ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ НЕДРЕВЕСНЫХ РЕСУРСОВ ЛЕСА НА ПРИМЕРЕ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА

*УДК 33:630*89(571.6)* *ГСНТИ 06.75*
ББК 65.341(255) *Код ВАК 08.00.05*
DOI: 10.22394/2304-3369-2019-5-169-177

М. А. Смирнов
Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства,
Москва, Россия
AuthorID: 593628

АННОТАЦИЯ:
Статья «Проблемы государственного регулирования при использовании недревесных ресурсов леса на примере Дальнего Востока» посвящена анализу противоречий между обществом и государством по вопросам платности лесных природных ресурсов и контроля за их использованием. Особенно сильны противоречия там, где дефицит рабочих мест делает лесной промысел единственной возможностью для получения доходов гражданами, что характерно для многих территорий Дальнего Востока. Ситуация усугубляется противоречиями и несовершенством регулирующих норм, которые предлагает государство, а также отсутствием механизмов для реального контроля за использованием ресурсов. Задачей исследования являлась систематизация проблем и оценка действующих регулирующих норм с точки зрения институционального подхода. Методологической базой для исследования стали работы А.А. Аузана, П.В. Крючковой, А.А, Курдина, А.А. Шастико, С.Б. Авдашевой, А.Е. Шаститко. В статье проанализированы основные проблемные зоны регулирования, приведены примеры их негативного влияния на жизнедеятельность местных сообществ и формирования рынка дикоросов в целом. Сложившаяся практика отношений между участниками рынка позволяет предположить наличие комплекса административных барьеров. Расчеты и оценки базируются на результатах исследования, проведенного автором в 2018 году на территории Дальневосточного федерального округа, в ходе которого были проинтервьюированы участники рынка, сформирована база данных с использованием информации субъектов РФ и Федерального агентства лесного хозяйства. Автором рассмотрены основные варианты изменения законодательства и практики правоприменения, которые бы могли улучшить ситуацию на рынке недревесной продукции. Также приведены расчеты, демонстрирующие положительный социально-экономический эффект от этих изменений, включая увеличение налоговых отчислений, числа рабочих мест и доходов населения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:
административный барьер, недревесные ресурсы, заготовительная система, дикоросы.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:
Смирнов Михаил Алексеевич, кандидат географических наук, Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства,
107031, Россия, г. Москва, ул. Рождественка, 6/9/20, mikhail-a-smirnov@yandex.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Смирнов М. А. Проблемы государственного регулирования при использовании недревесных ресурсов леса на примере Дальнего Востока // Вопросы управления. 2019. №5 (60). С. 169—177.

Платность природных ресурсов и контроль за их использованием со стороны государства являются одним из источников противоречий между обществом и государством на протяжении всего переходного периода от командно-административной к рыночной системе. Лесные ресурсы не стали исключением и, более того, продолжают оставаться зоной напряжения. Несмотря на то, что в отношении древесины сложилась устойчивая и общественно признаваемая система платности ресурсов и механизмов государственного регулирования, то по отношению к недревесным ресурсам леса общество отстаивает право на бесплатное не регулируемое использование таких благ, а

© М. А. Смирнов, 2019

государство пытается установить контроль за заготовкой ягод, грибов, лекарственных растений.

Несовершенство регулирующих норм, которые предлагает государство, а также отсутствием механизмов для реального контроля за использованием ресурсов, приводят к созданию рынка полулегальной заготовки ресурса и, в ряде случаев, криминализации отношений участников рынка. Отдельные аспекты этой проблемы поднимались в статьях О.З. Хуажева, Н.М. Шматкова, Н.В. Трофимовой, А.И. Бондарева [1, 2, 3], но в целом в научной литературе этот вопрос пока не получил должного развития.

Тем не менее, сложившаяся практика представляет большой интерес для исследования как с точки зрения определения границ государственного контроля, так и возможных масштабов платности ресурсов. Задачей исследования являлась систематизация проблем и оценка действующих регулирующих норм с точки зрения институционального подхода. Методологической базой для исследования стали работы А.А. Аузана, П.В. Крючковой, А.А, Курдина, А.А. Шастико, С.Б. Авдашевой, А.Е. Шаститко [4, 5, 6, 7].

Сегодня на Дальнем Востоке проживает более 1,5 млн. сельских жителей (24 % от общей численности населения Дальневосточного федерального округа). Несмотря на высокие темпы роста сельского хозяйства за последние годы, на селе острой остается проблема безработицы – 36 % от общего числа зарегистрированных на Дальнем Востоке безработных проживают в сельской местности.

