отпечаток фермерского лесного хозяйства (имеется в виду сочетание сельского и лесного хозяйства).

3. В случае фермерского лесного хозяйства может возникнуть потребность в древесном топливе и деловой строительной древесине. Это может потребовать специальных законодательных положений в лесной политике по вопросам, например, запрещения вырубок древесного топлива и деловой

хозяйственной древесины как, возможно, наносящих ущерб стабильности пользования.

4. Если выбран вариант фермерского лесного хозяйства, каков ожидаемый вклад побочного дохода (помимо дохода от лесного хозяйства) при лесопользовании? Если уровень побочного дохода низок, появляется тенденция к переиспользованию растущих насаждений, поскольку люди с низким уровнем дохода по большей части предпочитают сегодняшнее потребление будущему. Понятие о деградации леса подразумевает, например, что законодательные положения, принятые для запрещения истощения лесов, должны быть расширены, чтобы охватить минимально допустимые хозяйственные нормы пользования в лесохозяйстве и лесоводстве.

5. Если предпочтение отдается государственному лесному хозяйству, желательно установить минимальные хозяйственные нормы пользования в законодательных актах, а также развить их и эффективно контролировать. Эта задача возлагается на достаточно независимую от центра администрацию.

6. В результате в странах с рыночной системой экономики лесная собственность включает в себя сочетание частных и общественных владений, которые могут обеспечить большой выбор способов использования функций лесного хозяйства.

7. Для общества в целом более желательно опираться на те типы собственности, которые, как можно ожидать, будут устойчивы в дальнейшем, поскольку лесное хозяйство как долговременная отрасль выигрывает от такой стабильности. Стабильность владения позволяет возлагать надежды на долгосрочные вложения и природоохранные мероприятия.

8. Может также возникнуть вопрос: играет ли роль лесопромышленная собственность в успешном или неуспешном развитии лесного хозяйства в целом и его отдельных отраслей? Отрасли лесного хозяйства дают выход древесного сырья и таким образом делают его чувствительным к использованию лесов как экономических ресурсов. Успех или неудача отраслей лесного хозяйства не могут быть отнесены на счет типа владения, за исключением тех случаев, когда происходит поворот от экономики к психологии, и такие факторы рассматриваются как побуждение. Опыт с разными формами собственности мог бы показать, что там, где принятие решений в лесных отраслях производится по типу рыночной системы, вероятно, происходит меньше ошибок. При рыночной системе прибыль чаще могла бы рассматриваться как критерий эффективности.

Кто ставит цели! Кто выбирает средства! Понятию политики было дано несколько определений. Среди них наиболее удачным является определение Тинбергена (1956): «... (экономическая) политика включает в себя обдуманное использование набора средств для достижения определенной цели». Это определение, основанное на разделении целей и средств, также имеет некоторые аналитические и практические преимущества с точки зрения формулировки политики. Когда политика устанавливается властями, мы имеем дело именно с общественной политикой.

Существует разделение труда между людьми, принимающими решения (политиками), и учеными в процессе определения политики: официальные лица, представляющие распределение политических сил в обществе, устанавливают цели через соответствующие основы, базирующиеся на принятых или обнаруженных общественных требованиях и на информации об используемых ресурсах. Роль ученых состоит в том, чтобы определить, последовательны ли различные цели, выдвинутые обществом, и возможно ли их одновременное достижение. Еще более специфическая задача ученых — установить политические средства, которые могут быть использованы для того, чтобы наиболее эффективным способом достичь цели.

Очевидно, здесь принят позитивистский взгляд на разделение труда между политиками и учеными. Постановка целей субъективна; она основывается на желаниях людей, на их социальных оценках. Считается само собой разумеющимся, что при демократическом строе эти оценки известны политикам, которые избираются народом. В данном случае подразумевается, что ученые не знают, что более желательно для народа. Вместо этого они могут установить распространенность разных социальных оценок и их предсказуемость.

Роль лесного комплекса и его отраслей в народном хозяйстве. Лесное хозяйство и отрасли лесного комплекса в некоторых странах играют важную роль, так как они вносят значительный вклад в валовой национальный продукт, вовлекают страны в международную торговлю, оказывая уравнивающее влияние на бюджет, поддерживают на местах уровень занятости и помогают развитию отдаленных сельских районов.

Желательность включения народнохозяйственных аспектов при постановке целей политики очевидна. Но их учет всегда должен быть основан на анализе объема затрат и прибыли при других путях достижения народнохозяйственных целей. Анализ может предложить расширение лесных отраслей и,

таким образом, интенсификацию лесного хозяйства через экспансивную экономическую и лесную политику. С другой стороны, он может показать, что какой-либо другой сектор народного хозяйства должен быть развит для более эффективного достижения народнохозяйственных целей. В таком случае постановка целей в лесном хозяйстве может оставаться на том же уровне, что и за базовый период (несколько последних лет) при должном учете природоохранных и других требований.

Требования, налагаемые природоохранными аспектами и стабильностью пользования. Использование лесных ресурсов должно учитывать природоохранные интересы и возможность для будущих поколений пользоваться лесом. Таким образом, производственные цели в лесном хозяйстве желателен основывать на представлении о стабильности пользования и признании экологических требований.

Если приватизация лесного хозяйства доведена до образования частных ферм или других лесных владений, желателен включить в соответствующие законодательные акты минимальные хозяйственные нормы пользования и административный контроль, обеспечивающий устойчивое пользование на территории каждого владения. При постановке целей в национальных масштабах следует уделять особое внимание территориям, нуждающимся в охране: регионам, чувствительным к деградации окружающей среды, к нежелательному сокращению биологического разнообразия или требующим создания природных заповедных зон. Несомненно, что эта специальная категория лесных площадей должна остаться в ведении государства.

С введением требований связано установление приоритетов: какие функции лесного хозяйства дополняют, а какие исключают друг друга на одной площади. Так, производство древесины и рекреация или даже охрана леса могут иногда совмещаться, тогда как в других случаях они несовместимы.

Исходная ситуация. Анализ и уяснение специфики исходной ситуации в процессе определения политики включают два главных аспекта. Во-первых, изучение современного состояния лесного хозяйства и использование лесных ресурсов в стране при сопоставлении современной ситуации с наиболее желательным положением дел. Во-вторых, определение исходной ситуации как точки отсчета для формулирования политики, поскольку это может помочь принять такие политические меры, которые будут способствовать достижению поставленной цели (т. е. регламентированный допустимый объем рубок или специальные ассигнования на выращивание леса).

Сюда включаются сопоставимые по своей сути исторические направления в развитии и использовании лесных ресурсов в связанных с ними экономических и социальных условиях, включая задачи, которые ставились ранее. В конечном итоге необходимо установить, что произойдет с разными целями, представляющими поставленные задачи, если будет продолжена современная политика, и каков будет настоящий выход продукции по отношению к наиболее желательному выводу (задаче).

Потребность в данных. Потребность в данных на разных стадиях процесса формирования лесной политики зависит от размаха планов, который при рыночной системе, включающей непромышленное частное лесное владение, может быть значительным. Для постановки задач следует иметь достаточное количество современных данных инвентаризации, чтобы обеспечить оценку расчетных лесосек для соответствующих географических регионов. Связь между производственными целями лесного хозяйства и народным хозяйством страны, видимо, предполагает соответствующий анализ входа — выхода, чтобы выявить разносторонние связи лесного хозяйства с другими секторами экономики. Также несомненно, что определение начальной ситуации требует весьма точных измерений, экономических и социальных данных и, таким образом, лесоустройства по большому региону. Кроме того, чтобы обеспечить основу для оценки вводных параметров в лесном хозяйстве, желателен включать в лесоустройство классификацию его состояния. Исходя из результатов таксации необходимы данные по оценке продуктивности разных показателей (земель, труда, капитала), чтобы обеспечить составление баз данных и финансовое планирование усовершенствования лесного хозяйства. Однако введение минимальных хозяйственных норм пользования не должно откладываться до того момента, когда станут доступны удовлетворительные данные измерений. Что касается данных о действиях лесных владельцев, то они требуются при выборе политических средств и включаются в работу в дальнейшем.

Выбор средств, которые должны быть использованы при достижении поставленных целей. Суть содержания лесной политики состоит в том, чтобы влиять на действия людей, а не управлять непосредственно использованием лесных ресурсов для достижения поставленных целей. Таким образом,

можно влиять на аппарат управления лесным хозяйством через установление соответствующих законов и (или) административных директив. В случае частного владения лесом, кроме того, могут быть использованы экономическая заинтересованность, образование и практика, чтобы направить деятельность индивидуальных владельцев по выращиванию и вырубке леса. Именно через принятие этими лицами решений в области лесного хозяйства мы пытаемся регулировать и стимулировать управление лесными ресурсами и его развитие в сторону поставленных целей. Таким образом, планирование лесной политики требует как биологической и таксационной информации о лесных ресурсах, так и экономических, и политически ориентированных исследований, касающихся действий заинтересованных в лесном хозяйстве лиц.

Выбор альтернативных политических средств должен быть основан на информации о влиянии различных потенциально возможных используемых средств политики на достижение поставленных целей. В идеале можно основывать оценки на эмпирическом политическом анализе современного влияния применяемых политических программ и отдельных средств лесной политики. Однако, если использовалась недостаточная характеристика политических средств в частном лесном хозяйстве или она не использовалась вовсе, не может быть эмпирических доказательств эффективности различных методов. В такой ситуации можно дать оценки в зависимости от довольно общих экономических и социальных теорий, описывающих вложения капитала, потребление и продажу, и от проводимых повсеместно исследований действий собственников. При формулировке субъективных оценок возможностей влияния ранее не применявшихся определенных политических средств на параметры поставленной задачи теоретические рассуждения всегда должны быть на втором плане. В то же время рекомендуется усилить обратную связь для того, чтобы получить историческую информацию, как только истечет достаточный срок с момента введения определенных политических мер.

Определение политики — это не просто научное упражнение с целью определить, что должно быть сделано в идеале для выполнения неких задач. Серьезный уровень формулирования политики предполагает, что принимаются во внимание реальные политические возможности, т. е. следует определить заранее, какие из политических мер на самом деле возможны, признавая при этом, что граница между политическим соответствием и «нейтральной» эффективностью — вещь спорная.

На практике весь политический процесс с последовательными этапами определения политики подвержен многим противоречиям в интересах между различными властными структурами и политическими организациями, представляющими разные точки зрения. Разные и часто противоречащие друг другу оценочные суждения влияют не только на установление цели, но и на выбор альтернативных средств для их достижения, иногда даже на определение исходных пунктов формулировки политики.

Исходным требованием для успешной политики является то, что при выборе комбинации применяемых политических средств должна существовать определенная логика. Во-первых, количество особых политических средств должно быть хотя бы равным или превосходить количество разных политических целей. Во-вторых, чем более разнообразны и специализированы экономика и общество в области разделения труда, тем более разнообразными должны быть политические средства, чтобы они были эффективными для разных типов задач. Общие, не ориентированные на отдельные задачи политические средства в развитом обществе теряют свою эффективность. В-третьих, опыт показал, что успешная политика состоит из сочетания как регулирующих, так и стимулирующих мер, оказывающих прямое или косвенное влияние на принятие решений.

Обычно регулирующие меры, часто изложенные в законодательстве, направлены на долгосрочные производственные цели, чтобы обеспечить или неизменную продуктивность, или удовлетворительное состояние окружающей среды. Стимулирующие политические средства могут, в свою очередь, иметь краткосрочный характер и вырабатываться, например, для того, чтобы привести к вложению капитала в выращивание леса, увеличить удовлетворение спроса на древесину или обеспечить экономическую эффективность ведения лесного хозяйства. Типичной для такой категории мер является экономическая заинтересованность (или ее сдерживание), включающая государственные субсидии и системы лесных такс.

Организационные требования. Определение политики невозможно без того, чтобы не уделялось внимание организационным решениям, таким, как лесное и природоохранное законодательство, а также соответствующие организации и система управления. Чаще всего не было такого, чтобы система

управления лесным хозяйством и законодательство планировалось как более или менее постоянные и неизменные организационные структуры и принимались как само собой разумеющиеся при определении лесной политики.

Однако, особенно в случае политических реформ, лесное законодательство подвергается ревизии и должно быть рассмотрено заново, чтобы эффективно содействовать достижению вновь поставленных целей. Соответственно управление лесным хозяйством и его организации должны быть сориентированы на новые цели, чтобы эффективно вырабатывать

общие политические направления в лесном хозяйстве. Это относится также к структурам, проводящим в жизнь и контролирующим лесные законы, включая предписания по развитию лесного хозяйства в целом. Рекомендуется рассматривать их как элементы, сопоставимые с политическими средствами, поскольку они обеспечивают постоянную инфраструктуру, необходимую для мероприятий, осуществляемых при движении навстречу политическим стремлениям, несмотря на то, что они в изменяющейся обстановке подвергаются пересмотру.

УДК 334.75

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВА ДРЕВЕСИНЫ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

С. ВЕКАМЯКИ, д-р (Отделение лесной экономики
Университета Хельсинки, Финляндия)

Если система цен не обеспечивает должного распределения ресурсов, то и при рыночной экономике необходимо государственное планирование производства древесины. Для принятия окончательного решения надо собрать альтернативные планы производства древесины с различными целями и средствами. Существенными факторами, обуславливающими успех планирования, являются диалог между политиками и специалистами, а также разумные методы планирования и хорошее информационное обеспечение.

Государственное планирование производства древесины — подготовительный этап на пути выработки политики. Необходимость в планировании особо остро чувствуется, когда фактические показатели производства древесины и лесного хозяйства отклоняются от показателей, устанавливаемых органами управления. Для того чтобы компенсировать это отклонение, органы управления составляют и утверждают государственный план, с которым обязательства связаны заинтересованные группы и который удовлетворяет всем другим возможным требованиям. Государственное планирование производства древесины включает выбор цели, определение имеющихся средств и выбор плана, который наилучшим образом соответствовал бы требуемым показателям производства древесины.

Обоснование планирования. Рыночная экономика должна функционировать так, чтобы выполнялись следующие задачи: оптимальное размещение и использование ресурсов, распределение товаров среди потребителей, размещение и использование затрат. Под оптимальностью понимается всестороннее удовлетворение потребностей общества. Механизмом, с помощью которого рыночная экономика координирует решения отдельных покупателей и продавцов ресурсов, является эффективная ценовая система. В результате выполнения функций рыночной экономики должно быть достигнуто общее равновесие всей экономики (или, по крайней мере, частичное равновесие в отдельных отраслях или группах компаний).

Равновесие подразумевает выполнение следующих условий: предлагаемые ресурсы требуются и продаются по фиксированной цене; цены одинаковы для каждого покупателя и продавца и не могут меняться ни одной из сторон; эффективная ценовая система требует свободного входа в рынок и выхода из него.

Но в реальном мире имеется множество естественных и искусственных трений в результате несовершенств, которые не дают рыночной экономике работать так, чтобы можно было достичь желаемого равновесия. Даже при их отсутствии ценовая система не решает всех проблем размещения ресурсов. Она управляет лишь частью человеческой жизни. Существует много внешних эффектов экономической деятельности и общественных товаров, которые не имеют цены на рынке, поэтому нужно равновесие в более широком смысле по сравнению с традиционным экономическим контекстом.

Что касается производства древесины, то здесь существует целый ряд экономических, социальных, политических, административных, экологических, биологических и других причин, объясняющих отклонения фактического размещения и использования ресурсов от желаемого уровня. С другой стороны, эти отклонения могут оказывать нежелательное влияние на общество, природу и экономические показатели. Для компенсации этой нежелательной причинно-следственной цепи и нужно государственное планирование производства древесины. Оно обосновывается необходимостью создания такой эффективной

ценовой структуры, которая удовлетворяла бы условиям экономического равновесия, когда распределение товаров среди потребителей, распределение и использование затрат соответствовало требуемому уровню.

Государственное планирование производства древесины можно разделить на следующие фазы: формулирование целей; определение средств; составление альтернативных планов; оценка планов; выбор плана для реализации. Планирование может осуществляться либо в форме проекта, либо официальными лицами как должностная обязанность. Окончательные решения всегда принимают люди, обладающие политической властью и ответственностью.

Формулирование целей. основополагающей идеей в государственном планировании производства древесины является разработка всесторонней характеристики общества. Любое изменение в этой общей картине можно измерить изменениями в показателях (отражающих всестороннее удовлетворение потребностей в обществе), таких, как валовой национальный продукт, частное потребление.

Но существуют и другие критерии, которым должно соответствовать государственное планирование: социальные цели, определяющиеся уровнем занятости и уровнем миграции населения, а также показателями распределения доходов и собственности и т. д.; политические цели, которые оцениваются уровнем политической и административной стабильности; экологические цели, определяющиеся на основании скорости исчезновения лесов и приростом в существующих лесах, и т. д.; цели, связанные с неочевидными (нерыночными) товарами и услугами (защита и охрана природы, походы, сбор ягод и т. д.); межпоколенческие цели, измеряемые в показателях, отражающих наследие для будущих поколений.

Формулирование целей в широком смысле является политической задачей. Одно из важнейших условий успеха — диалог специалистов и политиков. Необходимо хорошо знать суть взаимосвязей между различными сторонами общей цели, а также выяснить, осуществима ли эта цель доступными средствами.

Определение средств. Средства, которыми органы власти могут пользоваться для регулирования производства древесины, можно классифицировать следующим образом: регулирование ценовой структуры с помощью налогов и субсидий; прямое действие органов власти, например, через общественную собственность на средства производства; создание и содержание инфраструктуры; непосредственное регулирование ресурсов.

Тип сочетания используемых средств зависит от задачи планирования в любой данный период времени. Одни средства могут быть более предпочтительными по сравнению с другими с политической точки зрения.

Составление и сбор альтернативных планов. Альтернативные планы собирают с тем, чтобы выбрать один из них для реализации. Альтернативы могут меняться в зависимости от целей и средств. Планы состоят из отдельных годовых вспомогательных планов и отражают следующие аспекты: мероприятия (рубки, лесовосстановление, строительство дорог и т. д.); поступления затрат (труда, земли, основных товаров); финансирование (частное, общественное); средства (стимулы и санкции, налогообложение и субсидирование по определенным схемам, правила пользования и т. п.); выпуск продукции (древесины, других продуктов и услуг).

Планы мероприятий включают целевые количественные показатели результатов этих мероприятий на относительно обобщенном уровне. План по поступлениям затрат отражает трудовые и материальные затраты, необходимые для осуществле-

ния мероприятий. Для экономической оценки планов важное значение имеет информация об альтернативных видах использования затрат или объемах их получения. В указанном плане описываются обратные связи в производстве древесины. План по финансированию содержит информацию о финансовых поступлениях. Влияние источника финансов на финансовые потоки экономики имеет большое значение в связи с необходимостью учитывать воздействия сочетания источников финансирования на выбор плана реализации. В плане по средствам достижения цели отражаются связи между средствами осуществления лесной политики и планируемыми мероприятиями, а также связи между средствами, т. е. способами осуществления и планируемым финансированием. План по выпуску продукции (или прямые связи плана) содержит показатели производства древесины и других продуктов и услуг, которые будут проданы или доставлены другим отраслям.

Планы могут отражать как общегосударственные цифры, так и различия, связанные с проводимой в соответствии с планом политикой.

Оценка плана. Чтобы дать экономическую оценку плана и сравнить планы, необходимо разработать алгоритм или какое-либо другое правило оценки для расчета эффекта реализации плана по критерию, выбранному для предствления всесторонней характеристики экономики. Решение проблемы ценообразования имеет критическое значение для оценки планов, так как именно через ценообразование достигается согласованность планов со всей остальной экономической системой. Нужно решить, какие использовать цены — рыночные или теневые (скрытые). Если рыночная система работает так, что преобладающие рыночные цены отражают фактически значимые причины выбора товаров и услуг в обществе, то предпочтение отдается им. По политическим причинам или в связи со сбоем в работе рыночной системы образуются теневые цены, например на трудовые ресурсы, финансы и иностранную валюту. Есть разные методы их определения. Выбор зависит от доступности информации, необходимой для определения те-

невых цен. Наиболее прогрессивные методы подразумевают использование матриц «затраты — доходы» как информационную основу, а также математическое программирование в качестве инструментов определения цен. Менее сложная информация иногда указывает на более реалистические причины выбора ценообразования в обществе. Особое внимание должно уделяться состоятельности цен.

Выбор плана реализации. Выбор государственного плана производства древесины является политическим процессом, который должен опираться на процедуру планирования. Принятие решений происходит не только на уровне окончательного утверждения плана, но и в процессе планирования. В этой связи большое значение имеет общение между специалистами, политиками и населением. Планирование должно быть организовано так, чтобы можно было создать определенную интеллектуальную связанность в мышлении и обсуждении. Эта фаза планирования должна носить просветительный характер и предоставлять населению и политикам материал для осмысления, она должна проходить в форме диалога между специалистами и политиками, чтобы последние взяли на себя выбор, за который они могут нести ответственность.

В силу внешних факторов, несовершенства информационной основы и изменений политической воли государственное планирование производства древесины должно быть непрерывным процессом. Исполнение планов обязательно. В связи с диалоговым характером процесса планирования очень важно избегать поверхностных и гипотетических рассуждений при этой работе. Планы, в которых отсутствует суть, а отражаются лишь некоторые методы планирования, никакой ценности не представляют.

Важное значение имеет ответственность, которую берут на себя органы управления. Специалисты должны освоить разумные методы планирования и создать адекватную информационную основу. Именно эти три фактора определяют уровень государственного планирования производства древесины и его приемлемость для реализации окончательного плана.

УДК 630*681.1

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА США

Ф. Х. КАЙЗЕР, д-р; А. ШАХТ, д-р [Лесная служба США]

Как и в России, лесные земли США занимают обширные территории — приблизительно треть (295 млн га) площади страны. Они сильно варьируют — от кустарниковых редколесий засушливых внутренних районов Запада до высокопродуктивных лесов Тихоокеанского побережья, а на Юге — от чистых лиственных лесов до многопородных смешанных и хвойных.

Концепция частной собственности и рыночные сделки создают организационную структуру, которой оперирует лесопромышленность. На ранней стадии развития США по мере сплошной вырубке или сжигания площадей на лесозаготовки и лесовосстановительные работы были введены незначительные ограничения. Однако понятия о собственности меняются. Начиная с 1900 г. около трети лесных земель передано в государственное владение, причем большая часть древесины продавалась частному сектору через аукционы. Совсем недавно введены ограничения на частные лесные земли, так как понятие прав на частную собственность сталкивается с растущей заботой о средообразующих функциях. Большая часть этих ограничений касается лесозаготовок и их воздействия на воду, воздух, ландшафты.

Многие политические лидеры США знают о важной роли, которую играют лесные земли. Часто их внимание приковано к краткосрочному кризису и кризису вообще, а когда они вынуждены заниматься лесным вопросом, им приходится работать с информацией, полученной специально для этого случая. Ввиду такого краткосрочного заострения внимания долгосрочные цели не ставились, и даже если их можно было бы идентифицировать, то не существовало механизма их достижения в процессе формирования федеральным правительством годового бюджета.

Чтобы преодолеть недостаток информационного и планового характера, Конгресс США принял Закон о планировании возобновимых лесных и лугопастбищных ресурсов (ЗПР).

Закон планирования возобновимых лесных и лугопастбищных ресурсов. Признавая, что формирование политики — непрерывный и эволюционный процесс, Конгресс США принял закон, который обязал Лесную службу каждые 5 лет

проводить оценку состояния и использования национальных лесных земель и на ее основе подготавливать долгосрочную программу. Этапы его реализации следующие: сбор и оценка фактов для определения состояния лесных земель; постановка целей для использования земель, которые соответствовали бы капиталовложениям в эти ресурсы и удовлетворяли бы предполагаемым потребностям общества; контроль за долгосрочными потребностями (нельзя позволять, чтобы они были обойдены краткосрочными целями); регулярная ревизия плана для обновления расчетов снабжения и спроса на ресурсы и совершенствование его действенности; передача достаточных денежных средств на эти программы.

ЗПР предусматривает систему генерального (всеобщего) планирования, включая оценку и планы управления ресурсами для национальных лесов, планы научных исследований для девяти исследовательских станций Лесной службы и директиву по оказанию Лесной службой помощи лесохозяйственным агентствам штатов и владельцам небольших площадей лесных земель. Региональные руководства для каждого административного района Лесной службы обеспечивают взаимосвязь национального планирования с географически более точными планами. Эта программа содержит информацию из всех этих планов, а также из всеобъемлющих планов лесных ресурсов, подготавливаемых штатами, и национального стратегического плана исследований. Различные части этого процесса планирования отличаются целями, масштабами, временем, но вместе они составляют исчерпывающий долгосрочный план лесных земель.

