

## ИНСТИТУЦИИТЕ КАТО ОБЩЕСТВЕН МЕХАНИЗЪМ, ОСИГУРЯВАЩ ИКОНОМИЧЕСКА ВЪЗВРЪЩАЕМОСТ НА ГОРОВЛАДЕЛЦИТЕ И ГОРОПОЛЗВАТЕЛИТЕ

Изяснена е същността на категориите “противоречие” и “конфликт”. Направен е изводът, че противоречията в различните сфери на обществото са източник на промени в институциите. Изведени са основните характеристики на пруския и американския модел на институционална промяна и развитие на горския отрасъл. В резултат са формулирани поуки и очертани насоки за бъдещи институционални промени в горския сектор на България.

JEL: Q23; Q26

През 2007 г. се навършиха 10 години от старта на институционалната промяна или добилата гражданственост “реформа в горите на България”. Натрупаните през този период научни факти и постигнати резултати от действието на формалните и неформалните институции не водят до оптимистични заключения за ефективността на реформата. Поради това българската политическа система в лицето на управляващата тройна коалиция прави поредния (вече трети) опит да даде нова посока на промяната. Първата стъпка е чрез създаването на Държавна агенция по горите към Министерския съвет. Предстои легитимирането на нови стопански субекти в лицето на държавните лесничейства, които ще се трансформират в публични горскостопански предприятия.

Тези действия се представят като нов модел за управление на горския сектор, но вече не се посочва никаква негова алтернатива – френски, австрийски, финландски и т.н. Липсата на разшифровка свидетелства за поредно политическо клише, но не и за теоретично осъзнаване и практическо прилагане на категорията “модел”. Ако използваме социологическия език на М. Вебер, става дума за неразбиране на онази система от гранични състояния на възприетите ценности, спрямо които да се съпоставя действителността. Превръщането на резултатите от всяко изследване в управленско решение е, разбира се, задача на управляващите, а не на науката. Последната може само да помогне да се осъзнае елементарният факт, че *всяка пристрастност към определени ценности в обществото е насочена към други; всяка институционална промяна има реална цена и тя се заплаща от гражданското общество; всяка институционална промяна, която не води до нарастваща възвръщаемост на институциите, е самоцелна, като в повечето случаи се изражда в механизъм за смяна на едни елити с други*. Липсата на разшифровка насочва и към извода, че онези, които направиха институционалната промяна през 1997 г., не обявяват публично що за модел са сътворили, защото не са осмислили все още как чрез институциите да прокарат върховенството на

закона. Разочарованите от действащия модел все още не дават убедителни доказателства, че знаят в каква посока трябва да изменят историческото време. Фактът, че през 2007 г. за първи път в историята на горското дело на България лесовъдите излязоха на протест, за да защитят гората и собствените си интереси, насочва вниманието към противоречия и конфликти, които обективно съществуват и неоснователно се пренебрегват. Възникват основателните въпроси: Какво знаем за противоречията в горския сектор? Какъв е характерът на конфликтите и последващите от тях социални действия? Познаваме ли граничните състояния на системата от ценности, спрямо която да оценяваме реалността в горския сектор? В какво направление е нужно да обновим институциите в този сектор, за да променим посоката на историческото време, определена от сега действащите институции?

### **Противоречие, конфликт и социално действие – опит за обяснение от позициите на неоинституционалната икономическа теория**

В края на XIX век (1888 г.) Фридрих Ницше написва предговора към книгата си “Волята за власт”. Своята идея той формулира по следния начин: “Това, което разказвам, е историята на следващите две столетия. Аз описвам идващото, което няма как да се яви другояче – описвам пришествието на нихилизма.”<sup>1</sup> Според Д. Бел нихилизмът като “съзнателна воля на човека да руши своето минало и да поставя началото на ново бъдеще в нови обществени условия е доведеният до крайност рационализъм”.<sup>2</sup> Тази крайност най-добре се илюстрира в сентенцията “Целта оправдава средствата”. И все пак нихилизмът не спира (а и не може да спре) дотам, където е разрушил своето минало. С поставянето на началото на ново бъдеще се формира новото състояние на обществото, от което започват количествени натрупвания и посредством тях той в крайна сметка “трябва да разруши себе си”.<sup>3</sup>

Това ли ще бъде съдбата и на гражданските общества и през следващите 100 години? Казано по друг начин, нима Фр. Ницше ще се окаже пророк, като определя за две столетия напред (вкл. и XXI век) пришествието на нихилизма? Няма ли друга алтернатива на този “естествен” човешки порив да бъде премахнато всичко старо, стъпвайки на реалността или на техническата рационалност? В крайна сметка има ли в системата на културата на съвременните общества осъзнати нови ценности, които да противодействат на този порив?

В 120-годишната история от пророчеството на Ницше са натрупани факти, които насочват мисленето най-малкото в две посоки. Първата е, че структурите на властта могат да бъдат сменяни много бързо както чрез

<sup>1</sup> Цит. по Бел, Д. Културните противоречия на капитализма. С., 1994.

<sup>2</sup> Пак там.

<sup>3</sup> Пак там.