Отличительной чертой безработицы в районах, ориентированных на сельскохозяйственное производство, является ее долгосрочный характер, так как рабочие места создаются не столь быстро и не столь гибко, как в городе. Поэтому для Дальнего Востока, как и для регионов Сибири и севера Европейской части России, характерным является сочетание сельского хозяйства, условия для которого довольно непростые, и традиционных охоты и собирательства, дающих дополнительный источник дохода и обеспечивающие занятость в течении всего года [1, 2, 3, 8].

Дальний Восток – территория с нетронутой природой, где малая заселенность дала возможность сохранить множество эндемиков. Многие растения являются ценными ресурсами для пищевой, фармацевтической и косметологической промышленности. Это в первую очередь такие недревесные ресурсы леса как кедровый орех, различные виды грибов, ягоды (брусника, голубика, черника, рябина, клюква), а также такие редкие целебные растения как женьшень, элеутерококк, аралия, лимонник и другие. Однако за последние годы заготовительная инфраструктура устарела физически и морально, отмечается низкая эффективность производственных отношений, что, в конечном итоге, ведет к снижению конкурентоспособности продукции.

При этом сфера заготовительной деятельности очень слабо регламентирована, отношения участников рынка носят теневой характер, доходы и объемы ресурсов не декларируются [12, 13]. Одной из причин сложившейся ситуации является неадекватная организация контрольно-надзорной деятельности за использованием недревесных ресурсов леса. Как и в случае с сельскохозяйственной деятельностью [10, 11], издержки надзора оказываются слишком велики относительно организационных и финансовых ресурсов участников этого небольшого рынка. Кроме того, существуют сильные противоречия между обществом, отстаивающим право на бесплатное не регулируемое использование таких благ, и государством, которое пытается контролировать заготовку ягод, грибов, лекарственных растений.

В соответствии со ст. 34 Лесного кодекса Российской Федерации заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений представляют собой предпринимательскую деятельность, связанную с изъятием, хранением и вывозом таких ресурсов из леса. Предоставление лесных участков осуществляется на основании договоров аренды. Типовой договор аренды лесного участка для заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений утвержден Приказом Минприроды России от 20.12.2017 № 693.

В соответствии со ст. 73.1 Лесного кодекса договор аренды лесного участка заключается по результатам торгов. Однако система аукционов по аренде лесных участков для заготовки недревесных ресурсов леса крайне несовершенна [12]. Отмечаются случаи, когда на торги выставляются участ-

ки площадью в несколько тысяч гектар, что доступно только для очень крупных компаний, тогда как большинство представителей сектора – это малый и средний бизнес.

Существующая система подвержена манипуляциям, так как отсутствует предварительная квалификация участников и к участию в аукционе допускается неограниченное число участников, без подтверждения их отраслевого опыта и возможности заготовить и переработать выставленный на аукцион объем недревесных ресурсов. Вкупе с низким уровнем ответственности за отказ от заключения договора по итогам аукциона, это может приводить к тому, что в ходе аукциона отдельные участники поднимают ставки выше экономически обоснованного уровня (тем самым, исключая из торгов реальных производителей), а затем отказываются заключать договор по установленной аукционом цене.

Следующая проблема связана со сложностью внесения изменений в заключенные договора аренды, в т.ч. изменять объем заготовки или открывать новые позиции заготовки дикоросов [13]. Конъюнктура рынка дикоросов может меняться, открывая краткосрочные возможности для заготовки новых позиций или расширения существующих. Однако в действующих условиях предприниматель для того, чтобы начать заготавливать новый вид сырья, вынужден, по сути, повторять процесс подготовки лесоустроительной документации на участок, что крайне затратно и занимает до 1,5-2 лет.

На международном рынке сформирован стабильный спрос на органические дикорастущие пищевые лесные ресурсы. Однако доля Российской Федерации в мировом экспорте органических продуктов питания неадекватно мала, несмотря на огромный сырьевой потенциал российских лесов. Экспортная политика сегодня является одним из тормозов для развития отрасли, не столько ограничивая объемы заготовки и вывоза сырья (на рынке существует масса серых схем для экспорта, например, через страны ЕАЭС), сколько препятствуя установлению цивилизованных отношений между импортером и компаниями переработчиками, отдавая слишком большую рыночную власть зарубежным оптовым компаниям, роль которых сводится только к вывозу и консолидации партий сырья. В России остается лишь простейшая первичная переработка, а более серьезные операции, обеспечивающие и большую добавленную стоимость, осуществляются в Китае.