Оценка. В этом процессе планирования национальная оценка представляет собой первую ступень. В ней главным образом уделяется внимание перспективным тенденциям спроса и предложения на возобновимые ресурсы. Она характеризует экономические, социальные и средообразующие значения этих тенденций, состояние и эволюцию базы ресурсов и определяет пути управления лесными землями для улучшения жизни настоящих и будущих поколений. Хотя при такой оценке рассматриваются многие возобновимые природные ресурсы, основная дискуссия ведется вокруг рекреации и дикой природы, животных и рыб, пастбищ и вод.

Оценка показала, что площадь лесных земель в течение последнего десятилетия оставалась устойчивой. Несмотря на то, что произошло почти 1 %-ное сокращение их площади, вызванное урбанизацией, в последние годы замедлилась расчистка пойменных лесов под сельскохозяйственное пользование.

Один из главных политических вопросов, освещенный в оценке, стоит так: заготавливается ли лес быстрее, чем он растет? По лесоинвентаризационной системе, основанной на постоянных пробных площадях, установлено, что лесные земли в США оказались «эластичными» к использованию и легко реагирующими на управление. В настоящее время прирост древесины превысил объем ее заготовки, несмотря на то, что страна производит около 14 % мирового объема круглого леса и лесозаготовки запрещено проводить на 14 млн га государственных лесных земель.

Оценка показывает, что в будущем предполагается увеличение спроса на лесные ресурсы, и это стало предметом национальной озабоченности. Хотя ситуация с ними в течение последних нескольких десятилетий улучшилась, будущее неопределенно, и возможно ухудшение, если не предпринять позитивных действий. Например, очевидно, что потребители могли бы платить более высокие цены за древесину. Прогнозные оценки, касающиеся водных ресурсов, свидетельствуют о том, что качество воды может ухудшиться из-за меняющегося землепользования. Растущий спрос на рекреацию может привести к большому поступлению доходов в виде платы потребителей или рекреационным «ощущениям» более низкого качества. Хотя существует множество возможностей для увеличения снабжения ресурсами, чтобы удовлетворить возрастающие потребности, возникают конфликты между видами пользования, и от этого может пострадать состояние некоторых ресурсов.

Кроме того, оценка указывает, что существует ряд состояний лесных земель, которые требуют безотлагательного внимания вследствие потенциальности проблем, неумения их решать и неизвестности последствий. Это относится к видам, которые находятся под угрозой исчезновения. Официальный список таких растений и животных продолжает расти. Критически малые популяции обуславливают введение ограничительной политики управления. Сокращение численности уменьшит полезности, получаемые от диких видов, увеличит издержки ведения хозяйства, потребует принятия существенных мер для сохранения видов и уникальных экологических условий.

Биологическое разнообразие. По мере интенсификации землепользования природное разнообразие уменьшается и экосистемы упрощаются. Эффекты этого не известны. Потенциальные воздействия включают снижение как долгосрочной продуктивности экосистем, так и способности биологического сообщества приспосабливаться к переменам.

Глобальное изменение климата. Воздействие глобального потепления на природные экосистемы может оказаться драматичным: вызвать большие сдвиги в процессах, строении и составе экологических систем, экономические нарушения и изменения в землепользовании.

Совместимость и конфликт многоцелевого пользования ресурсами. Частные земли (около 72 %) должны давать сравнительно большую долю будущих природных ресурсов, если мы хотим удовлетворить спрос на них. Однако нет достаточной информации о взаимодействиях ресурсов на частных землях, чтобы оценить возможность увеличения суммарной продукции. Такая ситуация может привести к неправильному суждению о национальных возможностях производства, сдерживать увеличение производства ресурсов и направить по ложному пути государственные и частные программы, нацеленные только на один возобновимый ресурс.

Разработка программы. Лесные экономисты в США считают, что три главных характеристики лесного хозяйства отличают его от других видов хозяйственной деятельности. Во-первых, наличие продолжительного периода выращивания или создания лесов. Многие землевладельцы не способны или не хотят производить вложения и ждать затем 30—40 лет, чтобы получить финансовую прибыль. Во-вторых, лесной продукт также является основным средством производства, с помощью которого выращивается древесина и становится продуктом реализации. Это значит, что лесохозяйственные капиталовложения требуют готовности нести необычайно высокие проценты издержек на основные средства производства, а не на материал, рабочую силу, землю или энергию. В-третьих, многие товары и услуги, производимые наряду с древесиной, оцениваются существующими рынками косвенно и, следовательно, дают мало или вообще не дают владельцам прямых финансовых стимулов. Можно уверенно спорить о том, что эти характеристики лесного хозяйства влияют на уровень капиталовложений.

Чтобы разработать программу, реагирующую на лесные условия США, потребовался ряд шагов. Первый — обзор текуще-

го направления, которое содержалось в существующих планах. На основе этого обзора и результатов оценки стало ясно, что необходимы новая политика и направление бюджета, касающиеся управления национальной лесной системой, оказание помощи штатам и частным землевладельцам и разработка научной информации. Поэтому второй шаг — ответ на три основных вопроса: какова наиболее приемлемая роль Федерального правительства в текущей и прогнозируемой ситуации с природными ресурсами; какие главные вопросы общественности; какая долгосрочная стратегия программ управления должна руководить действиями Федерального правительства в настоящее время и в перспективе (до 2040 г.).

Для определения адекватности ответа на эти вопросы был разработан проект программы. С помощью информации оценки в качестве отправной точки произведен общественный опрос о роли, проблемах и альтернативных стратегиях проекта программы, данные его учтены при формировании окончательного варианта. Были получены мнения отдельных лиц, представлявших организации с различными целями, а также служащих Лесной службы. Эти высказывания обобщены.

На основе информации, полученной из проекта программы и направления бюджета, служащими разработана программа из трех компонентов: роли, реакции на современные проблемы и долгосрочной стратегии.

Роль. Поскольку любой долгосрочный стратегический план требует философской основы, то ЗПР включает формулировку роли для выражения философии Лесной службы, поясняющей, где в настоящее время действуют эти программы, куда будут направлены в будущем. Эта философия непосредственно влияет на позицию Лесной службы по современным вопросам и, в свою очередь, управляет формированием стратегии долгосрочной программы. Действительно, то, как результаты оценки по ЗПР влияют на реакцию агентства, определяется ролью, отведенной Лесной службе.

Современные проблемы. Современная проблема — это любой ориентированный на природный ресурс предмет, рассматриваемый как вопрос обсуждений в масштабе всей страны или вопрос беспокойства. Эти проблемы, которые могут включать результаты оценки ЗПР и требуют внимания со стороны государственной политики или управления, совпадают с ролью и ответственностью Лесной службы. Современные проблемы рассматриваются как специфические конфликты по природным ресурсам в определенное время, а иногда и в специфических географических районах.

Долгосрочная стратегия. Долгосрочная стратегия — это программа управленческих действий для национальных лесных систем, государственного и частного лесного хозяйства и исследовательских подразделений Лесной службы. Объем произведенных ресурсов и их состояние, являющиеся результатом этих управленческих действий, научная информация, которая будет получена в результате выполнения исследовательской программы, являются центральной частью стратегии так же, как и издержки принятия необходимых управленческих действий.

Программа. Разработанная программа включила управление многоцелевым использованием, усилила работы по охране и поставила проблемы разработки и совершенствования новой методики управления. Это означает, что программы и бюджеты Лесной службы надо осуществлять с большей средоохранной осмотрительностью. Руководство по программе ЗПР описывает продвижение к необходимому будущему уровню производства ресурсов и состоянию ресурса, а также бюджетные поправки. Разработано четыре высокоприоритетных темы: способствование рекреации, дикой природе и рыбным ресурсам; обеспечение приемлемости производства товаров со средоохранной точки зрения; совершенствование научных знаний о природных ресурсах и отзывчивость на глобальные проблемы.

Чтобы показать, как эти темы разрабатывались, будет детально рассмотрен вопрос обеспечения приемлемости производства товаров с точки зрения охраны окружающей среды. В соответствии с этой темой Лесная служба повысит средозащитную чувствительность товарного производства на землях национальной лесной системы. Уровень товарного производства будет отрегулирован на такой низкой точке, когда оно не может быть завершено без приемлемых с точки зрения охраны среды условий. Лесная служба окажет помощь землевладельцам штатов и частным лицам. Главной целью исследовательской программы станет разработка основных положений экологии и методов управления, снижающих воздействие на окружающую среду. Общий объем лесозаготовок в национальных лесах будет снижен в масштабе всей страны для создания условий, необходимых для обитания видов, находящихся под угрозой исчезновения, и обеспечения специальных средоохранных полезностей, снижения издержек сбыта древесины

и экологически более гибкого управления; доля частных рубок повысится, а сплошные рубки будут применяться меньше; качество воды будет охраняться, а качество деградированных водосборных бассейнов улучшаться путем осуществления хозяйственных мероприятий и контроля за ними; прибрежные площади будут доведены до приемлемых условий, и их состояние будет поддерживаться; усиленная техническая и финансовая помощь посредством государственных и частных лесохозяйственных программ выращивания леса непромышленного значения на частных землях сделает упор на многоресурсное планирование и управление всеми ресурсами; исследования Лесной службы будут направлены на разработку более чувствительных с точки зрения охраны окружающей среды методов товарного производства.

В заключение можно сделать следующие выводы. При растущем давлении со стороны населения, экономическом росте и усилении общественных дебатов относительно управления возобновимыми ресурсами ЗПР явился шагом вперед и заслуживает рассмотрения в других странах. Эта программа дает возможность выбора программ развития лесных земель. Информацией из оценки и программы можно пользоваться для обсуждения возникающих проблем и оказания помощи в выборе политики. Она дает лучшее понимание роли ресурсов лесных земель. Это помогает поднять интеллектуальный

статус обсуждений лесной политики и способствует разработке и формированию улучшенной политики и законодательных процессов. Кроме того, она дает понять, что меры, принимаемые нашими гражданами и лицами, занимающимися управлением ресурсами, отличаются по значению.

Процесс формирования лесной политики является непрерывным и эволюционным. Подобно тому, как леса растут и изменяются во времени, меняются отношения и ожидания людей. Забота о лесных землях — это непрекращающийся и эволюционный процесс, который необходимо согласовывать с длительными ритмами природы и изменяющимися потребностями и желаниями людей. Управление лесными землями — это сложная и проблематичная задача, которая требует всеобъемлющей и динамичной системы планирования. Программа ЗПР является важной и связующей в этой системе, это стратегический процесс для разработки политики и управления.

Оценка по ЗПР и программа показывают, что лесные земли США содержат изобилие ресурсов. С 1930-х годов произошли значительные их улучшения, что свидетельствует о том, что эти ресурсы отзывчивы на взвешиваемую политику и аккуратное управление. Самый важный урок истории заключается в необходимости постоянной бдительности и квалифицированного управления ресурсами по мере изменения рыночной ценности и прав на собственность.

УДК 630*681.1

ПЛАНИРОВАНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ ИНТЕГРИРОВАННЫМ МНОГОЦЕЛЕВЫМ ЛЕСНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

М. Э. КОХ, д-р (директор Института леса и ландшафта, Дания)

Леса, предназначенные для многоцелевого пользования, должны управляться таким образом, чтобы обеспечить комплекс социальных ценностей для нынешнего и будущих поколений.

В последние 200 лет блага, получаемые в общественных и частных лесах стран Запада, носили в основном утилитарный характер и их непосредственная социальная значимость выражалась главным образом в рыночных ценах. В ходе индустриализации и урбанизации в этих странах возрастала романтическая и символическая ценность лесов. В настоящее время социальная ценность рекреации, эстетического восприятия ландшафта, биологического разнообразия, культурного наследия и средозащитных функций возрастает. Социальная ценность леса недостаточно увязывается с экономической системой. В этом плане она находит свое выражение при посредстве социальной и политической систем.

Утилитарные социальные ценности конфликтуют с романтической и символической ценностями. При этом лесоводы все чаще выступают регулирующей стороной — снижают или повышают опасность социального конфликта.

Значение определения «многоцелевое лесное хозяйство». Многоцелевое лесное хозяйство — хорошо продуманное использование каждого гектара леса для одновременного получения нескольких товаров и услуг, ценность которых не обязательно должна измеряться в экономических единицах. Когда говорят о таком хозяйстве, имеют в виду, что лес (в одно и то же время, в одном и том же месте) используется для разных целей, например в качестве среды обитания диких животных и растений, места рекреации и как средство производства ряда различных древесных продуктов.

Некоторые из этих функций присущи лесу независимо от целей лесопользования. Но возможности многоцелевого пользования допускаются сознательно, становясь объектом лесопользования, призванного решать несколько задач. Многоцелевое лесное хозяйство — это форма управления, основанная на сбалансированных решениях, а не на директивном управлении каждым гектаром.

Разработка концепции многоцелевого лесного хозяйства. Традиция интенсивного пользования лесом одновременно в нескольких аспектах сложилась давно. Например, преамбула к Акту о лесах Дании от 1670 г. утверждает следующее: «Все лесовладельцы, независимо от ранга и состояния, должны развивать и управлять своими порослевыми и высокоствольными лесами с целью их использования для охоты, производства древесины, дров и материала для сооружения ограждений».

Чрезмерная эксплуатация лесов в XVII—XVIII вв. из-за огромной потребности в древесине в ходе промышленной ре-

волюции привела к тому, что большинство стран Европы в XIX в. стали переходить от многоцелевого лесного хозяйства к одноцелевому, задачей которого было производство древесины с целью непрерывного удовлетворения значительных потребностей общества в древесных продуктах. Выпас скота в лесу стал незаконным во многих европейских странах, уцелевшая лесная площадь превратилась в объект интенсивного культивирования, озера и болота осушались и засаживались лесом, кроме того, создавались и новые насаждения. Леса были спасены за счет вложений огромных средств, эффективных усилий и контроля. При этом часто снижались их биологическое разнообразие и неутилитарная ценность.

В лесном хозяйстве Европы не всегда осуществлялся принцип неистощительности. Так, в Дании чрезмерная эксплуатация лесных ресурсов зашла слишком далеко. Примерно в 1800 г. тенденция разработки лесов сменилась на обратную в большинстве европейских стран.

В 1960 г. снова появилась концепция многоцелевого лесного хозяйства. Такова была тема Пятого Международного лесного конгресса в Сиэтле (США). В том же году в США принят Закон о лесах (Акт о многоцелевом пользовании при сохранении постоянства продуктивности). Эта концепция легла в основу центральной доктрины: многоцелевое лесное хозяйство с сохранением продуктивности для нынешнего и будущих поколений.

Управление лесными ресурсами заимствовано в Европе. США как наиболее быстро развивающаяся и богатая страна в середине этого столетия дала новую формулировку концепции многоцелевого лесного хозяйства, сделав акцент на неутилитарные социальные ценности, и экспортировала концепцию назад, в Европу.

Управление многоцелевым лесным хозяйством утвердилось в Европе в 1987 г. на объединенной сессии Комитета по древесине Экономической комиссии для Европы и Европейской лесохозяйственной комиссии. Эти две организации, представляя все правительства Европы, идентифицировали и расположили в порядке значимости восемь очень важных разделов для разработки европейской политики на ближайшие годы. В первом, наиболее важном, было решено обратиться к возрастающему значению неутилитарных социальных ценностей леса: «Потребности общества в социальных и средовых услугах леса, как и в недревесной продукции леса, будут расти и становиться все более разнообразными... Обеспечение недревесными продуктами и услугами может привести к ограничению производства древесины, а также к конфликтам между различными функциями леса. Лесная политика должна приспособиться к удовлетворению растущего спроса на недревесные полезности и искать выходы для того, чтобы снизить опасность возникновения конфликтов... Должна быть разработана такая стратегия, которая позволяла бы наиболее полно и интегрированно пользоваться возможностями леса с тем, чтобы

его многочисленные функции использовались на благо общества».

Однако для того, чтобы включить все эти различные социальные ценности в лесопользование, лесная администрация должна быть чуткой к многообразным проявлениям отношения общества к социальным ценностям.

Изменения в отношении к ценностям, обеспечиваемым лесом. Социальные ценности — это товары, услуги или идеалы, ради которых большие группы людей готовы чем-то пожертвовать. К ним относятся древесина, рекреация, животные, участки дикой природы и вода. Предлагается также считать, что социальные ценности леса существуют в рамках четырех основных взаимосвязанных систем (Кеннеди, 1985): системы природных ресурсов — компонентов биосферы, таких, как лес и другие ресурсы окружающей среды; социальной системы человеческих (индивидуальных или групповых) отношений, ценностей, поведения, институтов и технологий; экономической системы (использование земельных, трудовых и материальных ресурсов); политической системы социальных отношений, которые точно определяются и регулируются политикой, законодательством, а также силами юриспруденции и полиции.

Лесные ресурсы (в системе природных ресурсов) влияют на другие системы и сами оказываются под влиянием этих систем, которые взаимосвязаны и взаимодействуют между собой.

Ценности, обеспечиваемые лесом, определяются людьми только в одной системе — социальной. Связаны же они с тремя системами — экономической, социальной и политической. В соответствии с концепцией, принятой в западных странах, система природных ресурсов не является источником ценностей, обеспечиваемых лесом, не содержит информации о них. Эти ценности возникают и осознаются только благодаря взаимодействию человека с физическими ресурсами. В процессе развития сельского хозяйства и промышленности общество отдает предпочтение естественным ресурсам на основании главным образом стоимости пользования товаром или рекреационного пользования лесом.

В постиндустриальном обществе западный мир все больше оценивает природные ресурсы по внутренним ценностям (биологическое разнообразие, дикая природа, исчезающие виды растений и животных), мало зависимым от прямого использования их человеком. Но даже и эти присущие лесу «биоцентрические» ценности не исходят от самой земли или предопределены богами, они приписываются лесу обществом. Только в тех случаях, когда ценность связывается с той или иной системой, люди, занимающиеся управлением природными ресурсами, начинают понимать, какую ценность индивиды или группы приписывают той или иной практике или тем или иным лесным продуктам и услугам.

Общая социальная система восприятия ценностей, предоставляемых лесом, отражается при анкетировании людей, пользующихся рекреационными площадями, в письмах в газеты или в отношении к леснику и его семье местной общины. Экономическая система связывает ценности, обеспечиваемые лесом, с уровнем потребления и ценой на лесные продукты, расходами на рекреацию или продажу участков с летними домиками. Законодательство, распределение бюджета, налоги, дотации, иски — это проявление политической системы в отношении ценностей.

Лесоводов исторически обучали понимать и реагировать на социальные ценности как на первичные средства выражения живущими поколениями своих ценностей, идущих от экономической системы. Но еще следует учесть ценности будущих поколений — экономической системе выразить их часто бывает затруднительно. При помощи норм профессионального лесного хозяйства (например, постоянства пользования) и политических систем (например, законов и полиции) делаются попытки сохранить лесные богатства для будущих поколений.

Нетоварные полезности, такие, как рекреация, красота ландшафтов, охрана природы, культурное наследие и защита окружающей среды, в последние 20 лет приобрели большую значимость для городского населения. Ценность приобрели и неэкономические коммуникационные системы. Так, социальные (вовлечение широкой общественности и организации пользователей по группам) и политические системы (новые законы, расширяющееся поле деятельности судов, реорганизация лесных ведомств) стали важной частью лесопользования.

Лесоводы в силу своего образования и опыта не были подготовлены к тому, чтобы правильно отреагировать на перемещение акцентов в вопросах ценности леса в последней половине этого столетия, так как большинство из них получили традиционное европейское образование, в котором главный упор делали на защиту лесов от пожаров, вредителей и болезней, а также от невежества, жадности и близорукости населения и политиков.

Интегрированное многоцелевое лесное хозяйство на основе

принципа постоянства пользования. В последние 20 лет лесное хозяйство Европы пыталось приспособиться к меняющимся социальным ценностям. Это привело к появлению концепции интегрированного многоцелевого управления лесами на основе постоянства пользования ими. Земельная база Центральной Европы слишком мала, а плотность населения высока для того, чтобы разграничивать различные виды землепользования. Ассортимент продуктов, выпускаемых единицами управления (а некоторые из них совсем малы), должен планироваться в соответствии с природными, политическими, экономическими и социальными параметрами.

Это совсем не означает, что все товары и услуги будут производиться в каждой из единиц лесной площади, поскольку некоторые из представленных здесь интересов находятся в противоречии друг с другом. Необходимо выделить доминирующей цели и приоритетов, которые позволят установить преобладающий вид пользования. В этой концепции предусматривается, однако, что при принятии решения в отношении каждой единицы лесной площади надо учитывать все настоящие и будущие товары и услуги, которые можно получить с лесных земель при оптимальном их использовании.

В лесу Егерсборг Дирехаве (в 15 км к северу от Копенгагена) ведется интенсивное хозяйство на площади 1500 га. Ежегодно его посещают 3 млн отдыхающих. Численность ланей и благородных оленей составляет здесь 2000 голов, ежегодный объем заготовки древесины — 10 000 м³.

Разделение или интеграция. В странах с большой лесной площадью при многоцелевом лесном хозяйстве часто планируют различные виды пользования. В государствах Центральной Европы возникают конфликты между пользователями вследствие дефицита лесных ресурсов. Это привело к необходимости интегрированного, неистощительного лесопользования. Так, интеграция различных видов пользования лесными ресурсами включает: только недревесные виды пользования; преобладание недревесного пользования; доминирование получения древесины; только получение древесины.

Многоцелевое лесное хозяйство в Акте о лесах Дании. Цель Акта — обеспечивать и развивать многоцелевое управление лесами. Правила надлежащего ведения лесного хозяйства должны способствовать формированию высокоствольного леса со всеми присущими ему неутилитарными ценностями. В разделе 15, например, утверждается: «Лесное хозяйство должно вестись таким образом, чтобы защитить или улучшить лесоводственную основу».

Кроме лесохозяйственного производства многоцелевое лесопользование призвано учитывать эстетику ландшафта, культурное наследие, а также осуществлять охрану природы, защиту среды, рекреационную деятельность.

Особое внимание этим моментам должно уделяться в общественных лесах. Многоцелевое лесопользование может входить в противоречие с правилами надлежащего лесопользования, когда, например, желательнее сохранить нетронутым какой-то лес, вырастить порослевое насаждение, расчистить лес, чтобы создать обзор окрестностей или обустроить поле для гольфа. В таких случаях требуется разрешение местной службы, следящей за исполнением Акта о лесах, на отступление от норм соответствующей практики лесопользования. Эта служба достигает согласия между лесовладельцами и лесной администрацией относительно формы управления. Если одна из сторон не удовлетворена решением Государственной лесной службы, она может в течение 4 недель апеллировать к Национальному агентству по лесам и охране природы.

В соответствии с Актом о лесах многоцелевое ведение лесного хозяйства должно обеспечиваться и развиваться при выполнении условий Акта, правил о сохранении опушек леса, где растут широколиственные деревья и кустарники, поросль дуба и кустарничковой растительности, положений, запрещающих окультуривание, осушение, облесение озер, речных протоков, болот, вересковых зарослей, прибрежных лугов независимо от их размера при субсидировании посадок широколиственных деревьев и кустарников, а также лесоводственных мероприятий для способствования росту специфической растительности или леса в целом, проведении консультативной и информационной работы.

Многоцелевое лесное хозяйство в идеале. В идеальном варианте ведения многоцелевое лесное хозяйство должно предусматривать оптимальное сочетание производства нескольких продуктов и услуг. В каждом отдельном решении необходимо учитывать нынешние и будущие ценности леса, которые интересуют владельца и общество. В этом плане реализуется общая пригодность леса для многоцелевого пользования.

Обычно в конкретных случаях гибкость в использовании возможностей отдельных участков леса в настоящем и будущем достаточно велика. В некоторых местах приходится

снижать концентрацию нагрузок на лес, например, если он используется одновременно для получения древесины, рекреации и охраны природы. Редко удается добиться оптимальных комбинаций, которые учитывали бы все интересы, поскольку некоторые из них могут сталкиваться между собой, но стремиться к этому необходимо.

Лесоводы должны понять, что лесное хозяйство — это управление лесными ресурсами с целью обеспечения приемлемых

уровней и сочетания социальных ценностей, создаваемых лесом, живущим поколениям с одновременной защитой этих ценностей и выбора пользования для будущих поколений.