насилие, така и чрез демократични средства. В резултат от това се появяват нови хора, откриват се пътища за промяна на социалния статус, създават се нови форми на управление. В много от случаите обаче нещата не излизат извън рамката на смяната на едни елити с други. Институциите не могат да бъдат променени мигновено нито чрез насилие, нито чрез демократични средства. Обективен факт е, че няма случаи навигите, обичаите, традициите, социалните отношения, накратко - неформалните институции, както и формалните институции, създадени като всеобща норма и правила за защита на ценностите в едно общество, да са променени мигновено с революционен замах. Има единствено факти, че без да са променени институциите, те са "обръщани с главата надолу", с което е създаван хаос в обществения ред. Най-беглият поглед върху историята на България през последните 100 години показва, че когато един установен у нас политически ред се е срутал в резултат от войни, революции или политически преврати, изграждането на нови икономически и социални структури е било повече или по-малко преходен период. През този период неизменно са използвани цялостни институции или остатъци от тях, наследени от стария политически, икономически и социален ред. Защо се получава точно такава обективна закономерност в тези две насоки на преходните периоди? Ако използваме абстрактния философски език на Г. Хегел, съзнателната воля на нововъзникналите политически елити да рушат идва от необходимостта да се изкриви историческото време. Поради монолитния характер на обществото промените в институциите се осъществяват с много по-бавни темпове. Казано по друг начин, тъй като всяка система, в т.ч. и обществото, е структурна, а всяка структура е системна, е необходимо интеграция около някакъв вътрешен принцип. Този принцип дава монолитния характер на обществото, а интеграцията около него прави институциите консервативни и бавно променящи се.

За институционалистите и неоинституционалистите от Т. Веблен до Д. Норт обществото е интегрирано около обща ценностна система от правила, наложени на хората и оформящи техните взаимодействия.<sup>4</sup> Системата не само легитимира обществото като държава и нейната форма на управление, но и формира критерии за контролиране на всички разновидности на поведение в него. Този ѝ характер я прави устойчива във времето и, разбира се, трудно подлагаща се на революционни промени. Източникът на промяната неоинституционалната икономическа теория свързва с факта, че *вътре в обществото и отделните негови сфери възникват противоречия, чиито полярни противоположности прерастват в конфликти*. Те намират израз в социалните действия, т.е. социалната активност на субектите, въввлечени в конфликта, мотивирана

---

<sup>4</sup> Норт, Д. Институции, институционална промяна и икономически резултати. С., 2000.

от ясно поставени цели и съзнанието за средствата за тяхното постигане, от една страна, и бариерите, възпрепятстващи реализацията им, от друга. За идеалиста Г. Хегел източник на противоречията е дисхармонията между държавата и поданиците.<sup>5</sup> За материалиста К. Маркс това е несъответствието в равнището на развитие на производителните сили и производствените отношения;<sup>6</sup> за институционалистите и неoinституционалистите - намаляващата възвръщаемост на институциите и индивидуалните модели на икономическите субекти;<sup>7</sup> за Д. Бел - дисхармонията между техноикономическата структура, политическата система и системата на културата.<sup>8</sup> Според всички тях системата *противоречие – конфликт – социално действие* не е нещо пагубно за обществата. Тази система позволява те (обществата) и техните икономически, политически и социални структури да бъдат структурирани чрез вътрешноприсъщите им полярни противоположности, определящи процеса на устойчивото им развитие. Това раздвоение на всяко общо философската наука квалифицира като противоречие. Същевременно тя определя взаимоотношението между противоположностите, на първо място, като единство, съвпадение, тъждество или равнодействие. Такова единство е винаги условно, временно, преходно и релативно. На второ място, тя характеризира тяхното взаимоотношение като вечна борба, израз на която са действието и развитието, конфликтът и взаимното ограничаване на противоположните сили и тенденции. Накратко, същността на противоречието е единството и борбата на противоположностите, водещо до “развитие или взаимно проникване или неутрализиране”.<sup>9</sup>

В диалектиката това отрицание на отрицанието, което е израз на вечната борба на противоположностите във всяко противоречие, изисква не просто да се изкаже съждението, че някоя от страните е неразумна и затова трябва да се промени. Необходимо е да се обясни механизмът на приемственост между старото и новото, както и обективната връзка между формите на съществуване на полярните противоположности. От значение е да се открие повтарянето в новия по-висш стадий на развитие на някои свойства от предхождащия стадий, които няма да възпрепятстват, а ще съдействат на устойчивия характер на развитието на обекта на познанието. На практика задачата се свежда до следното: *осъзнаване обективността на закона за отрицание на отрицанието; определяне закономерностите от неговото обективно действие; извеждане на основните принципи (ценности), които да интегрират страните в противо-*

<sup>5</sup> Хегел, Г. История на философията. С., 1982.

<sup>6</sup> Маркс, К., Фр. Енгелс. Съчинения, Т. 8. С., 1978.

<sup>7</sup> Норт, Д. Цит. съч.

<sup>8</sup> Бел, Д. Цит. съч.

<sup>9</sup> Василев, К., П. Славов и др. Основи на марксистката философия. С., 1985.

Институциите като обществен механизъм, осигуряващ икономическа възвръщаемост на...

*речието; промяна на институциите (механизмите), които определят рамката на позволеното поведение на икономическите субекти. Накратко ключът за разкриване характера на всяко противоречие, в т.ч. и на икономическите, се разкрива по схемата закон – закономерност – принцип – механизъм.*

В неоинституционалната икономическа теория механизмите (системата от правила), чрез които се определя мярката на позволено поведение на стопанските субекти, е възприето да се наричат с икономическата категория "институции". В марксистката икономическа литература те се отразяват чрез категорията "производствени отношения". Вграждането на институциите в методологията за разкриване на противоречията отрежда на противоречията ролята на онова всеобщо, в което се съдържа процесът на развитието. Това всеобщо е диалектическият закон за отрицание на отрицанието, формулиран от Г. Хегел. Освен това той издига и тезата за специфичния начин на развитието, присъщо за всеки обект на познанието, имащ своя вътрешна природа, т.е. вътрешна сила, която чрез самоопределяне, самоорганизация и саморазвитие кара нещата да приемат определени форми на съществуване. Ако възприемем езика от теорията на системите, това са обекти, които функционират като системи.