Сложность экспортного оформления для предпринимателей связана с тем, что задействовано сразу несколько ведомств, а процедуры недостаточно четко регламентированы, оставляя возможности для злоупотребления.

Например, для согласования экспорта партии кедрового ореха заявители должны обращаться сначала в Росприроднадзор и ждать не менее месяца (а часто 3 и более месяца), затем в Минпромторг для получения непосредственно лицензии на экспорт, срок выдачи которой колеблется от 2-х недель до 1 месяца, и лишь затем обращаться в таможенный орган для формирования таможенных документов. И на каждом этапе существует риск отказа. Понятно, что легально работать в таких условиях очень сложно.

Складывается ситуация, когда даже те компании, которые смогли арендовать лес для заготовки недревесных ресурсов, сталкиваются с ограничениями при экспорте продукции, в то время как реализовать ее только на российском рынке не представляется возможным. В результате, например, в 2018 году многие заготовители кедрового ореха на Дальнем Востоке имели большой объем переходящих остатков продукции прошлого года. Часть товара за это время пришла в негодность, что привело к прямым убыткам предпринимателей и ограничило их возможность по закупу продукции у населения.

Правовое регулирование заготовки и экспорта лекарственного сырья, заготавливаемого вне арендованной территории, еще менее прозрачно. От экспортера требуются документы, подтверждающие право владения и использования земельного участка с указанием объемов собранного урожая. К документам, подтверждающим переход права собственности и права владения, прилагаются документы, удостоверяющие законность заготовки, сбора или добывания товара. Однако все это возможно только в исключительных случаях, поэтому преобладающая часть сырья заготавливается и вывозится нелегально.

Другие проблемы экспорта связаны с несовершенством кодов ТН ВЭД при экспортно-импортных операциях. Так, напри-

мер, сегодня объединены в одну товарную позицию и кедровое ядро в скорлупе и очищенное, не разделены разные виды кедрового ореха. Это препятствует отслеживанию и идентификации товаров, а также ограничивает возможности для таможенного регулирования рынка дикоросов.

Сложности с арендой участков и экспортом продукции привели к тому, что сформировался рынок торговли правами на экспорт. Как правило, продавцом таких прав является компания, имеющая договор аренды на несколько тысяч гектар леса, но не ведущая никакой деятельности кроме как предоставления возможности реальным заготовителям вывезти продукцию по ее документам. Сегодня это довольно устойчивый административный барьер, издержками которого являются не только недополученные в текущем периоде доходы участников рынка и платежи в бюджет, но и ограничение рыночного потенциала отрасли. Рост спроса на органическую продукцию все в большей мере удовлетворяется за счет культивируемых растений (сформирован огромный международный рынок голубики, клюквы, грибов).

Барьер формируется в условиях несовершенства правовых норм, допускающих различное толкование и субъективное их применение в соответствии с интересами представителя административного органа [14]. Поэтому ситуация на рынке недревесных ресурсов анализировалась именно с позиций институциональной теории. Рассматриваемый случай весьма точно характеризуется выражением Аузана А.А. как рынок «прав на нарушение действующих запретов» [7]. Вохмянин И.А. обращает внимание на то, что одной из наиболее актуальных проблем лесной отрасли является проблема «двойственности общественных и коммерческих ценностей» лесов, создающая условия для коррупции [12].

Порядок заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений устанавливается законом субъекта Российской Федерации. Однако ограничения, введенные, например, законом «Об использовании лесов в Приморском крае» от 28.02.18 г., устанавливают слишком маленький срок для заготовки кедрового ореха – с 1 октября по 15 ноября. Это не позволяет в полной мере реализовать потенциал заготовки и, значит, заработка для граждан. Это слишком короткий срок для сбора урожая, что вызывает ажиотаж в лесу, и становится источником конфликтов между заготовителями. После выпадения снега сбор шишки в основном прекращается, но, если был урожайный год, то сбор может продолжиться в марте-апреле. При этом важно учитывать, что большой урожай случается раз в 4-5 лет, и, соответственно, доход, полученный в высокий год, позволяет кормить семью до следующего большого урожая. Возможностей компенсировать неполученные доходы за счет другой занятости, как правило, у сельских жителей нет. Поэтому остается либо нарушать закон, либо уезжать в поисках дополнительного заработка. Вместо решения проблемы законного сбора шишки и сдачи ее на легально работающие заготовительные пункты, указанный закон только усугубляет ее.