УДК 630*68

РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ОБЪЕМОВ ПРОИЗВОДСТВА ДРЕВСИНЫ

Д. Б. ХЕНДЕРСОН-ХОВАТ (начальник отдела экономического планирования. Лесохозяйственная комиссия Великобритании)

Прогнозирование и регулирование производства древесины — важнейшие обязанности руководителей лесного хозяйства. Для того чтобы эффективно торговать древесиной, важно иметь возможность прогнозировать объемы ее производства. Заключенные с потребителями контракты должны быть обеспечены необходимым объемом древесины. В то же время производство ее нужно регулировать, чтобы не допустить перерубов, что отрицательно скажется в перспективе, хотя краткосрочные контракты будут выполнены. Регулирование играет также важную роль в предотвращении потерь продукции. Кроме того, оно важно для получения данных, которые можно использовать при проверке точности прогнозирования объемов производства древесины. Таким образом, регулирование создает механизм обратной связи для совершенствования прогнозов продуктивности в будущем.

Лесохозяйственная комиссия Великобритании. Лесохозяйственная комиссия является правительственным ведомством. Она образована в 1919 г. для организации стратегического запаса леса. Эта цель в настоящее время достигнута. Основные направления государственной лесохозяйственной политики следующие: управление существующими лесами на основе неистощительного пользования, неуклонное повышение лесистости для увеличения многочисленных и разнообразных полезных лесов.

Правительство осознает преимущества политики, основанной на осуществлении многоцелевых задач. Леса и лесные земли рассматриваются как неотъемлемая часть аграрной среды, которая предоставляет возможности для рекреации и места обитания диких животных, способствует долгосрочному хранению углекислого газа, поглощаемого из атмосферы, помогает поддерживать местные аграрные хозяйства и вносит значительный вклад в удовлетворение растущего отечественного спроса на древесину. Механизмы осуществления такой политики включают предоставление субсидий и консультаций частным владельцам лесных земель, и это помимо того, что Лесохозяйственная комиссия управляет своими собственными (т. е. государственными) лесами. Частные леса произрастают на площади 1281 тыс. га и дают 3 млн м³ древесины, поскольку состоят в основном из молодых насаждений. Государственные занимают 859 тыс. га и производят 315 млн м³ древесины в год.

Нарастание в производстве древесины позволило стимулировать развитие здоровой и расширяющейся деревообрабатывающей промышленности. Сейчас в Великобритании действуют комплексные бумажные фабрики, восемь картонных и 500 лесопильных заводов.

Способность Лесохозяйственной комиссии гарантировать поставки по долгосрочным контрактам стала ключевым фактором в привлечении частных капиталовложений, необходимых для образования добавленной стоимости древесины. Инвесторам в деревообрабатывающую промышленность нужны гарантии адекватных поставок сырья из источников, которые находятся на приемлемом расстоянии от их лесопильных заводов. Кроме долгосрочных контрактов Лесохозяйственная комиссия продает древесину на основе типовых программ торгов (по заявкам потребителей) и аукционов. Они обеспечивают постоянные возможности покупки древесины для тор-

Поскольку многие социальные ценности вступают в противоречие друг с другом, лесоводов можно рассматривать как силу, занимающуюся урегулированием этих конфликтов. Своей деятельностью они могут усиливать или приглушать социальные конфликты. Это обстоятельство вносит в работу лесоводов политическую направленность, делает ее менее контролируемой. В то же время в решения вопросов лесопользования включаются общественность, различные группы населения.

С другой стороны, управление лесами за последние 20 лет стало требовать даже большего внимания, так как никогда раньше людям не были нужны столь различные ценности леса, часто исключаящие друг друга.

говцев и деревообрабатывающих предприятий. Поэтому для развития рынков, планирования размещения ресурсов (например, трудовых) и оборудования важно, чтобы Лесохозяйственная комиссия могла прогнозировать наличие и реализацию древесины в будущем.

Прогнозирование размеров пользования древесиной. Первый шаг на пути к точному прогнозу производства древесины — сбор данных о лесах. В административных целях лесовладение Лесохозяйственной комиссии состоит из 50 районов. Каждый делится примерно на тысячу кварталов размером 20 га, которые подразделяются на подкварталы — наименьшую картированную единицу. Карты масштабом 1:10 000 используются, чтобы показать расположение квартала и подквартала. С помощью шифра какого-либо лесного района, номера квартала и буквы подквартала в базе данных о подкварталах Лесохозяйственной комиссии (она хранится в компьютере) можно найти описание каждого из них: площадь продуктивного леса, виды древесных пород, год посадки, класс продуктивности и опасности ветровалов.

Управляющий лесным районом отвечает за обновление базы данных о подкварталах и карт лесов. Это значит, что должна быть четкая система ввода подробных данных о новых посадках, сплошных рубках и последующем восстановлении и других изменениях, например, вызванных пожарами. Лучше это делать ежегодно одному человеку, который смог бы гарантировать, что ничего не будет упущено и учтено дважды. Каждые 15 лет в порядке очередности специалист по лесному хозяйству подробно обследует каждый участок леса — проверяет и перечерчивает карты и вводит в обновленном виде в базу данных подробные сведения о подкварталах, используя высококачественные аэрофотоснимки. В настоящее время Лесохозяйственная комиссия изучает возможности применения технологии Географической информационной системы для картирования и обследования своих лесов.

Модели продуктивности. Система классов продуктивности создает основу для прогнозирования объемов производства древесины в конкретном насаждении. Подробно она описана в работе Эдвардса и Кристи (1981). В равновозрастном насаждении совокупный объем производства (включая погибшие деревья и рубки ухода), разделенный на возраст насаждения, и есть среднегодовой прирост. После посадки в течение первых нескольких лет сильного роста среднегодовой прирост достигает максимума, а затем с возрастом снижается. Средний прирост по объему указывает на класс продуктивности. Например, насаждение с максимальным среднегодовым приростом 14 м³/га имеет класс продуктивности 14. Существует зависимость между доминирующей высотой насаждения (т. е. средней общей высотой 100 самых толстых деревьев на 1 га) и совокупной продуктивностью по объему. Это позволяет определять класс продуктивности путем измерения доминирующей высоты и использования таблиц, в которых показан класс продуктивности в соответствии с доминирующей высотой и возрастом.

Специалисты отделения науки Лесохозяйственной комиссии используют данные, накопленные с 1919 г. (измерения на пробных площадях для составления таблиц хода роста и данные опытов по рубкам ухода и размещению). На основании этих данных они разрабатывают модели роста и продуктивности насаждений по всем основным породам Великобритании и ряду мероприятий по уходу за лесом.

Возраст рубки. В лесах Лесохозяйственной комиссии установлены нормативы возрастов рубки. Для каждого вида и класса продуктивности их рассчитывают так, чтобы можно было максимизировать дисконтированную прибыль при ставке дисконта 5%.¹ Стандартный возраст рубки насаждений ели ситхинской, пройденных рубками ухода и имеющих класс продуктивности 14, равен 54 годам. Практически же существует много причин, по которым насаждения не вырубятся в экономически оптимальном возрасте: необходимо планирование лесозаготовительных работ разумным способом, воздействие ветра, а также соображения, связанные с расположением и структурой леса.

Во многих холмистых районах Великобритании ветер является критическим фактором, влияющим на лесопользование. По мере увеличения высоты деревьев они становятся более чувствительными к ветровалам, которые часто начинаются задолго до того, как культуры достигнут возраста рубки. Классификация степеней опасности ветровала уже разработана, и ее используют при прогнозировании доминирующей высоты, на которой, согласно ожиданиям, от ветровала может пострадать около 40% насаждения.

В Великобритании большое внимание уделяется формированию лесного ландшафта. Его можно улучшить за счет более раннего или позднего проведения рубок главного пользования. Это также полезно для диких животных. Таким образом, возраст рубки выбирают с учетом критериев расположения и структуры лесов.

Прогнозирование производства. Каждые 5 лет составляется прогноз производства древесины на следующие 20 лет на основе базы данных о подкварталах, модели продуктивности, сведений о стандартных (нормативных) возрастах рубки и данных местных руководителей.

Базы данных о подкварталах, моделях продуктивности и стандартных возрастах рубки находятся в компьютере и используются на этапе I прогноза производства. Для каждого подквартала компьютер выбирает данные о возрасте, виде насаждений, классе продуктивности и опасности ветровала². Используются либо стандартный возраст рубки, либо (если проводят раньше) возраст рубки, диктуемый классом опасности ветровала, для расчетов объемов рубок ухода и главного пользования — соответствующую модель продуктивности. Затем компьютер обобщает все эти подквартальные прогнозы и дает сведения по каждому лесному району.

На этапе II руководители лесных районов пишут инструкции для компьютера, изменения допущения, установленные на этапе I. Это — критический момент в данном процессе, так как он позволяет видоизменять теоретические прогнозы, приводя их в соответствие с реальностью. К важным проблемам, которые должны рассматривать руководители лесных районов, относятся: правильно ли выбраны на этапе I стандартные режимы рубок (в частности, допущения в режимах рубок ухода могут потребовать изменений, а сроки рубок главного пользования меняют в связи с условиями технического обеспечения лесозаготовительных работ или исходя из соображений, связанных с ландшафтными характеристиками); есть ли насаждения, где занижение запаса древесины на 15%, как указано выше, не является адекватным (если есть, то вводят правильный показатель запаса леса в компьютер, это очень важно для избежания завышения оценок продуктивности и осуществимо только в том случае, если лесничие хорошо знают свои насаждения).

Так как компьютер дает не только общие прогнозы объемов, но и сортиментной структуры, важно, чтобы при необходимости проверяли и исправляли допущения, касающиеся диаметра деревьев.

После ввода данных на этапе II компьютер составляет новый прогноз по каждому лесному району. Этап III позволяет проверить этот прогноз и внести поправки.

И, наконец, на этапе IV предыдущий прогноз приводится в соответствие с требованиями рынка. Это — главная функция,

¹ Ставка дисконта — ставка процента, используемая для расчета текущей (дисконтированной) стоимости или суммы, накапливающейся в будущем; дисконтированная прибыль — поступление прибыли, дисконтированных до базового года по выбранной ставке дисконта.

² Класс опасности ветровала — индекс, используемый для классификации лесных площадей по их устойчивости к ветровалу во время зимних бурь.

так как «сглаживает» изменения в прогнозах продуктивности, что защищает интересы деревоперерабатывающих отраслей, которые сделали свои капиталовложения на основании предыдущих прогнозов. В целом прогноз объемов на первые 10 лет обычно соответствует действительности, а в последующие 10 лет в прогноз вносят коррективы с учетом процесса прогнозирования. Данная процедура занимает много времени. Так, по прогнозу продуктивности 1990 г., прогноз этапа I опубликован в июле 1989 г., а окончательные планы производства, основанные на этапе IV, — через год.

Регулирование размеров пользования древесиной на уровне всей страны. Каждая процедура прогнозирования производства завершается публикацией результатов по всей Великобритании. Эта публикация информирует деревоперерабатывающую промышленность об объеме древесины, на получение которого она может рассчитывать в течение следующих 20 лет. Общий объем разбивается на пятилетние периоды и части страны (т. е. Англию, Шотландию и Уэльс), а также сортименты (от тонкомерного круглого леса до пиловочника) и виды. Так как фактические объемы лесозаготовок отражаются в годовом отчете Лесохозяйственной комиссии, нетрудно сравнить фактический и прогнозируемый объемы производства. Однако на этом уровне сложно определить, не является ли их соответствие результатом переруба. Это можно проверить, сравнив фактическое производство с 1 га с прогнозируемым. Конечно, результаты зависят от точности определения площади лесозаготовок.

Регулирование размеров пользования древесиной на уровне лесного района. Производственные планы лесных районов основываются на результатах этапа IV. Здесь отражаются объемы, которые должны быть произведены, в целом от рубок ухода до рубок главного пользования, площади участков рубок ухода и сплошных рубок и прогноз сортиментной структуры (от тонкомера до пиловочника). Затем эти производственные планы преобразовываются в программы лесозаготовок, которые составляются на следующий год. В них указывают, в каких подкварталах нужно проводить рубки ухода и главного пользования. Регистрируя продукцию, получаемую с этих площадей, и сверяя данные с прогнозами в производственном плане, проверяют допущения, используемые при прогнозировании, двумя способами. Когда продают лес на корню, заранее (до торгов) точно определяют запас. Существует действующая инструкция, согласно которой лицам, ответственным за прогнозирование продуктивности, выдают копии подробных описаний всех насаждений, подлежащих такой оценке. Затем сравнивают прогнозируемые объемы с подробной реальной оценкой. Согласно результатам анализа, с 1988 по 1990 г. в среднем фактические объемы были примерно на 5% выше, чем прогнозируемые. На отдельных площадях, однако, разница гораздо больше.

Второй способ регулирования размеров пользования древесиной заключается в изучении данных регистрации при отпавке продукции. На практике невозможно учесть всю продукцию по каждому подкварталу, так как часто нельзя определить, откуда поступил данный груз. Поэтому каждой лесозаготовительной площади дают справочный номер, и им обозначается вся продукция, поступающая с нее. Лесохозяйственная комиссия использует компьютеризованную систему регистрации поступлений, контролирует отпавку грузов и автоматически регистрирует ее. Как только на какой-то конкретной площади заканчивается заготовка леса, по ней рассчитывают общий объем производства (используя стандартные переводные множители для выражения разных единиц измерения и скидки на потери в результате раскряжевки). Затем сравнивают фактический объем производства с прогнозируемым. При технических ревизиях лесных районов, проводимых органами управления, эту информацию тщательно анализируют.

Таким образом, Лесохозяйственная комиссия Великобритании прогнозирует размеры пользования древесиной, строя свою работу на основе базы данных о подкварталах, моделей продуктивности, рекомендаций о возрастах рубки и данных о местных условиях. С помощью компьютера составляют прогнозы для каждого подквартала, а затем их обобщают по всем лесовладениям (государственному лесному фонду). Последний результат публикуют, чтобы стимулировать инвестирование в деревоперерабатывающую промышленность, а также с целью информации для планирования работы существующих деревоперерабатывающих предприятий. Сравнить общие фактические объемы лесозаготовок с данными прогнозов относительно легко. Гораздо труднее осуществлять контроль, гарантирующий, что эти объемы совпадают не за счет переруба.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИВАТИЗАЦИИ: ОПЫТ НОВОЙ ЗЕЛАНДИИ¹

Е. М. БИЛЕК, д-р (Университет Каунтербери);
Г. П. ХОРГАН, д-р (Лесной исследовательский институт,
Министерство лесного хозяйства, Новая Зеландия)

С середины 70-х годов обсуждение и исправление границ между общественным и частным сектором экономики стали заметной чертой многих, если не всех видов хозяйства. В большинстве случаев основной заботой стало «вернуть на место государство». В экономической сфере это было понято так: как можно меньше должно быть государственного и правительственного вмешательства и больше опоры на рынки с тем, чтобы решить вопросы производства, потребления и капиталовложений (Радд, 1990). Национальные варианты общего явления получили личные имена: «рейганомика» в США, «тэтчеризм» в Великобритании, «роджерсномика» в Новой Зеландии (и, может быть, «ельцинизм» в России?). По этому поводу было написано множество статей как с точки зрения теории, так и политического исхода. Хотя приватизация в области новозеландского государственного лесного хозяйства может рассматриваться отдельно, при понимании происходящего более полезно разобрать ее как часть новозеландского выражения общего явления сдачи позиций государством. Почему это случилось, как это произошло и какие последствия возникают при перестройке? Из всего этого можно извлечь уроки.

Существенное вовлечение государства в лесовосстановление началось в Новой Зеландии в 1897 г. Предыдущие 30 лет были отмечены быстрыми вырубками лесов, частью для получения древесины, но большей частью под пастбища. Появилась опасность «древесного голода». Все это сопровождалось дебатами о роли, которую должно играть государство в коммерческом лесном хозяйстве. Во многом эти дебаты отразили аргументы, проявившиеся в ходе приватизации государственного лесного хозяйства в 80-х годах.

В результате прений, имевших место в XIX в., Новозеландская Лесная служба, сформированная в 1919 г., повела развитие национального лесовосстановления так, чтобы заменить быстро уменьшившиеся поставки природной древесины. К 1980 г. государственные лесные культуры составляли примерно 55 % всех посаженных лесов, капиталовложения в выращивание леса были расширяющейся государственной сферой, и лесная статья дохода рассматривалась как существенная часть суммарных новозеландских правительственных доходов. Как отражает хроника, уже тогда появились очень реальные и, видимо, обоснованные причины для беспокойства по поводу экономической эффективности этих вложений. Эти тревоги впервые начали проявляться в конце 70-х годов. В то же самое время экологическое движение также начало ставить вопросы о том, как Лесная служба распоряжается местными лесными богатствами.

Как и лесные отделения многих других правительств, к этому времени Лесная служба работала, руководствуясь многоцелевыми установками. Она отвечала как за развитие и ограничение эксплуатации коммерческих ресурсов, в основном за экзотические культуры, так и за распоряжение туземными запасами общей площадью примерно в 3 млн га. Эти туземные леса составляют около 48 % всех коренных лесов страны (национальные парки и заповедники дают еще 25 % местных лесов, частным собственникам и государственным предприятиям принадлежат остальные). В итоге было два вида лесных ресурсов, состоящих, главным образом, из неместных пород, которые выращивались и для коммерческих, и для некоммерческих целей.

С течением времени общественное восприятие должной роли туземного достояния под контролем Лесной службы изменилось от производства древесины к охране, причем несколько быстрее, чем ведение хозяйства Лесной службой.

Как многоплановая управленческая структура Лесная служба должна была оказаться чувствительной к аргументам, выдвигаемым как экологическим движением, так и теми группами и организациями, которые выступают за перестройку государственных торговых предприятий с целью улучшения их экономической эффективности. Последние настаивали на том, что для многоплановых служб смешение управления с противо-

положными социально-коммерческими и природоохранными задачами во многих случаях приводит к одновременному субсидированию различных программ и недостатку ясности в ситуации и ответственности. В свою очередь, это сделало очень сложным, если не невозможным, измерение затрат или эффективности, которые присущи каждой цели. В качестве решения проблемы ими предлагалось преобразовать многоплановые организации в подразделения с более узкой ответственностью.

Со стороны экологического движения позиция в споре заключалась в том, что организации с коммерческими целями неизбежно поставят на второе место нерыночные ценности. Их тревога, видимо, подтверждалась некоторыми хозяйственными решениями Лесной службы. Их предложение поручить Отделу охраны природы управление нерыночной системой может также быть рассмотрено как реформа многоплановой организации в ряде служб, связанных с решением более узких конкретных задач.

В 1985 г. правительство приняло решение о роспуске Лесной службы и о разделении ее коммерческих и некоммерческих функций между разными подразделениями. Разделение новозеландских лесов на коммерческие и некоммерческие группы было довольно простым. Культуры и природные леса с низкой остаточной продуктивностью отошли в ведение Лесной корпорации, большая часть природных лесов и лесных заказников — Департаменту охраны природы.

Лесная корпорация, предприятие во владении государства (ПВГ), была только одним из девяти новых ПВГ, начало существованию которых положено 1 апреля 1987 г. Все ПВГ были исключительно государственными компаниями с ограниченной ответственностью, акции которых находились неофициально в руках двух кабинетов министров. Их целью было стать коммерческими компаниями, приносящими доход.

В связи с этим предполагалось, что Лесная корпорация «вытянет» государственные коммерческие статьи дохода, включая 500 тыс. га плантационных лесов, 152 тыс. га промышленных местных и два лесоперерабатывающих завода, на готовую основу купли—продажи. Переговоры о том, что именно под этим понимается, заняли более 18 месяцев, но соглашения так и не достигли. Хотя «продажи» как таковой не было, корпорация имела контроль над управлением плантационными лесами на все время переговоров. Получилось так, что формирование корпораций стало первым шагом к приватизации. Существенно то, что не был проведен экономический анализ для оценки затрат и прибыли при расформировании Лесной службы. После реорганизации также не было никакой официальной проверки того, имела ли перемена экономического смысла.

В то время, как Лесная корпорация и Министерство лесного хозяйства могли быть организациями одной направленности, на долю Департамента охраны природы (ДОП) выпало управление самыми разными землями. По своему положению ДОП не может рубить древесину на подчиненных ему туземных землях. Но ДОП управляет также землями, где растут завезенные виды. Большая часть земель ДОП, вероятно, не имеет коммерческой ценности, но тем не менее такая ценность все же существует и ДОП обязан получать прибыль в процентах от своего бюджета. Хотя он никак не может использовать природные леса для получения древесного волокна, по положению ничто не мешает ДОП рубить и продавать привозные виды. ДОП — многоцелевая организация. Реорганизация не устранила многоплановости, она лишь перераспределила ее. В то время как ответственность некоторых государственных структур, возможно, возросла, выигрыш не был общим. За первый год существования ДОП превысил бюджет на 5,2 млн NZ долл. (5 %).

Нет возможности определить, привела ли перестройка к чистой экономии в хозяйстве страны. В дополнение к отсутствию предварительного анализа затрат (прибыли) не было проведено никакой официальной посткорпоративной проверки государственной реорганизации. Не было также сделано полного анализа по коренному изменению или реорганизации в лесохозяйственном секторе. Однако современные признаки показывают, что в этом секторе итоговая экономическая эффективность существенно не улучшена. Билек и Мид (1991) сравнили действия Коммерческого отдела Лесной службы с действиями Лесной корпорации. Они сопоставили годовые отчеты обеих организаций. Что касается типа представлений

¹ Доклад отражает состояние вопроса на 31.03.1992 г. Приведенные точки зрения принадлежат только авторам и не представляют официальной позиции ни университета, ни министерства.

ной информации, обе организации были сравнимы. Билек и Мид установили, что Лесная корпорация была более действенной, чем Лесная служба, во многих торговых операциях, однако возросшая действительность повлекла за собой дополнительные затраты.

Хотя корпоративная структура просуществовала только 3 года, было ясно, что прибыль не оправдала затраты на образование корпорации. В итоге Билек и Мид оказались неспособны продемонстрировать, что те полезные действия, которые начались в результате образования корпораций, могли или не могли быть сделаны при Лесной службе. Данные показывают, что направление в сторону понижения цен и большей отдачи существовало еще до образования корпораций, хотя последнее может ускорить движение.

Анализ, проведенный Билеком и Мидом, затрагивает только управленческую и финансовую деятельность двух организаций. Они не оценили социального воздействия. Обзор общего процесса корпорации с точки зрения общества и личности был сделан Листером с соавторами (1991). Они установили, что хотя правительство сформировало отдел социальных проблем (ОСП) для помощи в управлении реформой, на практике роль ОСП превратилась в непосильную задачу управления критической ситуацией, и работа отдела была скорее сильно тормозящим, чем способствующим переменам фактором. Листер с соавторами отмечали: «Хотя образование девяти ПВГ в нужное время доказало, что для таких перемен возможно узаконить и установить основной организационный механизм, чтобы начать действовать, цель была достигнута ценой больших потерь для сотрудников, их семей и многих коллег, где они живут и работают. Для тех, кто избрал добровольный уход, возникла перспектива длительной безработицы и перестройки всей жизни. Но даже для тех, кому была обеспечена занятость в новых ПВГ или правительственных подразделениях, опыт в целом был отрицательным. Установки и энтузиазм новых организаций были далеки от идеальных по отношению к задаче быстрой организации нового эффективного управления, к которой должна была стремиться перестройка».

Почти 3 года спустя после образования Лесной корпорации правительство заявило, что ПВГ должно быть свергнуто, а его акции проданы. Точно так же, как без глубокого анализа затрат (прибыли) было принято решение об образовании корпораций, так и не было никакого соответствующего анализа (затрат) прибыли, который установил бы, что приватизация приведет к более полному возврату общественных вкладов в лесное хозяйство.

Продажа лесов. В декабре 1987 г. правительство объявило о стратегии, направленной на существенное сокращение внутреннего долга. В стратегию была включена продажа государственных акций и предприятий. Коммерческие леса попали в раздел имущества, которое предполагалось продать. Была организована Лесная рабочая группа для консультаций по поводу продажи. Эта группа рекомендовала проводить продажу в форме прав на рубки с правом передачи при разделе имущества на торговые блоки. В дополнение было предложено, чтобы Лесная корпорация действовала как агент по продаже государственного имущества, приняв на себя управление как лесами, так и процессом продажи (Энон, 1988). Рабочая группа также отметила, что главная цель Министерства состоит в увеличении дохода, а «чтобы обеспечить наибольший доход, условия лесного права в целом должны быть как можно ближе к правам свободного владения. Это подразумевает неограниченный срок владения, отсутствие ограничений в управлении или деятельности, кроме предусмотренных общим законодательством, и свободную передачу в другие руки».