Пак според възприетите в теорията на системите категории общото, което определя единството в структурата на всяка система, е нейната идея, нейната целева насоченост. Идеята или, което е същото, целта на всяка система са само друг израз на категорията "принцип", с която борави философската наука. При силна идейна (целева) мотивираност, срещу която са изправени бариери, възпрепятстващи нейната реализация, системата е в състояние на фрустрация. Когато бариерите се превърнат в непреодолими прегради за постигане на целите, те водят до конфликт. Ето защо се смята, че конфликтът е форма на проявление на противоречията. Той се поражда от отношението между най-малко две противоборстващи страни.<sup>10</sup> Всеки конфликт е продукт на различие, от една страна, между ценностите, интересите, потребностите, накратко, на различията в идеите (целите), а от друга, на бариерите пред тяхната реализация (табл. 1).

Таблица 1

Типологизация на конфликтите, техните източници и посоките на промяна

Тип на конфликта	Ресурсен	Статусен	Идеен
Източник на конфликта	Бариери към достъп до производителни сили	Бариери пред смяната на властовите роли	Бариери от несъвършенството на институциите
Посока на усъвършенстване	Промяна в правата на собственост върху средствата за производство	Замяна на елитите с други	Промяна на институциите и индивидуалните модели за функциониране на икономическите организации

<sup>10</sup> Димитров, Д. Й. Конфликтология. С., 2003.

При ресурсният тип двете полярни противоположности предприемат социални действия, насочени към преодоляване на бариерите. Тази борба е за траен достъп до производителните сили. В марксистката научна мисъл се издига тезата, че конфликтите от този тип се тушират чрез промени в производствените отношения. В неоинституционалната икономическа литература е прието това туширане да се осъществява чрез изменение на относителните цени на агентите на производството.

При статусните конфликти източниците са бариерите пред разпределението на властовите роли на управляващи и управлявани. Първите се стремят да институционализират статуса си така, че да увековечат тази си позиция, а вторите - към "переразпределение на властовите роли".<sup>11</sup> В крайна сметка се очертава посоката на промяна. Тя завършва с поредната замяна на едни елити за управление с други.

При конфликтите, които се типизират като идейни (целеве), борбата между полярните противоположности произтича от несъвършенството на институциите. Те не са в състояние да осигурят нарастваща възвръщаемост от използваните национални ресурси и оптимални условия за функциониране на индивидуалните модели на икономическите организации. Неоинституционалната икономическа теория препоръчва промяна на институциите и на моделите за функциониране на икономическите организации с намаляваща възвръщаемост.<sup>12</sup>

Значението на институциите за икономическото развитие до средата на 80-те години на миналия век остава извън полезрението на икономическата наука. Например неокласическата теория приема, че стопанските субекти функционират в идеална пазарна среда с неограничена информация, чиито носители са цените на стоките, ресурсите и услугите. Поради това всички индивиди – собственици, мениджъри и работници, взимат оптимални решения, като се стремят да минимизират разходите за производството на единица продукция. Нещо повече, приема се, че разпределението на ресурсите се проявява в един свят без конфликти, т.е. свят, в който институциите или не съществуват, или играят незначителна роля.

Това според неоинституционалната доктрина не е така, тъй като институциите обективизират реалните отношения в общуването между хората: *първо, като мяра на позволено тяхно поведение, т.е. като ограничено от правилата право; второ, насочвайки мисленето на субектите, определени в правилата, към търсене на пътища за оптимизиране на съотношението транзакционни към производствени разходи*<sup>13</sup> в моделите за функцио-

<sup>11</sup> Цит. по Тернер, Дж. Структура социологической теории. Москва, 1985.

<sup>12</sup> Норт, Д. Цит. съч.

<sup>13</sup> В транзакционните разходи се включват разходите за: защита на правата на собственост; търсене на информация; водене на преговори и вземане на решения; контрол по изпълнение на сключените договори; защита на правата на собственост; търсене на информация, водене на

Институциите като обществен механизъм, осигуряващ икономическа възвръщаемост на...

*ниране на икономическите организации; трето, като стимулират конкуренцията, приближавайки я до съвършената. Ако тази теза се адаптира за работещите в горския сектор, тези две условия, заложи в неoinституционалната икономическа теория, означават следното: чрез Закона за горите и другите нормативни документи двата основни субекта горовладелец и гороползвател трябва да функционират при такива ограничени права, че относителните цени в ценовата верига на лесоползването да осигуряват приемливо за двете страни разпределение на брутната добавена стойност. Това е гаранция, че институциите осигуряват нарастваща възвръщаемост на икономическите организации, създадени съответно от горовладелеците и гороползвателите. Така и двата субекта ще могат да генерират процес на устойчиво развитие.*

### **Основни характеристики на моделите за развитие на горския сектор на България**

Историята на институциите и институционалната промяна при високо равнище на транзакционните разходи е от значение за очертаване пътя на самата промяна. Досега у нас не е направено сериозно изследване на горските институции. Причината е в идеологизацията на проблема. Така през периода 1945-1990 г. се отричат рентата и арендните договорни отношения чрез политическото клише "неправомерност на доходите от рента". Отрича се и капиталистът-предприемач, който неправомерно присвоява принадлежната стойност, създадена от наемната работна сила; частната собственост върху капитала е обявена за източник на неблагополучията. Поради това пътят на развитието на горския сектор през този период се определя от институции и организации, чиито правила за действие *абсолютизират монопола на държавната собственост както на горите, така и на вложените в горската индустрия капитали*. Този път на развитие, продължил повече от 45 години, все още не е осмислен. Липсва оценка и на промените в горския сектор на страната след 1990 г.