Следствием этих проблем является низкая степень освоения природных ресурсов и малая доля добавленной стоимости российских компаний в цепочке переработки этих ресурсов. По данным Всероссийского научно-исследовательского института лесоводства и механизации лесного хозяйства, собираемость пищевых лесных ресурсов составляет по лесной ягоде – 1,3–2,5 % , по кедровому ореху – не более 20 % , по грибам – 7-10 % . [15]

Для решения рассмотренных проблем необходимо предпринять целый ряд мер.

В частности, необходимо рассмотреть вопрос о совершенствовании механизма аукционов на право заключения договоров аренды (глава 8 «Лесного кодекса Российской Федерации» от 04.12.2006 N 200-ФЗ), включая возможность использования утвержденных критериев квалификации участников аукциона и пресечение повторного участия недобросовестных игроков, отказавшихся от заключения договоров по итогам аукционов. Возможно, что дробление участков на более мелкие позволило бы исключить фактор манипуляции и обеспечить доступ к аренде малых и средних предпринимателей, которые сегодня лишены такой возможности, а, значит, и доступа к более маржинальному экспортному рынку.

Принятие этих мер, в первую очередь, позволит создать условия для вывода из тени большей части операций на рынке заготовки недревесных ресурсов леса, так как основной целью приобретения прав аренды

является экспорт ресурсов. Таким образом, получение права аренды большим числом компаний-переработчиков позволит легализовать объемы заготовки и увеличить объем налоговых поступлений от отрасли.

Необходимо рассмотреть вопрос об упрощении порядка внесения уточнений в договорах аренды для заготовки недревесных ресурсов леса, в т.ч. за счет использования систем электронного документооборота. Упрощение процедуры, по оценкам, позволит увеличить общий объем заготовки не менее, чем на 15-20 % , что создаст дополнительно не менее 1000 сезонных рабочих мест и обеспечит ежегодные дополнительные доходы граждан в размере не менее 150 млн. рублей, дополнительные доходы организаций заготовителей не менее 80-100 млн. рублей (примеч. 1).

Например, согласно данным исследования, в случае большого урожая лимонника средняя производительность при заготовке составляет 80 кг на 1 человека в день. Оперативное открытие этой позиции для территории с зарослью 100 га позволяет обеспечить временную занятость для 8-10 человек, которые смогут заготовить не менее 10 тонн сырья и получить доход в размере порядка 1,5 млн рублей, доход предприятий при первичной переработке этого сырья (производство сока, семян, сушеной ягоды) может составлять до 3 млн рублей, доход предприятий при глубокой переработке сырья (БАДы, чаи, настойки и пр.) не менее 20-30 млн рублей (примеч. 2).

Рост заготовки можно ожидать, прежде всего, по менее популярным ресурсам, которые сегодня не выбираются, что позволит более комплексно использовать природный потенциал региона.

В целях формирования условий для повышения конкурентоспособности заготовительной системы, увеличения рынков сбыта, включая экспорт продукции недревесных ресурсов леса необходимо скорейшее принятие административного регламента Росприроднадзора по оформлению разрешений на экспорт недревесных ресурсов леса, предусматривающего электронный документооборот, исчерпывающий перечень критериев для отказа в выдаче разрешения, ограничение сроков рассмотрения заявки 30 календарными днями, сокращение перечня документов, требуемых для получения разрешения.

Сам перечень документов, требуемых для получения разрешения на экспорт, может быть сокращен, а процесс принятия решения максимально автоматизирован на основании ранее поступавшей в государственные органы информации. В частности, сегодня экспортеру требуется:

- копия договора купли-продажи,
- копия договора аренды лесного участка или копия документа о праве постоянного (бессрочного) пользования лесным участком,
- копия документа об утверждении заключения государственной экспертизы на проект освоения лесов,
- копия заключения государственной экспертизы на проект освоения лесов,
- копия проекта освоения лесов,
- копия лесной декларации с отметкой о принятии,
- копия отчет об использовании лесов с отметкой о принятии, либо копия договора купли-продажи,
- копия государственного задания на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов или копия контракта на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов, включающего условие о купле-продаже лесных насаждений.

Большинство этих документов ранее уже направлялись в службу и были проверены. Вполне возможно, что наличие таких отметок сделает излишним направление копий, а включенные в договор аренды площади позволяют рассчитывать ориентировочные объемы вывоза, которые только и могли бы уточняться запросом экспортера.