Рекомендации были приняты правительством. Продажа происходила по принципу аукциона с заявкой по стартовой цене. Имущество (по большей части леса) было разделено на 90 частей по размерам от 51 до 132 112 га, и было решено, что все они будут продаваться в одно и то же время.

Законодательное обеспечение продажи леса правительством — Акт о продаже государственного лесного имущества (1989) — вошел в силу с 29 октября 1989 г. Это законодательство установило право государства продавать сразу лес на корню и другую недвижимость, находящуюся на участке земли. В то же время оно определило и подлежащее продаже право собственности при пользовании и управлении землей, на которой находится имущество. Это право собственности называется Государственной лесной лицензией (ГЛЛ).

Продажа свободной земельной собственности (владения, наследуемого без ограничений) не была избрана из-за потенциальных претензий Маори на землю. Документ, подписанный при образовании государства — договор Вайтанги (1840) — гарантировал Маори «полное исключительное и неотторжимое право владения их землями, лесными и рыбными ресурсами, другими достояниями... на любое время по их желанию»,

тогда как государству он давал «исключительное преимущественное право покупки этих земель в случае, если исходные владельцы этих земель захотят их продать». Имеются исходные из этого претензии, касающиеся законности того, каким образом некоторые земли были приобретены у Маори. В Акте о государственных предприятиях государство связало себя обязательством вернуть Маори владения и земли, бывшие в собственности или пользовании ПВГ (или их подразделений), в связи с чем был направлен обоснованный запрос в Трибунал Вайтанга, который должен рассматривать все жалобы, связанные с договором.

Из земель, формально управляющихся Лесной корпорацией, вся территория Южного острова и 76 % территории Северного в настоящее время обжалованы. Закон о государственном лесном имуществе включает в себя положение о возобновлении землевладения при удовлетворении запросов. Кроме того, он выделяет основы денежных компенсаций со стороны государства по любому запросу Маори, основанному на стоимости недвижимого имущества, т. е. лесного имущества на землях, тем более, что это был и есть наилучший способ использования земли. Обоснованные требования Маори направлены на то, чтобы продолжать сдавать в аренду владельцу лесной лицензии их земли на условиях, оговоренных с правительством. Сроки в требованиях различаются в зависимости от того, в какой момент владения лесной лицензией был сделан запрос, но они могут быть и до 40 лет.

Покупатели ГЛЛ обладают преимущественным правом покупки имущества на земле, и в то же время им гарантировано право продажи (аренды, в ходе которой должна выплачиваться годовая рента) для использования земель на срок до 70 лет. В настоящее время годовая рента составляет 7 % исходной стоимости земли. Эта стоимость определена в ходе специальных оценочных работ в 1990 г. Земли будут переоцениваться каждые 3 года. Предполагается применять индексацию потребительских цен, чтобы исправить величину ренты с учетом инфляции в период между переоценками. Основы для определения размеров ренты, видимо, будут пересмотрены в 2000—2001 гг. (через 10 лет после первых платежей) в свете изменений системы за этот срок.

Фиксированная дата заявки на торгах разных лесных участков (4 июля 1990 г.) создала для всех заинтересованных лиц очень жесткие временные рамки. Потенциальные покупатели имели в своем распоряжении 8 месяцев с момента выпуска каталогов продажи, чтобы зарегистрироваться, поработать с «должным усердием», т. е. удостовериться, что на торгах будет представлено именно то имущество, в котором они заинтересованы, подыскать и получить (если нужно) подтверждение закупки Торговой комиссией и, наконец, подготовить безоговорочное торговое соглашение.

У правительства тоже были проблемы со временем. За те же 8 месяцев написаны статьи договора, охраняющего нерыночные ценности, которые могли повлиять как на процесс поиска информации, так и на подготовку торговых соглашений. Кроме того, пришлось принять решение о том, кто будет управлять арендой, выполнением договоров и (или) непроданными лесами, пришлось установить резервные цены, а также рассмотреть множество непредвиденных препятствий. Самые заметные из них — законодательно установленные отводы, которые подтверждали, что согласно долгосрочным контрактам по поставкам древесины государству запрещено продавать некоторые леса.

Ко дню торгов число торговых блоков сократилось до 24, и часть леса площадью в 22 500 га (41 % всех изначально предложенных к продаже площадей) была изъята в ожидании исхода судебных дел и (или) окончательного урегулирования в ходе переговоров с заинтересованными сторонами. Возникшие проблемы и методы, использованные для их решения, охватили отрезок времени от октября 1989 г. до мая 1990 г.

К началу мая 1990 г. государство столкнулось с отсутствием интереса к продаже — частью, несомненно, вызванного изменениями условий продажи, обусловленными некоторыми из перечисленных выше событий, в результате чего была установлена должность специального правительственного торгового агента, в чьи обязанности входило стимулирование заинтересованности в торгах зарубежных партнеров. В ходе этого получены заявки от 53 организаций, но только две из них приняты. Таким образом, аукцион привел к передаче в другие руки только около 13 % государственного лесного коммерческого имущества.

Дальнейшие переговоры с заинтересованными сторонами привели к продаже еще 173 676 га за следующие 3 месяца. Но оставались непроданными примерно 308 600 га (включая земли, находящиеся в ведении Лесной корпорации — организации, которой было предписано не заниматься бизнесом). В середине октября 1990 г. правительство заявило, что Лесная корпорация должна прекратить бизнес до 30 ноября 1990 г. и что вместо нее управлением непроданными лесами займется

новое ПВГ. 27 октября состоялись общие выборы, на которых столь непопулярное ныне лейбористское правительство уступило место Национальной партии.

Однако даже при правительстве новой Национальной партии имущество всех трех лесных ПВГ — Новозеландской Лесной корпорации (с центром в Роторуа, владеющей примерно 165 300 га лесов в центре Северного острова и лесопильным заводом в Прологе), Тимберленда Уэстленд (с центром в Греймаусе, управляющего 21 400 га плантационных лесов в дополнение к некоторым туземным промышленным лесам на западном побережье Южного острова) и Тимберлендз Нью-Зеланд (с центром в Веллингтоне, контролирующего 118 900 га лесов, рассеянных по всей стране) — осталось на торгах. И так, оказалось, что предпочтительный выбор был такос — продать эти ПВГ как «рабочие предприятия» и до настоящего времени нет установленных сроков продажи, по крайней мере, для первых двух ПВГ.

Для компаний, базирующихся в Роторуа и Греймаусе, продажа вполне может быть проведена на средства от выпуска акций общественного займа. Лесной бюллетень (Энон, 1990), например, сообщил, что предприятие с центром в Роторуа вступает в действие с капиталом примерно в 1,3 млрд НЗ долл., разделяющимся на 500—600 млн долга и акции общей стоимостью до 800 млн, причем президент компании, судя по цитате, сказал, что он не представляет себе компании, «ограниченную одной моделью, пригодной для какой-либо акции займа на ближайшие 12 месяцев».

Однако с самого начала продажа (или другое подходящее распределение имущества), как казалось, была преимущественным правом третьего ПВГ — Тимберлендз Нью-Зеланд лимитед. Из бюджета 1991 г. (Ричардсон, 1991) в связи с этим был выдан кредит. Тимберлендз Нью-Зеланд стало первым из трех названных предприятий и единственным лесным предприятием, о котором правительство объявило, что оно предложено к продаже. Хотя правительство высказало предпочтение в пользу продажи Тимберлендз Нью-Зеланд как отдельной единицы, это было всего лишь предпочтение, и оно может быть изменено в свете тех предложений, которые правительство получит.

Краткий набросок картины торгов в Новой Зеландии поднимает множество дополнительных тем для обсуждения. Теория торгов, конкурентная структура, права собственности, успех или провал корпоратизации (продажи) — вот несколько из них.

Теория торгов. Приложение 4 к Бюджету 1988 г. (Дуглас, 1988) представляет цели, принципы, критерии и основные направления продажи государственной собственности. Сокращение внутреннего долга, улучшение условий делового управления, избежание в будущем запросов со стороны деловых кругов о дотациях со стороны правительства, сведения к минимуму подверженности правительства коммерческому риску и обеспечение Министерству возможности сконцентрироваться на экономической и социальной политике — все это входит к утвержденные цели.

Каждые торги предполагалось проводить на основе «от случая к случаю», и самой главной целью было как можно большее увеличение благосостояния новозеландцев путем удаления установленных законом ограничений на конкуренцию и максимального увеличения дохода от продажи. Критерии для оценки потенциальных торгов были таковы, что следует обобщить чистый положительный доход и что торги будут способствовать достижению экономических и социальных целей правительства. Статья бюджета констатирует, что по каждому потенциальным торгам был сделан детальный анализ, чтобы определить, будут ли удовлетворены стороны. Если такой анализ для продажи государственных лесов и проводился, то не в письменной форме. Единственная письменная рекомендация высветила конфликт между максимальным увеличением дохода и немедленной продажей. Лесная рабочая группа (Энон, 1988) отметила: «Мы ожидаем, что из-за неопределенности покупатели существенно пересмотрят свои заявки на лесное имущество, если торги состоятся немедленно. В принципе, некоторые потенциальные покупатели вовсе воздержатся от участия в торгах. В особенности это проявится в случае с иностранными покупателями, которым добавится и это препятствие в дополнение к тем, которые они встретили, когда столкнулись с новозеландскими структурами планирования и управления окружающей средой и ресурсами».

Из всех разнообразных целей бюджета 1988 г. выделяются две главных: возврат внутреннего долга и микроэкономический вопрос, связанный с возросшей производительностью труда как результатом возросшей рыночной конкуренции. Сокращение внутреннего долга было и остается целью с наилучшей общественной ориентацией. Логика продажи имущества, которое по консервативным оценкам стоит больше, чем аль-

тернативная ему стоимость капитала, поставлена под сомнение, по крайней мере, одним автором (Билек, 1990). Кроме того, был еще один неясный общественный момент, не преуменьшенный утверждениями разных политиков, касающийся того, что именно предстоит уменьшать: внутренний или внешний долг или сразу оба. Более того, когда продажа имущества на сумму более 7,12 млрд НЗ долл. привела к сокращению долга всего на 411 млн, не удивительно, что возникнут некоторые сомнения в том, действительно ли продажа имущества является эффективным способом сокращения долга.

Однако для экономистов сокращение долга было второстепенной причиной продажи имущества. Их главным обоснованием была «предпосылка о том, что с позиции эффективности правительственный контроль за имуществом не является оптимальным» (Гаррисон, Граймс, 1989). Причина этого вполне проста. Если имущество обладает тем же уровнем прибыли и в частном, и в государственном владении, если и частный сектор, и государство имеют одинаковую степень риска и если нет зарубежных вкладов, связанных с правительственной собственностью, продажа имущества может не иметь никакого влияния на правительственный промежуточный бюджет (Хоган, 1990; Уолш, 1991). При этих обстоятельствах случай продажи имущества как средства сокращения долга неизбежно ошибочен.

Таким образом, ключевые вопросы связаны с различием в уровнях прибыли между общественным и частным сектором, в степени риска и вкладами в какую-либо зарубежную собственность, связанную с владением конкретным имуществом. К сожалению, в Новой Зеландии нет работ, дающих ответ на какой-либо из этих вопросов. Несмотря на отсутствие данных, утверждения некоторых специалистов, вовлеченных в правительственные консультации по вопросу управления имуществом, пробуждают веру в преобладание частного сектора: «Тема, которую я не затрону подробно, это относительная ценность государственного владения в сравнении с частным. Судьбой частного владения, на мой взгляд, в большинстве случаев является разорение. Исключение может быть тогда, когда альтернативой государственной собственности становится жестко регулируемая частная собственность. При такой регуляции частная собственность на деле возвращается к государственной собственности» (Андерсон, 1988). Истон (1988) развивает предположение о том, что небольшая группа экономистов, в основном связанных с Трежерси, сыграла важную роль в перенесении из США идеалов чикагской школы и применении их в Новой Зеландии, им не соответствующей.

Известны международные исследования, поддерживающие предположение о том, что государственные предприятия действуют хуже, чем такие же частные (например, Бордмэн и Вининг, 1989), но существует и ряд других исследований, которые не получили этого же результата. Вильямс (1990), комментируя работу Бордмэна и Вининга, отмечает, что в ней использованы «только коммерческие (стоимостные) оценки деятельности... (которые) обходят специфическую проблему государственных предприятий, игнорируя какое-либо различие между социальными и коммерческими затратами и прибылями». Вильямс вывел два опытных заключения, связанных со спорами о приватизации, исходя из анализа действительной обстановки, а именно, что «1) влияние формы собственности на эффективность вложений неопределенно и 2) увеличивающаяся (обусловленная рынком) конкуренция в большей степени, нежели изменение формы собственности само по себе, приводит к какому-либо ощутимому выигрышу по внутренней эффективности».

В отсутствие какой-либо очевидности различий в степени риска между государственным и частным секторами и при очевидности того, что формы собственности, в лучшем случае, неопределенны, возрастающая конкуренция, видимо, является наилучшим обоснованием продажи леса.

Конкурентная структура. До торгов лесная промышленность в Новой Зеландии была отраслью с высокой степенью концентрации. Четыре крупнейших предприятия контролировали 77,3 % всего объема производства, причем доля государства составляла 47,3 % общего объема. В ноябре 1990 г., т. е. сразу же после продажи, лесная промышленность осталась высококонцентрированным производством, в котором четыре крупнейших предприятия контролировали 71,5 % объема. Можно показать, что согласно некоторым оценкам доминирование в лесной промышленности в настоящее время увеличено торгами².

После торгов государство все еще оставалось самым крупным собственником наряду с двумя компаниями, в распоряже-

² Если рассматривать всех держателей государственных лесов как одно целое, тогда доля концентрации производства четырех ведущих фирм снизится после торгов с 77,3 до 71,5 %. Однако, если рассматривать держателей государственных лесов как отдельные

нии которых находился весь ост. эк. 12 организаций приобрели леса в результате продажи, три из них, получившие 303 600 га, — это новые организации и в настоящее время находятся во владении государства. Еще три, имеющие в целом 87 853 га лесов, — иностранные группы, не имевшие ранее вкладов в новозеландское лесное хозяйство. Это Эрнслоу Уан Лимитед (Сингапур и Малайзия), Венита Форестри (Гонконг и КНР) и Юкен Ниско Диметед (Япония). Из оставшихся покупателей два (Флетчер Челлендж и Картер Холт Харвей) — крупнейшие покупатели на торгах, которые вместе получили во владение 141 556 га леса, — являются сильно интегрированными новозеландскими лесными компаниями. Еще два — Голден Бэй Форест Холдингз и Ваймеа Соумиллерз — являются небольшими местными собственниками лесопильных заводов; покупатель лесов острова Хилл (181 га) — субсидируемый синдикат; Уинстон Палл Интернешнл Лимитед (8331 га) — имеет небольшое перерабатывающее предприятие рядом с приобретенным лесом; Бейджент Форест Девелопмент (7054 га) — на 50 % находится во владении Картер Холт Харвей.

Коммерческая комиссия, рассматривая, приведет ли приобретение лесной лицензии к доминирующей позиции, разделила страну на девять отдельных региональных рынков. Анализ лесных владений по ним показывает, что в целом изменения, произошедшие за время торгов, проявились в повышении концентрации в лесовыращивании. Другая важная перемена, произошедшая за это время, — покупка Элдерз Ресорсез НЗФП — 13,3 % всего лесного запаса — компанией Картер Холт Харвей, владеющей 5,2 % национального продукта. Существен ли рост доминирования на некоторых региональных рынках — проблематично, поскольку разделение страны на девять отдельных региональных «рынков» в какой-то мере искусственно.

Подтверждение прав собственности продолжается и, видимо, будет идти еще некоторое время. В апреле 1991 г. компания Картер Холт Харвей продала свою собственность в Хоукес Бэй (29 964 га) своим японским партнерам по деревообрабатывающему СП. Частично продажа состоялась для сокращения долга и была произведена в сочетании с уменьшением доли ее участия в этом предприятии с 50 до 10 %. Картер Холт Харвей продолжает управлять лесами и после подписания контракта с новыми хозяевами и имеет право вновь выкупить свое имущество в течение 2 лет. В конце 1991 г. американская компания Интернешнл Пойпер купила 60 % доли капитала Картер Холт Харвей, тогда как в период 1991—1992 гг. Флетчер Челлендж объявила, что продала 39 % доли своих вкладов в леса в регионе Нельсон Мальборо, которая включает всех государственных владельцев, группе американских инвесторов.

Существенно, что такие факторы, как образующаяся структура собственности и ее влияние на конкуренцию и обновление, экономия затрат на управление лесом, продажа экономически рентабельных лесных участков для сохранения продуктивности насаждений, планы покупателей леса по сплаву или даже то, будут ли новые владельцы сажать лес после рубок, не входили в задачи правительства. Торги должны были состояться в таком сочетании, чтобы максимально увеличить доход от продажи 4 июля 1990 г. Все остальные критерии считались не относящимися к делу. Торги привели к появлению ряда лесных владельцев «второй руки» (каждый из которых располагал менее чем 5 % всего запаса). Большой частью это иностранные компании. Какое влияние они окажут на экономику Новой Зеландии, будет видно в дальнейшем.

Права собственности³. В нашей предыдущей работе (Вилек, Хорган, 1990) мы разобрали ряд причин, как теоретических, так и практических, которые заставляют думать, что механизмы торгов, избранные для распределения государственного лесного имущества, были далеки от идеала. Мы также обратили внимание в этом анализе на то, что было большой ошибкой устанавливать полные и определенные права собственности на лес, подлежащий продаже, и что это стало главным источником затруднений. Права собственности и, в частности, права собственности, связанные с многоцелевым использованием, — еще одна область, о которой здесь следует упомянуть.

В Новой Зеландии государственные лесные земли (ГЛФ) не продавались. Продавались только права рубок и ведения

предприятия, доля четырех ведущих фирм до и после торгов возрастает с 60,6 до 65,9 %. Если государственные держатели рассматриваются как одно предприятие, то три частных компании и государство являются четырьмя крупнейшими собственниками как до, так и после торгов. Если государственные держатели рассматриваются как отдельные предприятия, то до продажи три государственных предприятия и одна частная компания были крупнейшими фирмами. После продажи одно предприятие и две частные компании стали крупнейшими.

³ Большая часть этого раздела основана на работе Кокса и Хоргана (1991).

хозяйства. Право на землю остается за государством. Общественные интересы на этих государственных землях «защищаются» законодательными актами.

Новозеландские государственные лесные культуры не являются продуктивными. Есть также лесные национальные парки. Большую часть лесных национальных парков составляли «...леса охранного значения, использующиеся или могущие быть использованными для рекреации» (Олсон, 1973). Такие парки имели «особенности», которые отличали их от других государственных производственных лесов:

леса были открыты для общественного пользования по установленному законодательством статусу;

комиссия надзора за лесными парками имела законное право вносить свой вклад в управление лесом;

комиссия надзора включала в себя представителей обществности, назначенных лесным министром по представлению обществности;

по закону устанавливались системы планов ведения лесного хозяйства, которые были открыты для общественного обсуждения с последующим усовершенствованием, до утверждения лесным министром.

Эти положения были обычными правами собственности, принадлежащими народу Новой Зеландии. Права были утеряны в ходе корпоратизации и приватизации. Когда произошла корпоратизация, лесные национальные парки потеряли свой особый статус. Комиссии надзора были упразднены, и Лесная корпорация не была обязана раскрывать свои планы для обсуждения обществности. Но пока Лесная корпорация находилась в ведении государства, обществность имела возможность обращаться к министру, если возникали вопросы о практике ведения лесного хозяйства Лесной корпорацией в бывших лесных парках. Но даже это ограниченное право было утеряно в ходе приватизации.

Ст. 18 Акта о государственном лесном имуществе включает как отдельные пункты защиту общественных интересов, экологические ценности и обычное право собственности на государственных землях. Эти пункты оговаривают законные условия продажи. Они внесены в документ в противоречие праву земельной собственности и в качестве законных условий ограничивают позиции обществности в любом споре о соответствии деятельности положениям договора. Только стороны, специально отмеченные в договоре, имеют законные позиции в таких спорах.

Хотя обществность имела права, предусматривающие участие в планировании ведения лесного хозяйства в лесных парках, когда они находились под управлением Лесной службы, обществность не имела права влиять на формулировку договоров о сроках продажи парков. Согласно Государственному лесному акту продажа относилась к сфере ответственности Министерства финансов и государственных предприятий. Министры окружающей среды и экологии должны были привлекаться как консультанты при рассмотрении положений об охране природы. Не было формального канала, через который обществность могла бы направить свои требования.

Положения договоров не так гибки, как системы управления, которые существовали до приватизации. Изменить договор после того, как продажа уже состоялась, значит, возобновить переговоры между покупателем и потенциальным покупателем. Подразумеваемое под этим отсутствием компетентной гибкости означает, что очень важно, чтобы все статьи договоров были внимательно намечены для обеспечения их пригодности перед тем, как состоятся торги. На торгах новозеландского лесного имущества правительство имело менее 9 месяцев для создания документов нужного качества, чтобы защитить общественные интересы на 550 тыс. га лесных земель. Это было сделано без формального общественного участия.

Кокс и Хорган (1991) рассматривают несколько причин, по которым документы, созданные для Вакаревара (одного из лесных национальных парков), могли быть недействительными в течение срока аренды. Они касаются неясности языка в вопросах о том, что разрешено, неточностей по вопросу о том, какие службы ответственны за контроль над соглашением, и основную тревогу вызывают определения понятий в договорах. Авторы отмечают, что не определены даже такие потенциально спорные понятия, как «сходные виды деревьев», «минимальное воздействие», «склон».

Другая проблема с договорами заключается в том, что они фиксируются во времени. Использование земли со временем меняется. Ценность ресурсов также непостоянна. Изменяется интерес обществности к государственным землям. Однако прямые соглашения, установленные сегодня, не могут включить в себя или защитить общественные интересы, касающиеся государственных лесных земель, которые возникнут через 70 лет, как вряд ли можно ожидать, что соглашения, заключенные 70 лет назад, будут соответствовать сегодняшнему положению. Если просмотреть данный период, то 70 лет назад

СССР был только что родившейся страной, Макинтош Эллис был первым новозеландским директором лесного хозяйства, а сама Новозеландская Лесная служба работала не более года. Государственный лесной акт прошел через утверждение в 1922 г., заменив «...устаревший и неэффективный и недействительный Государственный лесной акт 1908 г.» (Пул, 1969) Это было главной частью лесного законодательства до того, как через 27 лет оно было заменено Государственным лесным актом 1949 г. Киркленд и Тротмен (1974) отметили, что 70 лет назад «объективность (в лесном хозяйстве) начала замещать личное мнение». Времена изменились.

Если бы государственные леса продавались в свободное владение, соглашения и обычные права собственности в итоге не возникли бы. Обычные права собственности, возможно, могли бы продаваться вместе с землей. Но желание правительства получить немедленно наличные деньги противоречило желанию Маори о беспристрастном слушании их давних земельных исков. В результате возникла промежуточная схема, которая, возможно, смутила покупателей и привела к большой тревоге в среде общественности. Кокс и Хорган (1991) заключили: «...влияние держателей определяемых прав собственности в виде контракта о поставке или запроса о законном владении оказало намного большее давление на продажу имущества, чем влияние сторонников обычных прав собственности. Сторонники обычных прав собственности имели мало влияния на тип происходящего определения для того, чтобы перейти к другим видам торгов, не приносящим хлопот потенциальным покупателям».