Един обективен анализ на историческото развитие на институциите и икономическите организации от горския сектор през този период показва, че *ако транзакционните разходи са били ниски, основните категории собственост, пазар, договор, горовладелец, гороползвател са били без особено значение за ефективността на създадените икономически организации*. Когато институционалната среда осигурява добра възвръщаемост, при конкурентни пазари, институциите, разбира се, нямат значение. През разглеждания период обаче пазарите са неконкурентни, или по-точно, институцията "пазар" е държавен монопол. Ето защо от него

---

преговори и вземане на решения; контрол по изпълнение на сключените договори. Към производствените разходи се отнасят разходите, които стопанската организация извършва за конкретното изпълнение на задълженията по даден договор.

не може да се очаква съдействие за елиминиране на създадените неточни модели за развитие на горския сектор. В такъв случай ефективната информационна обратна връзка за промяната на моделите за управление очевидно трябва да се търси не от транзакционните, а от производствените разходи на икономическите организации. Но това не е предмет на нашето проучване. Целта ни е да отговорим на въпросите: кои са моделите за развитие на горския сектор в България, прилагани в отделните исторически периоди; каква е тяхната същностна характеристика и социалната функция на полярните им противоположности; какви промени са настъпвали в тях в резултат от преценки за извършваните производствени и транзакционни разходи; нарастваща или намаляваща е възвръщаемостта на институциите. Тук ще се опитаем да дадем нашето становище, като открием същественото в условно наречените от нас “пруски” и “американски” модел на институционална промяна.

#### *Пруски модел на институционална промяна*

Този модел в земеделието и горите е присъщ за обществата от Европейския съюз. Институционалната еволюция в горския сектор, започнала още в средновековна и ранна модерна Европа, се базира на статусната равнопоставеност между двата основни субекта – горовладелец и гороползвател. *В исторически план на пръвия е създавана такава институционална среда, която да защитава правата му на собственост. При този модел той е призван да се грижи за собствеността си (гората) и да я оставя подобрена за бъдещите поколения.* Чрез Закона за горите<sup>14</sup> тази негова собственост, а именно горските територии, става обект на публичното право. При този модел институциите и организациите са призвани да осигурят трайна нарастваща икономическа възвръщаемост за горовладельца по смисъла на следното уравнение:

$$(1) \quad R = \frac{\sum_{i=1}^n C_i}{1 + 0.0p} - (e + d) \cdot u, \text{ където:}$$

$\sum_{i=1}^n C_i$  са приходите на гороползвателите от продажба на горски блага;

$R$  – горската рента (приходи от право на ползване на горска собственост);

$p$  – средната отраслова норма на печалба, която пазарът е признал за справедлива между двете страни;

<sup>14</sup> Закон за горите, обн. ДВ, бр. 125 от 29. 12. 1997 г., изм. бр.79/1998 г., бр. 133/1998 г., бр. 26/1999 г., бр. 29/2000 г., бр. 78/2000 г., бр. 77/ 2002 г., бр. 79/ 2002 г., бр. 99/2002 г., бр. 16/2003 г., бр. 107/2003 г., бр. 72/2005 г., бр. 105/2005 г., бр. 29/2006 г., бр. 30/2006 г., бр. 34/2006 г., бр. 36/2006 г., бр. 82/2006 г., бр. 102/2006 г., бр. 13/2007 г., бр. 24/2007 г., бр. 64/2007 г., бр. 43/2008 г.



$(e+d)$  – разходите за добив и транспорт на горски блага до най-близкия пункт за получаването им от гороползвателите;

$u$  – корекционният коефициент за отчитане на управленските разходи, когато горовладелците са и гороползватели.

С формула (1) ние отразяваме същността на социално-икономическите модели за функциониране на земеделския и горския сектор от обществата, които са поели пруския път на развитие и институционална промяна. Идеалната форма на този модел се гради на възприетата обща ценностна система, че двата основни субекта - горовладелец и гороползвател, са равнопоставени при упражняване на правата върху тяхната собственост. В случая горовладелецът е носител на правата на собственост върху горските територии, като му е предоставена социалната функция непрекъснато да ги подобрява. Източник на ресурси за изпълнение на тази функция е рентата ( $R$ ), която може да изпълни функцията на икономическата реализация на собствеността и да придобие парична форма само ако горскостопанското производство се осъществява по капиталистически начин. В идеалната форма на модела горовладелецът владее собствеността върху горите, но плодовете, които той присвоява по такъв начин, не са *естествени*, а *граждански*. Във вещното право на България тези два вида плодове са разграничени:

- естествени плодове – движими вещи, които се отделят периодично от горите като природни екосистеми, без да се засяга тяхната цялостност;

- граждански плодове – доходът, който горовладелецът получава от горите от прехвърляне на права върху друго лице по силата на правоотношение между тях.