Решение указанной проблемы позволит заготовителям и переработчикам перейти к долгосрочным контрактам с зарубежными покупателями, получить дополнительные оборотные средства для закупки ресурсов у населения и заготовки на арендуемых участках леса не менее, чем на 25-30 %. По оценкам, появится возможность для расширения действующих и создания новых производств по переработке недревесных ресурсов (прежде всего, кедрового ореха), создания новых рабочих мест в количестве до 5000 человек, в том числе сезонных не менее 2500 человек. Это позволит обеспечить ежегодные дополнительные доходы граждан в размере не менее 1,6 млрд рублей, дополнительные доходы ор-

ганизаций заготовителей не менее 0,5 млрд рублей, компаний-переработчиков не менее 10 млрд рублей, дополнительные налоги не менее 1,5 млрд рублей (прим. 3).

Один из ключевых вопросов – упрощение и повышение прозрачности административной процедуры при экспорте дикоросов. Необходимо децентрализовать этой процесс, уполномочив выдавать разрешения несколько региональных центров по стране, и перевести его в электронный вид в режиме «одного окна» (Росприроднадзор, Минпромторг, Россельхознадзор, ФТС) в соответствии с концепцией цифровизации органов власти. Это снизит нагрузку с центрального аппарата Росприроднадзора, ускорит процедуры и позволит предпринимателям более гибко реагировать на экспортную конъюнктуру.

В части таможенного регулирования, как уже говорилось, было бы целесообразно ввести дифференцированные коды ТН ВЭД, добиваться гармонизации таможенных классификаторов Российской Федерации и наших ключевых торговых партнеров, а также не пренебрегать инструментами таможенного-тарифного регулирования рынка дикоросов, стимулируя углубление переработки на территории Российской Федерации. По другим позициям необходимо внесение уточнений в национальные классификаторы кодов товарной номенклатуры, чтобы иметь возможность наращивать экспорт, например, иван-чая.

Необходимо совершенствование институтов лесопользования и, в первую очередь, легитимизация источников происхождения сырья. Участниками рынка предлагается установить нормативный уровень сбора дикоросов гражданами «для собственных нужд», учитывающий в т.ч. и физиологическую норму потребления, и особенности традиционного природопользования на территории. Представляется, что это не ключевой вопрос. Введение норматива не избавляет от необходимости администрирования объемов заготовки. Если создаются условия для того, чтобы заготовитель был заинтересован в самостоятельной декларации продукции, тогда вопрос решится сам собой. Введение норматива в этой системе будет чисто техническим вопросом, а на первом этапе в этом просто не будет необходимости. Тем более, здесь не нужна сложная система, дифференцированная по территориям или с передачей права установления нормативов бесплатной заготовки пищевых лесных ресурсов субъектам Российской Федерации.

Более серьезный вопрос – зонирование и разграничение лесных участков, на которых может осуществляться коммерческий сбор и сбор для собственных нужд граждан. Есть все основания рассмотреть возможность выделения в документах лесного планирования «общедоступных угодий» для свободной заготовки пищевых лесных ресурсов гражданами для собственных нужд и «закрепленных угодий» в целях развития предпринимательства. Первые могут располагаться вблизи населенных пунктов, в традиционных местах сбора дикоросов местным населением, включая преференции для лиц, относящихся к коренным малочисленным народностям Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Такие угодья не могут быть сданы в аренду или предоставлены для целей предпринимательства по иному основанию. Вторые, наоборот, могут быть предназначены для использования юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями на основании договоров аренды. Такое право позволит арендаторам формировать долгосрочные планы по поддержанию производственного потенциала угодий (например, проводить мероприятия по защите от вредителей) и использовать более индустриализированные формы заготовки сырья, привлекать бригады профессиональных заготовителей.

При этом необходимо дифференцировать процедуру оформления договоров, систему тарифов и перечень обязанностей арендатора при долгосрочной и краткосрочной аренде, а также существенно сократить время необходимое для оформления договоров аренды лесных участков, внесения изменений в договора, убрать ненужные административные барьеры, в том числе рассмотреть вопрос передачи лесных участков для сбора дикоросов без постановки на кадастровый учет.