Была ли успешной «продажа века»! Чтобы определить, была ли успешной продажа, прежде всего должны существовать некоторые критерии суждения. Должны быть известны цели продажи. В новозеландских торгах цели никогда не были совершенно ясны:

если целью торгов было исключить государство из коммерческого лесного сектора, то продажа не удалась. Государство пока еще крупнейшее юридическое лицо в новозеландском коммерческом лесном хозяйстве;

если целью было сокращение роли государства в коммерческом лесном секторе, тогда торги были успешными. К настоящему времени сокращение участия государства в коммерческом лесном хозяйстве частично удалось. Хотя, возможно, было продано не так много лесов, как сначала ожидалось;

если целью было сокращение долга, то продажа государственного лесного имущества была частью большей ошибки. Распродажа имущества не приводит к существенному сокращению долга;

если целью было привлечение иностранного капитала в страну, то торги имели некоторый успех. Хотя главными покупателями государственного лесного имущества были новозеландские компании, эти компании имели с момента продажи большую заинтересованность в привлечении иностранных вложений в лесное хозяйство. Кроме того, продажа привела к некоторым прямым вложениям капитала в новозеландский лесной сектор;

если целью было максимальное увеличение государственного дохода, продажа была неудачей. Был избран неоптимальный механизм торговли. И под вопросом находились сроки торгов;

если целью было продать государственное лесное имущество посредством прямого и открытого процесса, включающего скрепление торговых соглашений, тогда торги не удались. По крайней мере, одно приглашение, направленное министром ПВГ новозеландской компании с предложением сделать раздельную заявку на право внеочередной покупки, было частью процесса продажи. В дополнение была отмечена неудача правительства в продаже многих лесов по заявкам;

если целью было обеспечение повышенной эффективности правления бывшим государственным лесным имуществом, то нельзя точно сказать, насколько успешными были торги. Согласно этому критерию торги, вероятно, не создали радикально новой ситуации. Лесная корпорация была коммерческим предприятием. Ее целью было получение дохода. Во всех отношениях это была эффективная организация. Возможно, что частное управление будет даже более эффективным. Но до начала торгов не существовало установленного механизма для проведения такой оценки. Кроме того, так как Лесная корпорация никогда не владела своим имуществом, будет невозможно даже сопоставить финансовое положение, чтобы вынести какое-либо суждение;

если целью было реорганизовать сектор для более эффективных поставок товара, требующегося на рынке, то в целом процесс торгов мог быть и успешным, и нет. Новозеландский сектор лесовыращивания имеет олигополистическую структуру. Включение государства в сектор не улучшило положения. В большинстве случаев государство действовало как еще один олигополист. Возможно, что если государство полностью вый-

дет из промышленности, оно почувствует существенно больше свободы, чтобы быть эффективнее в качестве регулятора. Случится это или нет, покажет время.

Хотя итоговое суждение о продаже неоднозначно, есть некоторые положительные результаты. Существенно улучшилась методология оценок. До продажи речь шла о суммах от 800 млн до 8,25 млрд NZ долл. После торгов никакие крайности не обсуждаются. Для лесов, предложенных к продаже, было проведено очень хорошее описание запасов. Имеется отличная база данных о том, сколько вырублено, какой уход велся за культурами, их распределение по классам возраста. В любом случае, безусловно, из торгов следует извлечь следующие выводы.

Ни корпорация, ни приватизация не решили проблем, связанных с многоцелевым управлением лесами. Разные формы организации перераспределили и пересмотрели эти проблемы, но сами проблемы пока остались. В то время как существуют лесные земли, где должно вестись хозяйство для интенсивного производства древесного волокна, даже включая новозеландские интенсивно управляемые плантации, есть леса, где хозяйство должно быть ориентировано на разные доходы. Есть также коренные леса, как обладающие, так и не обладающие потенциалом с точки зрения производства древесины, и некоренные леса, посаженные в первую очередь для охраны почв и вод, но, тем не менее, имеющие производственную ценность. Административное хозяйствование в таких лесах одноплановых служб может помочь отделить одноцелевые леса, но их приватизация не решает проблем многоцелевого пользования.

В стране, где производство древесного волокна зависит от интенсивно разрабатываемых посадок, с успехом могут существовать малые леса, которые не являются только производственными или только природоохранными лесами, как в странах, где производство зависит от экстенсивного использования природных лесов. Однако леса, которые одновременно являются «производственными и непроизводственными», должны управляться службой с многоцелевым статусом, чтобы максимально увеличить экономическую выгоду для народа.

Если должна произойти приватизация, вопрос о принадлежности земли должен решаться до начала приватизации. В Новой Зеландии этого сделано не было. Несмотря на то, что Лесная рабочая группа рекомендовала правительству, чтобы леса продавались вместе с правами собственности по типу, наиболее приближенному к свободному владению, это не было сделано. Были проданы только права рубок и управления. Собственность на землю осталась за государством. Если бы правительство было способно подождать еще 10 лет, слушания в Трибунале Вайтанги, возможно, могли бы быть завершены и требования Маори удовлетворены. В это время продажа в свободное владение прошла бы намного проще. Она, возможно, могла бы привлечь больше заявок из-за рубежа, которые подняли бы конкуренцию. Более зрелое распределение по классам возраста снизило бы риск при покупке и увеличило бы чистый доход государства.

Представляется также, что был бы уместен доскональный экономический анализ, который оценил бы затраты и прибыль реформ перед тем, как проводить любую реорганизацию. На самом деле, не обещания предполагается использовать, чтобы доказать выгоды перестройки; необходимо также установить механизмы сбора данных для послереформенной проверки, чтобы узнать, проявились ли на самом деле ожидаемые затраты и прибыли. Только таким путем реформа может быть должным образом оценена. Проблема с таким «уроком» в том, что у политических властей может не возникнуть желания оценивать реформы. Политика часто попадает на путь умозрительной экономики.

Если приватизируется рентабельное государственное предприятие, нельзя уничтожать компанию и продавать имущество без всяких для этого причин. В Новой Зеландии причины никогда не обнаружались. Здесь правительство решило сперва перестроить, а потом лишать прав. После реформы министры новозеландского правительства постановили, что они как владельцы слабо вели общественные дела. Можно спорить о том, что они также слабо вели общественные дела как продавцы, особенно в период выборов.

Если происходит реформа, надо выяснить, почему она должна произойти? Каких целей она хочет достичь? Как оценивать эти достижения? Можно ли будет сказать, что реформа была успешной? В Новой Зеландии на этот самый главный вопрос «почему?» никогда не был дан окончательный ответ. Приводилось множество причин. Некоторые из них были противоречивы. Без знания причин суждения о том, была ли успешной перестройка, будут зависеть не от факта, а от эксперта-экономиста, философской или политической перспективы.

Главный вопрос всего этого обсуждения — должно ли государство быть включено в лесное хозяйство? И если да, то как оно должно организовать управление лесным имуществом? Мы не можем дать определенный ответ на первый вопрос. Безусловно, лесной сектор в стране должен быть организован так, чтобы эффективно работать и предоставлять лесной товар, в то или иное время требующийся на рынке. Но мировая история лесного хозяйства показала, что разрешающая политика правительства не всегда к этому приводит.

УДК 630*923

ЛЕСНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ В ЧАСТНЫХ ЛЕСАХ

П. ГЛЮЕК, проф. (Университет агрикультуры, Вена, Австрия)

Большая часть площади Австрии находится в частном владении. Конституционный закон не гарантирует свободного распоряжения правами на лесную собственность. Конкурирующие между собой частные и общественные интересы в отношении леса приводят к появлению скрытых проблем, требующих постоянного внимания. Равновесие достигается за счет симбиоза между ассоциациями частных лесовладельцев и лесными властями.

Лесное администрирование в той или иной стране определяется помимо исторических, политических и культурных факторов долей лесов, находящихся в частном владении. Для того чтобы прийти к общей теории, необходимо сравнительное изучение стран с различной долей частных лесов. Поэтому изложенное в статье относится к Австрии, но может послужить основой для такого рода исследований в других странах.

Социальные связи форм владения лесом. Частным владельцам принадлежит 69 % всей лесной площади Австрии, обществу — 21, корпорациям — 10 %. В законодательстве страны права собственности основываются на конституционном законе и гражданских правах. Как правило, владелец имеет автономное право распоряжаться своей собственностью.

Право собственности — один из наиболее важных политических инструментов обязательного регулирования социальных конфликтов. Оно создает связи между собственниками и не-собственниками. Использование прав собственности может приводить к внешней экономичности и неэкономичности. Эти внешние эффекты могут вызывать ограничения в использовании и содержании прав собственности в интересах общественности. Общественные интересы могут быть соблюдены либо за счет запретов (например, на сведение леса), либо распоряжений (например, на проведение лесовосстановительных работ). В этом контексте принято говорить о «социальных связях» прав собственности. Поскольку наряду с частными интересами есть и общественные, право собственности на лес в странах с высокой плотностью населения ограничивается законами.

Конституционный закон стоит на том, что право собственности является одним из основных прав. Но существует также возможность ограничения или даже отмены его в интересах общественности. Отсюда следует, что собственность — неопределенный конституционный термин. Его содержание и объем определяются законодательством и юрисдикцией. Какую роль в таком случае играет общественный интерес?

В основном есть два подхода к содержанию понятия «общественный интерес» (Кротт, 1990). Во-первых, он рассматривает как нечто открытое познанию, что может быть определено априори (например, экспертами и судами). Экспертов просят вынести свое суждение о том, являются ли потребности «оправданными» или «законными». Некоторые правила даже обеспечивают возможность рассмотрения экспертами других интересов (например, запрет на сплошные рубки ухода). Во-вторых, общественный интерес может представлять собой интерес большинства, возникающего в результате демократических выборов, заключения сделок и т. д. Общественный интерес — результат процесса регулирования конфликтов между интересами, в котором важную роль играют группы, имеющие определенные интересы.

Проблемы в области лесной политики. Леса в Австрии являются предметом интересов различных пользователей. Интересы их защищаются от интересов нелесовладельцев постольку, поскольку они не противоречат общественному интересу. Не все интересы по отношению к лесу гармоничны или нейтральны, большинство из них конкурируют между собой. Как следствие возникают социальные конфликты. При демократии конфликты нормальны, повсеместны и постоянны. Они вытекают из свободы действия, являются источником

Продажа Новозеландского государственного лесного имущества предоставляет блестящую возможность изучить вклад государства в лесное хозяйство в период смены экономических подходов. Было множество аспектов перемен, которые, с точки зрения экономиста, могли быть проведены лучше. Можно ли было управлять делами иными политическими мерами — это другой вопрос. И приведут ли перестройка и приватизация к более эффективному лесному сектору — остается вопросом будущего.

социальных изменений, если только их можно контролировать и регулировать.

В политической практике конфликты между интересами называются «политическими проблемами». Интересы имеют не абстрактное выражение, а привязаны к конкретным социальным проблемам. Перед лесной политикой постоянно стоит задача регулирования следующих проблем:

конфликтующие экономические интересы по отношению к лесу — они проявляются в виде латентных конфликтов между различными потенциальными видами пользования лесом (многоцелевое лесное хозяйство), рынком рабочей силы в лесном хозяйстве и рынком древесины;

конфликтующие экономические и экологические интересы по отношению к лесу — они возникают тогда, когда действия лесовладельцев приводят к внешней неэкономичности леса или, наоборот, если лесовладельцы сами становятся жертвами внешней неэкономичности;

конфликтующие экономические и социальные интересы по отношению к лесу — они выражаются в социальном спросе на лес в качестве социальной защиты, климата и управления водоразделами, рекреации и эстетической полезности; в большинстве случаев лесовладелец не получает какой-либо выгоды от удовлетворения этих социальных интересов, но вынужден нести расходы.

Исполнители лесной политики. Проблемы, упомянутые выше, требуют постоянного регулирования, обеспечиваемого политико-административной системой. Главные исполнители (лесовладельцы, лесоводы и др., но также и их противники) представлены группами по интересам, политическими партиями, судами, администрацией и парламентом.

Группы по интересам — это организованные объединения, деятельность которых направлена на удовлетворение экономических и социальных интересов членов групп через воздействие на общественную экономическую и социальную политику. В отличие от политических партий они отрицают свою непосредственную связь с правительством (Глюек, 1976). В Австрии интересы представлены не в государственных органах, а в органах самоуправления, так называемых союзах. Каждый трудящийся автоматически является членом своего союза. Лесовладелец — член сельскохозяйственного союза, лесной рабочий — член союза сельскохозяйственных рабочих. Членство обязательно для того, чтобы в случае столкновения интересов отдельных членов можно было выработать единое решение внутри союза, а затем уже представлять общие интересы за его пределами. Поступая таким образом, каждый союз старается реализовать часть общественных интересов в той области, за которую несет ответственность. В добавление к союзам существует целая сеть свободных групп по интересам с добровольным членством.

Частные лесовладельцы, с одной стороны, являются обязательными членами сельскохозяйственного союза, с другой — добровольными членами групп по определенным интересам (ассоциации лесовладельцев, работодателей в лесном хозяйстве, держателей прав на лесные земли). Есть и специальная ассоциация — Австрийская ассоциация лесоводов, в которой состоят лесовладельцы, входящие в лесные компании, и лесоводы.

Австрия — страна представительной демократии. Такая система требует наличия политических партий, принимающих участие в выборах, работающих в парламенте и берущих на себя правительственные функции. Основные нужды политических партий удовлетворяются за счет общественных фондов. В настоящее время в Австрийском Федеральном парламенте представлены следующие четыре политических партии: социал-демократическая (возникла из рабочего движения), основными избирателями, народная (фермеры и бизнесмены), либеральная и партия Зеленой альтернативы. Первые две — в данный момент очень разношерстны, в идеологическом

плане тяготеют к центру. Либеральную партию подавляющая часть избирателей поддерживает из чувства протеста, последняя выступает за контроль за загрязнением среды.

Лесные власти — субъект законодательства и практического его воплощения на федеральном уровне. В соответствии со структурой общественной администрации Австрии лесная администрация существует на трех уровнях: федеральном, провинциальном и районном. Горизонтально каждый из этих уровней состоит из двух частей: одна из них ориентирована главным образом политически, вторая — административно (для выработки решений). Например, на федеральном уровне министр сельского и лесного хозяйства отвечает за победу на выборах, определяя цели лесной политики («политический рационализм»), бюрократический аппарат отвечает за достижение этих целей средствами политического планирования («административный рационализм»). Задача лесных властей — практическое исполнение Лесного закона, выработка оценок и взглядов на лесное хозяйство.

Связи между политиками-исполнителями. Группы по интересам частных лесовладельцев пытаются влиять на политические решения через парламенты, правительства и администрацию, юрисдикцию, политические партии, ассоциации и общественное мнение. С этой целью три лесных ассоциации, упомянутые выше (сельскохозяйственные союзы, ассоциация лесовладельцев и Австрийская ассоциация лесоводов), сотрудничают между собой, каждая в соответствии со своей компетенцией. В то время как союзы обладают правом выражать свое мнение о законопроектах, свободные ассоциации зависимы в своих способах воздействия (например, персональные союзы, сотрудничество в парламентских консультативных комитетах, постоянные контакты с бюрократией в консультативных комитетах). Поскольку ни союзы, ни свободные ассоциации не имеют права на инициативу в отношении законопроектов, они оказываются зависимыми от бюрократии или депутатов парламента.

Есть здравый смысл в тесном сотрудничестве свободных ассоциаций (ассоциации лесовладельцев, Австрийская ассоциация лесоводов) с сельскохозяйственными союзами. От сельскохозяйственных союзов они получают важную информацию о соответствующих законопроектах для оценки, могут пользоваться экспертами союзов и, помимо всего прочего, пытаться включить свои интересы в интеграционный процесс. Если это не получается, то у свободных ассоциаций остается шанс влиять на функционеров, возглавляющих сельскохозяйственные союзы, или осуществлять влияние за пределами этих союзов. С другой стороны, свободные ассоциации обязаны давать информацию по запросу союзов и поддерживать союзы в их деятельности.

Политические партии конкурируют между собой за голоса избирателей. В этой борьбе их поддерживают группы по интересам. Ассоциации представляют собой источник верных избирателей, они обладают знаниями и силой на рынке. Наконец, политические партии получают финансовую поддержку. Так или иначе, связь выгодна обеим сторонам: ассоциациям часто удается добиться эффективного представительства своих интересов в лице политиков. По этой причине Ассоциация лесовладельцев тесно сотрудничает с народной партией.

Лесные власти принадлежат к числу тех, к кому предпочитают обращаться лесные ассоциации. Для этого существует ряд причин: министерства занимаются разработкой законопроектов и декретов, в своей административной работе они часто пользуются поддержкой ассоциации, чьи знания и опыт находят применение в комиссиях, комитетах и т. д. Группы по интересам, связанные с лесом, рассматриваются как естественные представители всей лесной профессии. Клиентуализм может зайти настолько далеко, что чиновников набирают из ассоциаций (возможно и обратное). Это соответствует неофициальной заинтересованности бюрократии в избегании конфликтов. Ассоциации оказывают влияние на парламент с помощью депутатов, представляющих различные политические партии.

Как работает политико-административная система. Упрощенно политическую систему Австрии можно представить в виде модели с вводом — выводом. Потребности среды (например, населения) адресуются ассоциациями и политическими партиями политической системе. Она преобразует их в вывод (например, законы), которые на практике осуществляются администрацией. Между результатами практического осуществления и средой есть обратная связь. В идеале должно быть равновесие: потребности и политические результаты на выходе соответствуют друг другу, политическая система получает поддержку в виде налоговых отчислений и голосов избирателей.

Составляющие фазы политического процесса можно рассматривать как цикл («политический цикл») с учетом его логической и хронологической последовательности. В начале политического цикла имеет место **восприятие проблемы**. Лесные

ассоциации, которых это касается в первую очередь, действуют за спиной ученых как система раннего предупреждения. Не все политики-исполнители проявляют интерес к политическим проблемам, например, решать их вынуждены правительство и администрация.

Поскольку проблем великое множество, бывает необходим выбор: какие решать, какие проигнорировать. Тот, кто способен определить это, получает власть («сила определения»). В Австрийской ассоциации лесоводов обсуждаются все более или менее важные лесные проблемы. Включением членом Ассоциации в правительственные органы достигается гарантия того, что интересы лесной экономики не забыты.

Прежде чем какая-то проблема будет рассматриваться политической системой, она должна попасть в политическую программу. Эта фаза называется включением в программу. В большинстве случаев проблемы попадают в политическую программу уже после того, как они дошли до сознания широкой общественности. И это уже задача службы общественных отношений — сделать эти проблемы предметом обсуждения политиков. Лесные ассоциации пытаются добиться не только включения проблем в программу, но и исключения их, а также следят за тем, чтобы они не переставали рассматриваться. Для этих целей у союзов есть хорошо налаженные контакты, ассоциации же лесовладельцев и Ассоциация австрийских лесоводов должны полагаться на общественные связи. Лесные власти также являются инициаторами многих видов активности.

Формулирование политики. После того, как политическая система признала проблему частью программы, связанной с принятием политических решений, возникает вполне логичный вопрос: что делать с проблемой? Этот процесс называется формулированием политики, при этом имеется в виду преобразование политических проблем в политические решения. В формулировании политики будут участвовать много разных исполнителей. Наиболее значимые из них: государственные чиновники, депутаты, эксперты из политических партий и особенно эксперты из групп по интересам. Для урегулирования лесных проблем было выработано несколько основных принципов, по которым обычно приходят к соглашению лесовладельцы и лесоводы: «первенство древесины», «постоянство пользования», «долговременность», «абсолютные стандарты». Эти четыре доктрины дополнительно поддерживаются еще и идеологическими убеждениями.

Доктрина первенства древесины исходит из того, что первичной целью лесного хозяйства является производство древесины, поскольку оно обеспечивает финансовый доход. Все другие неденежные товары и услуги — это продукты побочного пользования. Концепция многоцелевого лесного хозяйства получает четкое выражение. Доктрина первенства древесины находит идеологическое обоснование в так называемой «теории кильватера», которая утверждает, что другие услуги, обеспечиваемые лесом, должны следовать в кильватере производства древесины. Доктрине первенства производства древесины придет конец, если другие виды пользования лесом станут рыночными товарами и услугами. Эта доктрина реализуется в ряде программ Лесного закона: управлением использованием лесными землями, защитными лесами и т. д.

Доктрина постоянства пользования основывается на обязательствах перед будущими поколениями. Она исходит из того, что им древесина будет нужна так же, как и нам сейчас. Эта доктрина дала начало профессии лесовода. Специалист по лесу знает, как нужно управлять лесами, пользуясь таким инструментом, как лесная инвентаризация. Она обосновывается лесной этикой. Если постоянство пользования необходимо соблюсти во всех видах пользования лесом, а не только при производстве древесины, предписания лесной инвентаризации должны обсуждаться в открытой дискуссии всеми, представляющими противоречащие друг другу социальные интересы. Тогда решение сложных проблем перестанет быть невозможным. Данная доктрина нашла свое отражение в Лесном законе Австрии в следующих программах: запрет на сплошные рубки, обязательство проводить лесовосстановительные работы и, помимо всего прочего, обеспечение сохранения всех функций леса при постоянстве пользования им.

Доктрина долговременности связана с длительностью периода производства в лесном хозяйстве. Это заставляет лесовода принимать во внимание долгосрочные последствия его деятельности. То, что кажется эффективным в ближней перспективе, часто оказывается неэффективным в отдаленной. Поэтому лесовод подходит к новым разработкам с осторожностью. Он планирует немного вперед исходя из прошлого опыта, не доверяет настоящему, так как оно может представлять угрозу лесу, в частности, в плане социального спроса на лес.

Указанная доктрина находит выражение в положениях Лесного закона, которые являются результатом неудачного опыта

прошлых лет по причине внешних эффектов неэкономичности (запрет на сведение лесов, проведение сплошных рубок на больших площадях, деятельность, приводящая к эрозии почвы). В наши дни эта доктрина снова процветает, выражаясь в требованиях «лесного хозяйства, близкого к природе».

Доктрина **абсолютных стандартов** означает, что лесу и законам роста придается больший вес, чем социальному спросу на него. Здесь лесовод находит свою особую роль: он решает, где и когда превышены пороговые нагрузки на лес, выступает в качестве защитника концепции «соответствия общества лесу». Идеологическое основание особого положения лесоводов — их профессиональный образ мыслей: несмотря на различные социальные интересы, все лесоводы преданы одной общей цели — первостепенности производства древесины. Профессия лесовода характеризуется типичными атрибутами «группового мышления», которые, как оказывается, обеспечивают поддержание активности на рабочем уровне, но приводят к возникновению проблем с адаптацией на самом верхнем уровне управления. В настоящее время лесоводы конкурируют со сторонниками охраны природы, ландшафтными архитекторами и многими другими, кто тоже претендует на знание того, «что для леса лучше». Приоритет абсолютных стандартов нашел свое выражение в обязательном наеме лесоводов лесовладельцами в соответствии с размером лесов.

Результатом формулирования политики является **программа**. В ней содержатся инструменты, которые должны обеспечить определенное воздействие, соответствующее данной цели. Имеются три вида инструментов: информационные, финансовые и регулирующие. К информационным относятся статистика, общественные связи, планирование, символические поощрения и т. д. Они функционируют в информационной среде. Финансовые призваны добиваться определенных изменений в поведении при помощи денег. Финансовые стимулы или их отсутствие влияют на затраты и выгоды того, кому они адресованы. Регулирующие инструменты включают запреты, команды и разрешения. Они могут претворяться в жизнь с помощью государственной власти (например, посредством принуждения, приказа). Почти любая отдельно взятая лесная проблема регулируется при помощи комбинации инструментов: начинается обычно с использованием мягких информационных, а затем применяются инструменты жесткого регулирования.

Практическое воплощение политики. Политический результат на выходе (программа) все-таки не гарантирует того, что желаемое воздействие действительно будет достигнуто. Это воздействие необходимо осуществлять. Осуществление политики превращает политический результат на выходе в политический исход, который оказывает влияние на социально-экономическую среду. Фазы формулирования и практического осуществления политики не должны быть резко разделены, но должны влиять одна на другую, будучи связанными одними и теми же политиками-исполнителями: бюрократия принимает участие в формулировании политики, а ассоциации лесовладельцев воздействуют на ее практическое осуществление. Это часто происходит в условиях, не определенных с точки зрения закона или подпадающих под исключение из правил в программах, на выполнение которых оказывается влияние в интересах тех или иных исполнителей. Такая стратегия Лесного закона Австрии мешает выполнению программ по управлению ресурсами дичи, защитными лесами, запрету на сплошные рубки или обязательству нанимать на работу лесоводов вопреки интересам лесовладельцев.