Придобиването на гражданските плодове от горовладелците при тези правоотношения става чрез механизма на договарянето. Точно при този механизъм транзакциите (сделките) финализират размяната между тях – единият получава гражданските плодове (горовладелецът), а другият - естествените плодове (гороползвателят). Рентата в нейната парична форма, която горовладелецът извлича, е източник на средства за реинвестиране в гори. Тя му принадлежи и само той има право да решава каква част от нея да бъде капитализирана в собствените му гори и каква - да бъде потребена. Когато рентата се разпределя за създаване на горски блага с висока потребителска стойност, когато отива за облагородяване на горските територии, а не за консумиране, тогава тя оправдава съществуването си. Нещо повече, именно чрез нея пруският модел стимулира и авансирането на капитали за придобиване на нова горска собственост. Тук ценността на тази собственост е различна. За едни тя е просто необходимост за задоволяване на нуждите от дървесни и дивечови ресурси, странични ползвания и т.н.; за други определя социалния статус в обществото и т.н. Следователно в основата на пруския модел е придобиването на горска собственост като активи, от които се очакват бъдещи ползи, респ. той *стимулира авансирането на*

капитали за придобиване на горска собственост. С други думи, пруският модел разчита изключително много на свободата на движение на собствеността, както и на нейния плурализъм.

При този модел гороползвателят е носител на правата на собственост върху авансираните в горския бизнес капитали. Той е субектът, който упражнява монопола по стопанисването на горските територии. В рамките на икономическия живот на направените от него инвестиции всяка година се потребяват производително ( $d + e$ ) капитали (вж. формула 1). Икономическата реализация на тази негова собственост е печалбата. Чрез нея той трябва да реши другата важна социална задача - да осъществява процеса на капиталистическото натрупване, непрекъснато да подобрява своята собственост от активи. Средната норма на печалба ( $p$ ) в горския сектор е онзи индикатор, който в рамките на националната икономика мотивира инвестициите. Когато тя е висока, има насочване на капитали, а когато е ниска, инвестиционната активност спада. Когато обаче е твърде висока величина, тя ще лиши горовладелците от доход (рента) и ще блокира процеса на капитализиране в гори, а когато е твърде ниска, лишава гороползвателите от доход (печалба) и по такъв начин спира капитализирането в активи.

Отделихме повече внимание на пруския модел, тъй като с реформата в горите от 1997 г. той не само че замени американския модел, но и очевидно ще се наложи в следващите периоди. Разбира се, това няма да бъде вярно, ако за пореден път се извърши политическо безумие и бъде силово сменен с американския модел. Казваме безумие, защото смяната на българската разновидност на американския модел през 1997 г. унищожил натрупани активи в бившите лесничейства, чиято пазарна стойност надхвърляше 650 млн. лв. Тези активи бяха заменени от авансираните в горския бизнес капитали, чиято пазарна стойност сега в икономическите организации на гороползвателите надхвърля 1 млрд. лева. Всеки, който иска да променя модела, трябва да знае, че новата социална цена ще бъде от порядъка на над 1 млрд. лв. Тази цена ще бъде платена отново от българската икономика, така както вече беше платена през изминалите години след реформата.

#### Американски модел на институционална промяна

Смяната на пруския модел с американски означава замяна на идеалната форма от формула (1) с тази от формула (2).

$$(2) \quad NPV = \sum_{i=1}^n \frac{\Pi_i}{(1+p)^i} - K \geq 0, \text{ където:}$$

$NPV$  е нетната настояща стойност;

$\frac{1}{(1+p)^n}$  – дисконтов фактор;

- $p$  – процентът на дисконтиране, част от 1,0;
- $K$  – размерът на инвестициите, лв.;
- $\Pi_i$  – приносът от инвестициите, лв.;
- $n$  – броят години икономически живот на проекта.

В институционалната матрица по смисъла на формула (2) горският сектор се вписва с различна от пруския модел статусна равнопоставеност на горовладелеца и гороползвателя. Политическата система е утвърдила на последния социалната роля на “капиталист-предприемач”, който не само ползва естествените плодове от горите, но и поема функциите да остави подобрена собствеността на горовладелците за бъдещите поколения. *Този модел е ориентиран към ограничаване на интереса за придобиване на горска собственост, която впоследствие ще носи рента. Той е насочен основно към авансиране на капитали за придобиване на активи за добив и преработка на горски блага.* Следователно общественият престиж на гороползвателя тук е завоюваната от него пазарна позиция на капиталист-предприемач. Неговите икономически интереси са насочени към максимизиране на приноса ( $\Pi_i$ ) от направените инвестиции ( $K$ ) за целия им икономически живот ( $n$ ). Отделните гороползватели имат неограничена свобода да променят индивидуалните си модели за ползване на горски блага. Какъвто и модел да възприемат за промяна, задължението им да инвестират в горската собственост на горовладелците си остава. Очевидно е, че тук печалбите, които получават икономическите организации и техните предприемачи, трябва да позволят да бъде осъществена поставената им от политическата система социална роля. Авансирането в дългосрочни инвестиции предполага и изключително добре развита кредитна система. *Така наред с двата основни субекта - горовладелец и гороползвател, в модела се появява и трети субект – кредитор, чиито интереси също трябва да бъдат гарантирани. Особено важно е, че печалбата, която се акумулира при гороползвателя, е източник не само на промяната, но и на доходите от рента, предприемаческа печалба и лихва.*

*Ценностите, на които акцентирахме дотук, определят онези критерии, спрямо които да се оцени действителността в горския сектор на България. Съпоставката на реалността спрямо идеалните форми от консолидиращи ценности дава основание да се направят няколко основни извода:*

*Първо.* Обективна е закономерността, съзнателно или не, човек да руши своето минало и да поставя началото на ново бъдеще в нови обществени условия. Когато този порив е доведен до краен рационализъм, т.е. собствеността се реструктурира чрез насилие и без да се подбират средствата, е налице нихилизъм. Реален факт е, че при нихилистичния подход най-облагодетелствани са винаги политическите елити. Когато този порив е доведен до разрешаване на противоречия, основавайки се на

закона за отрицание на отрицанието, се получава устойчиво развитие, т.е. новото е по-висша форма на старото, а институциите работят с нарастваща възвръщаемост.