Устранение проблем для развития сектора недревесных ресурсов способствовало бы росту занятости населения, модернизации инфраструктуры, увеличению доходов компаний-заготовителей, увеличению налоговых отчислений и общему улучшению условий жизни на селе. По оценкам экспер-

тов, биологические запасы дикоросов Дальнего Востока превышают 5 млн. тонн в год, в заготовке которых могут участвовать до 50-70 тыс. человек. Большие возможности открываются при совмещении заготовительной работы и работы на земле, в т.ч. выращивание культурных лекарственных растений, ягод, грибов. В таком случае граждане будут иметь практически круглогодичную занятость и смогут обеспечить себе и своим семьям адекватный уровень жизни.

ПРИМЕЧАНИЯ

1. Здесь и далее используются данные исследования, проведенного в 2018 году на территории Дальневосточного федерального округа. В ходе исследования был проведен цикл глубинных интервью с участниками рынка, сформирована база данных с использованием информации субъектов РФ и Федерального агентства лесного хозяйства. Расчеты и оценки основаны на данных, полученных в ходе глубинных интервью с участниками рынка, включая сведения о производительности труда сборщиков дикоросов, объеме заготовок, необходимом для окупаемости заготовительного пункта, оценке промысловых ресурсов региона.

2. Расчеты по заготовке лимонника проведены на примере заготовительного пункта с. Сергеевка Партизанского района Приморского края. Совокупные расчеты по движению товарных и финансовых потоков в цепочке от заготовки до переработки сформированы на основании опроса предприятий-переработчиков, специализирующихся на этом виде сырья.

3. Расчеты и оценки основаны на данных, полученных в ходе глубинных интервью с участниками рынка, включая сведения о численности сотрудников, объеме переработки, необходимых запасов в соответствии с производственным циклом, оценке промысловых ресурсов региона, а также данных налоговой отчетности одного из предприятий переработчиков.

ЛИТЕРАТУРА

1. Хуажев О.З. Правовые аспекты сбора и переработки не древесных продуктов леса // Актуальные проблемы лесного комплекса. 2017 №48. С. 113-117.

2. Мороз С. Н. Оценка потребностей и возможностей компаний и обзор наиболее успешного опыта по многоцелевому использованию лесных ресурсов на региональном уровне в Сибири. WWF России. М., 2016.

3. Бондарев А. И. Анализ законодательства и практики использования недревесных лесных ресурсов в России на примере Алтае-Саянского экорегиона. WWF России. М., 2016.

4. Мелешкина А.И., Шастико А.А., Шаститко А.Е., Распределение издержек, регулирование и стимулы в сфере совместного производства товаров // Вестник Московского университета. Сер. 6. Экономика. 2015. №1. С.18-40.

5. Курдин А.А., Шаститко А.Е., Применение экономического анализа в антимонопольных разбирательствах: эмпирическое исследование // Экономическая политика. 2013. №4. С. 91-111.

6. Авдашева С.Б., Крючкова П.В. Государственный и частный инфорсмент законодательства при риске ошибок I рода: выбор для России // Журнал Новой экономической ассоциации. 2012. №3(15). С.114–140.

7. Административные барьеры в экономике: институциональный анализ // ИНП «Общественный договор». 2012.

8. Тихонова Т., Шик О. Альтернативная занятость в сельской местности России. М.: ИЭПП, 2008.

9. Султанова Р.Р., Мартынова М.В., Ханов Д.А., Бунькова Н.П. Использование лесов для ведения пчеловодства и иной сельскохозяйственной деятельности // Аграрный вестник Урала. 2017. №2. (156). С. 59-65.

10.Смирнов М.А. Инвестиционные и правовые риски административного регулирования оборота сельскохозяйственных земель. Ч.1 // Региональная экономика: теория и практика. Т. 16. № 6. С. 1052-1064.

11.Смирнов М.А. Инвестиционные и правовые риски административного регулирования оборота сельскохозяйственных земель. Часть 2 // Региональная экономика: теория и практика. Т. 16. № 8. С. 1457–1466.

12. Вохмянин И.А. Совершенствование условий управления лесным комплексом // Вопросы территориального развития. 2017. №2 (37). С. 1-11

13. Дебков Н.М., Залесов С.В., Оплетаев А.С. Орехово-промысловые зоны и их современное состояние (на примере Томской области) // Вестник Московского государственного университета леса – Лесной вестник. 2016. Т. 20. № 6. С. 22-31.

14. Шестоперов О.М., Калинина И.В. Сокращение административных барьеров ведения предпринимательской деятельности путем кодификации и систематизации законодательства, регулирующего административные процедуры. М.: ГрафДизайн, 2005.

15. Состояние и перспективы использования недревесных ресурсов леса: сб. ст.