Среди информационных инструментов лесной политики статистика и служба распространения технологий и внедрения особенно важны. Статистика отражает конкурирующие между собой общественный интерес к лесам, ценным в экологическом отношении, и частный интерес лесовладельцев к свободе распоряжаться своей собственностью. Несомненно, общественный интерес берет верх: не только сам лес физически, но и экономическое положение лесовладельцев подвергается статистическому обследованию. Корпоративное сотрудничество между лесной администрацией и лесными ассоциациями гарантирует то, что лесная администрация не использует данных, порочащих лесовладельцев. Служба внедрения обеспечивается главным образом сельскохозяйственными союзами и лесными властями. Благодаря службе значительное влияние приходится на долю соответствующих институтов, в частности союзов. В отличие от других областей экономики в лесном хозяйстве бюрократия обладает большими знаниями, чем лесные фирмы. Поэтому она в состоянии влиять на выбор целей в лесном хозяйстве. Чем больше финансовых средств имеется в распоряжении, тем лучшая поддержка достижению определенных целей. В то время как лесная администрация поддерживает соблюдение Лесного закона, а также общественных интересов, сельскохозяйственные союзы ратуют за экономиче-

ские интересы лесовладельцев. Кто выигрывает: сотрудники служб внедрения или лесовладельцы. Кстати, число лесоводов, занятых в службах внедрения, в последние десятилетия значительно возросло, в то время как число лесовладельцев (и лесных рабочих) снизилось.

Финансовые средства в лесной политике являются только стимулами. Отрицательные стимулы сейчас не существует, но они обсуждаются в связи с налогом на энергию. В отличие от бывших коммунистических стран Европы ресурсы создаются не одним только лесным хозяйством, но всей экономикой. Стимулы обеспечиваются как лесной бюрократией, так и сельскохозяйственными союзами. За экономическими целями стоят также скрытые интересы двух организаций. Вообще говоря, бюрократия в лесном хозяйстве может добиться большего влияния, имея в своем распоряжении определенные стимулы, в частности, она может упрочить контакты со своей клиентурой и осуществлять влияние на лесоправление. Сельскохозяйственные союзы также усиливают свое влияние, если они берут на себя задачи государства и вместе с ними ответственность. Взамен этого бюрократия в лесном хозяйстве вправе ожидать более мягких требований со стороны сельскохозяйственных союзов. Она берет на себя контроль за осуществлением стимулирования в лесном хозяйстве.

В прошлом подвергалась сомнению и критике экономическая эффективность совместного участия бюрократии и сельскохозяйственных союзов в процессах внедрения и стимулирования, однако все-таки преимущества такого сотрудничества перевешивают недочеты. Лесовладелец свободен выбирать между двумя этими организациями и неподвластен ситуации, где господствует монополия, как в Германии или Швейцарии.

Практическое воплощение Лесного закона — наиболее важного регулирующего инструмента лесной политики — возложено на бюрократию. Он применим одинаково к частным и общественным лесам. Однако различный ранг лесовладельцев и в связи с этим различная степень обязательности при найме штата лесоводов создают определенные различия. В более крупных лесных владениях в соответствии с Лесным законом должны работать лесоводы, которые отвечают за соблюдение Лесного закона, лесовладелец должен платить этим людям. Отсюда следует, что в тех провинциях, где доминируют крупные лесные фирмы, плотность лесных чиновников низкая. Но она высока в тех странах, где высока доля лесов корпорации. В тех странах, где преобладают фермерские леса, хорошо развиты лесные организации в сельскохозяйственных союзах. Поэтому осуществление Лесного закона лесными властями менее жестко в Австрии в государственных и крупных частных лесах по сравнению с мелкими частными лесными владениями. Статистика Федерального министерства сельского и лесного хозяйства показывает, что в последние годы лесные власти все чаще наказывали за сплошные рубки, за отсутствие объявления о сплошных рубках, за некачественную трелевку и вывозку, нарушение границ лесов, за ущерб, причиненный животными.

Многие цели лесоправления могут быть достигнуты за счет превентивных мер, так, например, «сведенные леса нельзя вернуть путем наказания. Нечеткие формулировки законов препятствуют их выполнению как в случаях сведения лесов, уничтожения их животными, управления защитными лесами. По этим причинам лесные власти стремятся заручиться доверием своей клиентуры. Служба внедрения в связи с нарушением Лесного закона, моральное воздействие, стимулирование — подходящие средства. В результате достигаются очень тесные связи между бюрократией и лесовладельцами, что тоже может вызвать нежелательные последствия. Например, неадекватное выполнение предписаний относительно конструкции трелевочных устройств в 80-е годы привело к тому, что была принята система разрешений в рамках Закона об охране природы. Однако в тех случаях, когда интересы лесовладельцев сильно расходятся с законодательной программой, отношения доверия перестают срабатывать: несмотря на обязательства осуществлять лесоправление в защитных лесах, $2/3$ их требуют немедленного улучшения. Кроме того, могут возникнуть проблемы с новой клиентурой (специалисты по рекреации, защитники окружающей среды и т. д.), которые будут искать поддержки у лесных властей, чьи взгляды на ценности, обеспечиваемые лесом, отличны во многих аспектах.

Оценка политики. Следующая фаза цикла — оценка политики. Каким образом могут быть оценены последствия администрирования частных лесов? Если вспомнить приведенные выше соображения, оценка должна производиться с учетом интересов частных лесовладельцев и общественного интереса к лесам. Наиболее важные цели частных лесовладельцев изложены в уставе Ассоциации лесовладельцев. К ним относятся получение доходов и ее право свободно распоряжаться собственностью. Эти цели взаимозависимы, поскольку любое ограничение прав частной собственности на лес отражается в затратах на лесоправление. Поэтому доход как величина усред-

ненная за несколько лет с тем, чтобы скомпенсировать изменения цен на древесину, определяемые той или иной стадией бизнеса, является индикатором, необходимым для оценки лесной политики с точки зрения частных лесных компаний. Результаты деятельности крупных частных лесных фирм и государственного управления лесами тесно связаны между собой и более или менее положительны. Только мелкие лесовладельцы зарабатывают приличный доход, который, однако, состоит в основном из дохода от труда. Он снижается, если все возрастающее число лесовладельцев, проживающих в городах, не занимается работами в лесу.

С точки зрения общественного интереса администрирование частных лесов наилучшим образом может быть оценено по их состоянию. Результаты лесной инвентаризации в Австрии позволяют дать хорошую оценку лесовладельцам и лесоводам. Увеличивается общая лесная площадь, ежегодный объем рубок из года в год ниже ежегодного прироста, запас леса на корню высок по сравнению с другими странами. Однако ущерб,

наносимый лесу трелевкой и вывозкой, охотой и выпасом скота, а также неудовлетворительное состояние защитных лесов должны вызывать озабоченность.

Борьба между частными и общественными интересами в отношении леса будет оказывать воздействие на политический цикл и в будущем. Общественный интерес к лесу в плане охраны природы, рекреации и других услуг будет возрастать вместе с экономическим развитием. Эти общественные интересы грозят ограничением свободы частных лесовладельцев. Поскольку они стремятся к финансовым доходам и с этой же целью ориентируются на производство древесины, давление общественных интересов может приводить к решению частных лесовладельцев выйти из дела или продать свои леса общественности. Но и возрастающий спрос на новые продукты лесного хозяйства может создавать новые источники дохода. Сильная бюрократическая организация в лесном хозяйстве и сельскохозяйственные союзы, имея свои собственные интересы, не способствуют развитию в этом направлении.

УДК 630*93

ВЛИЯНИЕ ЛЕСНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА УПРАВЛЕНИЕ ЛЕСАМИ ПРИ ПОСТОЯНСТВЕ ПОЛЬЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ СВОБОДНОЙ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Ф. ШМИТХЮЗЕН (Швейцария)

Общие аспекты лесного законодательства. Область его применения. Использование лесов и лесной земли, так же как и управление лесными насаждениями, — предмет целого ряда законодательных решений, которые не ограничиваются только специальным лесным законодательством. Это приводит к увеличению взаимозависимости между лесными законами, с одной стороны, и законодательством по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды — с другой.

Существующее законодательство о сохранении и развитии лесных ресурсов не отражает адекватно принципы постоянства лесопользования. Наоборот, многие законы и регулирующие акты содержат такие положения, которые часто противостоят долгосрочным целям при управлении лесами. Изменения в национальной политике, направленные на развитие постоянства пользования лесными ресурсами, приводят к частому пересмотру и даже значительной модификации законодательства. Такой процесс вызывает изменение положений, направленных на реализацию постоянства лесопользования, введение новых правил управления лесами в интересах будущих поколений, устранение тех положений, которые несовместимы с принципами постоянства пользования. Это требует значительных усилий для дальнейшего улучшения и разработки как номинальных, так и функциональных лесных законов.

Номинальный лесной закон. Термин «номинальный лесной закон» определяет собой то законодательство, которое непосредственно служит лесам и лесному хозяйству. Это относится главным образом к лесному закону, который направлен на сохранение лесов и их развитие и является основным. Он включает в себя регулирующие акты и правила.

При формировании лесной политики лесной закон имеет три важных аспекта. Прежде всего — это специфический закон, направленный на сохранение и развитие лесов и являющийся частью законодательства по экономическому развитию всех природных ресурсов, кроме того, важная составная часть земельного законодательства и законодательства по развитию сельской местности, где леса — часть данной природной и социальной сферы. И с точки зрения возрастающего значения лесной растительности для охраны природы, лесной закон выступает элементом защиты окружающей среды наряду с законом по сохранению природных ландшафтов.

Номинальный лесной закон со временем становится все сложнее для краткосрочных и долгосрочных целей и все больше ориентируется на включение интересов различных групп общества в принятие решений по управлению лесами. Номинальный лесной закон дает все основания для принятия решений теми людьми, которые имеют непосредственное отношение к управлению лесами. Он должен предусматривать стимулы и (или) компенсации владельцам частных и муниципальных лесов, которые проводят политику при управлении лесами в интересах общества на принципах многоцелевого и постоянного лесопользования.

Функциональный лесной закон. Термин «функциональный лесной закон» относится к целому ряду законов и регулирующих актов, затрагивающих проблемы и сферы деятельности,

в той или иной мере воздействующие на сохранение лесов и их развитие.

Законы, влияющие на развитие постоянства лесопользования, можно сгруппировать следующим образом:

регулирующие социальное и экономическое развитие сельской местности и включающие земельное законодательство о собственности, законодательство об использовании земли, региональные и национальные акты по инвестициям, налоговое законодательство;

касающиеся возобновляемых природных ресурсов, включающие законодательства по сельскому, рыбному хозяйству, где интересы лесного хозяйства тесно соединены с данными сферами деятельности. Эти законы тесно увязаны с законами по земельной реформе, так же как и с законами по контролю за эрозией и восстановлением лесных земель;

относящиеся к определенным аспектам защиты окружающей среды, включающие кодекс по защите окружающей среды, законы по контролю за загрязнением воздуха, почвы и воды;

относящиеся к охране и защите природы, включающие законы по защите флоры, фауны, ландшафтов, организации охоты, законы по национальным паркам.

Возрастающая сложность законодательства требует сравнительного анализа различных законов и правил. Необходимо знать:

как влияет природоохранное законодательство на дальнейшее развитие лесного законодательства;

в какой степени соответствующие положения двух законодательств развивают друг друга, исключают друг друга или даже нейтрализуют;

в какой мере необходимо включать в законодательство по охране и защите окружающей среды специфические положения, относящиеся к сохранению лесов и управлению ими;

в какой степени лесной закон выигрывает от улучшения законодательства по охране окружающей среды и развитию сельской местности;

в какой степени следует модифицировать лесной закон, чтобы названные выше другие законы эффективно работали.

Лесной закон в определении основных конституционных ценностей. Роль законодательства в управлении лесами необходимо рассматривать в контексте с фундаментальными ценностями, которые регулируются социальной и политической системами страны. В правовом и демократическом государстве это находит выражение в ответственности парламента и правительства за разработку общественной политики и доведение этих конституционных норм до всех местных властей. Законы и регулирующие акты формируются демократической политикой. В то же время они обеспечивают ее реализацию. Изменения в национальной политике требуют соответствующей модификации законодательства.

Сохранение лесов и управление ими — предмет озабоченности многих общественных групп, которые реализуют свои интересы через различные политические институты. Лесное хозяйство, таким образом, все более отходит от своей технической природы и становится предметом для принятия политических и демократических решений.

Конституционный принцип законодательства заключается в том, что правительство может действовать только в пределах норм, установленных конституцией, законов, утвержденных парламентом и собственных решений, принятых на основании законов. Законодательство — прежде всего ответственность всех органов власти перед гражданами или их партиями.

Правовой принцип означает также, что правительственные решения имеют прямое или косвенное влияние на общество. Лесное законодательство содержит большое количество регулирующих мер, которые действуют в рассматриваемом контексте. В него включается все возрастающее число стимулов и других общественных решений, прямо вытекающих из законодательства.

В ряде стран федерализм — один из основных конституционных принципов, формирующих национальную политическую систему. В других странах также сильны тенденции внедрить элементы федерализма в государственное устройство. Федерализм означает разделение конституционной власти между центральным государством и территориями, образующими государство, таким образом, что ряд политических решений остается за центральным государством, в то время как составные части выполняют эти решения.

Определенные политические решения — результат совместной ответственности центрального государства и составляющих его частей. Федерализм как конституционный и политический принцип имеет огромное значение при разработке и пересмотре лесного законодательства. В общем виде сохранение лесов и управление ими принадлежат к тем политическим проблемам, которые оставляют ответственность за территориями, образующими государство. Лесное хозяйство может быть также предметом совместной правительственной ответственности в пределах основного закона и разработки лесных законов для каждой территории, входящей в государство.

Распределение политической власти в соответствии с конституцией означает формирование региональной лесной политики. Региональный характер политических решений предусматривает предоставление территориям автономии, т. е. у них появляются значительные возможности для участия в управлении лесами на основе баланса интересов и разделения ответственности между центральным правительством и местными властями.

Роль частной инициативы в управлении лесными ресурсами. В либеральном обществе со свободной рыночной экономикой фундаментальным конституционным принципом является защита прав собственности и свободного предпринимательства, что создает социальную и политическую основу для использования лесных ресурсов.

Частная инициатива расширяет возможности для использования лесов и управления ими. Особенно это относится к правам частных и муниципальных владельцев лесов использовать и управлять лесами в соответствии со своими целями в рамках ограничений, установленных законодательством, частных лесопользователей — заключать контрактные соглашения с владельцами лесных земель, частных перерабатывающих компаний — заключать такие соглашения с владельцами лесов, чтобы обеспечить поставку необходимого сырья, к получению прав на использование и управление лесами частными лицами или промышленными компаниями на общественных землях на базе контрактных соглашений с правительством.

Когда землевладельцы и частные промышленные компании свободны в реализации своих прав, существуют условия для государственного регулирования частного владения и использования лесов. Однако это может иметь место только в соответствии с фундаментальными социальными и политическими принципами, такими, как равная доступность природных ресурсов всему населению, соответствие индивидуальным целям лесопользователей общественным, социальная защита собственности и принципов постоянства пользования. Это означает, что лесное законодательство должно создавать равный баланс прав собственников и частных пользователей, с одной стороны, и их обязанностей, с другой, для достижения местного, регионального и национального результата. Число ограничений на права собственности при управлении лесами может меняться в связи с потребностями общества и их оценкой в будущем. Ограничения прав частной собственности на использование лесов равномерны, если это установлено законом.

Роль правительства в управлении лесными ресурсами. Имеются различные причины для вмешательства государства в управление лесами. Однако должны быть принципы, устанавливающие меру такого вмешательства и регулирования. Первый принцип — экономическое развитие, что делает постоянное регулирование необходимым для защиты лесных земель и обеспечения долгосрочных программ лесопользования; второй — субсидирование, имеющее место, когда деятельность в лесу может быть выполнена частными лесовладельцами и

промышленными компаниями, а не государственными органами. Правительство должно поддерживать и стимулировать частную инициативу конкретными мерами; третий предполагает равенство всех в социальном и экономическом развитии. Это означает, что правительство может вмешаться, чтобы защитить интересы определенных групп населения или района.

Правительство также может обеспечить производство отдельных товаров или услуг, которые важны для общества, но не производятся частным образом, что приводит к необходимости общественных вложений в лесное хозяйство в целях достижения социальной и экономической стабильности в сельской местности. В либеральном обществе со свободной рыночной экономикой государственное регулирование управления лесами включает следующие виды деятельности правительства:

действует как ускоритель социального и экономического развития; по отношению к лесам это означает создание общественной инфраструктуры, разработку правовой базы для лесного сектора, вложения в создание новых лесных ресурсов; определяет необходимые условия, при которых частные лица и предприятия могут использовать лесные ресурсы; это имеет место тогда, когда законодательство содержит четкие недвусмысленные правила для установления прав на использование и управление лесами; оно должно включать корректирующие меры в случае несовершенства рыночных условий; защищает лесные ресурсы и обеспечивает постоянство пользования для соблюдения общественных интересов; законодательство предусматривает ограничения в отношении использования земли, стандартов лесопользования и управления; поддерживает частную инициативу в использовании и развитии лесных ресурсов; законодательство включает ряд стимулирующих мер для лесовладельцев и лесной промышленности; может предложить целый ряд услуг, которые не выполняет частные производители, так как отсутствует рынок товаров и услуг; по отношению к лесному хозяйству это — управление рекреацией и защитой лесов, рекультивация земель и сохранение почв;

управляет общественными средствами; это относится к управлению государственными лесами через общественные органы, когда леса рассматриваются как ресурсы для получения общественного дохода.

Принципы общественного интереса к постоянному лесопользованию, субсидирования при поддержке частной инициативы, равенства в защите коллективных ценностей, обеспечения производства общественных товаров и услуг определяют меры, которые оправдывают вмешательство общества в управление лесами. Регулирующие меры всегда необходимы в отношении ресурсов, которые надо защищать и сохранять.

Стимулирующие меры нужны, чтобы поддерживать частную инициативу и (или) исправить ошибки рынка. Государственное управление лесами требуется и тогда, когда коллективные товары и услуги не могут поставляться в достаточном количестве, или тогда, когда частное лесовладение отсутствует. Информационные и образовательные меры также необходимы для организации постоянного пользования.

Законодательные меры по отношению к управлению лесами. Цели лесного законодательства. Общие цели законодательства в зависимости от социальных потребностей и потенциала преобладающих лесных экосистем могут предусматривать решение целого ряда задач. Важными вопросами в отношении постоянного лесопользования являются:

защита лесной растительности, чтобы сохранять окружающую среду и создавать основу для экономического и социального развития;

защита преобладающих природных лесных экосистем с целью сохранения их разнообразия и ландшафтов;

установление и поддержка многофункциональной лесной экономики, объединяющей экологическую сохранность и эффективное использование;

создание новых лесов исходя из природоохранных целей и (или) целей экономического развития.

Если лесной закон обеспечивает постоянное лесопользование, то это обычно касается только древесины. Однако такой принцип должен быть направлен на сохранение и управление лесными экосистемами в целом. Постоянство надо обеспечивать в отношении различных компонентов, а именно: производство дров и строительного леса для обеспечения местных потребностей как базы для сельской экономики;

производство различных категорий деловой древесины как базы для развития промышленного сектора;

получение разнообразных недревесных продуктов для местных и промышленных целей;

проведение мероприятий с целью предотвращения стихийных бедствий, таких, как эрозия, оползни, наводнения;

поддержание защитной роли лесов для сохранения водных ресурсов;

сурсов. В других странах государственная собственность на леса является доминирующей, но правительство передает права на заготовку древесины и управление лесами частным предпринимателям. Законодательство предусматривает ряд соглашений в виде разрешений, концессий, контрактов на заготовку и аренду земли. Именно этот вид собственности требует самого серьезного изучения, когда обсуждается практика постоянного пользования.

Контракты на управление лесами на общественных землях. Система концессий меняется от крупномасштабных эксплуатационных соглашений до соглашений, ориентированных на долгосрочное управление. Изменения в законодательстве должны предусматривать:

совершенствование формы лесных концессий с установлением их размеров и срока в зависимости от вида пользователя, уровня переработки древесины, объема инвестиций и социально-экономического вклада промышленности;

установление в долгосрочных соглашениях ежегодного объема заготовки вместо указания только размеров лесной территории, положений о режиме постоянного пользования и стимулирующих факторов для достижения этого;

УДК 630*93

СРАВНЕНИЕ ЛЕСНЫХ ЗАКОНОВ РАЗНЫХ СИСТЕМ

Г.-Ю. ФОН МАЙДЕЛЬ, д-р (Институт мирового лесного хозяйства. Федеральный исследовательский институт лесного и деревообрабатывающего хозяйства. Гамбург, Германия)

Осуществление целей лесного хозяйства в рамках всеобщего общественного порядка требует соответственного лесного законодательства, задачей которого прежде всего является регулирование прав и обязанностей отдельного гражданина и общества относительно сохранения лесных ресурсов и пользования ими.

Таким образом, с одной стороны, лесные законы зависят непосредственно от господствующей политической системы, с другой — должны соответствовать специфическим лесохозяйственным задачам. Традиционное право при этом сталкивается с государственным законодательством.

Планируемая и руководимая из центра экономика страны отличается от системы либерального рыночного хозяйства. В будущем ввиду усложнения лесных проблем должны образоваться формы интернационального обязательного упорядочения, которые влияли бы, например через общее законодательство, на национальные лесные законы. Возрастающая комплексность и слияние лесного хозяйства с общественным строем и окружающей средой требуют расширения и диверсификации лесного законодательства. Научно обоснованный мониторинг различных общественных и хозяйственных систем может привести к новым достижениям и таким образом независимо от соответствующей политической системы помочь улучшить лесное законодательство.

Почти во всех странах мира существуют два основных типа лесных законов. Это прежде всего построенные на традиционном праве, развивающиеся на основе долголетней местной практики общественного порядка правовые нормы населения. В одних регионах, особенно в тропиках, они еще совершенствуются и достаточно независимы, в других, напротив, в форме обычного права уже значительно интегрировали в общее государственное законодательство. Традиционное право имеет особое значение при регулировании собственности и владений естественными ресурсами, предоставлении и ограничении прав пользования, упорядочении взаимосвязей между человеком и материальной, духовной и окружающей средой. В период возросшей ответственности за состояние окружающей среды необходимо в рамках современного законодательства заняться правовыми нормами.

Современные государственные лесные законы, наоборот, нацелены на то, чтобы властно предписывать или запрещать определенное поведение. Выполнения лесных законов, по крайней мере теоретически, государство может добиваться силой, против воли отдельных лиц (или групп). В результате многие граждане воспринимают лесные законы как ограничение личной свободы. Эта установка сознательного или бессознательного внутреннего сопротивления развилась у людей во многих странах, особенно среди неимущих слоев населения, потому что осуществляющая надзор за соблюдением государственных законов лесная полиция ограничивает возможности их существования. Потому надо следить за тем, чтобы законы служили

увеличение инвестиций в повышение продуктивности лесных ресурсов, а именно: в лесовосстановление, рубки ухода, контроль за пожарами, развитие лесной инфраструктуры; включение в соглашения положений о необходимости поддержания биологического разнообразия и сохранения ландшафтов, контроль и пересмотр соглашений.

Установление эффективных форм контроля за деятельностью заготовителей сегодня является наиболее срочной проблемой. Если такой контроль в прошлом осуществлялся на административной основе через отчеты и плановые задания, при пересмотре законодательства нужно:

разработать стандарты контроля, основанные на лесном мониторинге с целью оценки эффективности управления лесами; создать государственные органы (агентства) для целей контроля и сбора информации о том, как использует ресурсы лесопользователь;

создать стимулирующие условия для улучшения использования ресурсов посредством системы пересмотра контрактов через постоянные интервалы времени (например, каждые 5 лет) в целях их продления, если лесопользователем выполняются все согласованные меры и требования.

не отдельным лицам или группам людей, а защищали слабых и способствовали обеспечению общественного блага.

Структура и функции лесного закона зависят от ряда предпосылок. В первую очередь, это касается состава участников. Абсолютно недостаточно делать различия между владельцами государственных, коммунальных и частных лесов. Следует обратить внимание на регионально специфические подразделения и группировки и оценивать их взаимодействие.

Различия и сходство. В лесной политике необходимо решить вопрос о мере ответственности государства (его органов) и отдельной личности. Со времен средневековья существует стремление переложить ответственность за сохранение лесов и правильное ведение лесного хозяйства только на государство, что проявляется в социалистических системах с руководством из центра, в соответствующим структуризованном лесном законодательстве. При этом не играет решающей роли, кем выдвинуты требования — отдельным властителем или правящей группой. Важно, в какой мере могут восприниматься населением общественно-политические (закрепленные законодательно) функции леса и лесного хозяйства или как государство должно гарантировать их. Суть сводится к тому, что гражданин не способен нести ответственность и поэтому на него не может быть возложена обязанность сохранения леса.