Нихилизмът определя характера на институционалните промени в горския сектор на България и през периода 1990-2007 г. Налагането му като официална политическа доктрина насочва процесите през целия период към непрекъсната смяна на едни елити за управление на горския сектор с други. Горскостопанската практика у нас потвърждава извода, че структурите на властта могат да бъдат лесно трансформирани както чрез насилие, така и с "демократични средства". С четири поредни трансформации общия им брой след 1990 г. достигна 8. В резултат от това при всяка трансформация се появяваха други хора, откриваха се пътища за промяна на социалния статус, създаваха се нови форми на управление. При всичките 8 трансформационни проекта не беше постигнато друго освен смяната на едни елити с други. През периода 1994-1997 г. чрез политическо кадруване са заменени повече от 80 директори на лесничества и регионални дирекции на горите; през 1997-2001 г. техният брой е 130, а през 2002-2006 г. - 74. За 17-годишния период има и 14 смени на началниците на Националното управление по горите и бившият Комитет за горите, като процесът на ненужно политическо кадруване не е стихнал. Напротив, той започва отново с новите институционални промени от 2008 г.

*Второ.* Характерно е, че както чрез насилие, така и с демократични средства политическите елити се трансформират много по-бързо, отколкото институциите. Всеки опит за силово премахване на действащите или за несъобразяване със старите институции създава хаос в икономическия ред.

Горскостопанската практика доказва извода, че ако институциите, в т.ч. и тези за управление и стопанисване на горите, се променят силово и чрез революционен замах, се формира преходен период, през който както те, така и индивидуалните модели на икономическите субекти работят с намаляваща възвръщаемост. Създаденият 10-годишен хаос в икономическия ред на горския ни сектор след 1997 г. е следствие от премахване на действащите дотогава институции и неосигурен времеви период за поетапен преход от старите към новите институции. Възприетият основен принцип за устойчиво развитие като институционална рамка на Закона за горите<sup>15</sup> е декларативен и неподплатен с адекватен механизъм за реализиране по цялата верига от горскостопански дейности. Вместо устойчиво развитие се откроява влошаване на параметрите за устойчивост на

<sup>15</sup> Закон за горите, обн. ДВ, бр. 125 от 29. 12. 1997 г., изм. бр.79/1998 г., бр. 133/1998 г., бр. 26/1999 г., бр. 29/2000 г., бр. 78/2000 г., бр. 77/ 2002 г., бр. 79/ 2002 г., бр. 99/2002 г., бр. 16/2003 г., бр. 107/2003 г., бр. 72/2005 г., бр. 105/2005 г., бр. 29/2006 г., бр. 30/2006 г., бр. 34/2006 г., бр. 36/2006 г., бр. 82/2006 г., бр. 102/2006 г., бр. 13/2007 г., бр. 24/2007 г., бр. 64/2007 г., бр. 43/2008 г.

горските екосистеми и на икономическите организации за управление. Не са предвидени работещи правни норми за 10<sup>-те</sup> принципа, формиращи институционалната матрица на Закона за горите.<sup>16</sup>

*Трето.* Икономическата наука в лицето на т. нар. неоинституционалисти на този етап дава приемлива алтернатива на nihilистичния подход за институционална промяна. Тази алтернатива е използването на институциите като "невидима ръка" за формиране на относителните цени на производствените фактори и на продуктите за крайно потребление. Създавани от политическата система, те променят мотивацията за придобиване на собственост, а оттук се стига и до изменения в структурата на последната. И при променените институции обаче основният въпрос от позициите на неоинституционалната икономическа теория е свързан с това доколко проблемът за цените и разпределението на горските ресурси трябва да се осъществява чрез пазара и неговия пазарен механизъм и доколко - чрез икономическите организации и правителството чрез техния планокоординиращ механизъм. При намаляваща възвръщаемост на горските институции и на индивидуалните модели на горскостопанските икономически организации съвсем основателно се поражда необходимостта от институционална промяна. Тя трябва да засегне относителните цени по цялата верига на факторите за производство в горския сектор. Отчитайки тази промяна, икономическите организации ще могат сами да реструктурират собствеността върху капитала и факторите за производство. Това ще бъде естествената им реакция относно условията за производството, наложени от изменените относителни цени. Горскостопанската практика у нас след 1997 г. показва неспособността на политическата система да използва институциите като средство за промяна на относителните цени, от която да се възползват всички икономически субекти. Насилствено извършеното с помощта на политическата система отнемане на средства за производство през периода 1997-2001 г. от горскостопанските предприятия и централизирането им в 82 търговски фирми доведе до обезценяване на капитала, до неговото разграбване и накрая до фалита на търговските дружества. Значително нарасна стойността на транзакциите между горовладелци и гороползватели. Чрез Закона за горите държавните лесничейства бяха лишени от стопанска дейност и им се вмениха контролно-охранителни задължения. Така се създадоха условия за формиране на доходите от лесоползване на държавни и общински гори основно чрез транзакции за оказване на производствени услуги. По ценовата верига се наредиха посредници, вкл. политически предприемачи, които годишно присвояват около 20% от brutната добавена стойност в горския сектор.