(Междунар. науч.-практ. конференция; Кострома, 10–11 сентября 2013). Пушкино: ВНИИЛМ, 2014.

STATE REGULATION PROBLEMS IN THE USE OF NON-WOOD FOREST RESOURCES BY THE EXAMPLE OF THE FAR EAST

M. A. Smirnov
National Institute for Systems Studies of Entrepreneurship,
Moscow, Russia

ABSTRACT:
The article “Problems of state regulation in the use of non-wood forest resources by the example of the Far East” is devoted to the analysis of contradictions between society and the state on the issues of payment for forest natural resources and control over their use. The contradictions are particularly strong where the shortage of jobs makes forest works the only way for citizens to earn income, which is typical for many territories of the Far East. The situation is aggravated by the contradictions and imperfections of the regulatory norms proposed by the state, as well as the lack of mechanisms for real control over the use of resources. The task of the study was to systematize the problems and assess the existing regulatory standards from the point of view of the institutional approach. Research papers by A. A. Auzan, P. V. Kryuchkova, A. A., Kurdin, A. A. Shastiko, S. B. Avdasheva, and A. E. Shastitko have become the methodological basis for the study. The article analyzes the main problem areas of regulation, provides examples of their negative impact on the life of local communities and the development of the wild plants market in general. The established practice of relations between market participants suggests the presence of a complex of administrative barriers. Calculations and estimates are based on the results of the study conducted by the author in 2018 on the territory of the Far Eastern federal district, during which market participants were interviewed, a database was formed using information from the subjects of the Russian Federation and the Federal Forestry Agency. The author considers the main options for changing the legislation and practice of law enforcement, which could improve the situation on the market of non-wood products. Calculations are also presented that demonstrate a positive socio-economic effect of these changes, including an increase in tax deductions, the number of jobs and income of the population.

KEYWORDS:
administrative barrier, non-wood resources, harvesting system, wild plants.

AUTHORS' INFORMATION:
Milhail A. Smirnov, Cand. Sci. (Geographical), National Institute for Systems Studies of Entrepreneurship,
6/9/20, Rozhdestvenka st., Moscow, 107031, Russia mikhail-a-smirnov@yandex.ru.

FOR CITATION: Smirnov M. A. State regulation problems in the use of non-wood forest resources by the example of the Far East // Management Issues. 2019. №5 (60). P. 169—177.

REFERENCES

1. Khuazhev O.Z. Legal aspects of the collection and processing of non-timber forest products // Actual problems of the forest complex. 2017 №48. P. 113-117. [Khuazhev O.Z. Pravovye aspekty sbora i pererabotki ne drevesnykh produktov lesa // Aktual'nye problemy lesnogo kompleksa. 2017 №48. S. 113-117.] – (In Rus.)

2. Moroz S.N. Estimation of the needs and capabilities of companies and a review of the most successful experience in the multi-purpose use of forest resources at the regional level in Siberia WWF Russia. M., 2016. [Moroz S.N. Otsenka potrebnostey i vozmozhnostey kompaniy i obzor naibolee uspeshnogo opyta po mnogotselevomu ispol'zovaniyu lesnykh resursov na regional'nom urovne v Sibiri. WWF Rossii. M., 2016.] – (In Rus.)

3. Bondarev A.I. Analysis of the legislation and practice of the use of non-wood forest resources in Russia using the example of the Altai-Sayan Ecoregion. WWF Russia. M., 2016. [Bondarev A.I. Analiz zakonodatel'stva i

praktiki ispol'zovaniya nedrevesnykh lesnykh resursov v Rossii na primere Altae-Sayanskogo ekoregiona WWF Rossii. M., 2016.] – (In Rus.)

4. Meleshkina A.I., Shastiko A.A., Shastitko A.E., Cost-sharing, regulation and incentives in the field of joint production of goods // Bulletin of Moscow University. Ser. 6. The Economy. 2015. No. 1. P. 18-40. [Meleshkina A.I., Shastiko A.A., Shastitko A.E., Raspredelenie izderzhek, regulirovanie i stimuly v sfere sovmestnogo proizvodstva tovarov // Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 6. Ekonomika. 2015. №1. S.18-40.] – (In Rus.)

5. Kurdin A.A., Shastitko A.E., The use of economic analysis in antitrust proceedings: an empirical study // Economic policy. 2013 No. 4. p. 91-111. [Kurdin A.A., Shastitko A.E., Primenenie ekonomicheskogo analiza v antimonopol'nykh razbiratel'stvakh: empiricheskoe issledovanie // Ekonomicheskaya politika. 2013. №4. S. 91-111.] – (In Rus.)