Из этой позиции вытекает основополагающее понятие о владении и собственности, типичное для социалистической системы хозяйствования. Для того чтобы избежать злоупотреблений со стороны граждан, собственности на все естественные ресурсы возвращается государству. Применительно к лесным законам результаты этой концепции таковы: не требуется регулирование собственности; происходит передача прав пользования третьему лицу (например, другим государственным институтам, колхозам, предприятиям и т. д.); превышение власти со стороны третьего лица пресекается запретами; общее ведение лесного хозяйства может регулироваться административными предписаниями или государственными плановыми заданиями.

Лесное законодательство большинства тропических стран в измененной форме следует этой концепции. Основопологающим остается вопрос: что может и что должно сделать государство для общества и окружающей среды, чтобы достичь политически обусловленных целей?

Диаметрально противоположной концепции придерживается лесное законодательство систем, ориентированных на рыночную экономику. Здесь исходят из индивидуальной ответственности и компетенции гражданина. Потому в этих странах главный вопрос — что может и должен сделать каждый, чтобы достижения лесного хозяйства служили обществу и не наносили вреда окружающей среде? Каким ограничениям он может быть подвержен и как следует способствовать государству, чтобы гражданин был в состоянии выполнять задачи в рамках лесной политики? Это положение становится ясным на примере закрепленного в государственном законодательстве Германии права собственности и удвоенных этим социальных обязанностей, что имеет глубокие последствия.

Лесное законодательство в этих странах концентрируется на регулировании прав и обязанностей различных владельцев леса (государственных, общественных и частных товариществ и частных); содействии лесному хозяйству путем профессиональных консультаций и финансовой помощи; основах по сохранению леса и непрерывному ведению хозяйства в нем для максимального выполнения ожидаемых многосторонних функций.

Дальнейшие различия между лесными законами в странах с центральным руководством хозяйством и либеральным или социальным рыночным хозяйством выявляются в административной области, например при выделении леса среди других форм пользования землей. Так, страны СНГ в понятие общего государственного лесного фонда включают значительно больше, чем только лесные площади, потому что другие обширные области (также и не покрытые лесом) административно находятся в подчинении лесных органов власти. Дифференциация лесных площадей (например, на три группы в бывш. СССР, на коммерческие и некоммерческие в США, резервные и нерезервные в отдельных тропических странах) носит хозяйственно-технический характер.

В силу специфических свойств структур и функций леса и лесного хозяйства возникает много общего между лесными законами различных общественных и хозяйственно-политических систем. Так, следует постоянно регулировать определение и размежевание (разграничение) «леса», а также основные вопросы по его сохранению, ведению хозяйства, пользованию, корчеванию и закладке новых насаждений. Это в большинстве случаев требует различий между защищаемыми лесными биотопами, защитными лесами, хозяйственными лесами и площадями, вышедшими из-под сельскохозяйственного пользования. Предпочтение государственно-авторитарных или частно-хозяйственных либеральных лесных законов не зависит только от политико-идеологических условий. На юге Швеции, например, преобладают частные крестьянские леса, в средней части — лес больших лесохозяйственных концернов и на севере — государственный. Причины тому — различные естественные условия мест произрастания и зависимость от этого структура населения. В Канаде по аналогичным причинам, несмотря на политику, ориентированную на рыночное хозяйство, преобладает государственный лес, в Западной Европе и США предпочтение отдается частному лесному хозяйству или чересполосице частного, коммунального и государственного леса с законодательно отрегулированным разделением задач.

Действие лесной политики через лесные законы. Для будущего развития лесного законодательства представляет большой интерес суперинтернациональные или интернациональные задачи, чем исторически сформированные хозяйственные системы.

На примере Европейского Сообщества (ЕС) становится ясно, как из многообразия федеративных лесных законодательных структур, преодолевая национальные рамки, развивается общая лесная политика, в результате которой требуемая от каждого гражданина социальная обязанность в будущем будет исполь-

зована каждым государством — членом Сообщества. Национальные лесные законы стран — членов Сообщества должны отражать интересы общего целого. Следует отказаться от борьбы за суверенитеты. Особенность ЕС в том, что оно расширяет свою территорию, не прибегая к силе, большое число стран стремятся стать его членами.

По-иному обстоит дело в других политических единствах. В СНГ, например, действительна центробежная сила: от прежней центральной системы лесных законов развитие идет в диверсификацию (разнообразие).

Важный вопрос, в какой мере лесное законодательство должно быть ограниченным (как это было до сих пор в управляемых из центра хозяйственных системах) и направлено против владельцев леса или на содействие с ними. Примером последнему являются лесные законы таких стран, как Швеция и Германия. В них защищается собственность, а главная задача государства — финансовое, материальное содействие как частным владельцам, так и коммунальным. Опыт многих стран в течение длительного периода доказывает эффективность совместного производства.

В последние годы значение функции лесного хозяйства приобретает политический характер. Если раньше предпочтение отдавалось производству древесины, охоте или защите леса, то сегодня спектр лесного хозяйства становится шире. Готовность все общественные проблемы решать через вклад в лесное хозяйство ведет к его интеграции, особенно в либеральных хозяйственных и общественных системах. Системы, управляемые из центра, напротив, имеют тенденцию к отделению лесного хозяйства от других отраслей, например сельского хозяйства, охраны природы, и таким образом делают возможным передачу неограниченных решающих функций лесопроизводству.

Задачи исследования. Системы, состоящие из различных частей, компонентов, в определенном порядке связаны друг с другом. Из них нельзя изъять компонент или изменить его функцию, не изменив общего характера. Все это относится к системе, внутри которой развиваются и действуют лесные законы.

Актуальна проблема закономерностей взаимодействия человека и леса, которая имеет решающее значение для формы и содержания лесных законов и включения их в общественный и правовой порядок.

Если говорить о сравнении различных систем лесных законов и законов общества, то следует уточнить, какая из них и при каких предпосылках достигает наилучших результатов. Необходимо разработать сравнимые критерии оценки лесных законов. Сюда войдут эффективность, непрерывность, стабильность, способность развития. До сих пор в этом направлении проводилось относительно мало исследований. Открытие общественно-политических систем для обмена опытом предполагает неограниченные возможности, основанные не на конфронтации, а на предметном анализе и синтезе. Эту возможность стоит использовать.

Участники конференции приняли следующие решения.

Всеобщая ответственность за управление лесами и их сохранение. Существует всеобщая ответственность за управление лесами и сохранение всех лесных ресурсов на благо настоящих и будущих поколений. Как уже было подчеркнуто на IX Всемирном лесном конгрессе в 1991 г. и на Конференции ООН по окружающей среде в 1992 г., леса стали одним из основных факторов, определяющих будущее Земли и благосостояние человечества. Эта ответственность особенно велика в России, которой принадлежит 1/4 часть лесных площадей всего мира.

Политическая ответственность и развитие людских ресурсов. Эта ответственность подразумевает политические решения на федеральном, государственном и региональном (местном) уровнях в сочетании с соответствующими административными, юридическими, управленческими (хозяйственными) и техническими навыками руководителей на всех этих трех уровнях. В данном кон-

тексте важно опираться именно на эти навыки и развивать (использовать) людские ресурсы.

Лесное хозяйство, основанное на неистощительном многоцелевом пользовании лесами. Всестороннее многоцелевое управление лесами имеет существенное значение и должно обеспечивать неистощительность настоящих и потенциальных видов продукции, включая:

- производство древесины для местного потребления и развития сельских районов;
- производство древесины для использования в промышленности;
- производство недревесных продуктов как для местного, так и для промышленного потребления;
- рекреационные возможности для местного населения и туристов;
- защитные услуги для борьбы с последствиями стихийных бедствий, таких как эрозия, оползни и наводнения, опустынивание и лавины;
- сохранение биологического разнообразия, охраны ресурсов грунтовых вод и плодородия почвы;

сохранение культурных и эстетических ценностей как части национального наследия.

Глобальные цели лесного законодательства. В быстро изменяющемся мире лесное законодательство должно тоже меняться, чтобы соответствовать потребностям общества. Законодательство должно сосредоточить внимание на неистощительном многоцелевом лесопроизводстве и обеспечить:

- защиту лесного покрова и его распределение по районам с целью сохранения стабильной среды и создания основы для экономического и социального освоения лесов;
- защиту всех основных естественных лесных экосистем с целью сохранения биологического разнообразия и ландшафтов;
- создание и поддержание жизнеспособной лесной экономики, сочетающей в себе использование и охрану ресурсов;
- закладку новых лесов там, где они необходимы по природоохранным причинам или для экономического развития.

Другие законодательные акты, касающиеся землепользования, сельского хозяйства и выпаса скота, должны учитывать и возможности лесного развития.

Землевладение. Есть несколько типов землевладения, существование которых оправдывается спецификой условий. К важным аспектам всех форм лесовладения относится то, что они должны сочетать баланс между правом на использование земли, обязанностью сохранить ее для будущего использования и соблюдением настоящих и будущих интересов общества.

Частное владение землей должно обеспечивать баланс между правами собственности и обязанностями, гарантировать надлежащее управление лесными ресурсами. В отношении регионального лесовладения следует отметить, что признание и организация доступа местного населения и региональных структур к использованию лесных ресурсов во многих случаях — один из основных факторов, определяющих местную заинтересованность в сохранении лесного покрова.

В некоторых странах **государственное (федеральное) владение лесами** — одна из разнообразных форм собственности. Государственная (федеральная) лесная служба обычно управляет лесным фондом совместно с местными (региональными) и частными лесовладельцами.

В других же странах государственное (федеральное) владение лесами доминирует или является исключительной категорией собственности на леса, и правительство выдает частным промышленным предприятиям права на заготовку древесины и управление лесами. Лесное законодательство должно обеспечивать разрешение на рубку, продажу леса на корню, договоры о заготовке древесины и контракты по управлению лесами.

Роль правительства. Роль правительства в регулировании управления лесными ресурсами может включать в себя

широкий спектр мероприятий в зависимости от конституционных, социальных и экономических условий:

действует как **поощритель (стимулятор)** социального и экономического развития, если это необходимо. Применительно к использованию лесных ресурсов это означает создание инфраструктуры для населения, а также структуры организационной основы государственных институтов лесного сектора на федеральном, государственном, региональном (местном) уровнях, оказание поддержки лесным исследованиям и образованию, вложения в создание новых лесных ресурсов;

устанавливает необходимые **рамки**, в пределах которых частные лица и предприятия могут использовать лесные ресурсы. Это значит, что в применяемых законах четко и однозначно оговариваются правила, касающиеся прав на использование данных ресурсов и управление ими;

охраняет лесные ресурсы и обеспечивает их неистощительное использование с целью соблюдения интересов общества. Это значит, что законодательство должно определять пределы и ограничения с учетом изменений в землепользовании, практических методов использования ресурсов и нормативов управления;

поддерживает частную инициативу в сфере использования и развития лесных ресурсов. Законодательство может обеспечивать ряд стимулирующих мер для поддержки лесовладельцев и предпринимателей в лесной промышленности;

обеспечивает ряд общественных услуг, которые нельзя получить от частных предпринимателей, так как эти услуги не обмениваются на рынке. Применительно к лесному хозяйству это обычно касается управления рекреационными и защитными лесами или рекультивации земель и природоохранных мероприятий.

Роль рынка. Свободный обмен товарами и услугами играет важную роль в обеспечении баланса спроса и предложения. Вмешательство в рынок допустимо только в тех случаях, когда сбой и искажения в рыночной системе отрицательно сказываются на благосостоянии общества.

В отношении лесных исследований рекомендуется:

укрепить системы научных исследований, образования и профессиональной подготовки;

активизировать диалог между учеными и политиками;

укрепить механизм координации исследований по управлению бореальными лесами и их сохранению на региональном, национальном и глобальном уровнях.

ИЮФРО является строго неправительственной, неполитической научной организацией. Его потенциал следует использовать более активно в целях стимулирования развития международного сотрудничества в области лесной науки. В частности, это относится к выявлению важных научных проблем, представляющих интерес для всех, расширению участия российских ученых в его тематических и рабочих группах с целью обмена информацией между отдельными учеными, совместным усилиями по обеспечению перевода научных публикаций и технических докладов на русский язык, особенно в области лесной политики, экономики и управления, для использования в процессе обучения и подготовки специалистов, изданию документов ИЮФРО на русском языке.

Рекомендуется также провести в 1994 г. еще одну конференцию совместно с российскими исследовательскими организациями, основное внимание которой было бы сосредоточено на проблемах лесной политики и лесной экономики, представляющих взаимный интерес.

критика • библиография • критика

НОВЫЕ КНИГИ

Широкому кругу читателей впервые предлагается учебник на русском языке «Введение в лесную экономику» (М., 1992, перевод с англ.). Он раскрывает сущность рыночных экономических отношений в лесном хозяйстве и лесопользовании. Автор — известный высококвалифицированный специалист в области экономики природопользования, профессор Университета Британской Колумбии в Канаде **Питер Х. Пирс**.

Книга излагает основные экономические проблемы управления лесами, ведения лесного хозяйства и организации лесопользования в условиях государственной и частной собственности на леса. В отличие от учебников экономики социального лесного хозяйства, с помощью которых студентов учили, как выполнять принятые вышестоящими инстанциями решения в форме государственных плановых заданий, учебник П. Пирса заставляет читающих думать, как самостоятельно принимать решения, ориентируясь на поставленные цели и имеющиеся в распоряжении производственные ресурсы.

Структура учебника оригинальна и позволяет увязывать теорию с потребностями практики. Каждая глава начинается с изложения практических вопросов, возникающих в деятельности органов управления лесами и лесопромышленных компаний (на условных примерах). Далее предлагаются методы их решения (формулы, рисунки и т. п.), делаются выводы, ставятся контрольные вопросы.

В учебнике последовательно изложены: оценка леса как экономических ресурсов; основные принципы теории производства и методы принятия оптимальных решений на базе максимизации прибыли;

принципы и методы ценообразования на древесину с учетом спроса и предложения;

методы измерения стоимости неочениваемых полезностей леса (на примере лесной рекреации);

методы определения лесной и земельной ренты и возможности ее применения при выборе вариантов многоцелевого использования лесных ресурсов, оценке эффективности лесохозяйственных мероприятий;

методы учета фактора времени при определении эффективности инвестиций в лесном хозяйстве.

Специальные главы посвящены изложению методов установления оптимального возраста рубки и регулированию объемов лесозаготовок во времени и по территориям.

Особый интерес для читателей представляют разделы, где на примере системы ведения лесного хозяйства в Канаде (государственные леса составляют свыше 90 %) рассмотрены формы и права собственности на лесные ресурсы и системы лесных владений. Здесь дано обоснование систем лесных владений, получивших название «аренды лесных ресурсов» или лицензий.

Обстоятельно раскрыты формирование платежей за лесные ресурсы и налоговая политика.

Рецензируемая книга рекомендована бывш. Комитетом по лесу Минэкологии Российской Федерации в качестве учебного пособия для лесных вузов и техникумов. Однако ответ на многие вопросы, возникающие при переходе лесного хозяйства на рыночные отношения, найдут в этой книге и специалисты, работающие в системе органов управления лесами, на лесохозяйственных и лесопромышленных предприятиях.

Учебник может быть полезен ученым, исследующим закономерности экономики лесного хозяйства и организации лесопользования. Он откроет окно в неизведанный мир рыночных ценностей и правил всем, кто прочтет и изучит его.

СЛОВНО ЗАВТРА — ВОН ИЗ РОССИИ¹

Андрей Тимофеевич Болотов, встревоженный «увеличивающейся безлесницей», недоумевал, по какому недоразумению леса часто оказываются вне наших забот, совершенно выпадают из «сельской экономики», выпадают так, «как бы они никогда к сельской экономике не принадлежали и не составляли важную часть оной».

И все же окончательно они выпали уже после смерти Болотова — умер Андрей Тимофеевич в 1833 г., «жития ему было 95 лет».

Так почему же именно с 40-х годов? Вот тут-то и обнаружим мы теснейшую связь леса с историей Отечества. Вспомним: первый в России пароход «Елизавета» построен в 1815 г., курсировал он между Петербургом и Кронштадтом. На главной русской реке пароходы появились чуть позже — в 1821 г. Однако развитие пароходства началось лишь с 40-х годов.

Вы недоумеваете? Я напомину и о паровозах. В России первый паровоз построен Черепановым в 1833 г., на следующее лето в Нижнем Тагиле были проложены для него первые метры железной дороги. Через несколько лет «загудели рельсы», и в 1837 г. побежали по ним поезда между Петербургом и Царским Селом, а в 1851 г. — между Петербургом и Москвой. Потом пролегли дороги от Москвы до Курска и от Курска до Киева, от Москвы до Бреста и к другим городам Европейской России.

На всех пароходах и паровозах в топках котлов горели дрова, сгорали леса. У каждой пристани, на каждой станции, по берегам всех судоходных рек громоздились бесконечные штабеля, в которые тысячи порубщиков ежегодно укладывали около 1,5 млн м³ дров. На нужды одного лишь волжского пароходства истреблялось до 10 тыс. десятин леса в год (да 20 тыс. десятин сжигали пароходы, курсировавшие на других реках). В топках паровозов сгорало наполовину меньше, но сколько полегло леса под рельсы, если ежегодно на шпалы вырубали около миллиона самых лучших деревьев. Не думал я никогда, что развитие транспорта, сблившего расстояния, так исказило лик земли. Исказило до неузнаваемости.

И вот жители правобережья Волги, той стороны, что Горамы звалась, сами уже кое-как перебивались с топливом: не дровами, а мелким хворостом топились — и тем самым не давали зарастать вырубкам: на огонь дров не запасешься. В Нерехтском, Кинешемском и Юрьевецком уездах леса были истреблены почти полностью, но рубить продолжали и тут.

«В старые годы, — вспоминал Мельников-Печерский, — на Горах росли леса кондовые, местами досель они уцелели...».

И документы подтверждают: правое побережье Волги в старые, но не в такие уж давние годы было покрыто почти сплошь непроходимыми лесами от истока и до Царицына и даже несколько ниже Царицына заходили в волжские степи и тянулись к Уралу-реке и Уральскому хребту. Обширные пространства между Волгой и Доном вверх от Царицына были покрыты величественными дубравами, а деревья в них были так велики, что на срубленном пне мог улечься во весь рост взрослый человек. В лодке, выдолбленной из одного липового кряжа, выпиленного в здешних лесах, могли переплыть несколько человек с лошадьми. О том не в легендах сказывается, а исторический документ гласит. Леса эти сливались со сплошными лесами Саратовской и Воронежской губ., а те соединялись с лесами средних и северных наших губерний. И вдруг — хоть шаром покати. Мельников-Печерский иначе сказал: «Таково безлесно стало, что ни прута, ни лесинки, ни барабанной палки; такая голь, что кнутовища негде вырезать, парнишку нечем посечь...».

Но бывало и так. Дубрава близ городка Васильсурска, заповеданная при Петре Великом (и даже все деревья клеймом помеченные!), издали продолжала радовать путешественника своей густотой и величиной: уцелело цареву сокровище, обошел его топор-погубитель! Однако всякий, кто входил в нее, другое видел: дубрава почти совершенно пуста, так разрежена она беспорядочными порубками. Лишь по опушкам сохранились деревья — для вида. Обман, декорация. А может, только тут, у опушки, и являясь к порубщикам стыд — нелов-

ко на виду у честного народа озоровать — и опять уходили вглубь или в другие места.

В Харьковской губ. «лесов не стало в десять лет». В десять лет оголили пространства в сотни и тысячи десятин, еще недавно сплошь покрытые вековыми дубравами да сосновыми борами — только пни торчат всюду. «Неужели дубравы эти останутся лишь в преданиях? Судя по всему, так и будет», — печалился современник, видевший, как в Изюмском уезде, одном из самых лесистых в губернии, два владельца продали на сруб почти тысячу десятин леса. И все эти леса в течение 1879 г. без остатка исчезли. Но особенно поразили его крестьяне села Цареворисова, что в 12 верстах от Изюма. Получив в надел прекрасный сосновый бор, они принялись рубить его «на ура!» в сотни рук — кому где вздумается и кто сколько успел. И такое «пользование» лесом, что окончательно сразило наблюдателя, находило законным все «местное общество». Не купцы жадные крушили бор, а те, кто живет здесь, кому жить и хозяйствовать здесь всегда.

Так же небрежно обходились с лесами на Кубани и в Ставропольской губ. Как сообщали «Московские ведомости», в 1877 г. местность между Доном и Кубанью уже совершенно оголилась — ни живой древесинки окрест, а за Кубанью до предгорий можно лишь кое-где встретить жалкие остатки некогда прекрасных лесов.

Даже в Сибири, где лесное богатство представлялось неистощимым, бесконтрольная рубка потеснила леса — во многих местах они отступили на 20 и 30 верст не только от городов, но и от деревень.

Почему же, задавались тревожным вопросом патриоты, заботливо и ревниво оберегая даже самое незначительное имущество, наши законы и народ наш не с такою же строгостью относятся к расхищению лесов и обеднению страны?

Им самоуверенно отвечали: «Нам, русским, заботиться не о чем, у нас лесов столько, что сколько ни руби, все еще останется много!»

Экономисты думали иначе. Потому леса истребляются, говорили они, что спрос на древесину велик, а крестьяне к вырубке лесов побуждаются не только скорой выручкой денег, но и расширением пашни за счет вырубок.

Им возражали лесоводы и агрономы: лес с удобных для посева земель давно уже исчез, так что дальнейшая рубка ведет к опустошению, приносит вред, обнажая пески и крутые склоны, снимая защиту с гор и рек, открывая доступ всем ветрам и невзгодам.

Нужно воспитывать в обществе внимание к лесу, говорили русские интеллигенты. «Только в тех дачах, где хозяйство ведут невежды, доход от леса уменьшается...».

Встревожились писатели, и тревога эта проникла на страницы художественных произведений. Первый (и намного раньше всех своих соотечественников) осознал беду и даже нашел выход из нее гоголевский Костанжогло: он занялся плановым лесонасаждением на своих землях еще в XIX в. В 70-х годах, в самый разгар порубок, эстафету от Гоголя подхватил Достоевский. За эти десятилетия последователей у Костанжогло не обнаружилось, но скептиков оказалось в достатке, и не только среди литературных критиков. Тем временем бедствие все разрасталось. Поэтому и голос у героя Достоевского тревожнее:

— Нынче безлесят Россию, истощают в ней почву, обращают в степь и приготавливают ее для калмыков. Явись человек с надеждой и посади дерево — все засмеются: «Разве ты до него доживешь?» С другой стороны, желающие добра толкуют о том, что будет через тысячу лет. Крепящая идея совсем пропала. Все точно на постоялом дворе и завтра собираются вон из России; все живут только бы с них достало...

Так говорит один из героев повести «Подросток». Но, судя по авторским черновым наброскам, сделанным в 1874 г., он сказал не все, он почему-то «забыл» сказать то, что должен был сказать. Сам Достоевский в черновых набросках к повести эту мысль продолжил так: «Но человек, истощающий почву с тем, чтоб «с меня только стало», потерял духовность и высшую идею свою. Может быть, даже просто не существует. Правда, если только хоть на 100 000 существует один носитель высшей идеи — тогда все спасено. Но существует ли даже на 100 000 один? — вот вопрос».

Профессор Петровской земледельческой академии М. К. Турский, соглашаясь с ним, подтверждал: хозяйствование в лесу

¹ Начало публикации книги И. Филоненко см. в № 11 журнала за 1992 г.

остаётся отрядным исключением на фоне повсеместного лесосостребления, «начавшегося у нас после освобождения крестьян и успешного уже обезлесить и обездолить немалую часть Руси».

Думающие в этом направлении объясняли ситуацию так. Крестьянская реформа 1861 г., освободив хлебопашцев от крепостной зависимости, впервые поставила русского помещика перед необходимостью самому вести свое хозяйство. Однако как он мог вести его без знаний и сельского, и лесного дела? Одно ему оставалось — прибегнуть к чужой опытности. В сельском хозяйстве этой опытностью лучше других обладал сам крестьянин, освобожденный от крепости. Но как можно довериться этой шельме? Помещик мог положиться только на того, кто уже служил ему — на дворового да на бурмистра. Один из них и ставился в руководство хозяйством, он и диктовал все агрономические, организационные и технические приемы.