---

<sup>16</sup> Вж. Йовков, И. Горският сектор на България в началото на прехода към пазарна икономика. С., 1992.

Лишено от доходи, Националното управление по горите (сега Държавна агенция по горите) и неговите структури не можаха да натрупат финансов ресурс за капитализиране в гори, за стимулиране на наетата от тях работна сила и резерви за действия в кризисни ситуации. В същото време и организациите за лесокултурна дейност и дърводобив бяха лишени от такъв финансов ресурс за обновяване на производствения си апарат. Неработещите институции бяха забелязани още в процеса на налагането им. Независимо от това към промени в тях се пристъпи след 10-годишна агония (2008 г.). Трябваше да се случат значителни наводнения в страната, за да се предизвика обществен натиск за съхраняване на водностопанските функции на горите, които бяха нарушени от поголовното им изсичане. Трябваше да се влошат показателите за продуктивност на горските екосистеми, за да се обърне внимание на разрушителната им експлоатация от дърводобивните организации. Трябваше за първи път в своята история лесовъдите в България да излязат на стачка, за да се ускори промяната.

*Четвърто.* Вътрешноприсъщи за горския сектор са противоречия, в рамките на които действат самоопределилите се и саморазграничилите се противоположности. Борбата между тях е постоянна, а единството е относително временно и преходно.

Институциите са механизъм за устойчиво управление на горския сектор и като такъв те са заключителен етап от диалектическия подход в теорията на познанието, изграден по схемата закон – закономерност – принцип – механизъм. Враждането на институциите в тази схема отрежда на противоречията в горския сектор ролята на всеобщ закон, чиято същност е в отрицание на отрицанието, т.е. всяка противоположност има такова отрицание, от което може да се получи ново развитие. За да се открие законът, се изхожда от проявилите се закономерности. Те са историческа категория, чийто израз са възникналите в процеса на развитието конфликти. Последните са персонифицирани противоречия между противоборстващите страни. Принципите са системата от възприети ценности, които се извеждат на базата на закономерностите. Те оформят институционалната матрица (рамка) за механизмите (институциите) – системата от правила, определящи мярата на позволено поведение между противоборстващите страни.

Вътрешноприсъщи на горския сектор са противоречия и конфликти, които не са станали осъзнато битие на системата за неговото управление. Основното противоречие, характерно за горския ни сектор в цялата негова 130-годишна история, е между полярните му противоположности горовладелец и гороползвател. След 1997 г. то също има за база преобладаващо държавната и общинската собственост върху горите (около 86%) и частно-предприемаческия начин на организация на производството и размяната на горски блага. На сегашния етап има основание да се смята, че правната форма на съществуване на едната полярна противоположност – гороползвател, трябва да бъде премахната или най-малкото допълнена от нови

форми. Необходимо е обаче да бъде осигурена приемственост между нея, сега съществуващите и бъдещите нови форми, като се вземе положителното от действащите, а именно – целево-рационалният, а за някои от тях и ценностно-рационалният характер на социалните действия.<sup>17</sup>

Главното противоречие на горския сектор е между производствения характер на дейностите върху горските територии и бюджетно-сметния начин на системата за стопанисване и управление на многоцелевите функции на горите. Плах опит за неговото решаване е, като се даде статут на “търговец” на държавните дивечовъдни станции. Продължилото им вече 4 години привилегировано положение спрямо държавните лесничейства генерира конфликти между кадрите в отрасъла. По тази причина първият в историята на горското дело в нашата страна през 2007 г. протест е съвсем закономерен. Българската политическа система обаче все още не е намерила адекватни решения в това отношение. Протестът насочва и към извода за неадекватност на институционализираните горски служби и длъжности със статут на контролно-охранителна и опазваща дейност.

*Пето.* Разрешаването на основното противоречие горовладелец – гороползвател през периода 1997-2007 г. става винаги интуитивно, без осъзнаване на неговата същност. Създадените за тази цел институции стимулират разграничението между неговите полярни противоположности, създавайки бариери пред алтернативите за взаимно проникване и неутрализиране. Икономическите характеристики на пруския модел, в рамките на който са формирани тези разграничителни линии (вж. формула 1) през периода 2004-2006 г., са представени на табл. 2. Гороползвателите в този модел заплащат право на ползване на стояща на корен дървесина по правила, определени в основните нормативни актове – Закона за горите и поднормативните документи за неговото прилагане. Собствеността върху добитата дървесина е на гороползвателите.

През периода 2004-2006 г. средната норма на печалба, която реализират икономическите организации на гороползвателите, е  $p \approx 20\%$ . Тази норма е била с 5-6 процентни пункта по-висока от лихвения процент по предоставените от търговските банки през този период заеми. Това е факт, който обяснява стремежа към инвестиране в горската ни индустрия и, разбира се, повишеното търсене на дървесни и недървесни ресурси. Тази норма на печалба, която се е установила като приемлива за двете страни, формира ценово равнище, позволяващо на горовладелците да извлекат доход (рентен) от права върху собственост през 2006 г. от около 118.5 млн. лв. Гороползвателите пък са реализирали печалби за около 39 млн. лв. Общият обем на трансакциите помежду им е около 55 млн. лв. (вж. табл. 2).