6. Avdasheva S.B., Kryuchkova P.V. State and private enforcement of legislation at risk of type I errors: a choice for Russia // Journal of the New Economic Association. 2012. No. 3 (15). P. 114-140. [Avdasheva S.B., Kryuchkova P.V. Gosudarstvennyy i chastnyy inforsment zakonodatel'stva pri riske oshibok I roda: vybor dlya Rossii. Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii. 2012 №3 (15). S. 114–140.] – (In Rus.)

7. Administrative barriers in the economy: institutional analysis // INP "Social contract", 2012. [Administrativnye bar'ery v ekonomike: institutsional'nyy analiz // INP «Obshchestvennyy dogovor», 2012.] – (In Rus.)

8. Tikhonova T., Shik O. Alternative employment in rural Russia. M .: IEPP, 2008. [Tikhonova T., Shik O. Al'ternativnaya zanyatost' v sel'skoy mestnosti Rossii. M.: IEPP, 2008.] – (In Rus.)

9. Sultanova R.R., Martynova M.V., Khanov D.A., Bunkova N.P., Use of forests for beekeeping and other agricultural activities // Agrarian Bulletin of the Urals. 2017. No2 (156). P. 59-65 [Sultanova R.R., Martynova M.V., Khanov D.A., Bun'kova N.P. Ispol'zovanie lesov dlya vedeniya pchelovodstva i inoy sel'skokhozyaystvennoy deyatel'nosti // Agrarnyy vestnik Urala. 2017. № 2 (156). S. 59-65] – (In Rus.)

10. Smirnov M.A. Investment and legal risks of administrative regulation of agricultural land turnover. Part 1 // Regional economics: theory and practice. Vol. 16. No. 6. P. 1052-1064. [Smirnov M.A. Investitsionnye i pravovye riski administrativnogo regulirovaniya oborota sel'skokhozyaystvennykh zemel'. Ch.1 // Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika. V.. 16, № 6. S. 1052-1064] – (In Rus.)

11. Smirnov M.A. Investment and legal risks of administrative regulation of agricultural land turnover. Part 2 // Regional economics: theory and practice. t. 16, no. 8, August 2018. p. 1457-1466. [Smirnov M.A. Investitsionnye i pravovye riski administrativnogo regulirovaniya oborota sel'skokhozyaystvennykh zemel'. Chast' 2 // Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika. Tom 16. № 8. S. 1457–1466.] – (In Rus.)

12. Vokhmyanin I.A. Improving the management of the forest complex // Issues of territorial development. 2017. No. 2 (37). P. 1-11. [Vokhmyanin I.A. Sovershenstvovanie usloviy upravleniya lesnym kompleksom // Voprosy territorial'nogo razvitiya. 2017. №2 (37). S. 1-11.] – (In Rus.)

13. Debkov N.M., Zalesov S.V., Opletaev A.S. Walnut-fishing zones and their current state (on the example of the Tomsk region) // Bulletin of Moscow State Forest University – Forest Bulletin. 2016. V. 20. No. 6. P. 22-31. [Debkov N.M., Zalesov S.V., Opletaev A.S. Orekhovo-promyslovye zony i ikh sovremennoe sostoyanie (na primere Tomskoy oblasti). Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo universiteta lesa – Lesnoy vestnik. 2016. T. 20. № 6. S. 22-31.] – (In Rus.)

14. Shestoperov O.M., Kalinina I.V. Reduction of administrative barriers to doing business through the codification and systematization of legislation governing administrative procedures. M .: GrafDizayn, 2005. [Shestoperov O.M., Kalinina I.V. Sokrashchenie administrativnykh bar'erov vedeniya predprinimatel'skoy deyatel'nosti putem kodifikatsii i sistematizatsii zakonodatel'stva, reguliruyushchego administrativnye protsedury. M.: GrafDizayn, 2005.] – (In Rus.)

15. The facts and prospects for the use of non-wood forest resources: Sat. Art. (International Scientific and Practical Conference; Kostroma, September 10–11, 2013). Pushkino: VNIILM, 2014. [Sostoyanie i perspektivy ispol'zovaniya nedrevesnykh resursov lesa: sb. st. (Mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya; Kostroma, 10–11 sentyabrya 2013). Pushkino: VNIILM, 2014.] – (In Rus.).