Но вот беда, в ведении лесного хозяйства не имел опыта не только дворовый или бурмистр, но и крестьянин — никогда прежде не было нам нужды держать лес в удовлетворительном порядке и уходе. И не случайно еще Петр I наказывал всем своим посольствам приглашать в Россию не только корабельных дел мастеров, но и людей, «искусных в знании и хождении за лесом». Однако, кажется, при Петре обошлись без иноземных лесоводов — царь по нужде сам сделался первым лесоводом России и рассыла недурные инструкции и указы на этот счет. Через полтора века жизнь вынудила обращаться за помощью к «всезнающему и вездесущему немцу», ибо у нас, как злословили современники, все немцы слыли за лесных «лишь потому, что они были немцы родом».

Не только, конечно, поэтому. Древние мудрецы говорили: изрядная доля всяких успехов есть дитя благодатной нужды. Ей же, нужде, приписывали первые лесоводы проявление бережливости и благоразумия в ведении лесного хозяйства. Но когда отчетливо стали обнаруживаться вредные последствия лесосостребления на почве, текучих водах и климате, начали задумываться о необходимости сбережения лесов и правильных порубок.

В Греции, изобиловавшей в древности лесами, воспетыми Гомером и Гесиодом, уже к середине XIX в. сохранились лишь отдельные рощицы. Вслед за лесами исчезли и реки, названия которых сохранила история. «Если бы не море, то Греция стала бы похожа на северную Африку».

К тому же времени были вырублены многочисленные леса Италии, покрывавшие горные возвышения и защищавшие страну от ветров — холодные ветры свободно загуляли по равнинам Ломбардии. Но особенно грустную картину представляли оголенные Аппенины — будто не горы это, а грандиозные развалины, пугающие постоянными обвалами и сползающими от дождевых потоков наносами.

Остров Сицилия, слывший европейской житницей, с истреблением лесов утратил плодородие своих земель, а климат стал до того сухим и жарким, что выгорала пшеница.

Раньше и сильнее всего леса были истреблены в Испании. На создание одной только «Непобедимой армады», направившейся на завоевание Англии, срубили более 500 тыс. вековых дубов — по четыре тыс. на каждый корабль. Так что бесславная гибель этого флота подорвала не только морское могущество Испании, как о том до сей поры утверждают историки, но причинила немалый урон экологическому благополучию страны, урон, последствия которого вряд ли когда будут изжиты.

В Южной Америке, Гренаде и Венесуэле лесосостребление имело такие же результаты, как и всюду, — уменьшилось плодородие земель.

В Соединенных Штатах рубка лесов началась с первого шага европейских колонистов и продолжалась даже тогда, когда в других странах спохватились. В 80-х годах XIX в. пресса сообщала: «В Соединенных Штатах за последние 50 лет ежегодно вырубается лесная площадь в 85 000 квадратных ль». Безумное истребление лесов во Франции «еще более усилилось в 1762 г. вследствие неурожая пшеницы; обезлесение, начиная с этого времени, становится как бы модою; правительство и частные лица наперерыв друг перед другом стараются по возможности и больше истреблять леса и превращать их в пашню, исходя из того начала, что одна и та же площадь, засеянная хлебом, приносит больше дохода, чем занятая под лесом. В этом согласны были все тогдашние экономисты». Через 30 лет Национальный Конвент первой французской республики моду эту узаконил, предоставив полную свободу всем и каждому рубить лес сколько и где угодно. Народ, свергнувший монархию, славил своих избранников за эту меру, «давшую возможность бедным людям иметь бесплатно топливо и, кроме того, доставляющую материал для торговли». Короче, сами топились и, не таясь, еще

и приторговывали на жизнь, грабя природные запасы, являющиеся бесценным наследством, варварски обращаться с которым даже во имя прокормления не имеет права ни одно поколение.

Нет, не всякая свобода на пользу. Безумная свобода, длившаяся всего-то три года, обернулась неисчислимыми бедами. В короткое время страна, покрытая непроницаемыми лесами, была оголена, а местами и выжжена. И словно растворили настезь все двери и окна — подул над землей гибельный северо-западный ветер, лечально известный «мистраль», который наводил ужас. Народ, как свидетельствовали современники, еще недавно славивший своих избранников за дарованную свободу рубки, «принял этот гибельный ветер за выражение Божьего гнева», а во искупление греха стал строить алтари и приносить жертвы.

Не внял революционный народ, не вняли и его избранники в Конвенте своевременному и страстному предупреждению соотечественника своего, гениального Бернара Палисси. Еще в XVI в. он осознал то, что не поняли его потомки и через два столетия. «Нельзя не удивляться великому невежеству людей нашего времени, — признавался Палисси, — видя, как они истребляют и губят леса, которые их предки берегли с такою заботливостью. Я не ставил бы им этого в вину, если бы, вырубая леса, они в то же время заботились об их разведении. Но им нет дела до будущего: они не думают о том, какой величины вред они этим причиняют своим потомкам».

Страшную картину опустошения представляла и Германия. В «Мире растений» К. Мюллер рассказывал: «Королю Фридриху Вильгельму I понадобились деньги. Какой-то Корф обещал достать денег очень скоро, не прибегая ни к займу, ни к податям, если ему позволят уничтожить ненужное. Он вырубил множество леса...».

Финансовая операция удалась вполне — король получил деньги. Но последствия этого уничтожения «ненужного» соснового леса, связывающего своими корнями песок Балтийской косы, оказались губительными: морские ветры подули теперь через оголенные холмы, заноса плодородные земли песком. «Операция Корфа доставила королю 200 000 талеров; теперь рады бы дать миллионы, чтобы иметь прежний лес», — подвел итог сделанному К. Мюллер, труд которого был переведен в России в 1863 г.

Кстати, ученые издавна задавались вопросом, кому обязано человечество за первое указание на вред, приносимый лесосостреблением. Долгое время полагали, что это сделал именно француз Бернар Палисси только что процитированным предупреждением. Но потом обнаружили, что ровно на 100 лет раньше Колумб во время плавания вдоль берега Ямайки под освежающим дождем записал в корабельном журнале: «В прежнее время количество влаги бывало столь же велико и на Мадейре, на Канарских и Азорских островах. Со времени же истребления лесов, доставлявших тень, дожди там стали выпадать гораздо реже».

Однако замечание это оставалось в забвении целых три с половиной столетия. Обнародовал его Александр Гумбольдт, знаменитый немецкий естествоиспытатель, географ и путешественник. Современники называли его «Аристотелем 19 века». Это ему принадлежит фраза, ставшая крылатой: «Человеку предшествуют леса, его сопровождают пустыни». Он не преувеличивал, только такой вывод мог сделать ученый, проследив исторический процесс истребления лесов. Сами посудите: за последние 10 тыс. лет человек вырубил $\frac{2}{3}$ лесов планеты, в результате только за историческое время 500 млн га, занятых когда-то лесами, а потом вырубленных, превратились в бесплодные пустыни. В 1829 г. А. Гумбольдт предпринял путешествие по России, побывал на Урале, Алтае, в Сибири, на Каспии, в саратовских и воронежских степях. К концу жизни попытался обобщить все научные знания о природе Земли и Вселенной в монументальном труде «Космос», все пять томов которого выходили в России следом за изданием их в Германии, становясь общим достоянием ученых Германии и России. Благодаря его трудам немецкое естествознание и сделалось на многие десятилетия авторитетнейшим в мире.

В то же время громко заявили о себе и немецкие лесоводы, которым страна и вправду решила «дать миллионы, чтобы иметь прежний лес». Особенно популярными были Генрих Котт и Арндт, решившиеся сказать своему народу суровую правду: «Кто истребляет леса, в особенности же растущие на горах и возвышенностях, тот лишает общество лучшей его драгоценности, и горе народу, легкомысленно и самовольно уничтожавшему неценные эти блага: его постигают неплодородие почвы, бедность и болезни».

Упрек этот, высказанный с безоглядной полемической страстью, мог обернуться гневом оскорбленного народа, на

голову которого накликают такие беды. Но, видно, в обществе не нашлось на ту пору демагогов, которые, добиваясь своих целей, принялись бы распалать сограждан. И немецкий народ понял своих ученых и принял их упрек без многолетних разговоров и споров, без шельмования инициаторов, без зряшной траты энергии лучших представителей нации, без траты сил всего общества. Произошел резкий перелом в сознании немецкого народа: то, что еще вчера считалось «ненужным», сегодня обрело высочайшую цену, стало национальным достоянием. Леса Германии обрели такую защиту, какой долго еще не будет в других странах мира — в Соединенных Штатах еще полвека ежегодно будут истреблять свой лес на площади в 85 тыс. квадратных гектаров; во Франции и после поражения Великой французской революции и отмены ее законов каждый продолжал рубить где и сколько угодно; в России еще не одно десятилетие будут истреблять леса средним счетом до миллиона десятин в год.

«Легкомысленное и самовольное уничтожение» леса в Германии быстро сменилось «садоводственным» уходом за лесом, так поразившим М. К. Турского, совершившего ознакомительную поездку по Германии летом 1876 г. Гарантами успеха в немецком лесном хозяйстве наш профессор назвал «бережливость лесничих при эксплуатации леса и терпение при возобновлении его». Именно бережливость и терпение и покоряли всех наших путешественников, даже не имевших отношения к лесу. Именно поэтому в среде ученых лесоводов поездка в Германию долгие десятилетия считалась обязательной для совершенствования знаний и приобретения опыта — у кого же и учиться, как не у осознавших пользу леса. Ездили посмотреть и наши лесовладельцы. Свои леса, разграбляемые местными крестьянами, не приносили им никаких доходов, и они искренне дивились ухоженным лесам Германии, где каждая палка и каждый сучок были на учете, а при реализации давали хозяину прибыль. Здесь, а не на родине, многие наши лесовладельцы впервые встречались с грамотными лесоводческими-профессионалами. Да, именно впервые, потому что на родине, на всей обширнейшей территории Европейской России, по отчету 1874 г., было всего 684 лесничих, имевших специальное лесохозяйственное образование. К тому же все они находились на государственной службе, исключительно в казенных лесах, и поэтому помещики получили возможность познакомиться с образованными русскими лесничими лишь после разрешения этим чинам заниматься устройством и частными лесами.

Однако и после этого контраст оставался до того огромным, что путешественники наши в каждом немце видели как бы врожденные качества лесовода, пусть и не имеющего на то подтверждающего документа. Поэтому, как говорил в своих «Лесных беседах» проф. Петербургского лесного института А. Ф. Рудзкий, «немцев-лесничих у нас было гораздо больше, чем немцев-управителей». Эти признания давали повод западным ученым говорить о влиянии немецкого лесоводства на хозяйства в лесах России, о том, что если и есть в России

образцовые лесовладения, то сделали их такими немецкие специалисты. Или по их совету. «Мы, ученики Западной Европы», — часто повторял тот же Рудзкий, будто забыв, что говорит эти слова в одном из старейших лесных учебных заведений мира, в стенах которого его предшественник Николай Шелгунов, досконально знавший историю лесоводства, говорил с той же кафедры: «Самая наука лесоводства стянула уже с себя влияние германского лесоводства и настолько выработалась из русских начал, что может предложить правила, вполне испытанные у нас».

Против мнения, высказываемого Рудзким и ставшим устойчивым, восстал не русский, опротестовал их питомец классической немецкой школы лесоводства К. Ф. Тюрмер — он приехал в Россию на три года, а остался на всю жизнь. Из-под Можайска он отправил на родину статью, в которой высказался категорично: не твердите напраслину, большинство немцев-лесничих, работающих в России, недостойны звания лесоводов. И разделил их на три категории: на егерей без образования, позорящих немецкое имя и немецкую лесную науку; на настоящих лесничих-специалистов, но не знающих и не желающих знать местных условий и полагающих, что все в России нехорошо, кроме их собственной персоны; на лесничих-авантюристов, непризнанных «гениев», отправившихся искать счастья в чужих странах.

Влияние немецкой школы на русское лесоводство было в другом. Оно заключалось в возбуждении энергии, в подъеме духа отечественных наших лесоводов. Бережливость и терпение немецких лесничих, работавших не здесь, в России, а там, в Германии, были им примером: с таким упорством и надо служить делу!

Сравнивая наше лесное хозяйство с немецким, которое и поныне считается образцовым, Турский заметил, что бережливость не чужда и нашему народу, но если присмотреться к действительному, а не числящемуся на бумаге богатству наших лесов, то окажется, что многие центральные губернии, считающиеся лесистыми, как Московская, например, беднее древесной растительностью, чем любая провинция Пруссии. И уточнял: наши леса мелки и редки, а немецкие крупны и густы. Наши леса скучены в одном месте, а немецкие распределены равномерно по территории...

Добрый пример, хороший опыт всегда ценились старательными людьми. Но старательные люди никогда никого не копируют — они стремятся сделать не только по-своему, но и лучше.

Старанием именно таких людей лесоводственная наука в России развивалась независимо от Запада, шла самобытным путем, посмеиваясь над господствовавшими в Германии догмами и шаблонами. И здесь нельзя не упомянуть добрым словом Михаила Ломоносова, приложившего руку к выработке первого курса лесных наук, необходимого для подготовки «лесных знателей» в России.

(Продолжение следует)

ИЗ ПОЭТИЧЕСКОЙ ТЕТРАДИ

МАРТ

Вяжет солнце тенями синими
Кружева весны на снегу.
Миновали морозы с инеем,
По пригоркам ручьи бегут.

Глядя в небо лазурное, тает
В нежном мареве розовый лес.
Ветер ласковый нежно играет
По серебряным струнам берез.

АПРЕЛЬ

Бегут ручьи по косогорам,
Звонит прозрачная капель,
Темнеет снег в родных просторах.
Весна идет, идет апрель.

Все ярче солнце в небе синем
На землю льет свои лучи,
Уж отзвенел последний иней,
В садах, в полях поют грачи.

И, словно арфы переборы,
Несутся птичьи голоса,
Весна тклет нежные узоры
Зеленым шелком по лесам.

В. Е. ПАВЛОВ

Боже, как не правы Вы!
Как и прежде — восхищаюсь,
Не страшась людской молвы,
И по-прежнему... теряюсь.

ЗВЕЗДНЫЙ БУКЕТ

Ночью в небе, в Млечном Поле,
Соберу ромашки звезд,
В их лучистом частоколе
Наведу незримый мост

И в заветное оконце
Под рассветный птичий гам
В час, когда воспрянет Солнце,
Брошу женщине к ногам!

Ю. ЕВГЕНЬЕВ

ЗАБОТА О ДЕТЯХ ЧЕРНОБЫЛЯ

В результате аварии на Чернобыльской атомной электростанции радиоактивному загрязнению подверглись леса европейской части России на площади около 1 млн га. Наиболее загрязнены земли лесного фонда на части территории Брянской, Тульской, Калужской и Орловской обл., где действуют более 200 лесничеств.

В соответствии с Единой государственной программой по защите населения Российской Федерации от воздействия последствий чернобыльской катастрофы на 1992—1995 гг. и на период до 2000 г. осуществляется широкий комплекс мероприятий по социальной защите граждан, улучшению медицинского обслуживания и проведению лечебно-оздоровительных мероприятий.

Особое внимание уделяется медицинскому оздоровлению детей и подростков. В этой деятельности задействованы ведомства, местные администрации, профсоюзные органы и другие общественные организации.

В связи с тем, что преодоление последствий чернобыльской катастрофы представляет общечеловеческую проблему, многие международные организации, отдельные страны, научно-исследовательские центры, благотворительные фонды, частные компании и отдельные лица принимают участие в ее решении.

Весьма благотворно сотрудничество в области оказания помощи детям работников лесного хозяйства, проживающим на территориях, загрязненных радионуклидами, с гражданами Швеции: **Наташей Андерсон, Свенем Йоханнесом Люндбеком и Джоном Леннартом Вестманом.** В 1992 г. Наташа Андерсон и ее помощники организовали оздоровительный отдых для 200 детей из чернобыльской зоны России и Республики Беларусь. В обеспечении отдыха детей Наташе Андерсон оказы-

вают помощь различные инстанции, организации и частные лица Швеции. В 1993 г. эта деятельность будет продолжена и расширена. Наташа Андерсон планирует пригласить на отдых на своей загородной даче кроме детей из чернобыльской зоны и детей работников лесного хозяйства челябинской зоны.

Общественность лесного хозяйства выражает сердечную признательность Наташе Андерсон, Свену Йоханнесу Люндбеку и Джону Леннарту Вестману за их благородный труд.

Надеемся, что многие лесные организации и граждане различных стран последуют их примеру и окажут им помощь в осуществлении благотворительной миссии.

Сообщаем адреса:
Natasha Andersson
(Наташа Андерсон)

Blockhusvagen 14
18346 Taby
Sverige

tel: 0876-862 89
fax: 0876-862 89

Sven Johannes Lundback
(Свен Йоханнес Люндбек),

Jonn Lennart Vestman
(Джон Леннарт Вестман)

KORPEN
Kalix motionsidrottsforbund
Kopmannagatan 12
954 34 Kalix
Sverige

tel: 0923-166 40
fax: 0923-115 80



**ВНИМАНИЮ
ЧИТАТЕЛЕЙ**

Издательство «Экология» изготавливает удостоверения по проверке знаний по технике безопасности стоимостью 15 руб. за один экземпляр.

Заявки направлять по адресу:
101000, Москва, ул. Мясницкая, 40а, издательство «Экология».

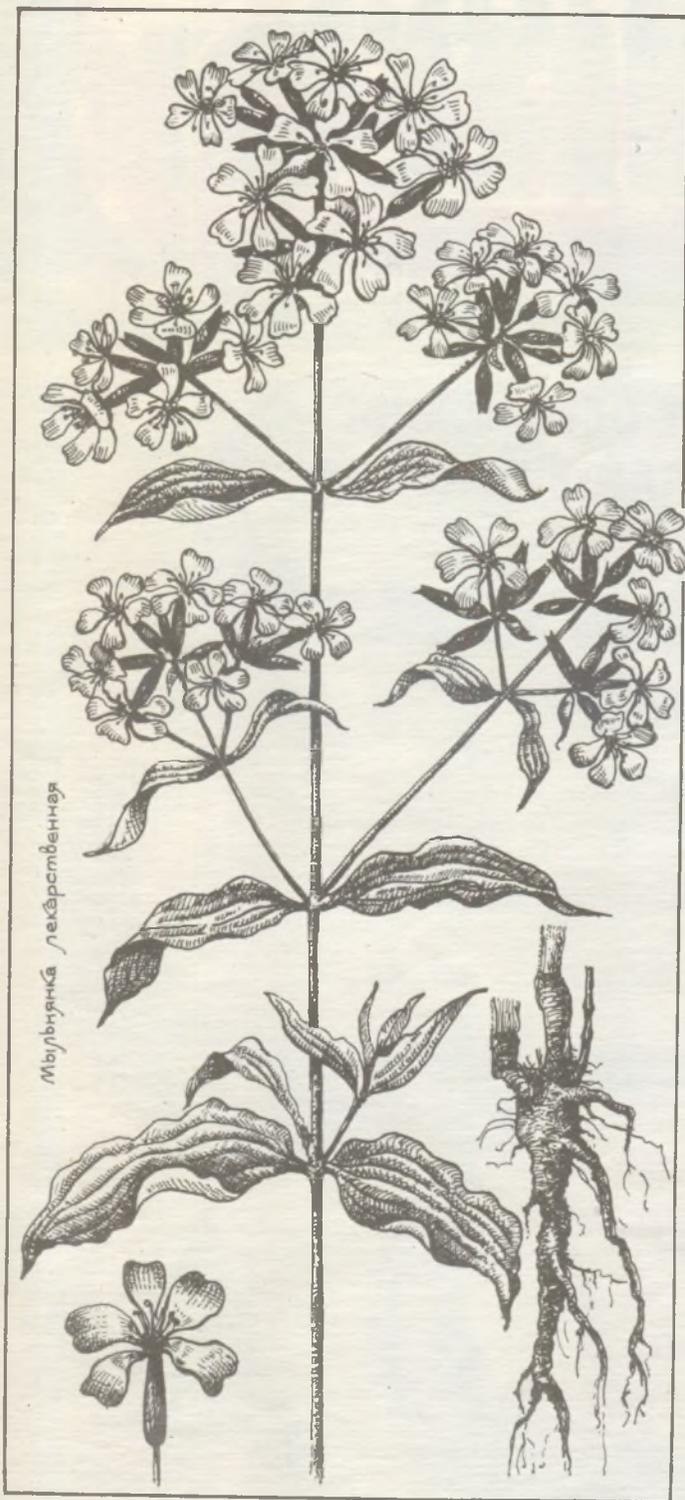
На первой странице обложки — фото В. В. Давыдова

Сдано в набор 08.02.93. Подписано в печать 12.03.93. Формат 60×88/8. Бум. кн. журн. Печать офсетная. Усл. печ. л. 6,86. Усл. кр.-отт. 8,33. Уч.-изд. л. 13,31. Тираж 4300 экз. Заказ 281. Цена 10 р.

Адрес редакции: 117418, Москва, ул. Новочеремушкинская, 69. Телефоны: 332-64-01, 332-51-97.

Набрано на ордена Трудового Красного Знамени Чеховском полиграфическом комбинате
Министерства печати и информации Российской Федерации
142300, г. Чехов Московской области.

Отпечатано в Подольском филиале 142110, г. Подольск, ул. Кирова, 25.



МЫЛЬНЯНКА ЛЕКАРСТВЕННАЯ

Многолетнее травянистое растение с тонким ползучим корневищем и прямостоячим несколько шероховатым стеблем высотой 30—85 см. Листья супротивные, почти сидячие, эллипсоидной формы, с тремя—пятью выдающимися жилками. Белые или розоватые крупные цветы расположены на верхушке стебля и ветвей в щитковидно-метельчатых соцветиях. Растет на заливных лугах, в кустарниках и по опушкам лесов.

В медицине раньше использовали корни и корневища растения, в которых содержится около 5 % сапонинов, в качестве отхаркивающего средства при бронхитах и других заболеваниях дыхательных путей и как слабительное. Внутрь принимают настой (чайную ложку измельченных корневищ и корней заливают стаканом холодной кипяченой воды, настаивают 8 ч и пьют в течение дня). Из-за наличия сапонинов отвары мыльнянки пенятся, подобно мылу, поэтому растение известно в народе под названием «мыльный корень».

В народной медицине мыльнянку знают как мочегонное, легкое потогонное, отхаркивающее и улучшающее обмен веществ средство. Употребляют отвар из корневищ и корней (50 г на 1 л воды, по 3—4 стакана в день) при желудочно-кишечных болезнях, заболеваниях печени, почек, селезенки, при золотухе, кожных заболеваниях и сифилисе.

В ветеринарии используют для лечения животных от болезней кишечника и в качестве глистогонного.

Листья растения так же, как и корни, содержат сапонины и могут служить их источником. Корни иногда используют как суррогат мыла и краситель.

Собирают корневища и корни ранней весной или осенью, после промывания в холодной воде сушат в хорошо проветриваемом помещении.

Обращаться с этим растением следует с некоторой осторожностью, так как оно ядовито. Хранить сырье можно в мешках.



АВИА. обл. ЛЕСООХРАНА

предупреждает

НАХОДЯСЬ В ЛЕСУ, БУДЬТЕ ОСТОРОЖНЫ С ОГНЕМ. СТРОГО СОБЛЮДАЙТЕ ПРАВИЛА ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ:

- НЕ РАЗВОДИТЕ КОСТРОВ В ХВОЙНЫХ НАСАЖДЕНИЯХ, СТАРЫХ ГОРЕЛЬНИКАХ, НА ТОРФЯНИКАХ И В МЕСТАХ С ПОДСОХШЕЙ ТРАВой;
- НЕ БРОСАЙТЕ ГОРЯЩИХ СПИЧЕК И ОКУРКОВ;
- НЕ ПОЛЬЗУЙТЕСЬ МАШИНАМИ С НЕИСПРАВНЫМИ СИСТЕМАМИ ПИТАНИЯ И ЗАЖИГАНИЯ;
- НЕ ОСТАВЛЯЙТЕ ПРОМАСЛЕННЫЙ ЛИБО ПРОПИТАННЫЙ ГОРЮЧИМИ ВЕЩЕСТВАМИ ОБТИРОЧНЫЙ МАТЕРИАЛ;
- НЕ ВЫЖИГАЙТЕ СУХУЮ ТРАВУ ПОД ПОЛОГОМ ЛЕСА И НА ПОЛЯНАХ.

Заметив пожар, немедленно примите меры по его ликвидации. Простейшие способы тушения — захлестывание кромки пожара ветками, забрасывание землей



БУДЬТЕ ОСТОРОЖНЫ С ОГНЕМ В ЛЕСУ!