---

<sup>17</sup> Вж. Йовков, И., Д. Иванова, К. Колев. Целево-рационалните социални действия като фактор за устойчиво развитие на триадата човек – природа – общество. - Управление и устойчиво развитие, 2005, бр. 1-2, с. 28-36.

Таблица 2

## Икономически характеристики на пруския модел за разпределение на доходите от дървесина

Показатели	Мярка	2004 г.	2005 г.	2006 г.
Количество дървесина ( $\sum_{i=1}^n Q_i$ )	Млн. м <sup>3</sup>	4.530	4.165	4.117
Приходи от продажби на гороползвателите ( $\sum_{i=1}^n C_i$ )	Млн. лв.	204.9	212.7	228.8
Добивни разходи (e+d)	Млн. лв.	76.43	72.19	72.22
Приходи на горовладелците от собственост (R)	Млн. лв.	94.36	105.10	118.49
Брутна печалба, формирана при гороползвателите (необложена с данък)	Млн. лв.	34.11	35.41	38.9
Средна пазарна стойност на 1 м <sup>3</sup> ( $C_{cp} = \frac{\sum_{i=1}^n C_i}{\sum_{i=1}^n Q_i}$ )	Лв./м <sup>3</sup>	45.23	51.07	55.60
Средна стойност на приходите от собственост от 1 м <sup>3</sup> ( $R_{cp} = \frac{R}{\sum_{i=1}^n Q_i}$ )	Лв./м <sup>3</sup>	20.83	25.23	28.78
Средна стойност на добивните разходи (e+d) за 1 м <sup>3</sup>	Лв./м <sup>3</sup>	16.87	17.33	17.54
Брутна печалба, формирана при гороползвателите (необложена с данък) от 1 м <sup>3</sup>	Лв./м <sup>3</sup>	7.53	8.57	9.28
Норма на печалба на гороползвателите на база производствени разходи	%	19.97	20.13	19.96
Транзакционни разходи (горовладелец – гороползвател)	Млн. лв.	55.86	52.42	54.89

Двата субекта - горовладелец и гороползвател, са се стремили да разпределят добавената стойност така, че да извлекат доходи, които да им позволят да решат задачите си при възприет пруски модел на институционална промяна. Както беше посочено, при този модел двата субекта имат различни социални роли: статутът на горовладделеца в обществото му предопределя социалната роля да се грижи за гората, да извлича доходи от нея, да инвестира в нови гори, да придобива такива, да определя техните функции и т.н., а на гороползвателя - да се грижи за придобитите от него активи, да натрупва нови активи, да използва рационално ресурсите от горски блага и др. При тези роли всяко смесване или предоставяне на функции, които единият от двата субекта не е в състояние да изпълни, увеличава стойността на транзакциите между тях. Това води до диспропорции, критерий за което е откло-



Институциите като обществен механизъм, осигуряващ икономическа възвръщаемост на...

нението над или под 50% на приходите от права на собственост (рента) в общия обем на приходите от продажби ( $\sum_{i=1}^n C_i$ ). Отчетите показват, че през

2004, 2005 и 2006 г. гороползвателите у нас са имали по-благоприятни условия за изпълнение на социалните си роли. *Нормата на тяхната печалба от разпределителния процес им осигурява около 20% от общо присвояваната от двата субекта добавена стойност. Тя показва посоката на мерките за осигуряване на статусната им равнопоставеност.* Ако нормата от 20% е с трайна тенденция към понижаване, ще се получи отлив на капитали за инвестиране в горската добиваща промишленост. Впоследствие това ще се отрази и на доходите на горовладелците, които при всички случаи ще бъдат облагодетелстваната страна. Ако е с тенденция към повишаване, ощетени ще се окажат отново те. Затова промяната в първия случай трябва да се насочи към разпределение, повишаващо доходите на городобивниците, а във втория - на горовладелците. *Критерият за достигнат баланс между тях е доходите от права на собственост за последните да са около 50% от*

*общите приходи* ( $\sum_{i=1}^n C_i$ ). Този факт сега е недооценен от управляващите

горския сектор. Не се отчита, че приходите на гороползвателите са функция от количеството на продажбите и цените на добитите горски блага. Цената като заключителен акт от транзакциите се формира от покупателната сила на купувачите на съответните пазари. В нея, както трябва да се очаква, се вписват доходите на всички собственици на производствени фактори в горския сектор. Ако институциите създават бариери за проникване на капитали от горовладелци към гороползватели и обратно, са налице разграничителни линии, които водят до конфликти. Поради това поредната институционална промяна се нуждае от нова концепция. Необходимо е такова публично-частно партньорство, което да осигури рентен и предприемачески доход, взаимно приемливи за горовладелци и гороползватели. Само по този начин двата субекта ще имат възможност да изпълняват успешно обществените си функции. Това, което е особено важно да се осъзнае, е, че относителните цени на благата - собственост на горовладелци и гороползватели, се отклоняват от стойността поради два фактора: асиметричност на информацията и несъвършената конкуренция. Тяхното равнище на съответните пазари осигурява възможности за реализирането на рентен доход и предприемачески печалби. Затова и двете страни са заинтересувани да имат достатъчно информация за състоянието на съответните пазари и икономически условия, доближаващи се до съвършена конкуренция. Това означава, че горският сектор се нуждае от качествено нова информационна система за пазарите и достатъчно икономически субекти, за да се задейства механизмът на свободната конкуренция.

## Насоки за промяна

1. Необходима е промяна в институционалната рамка, която да позволи на стопанските организации на горовладелците и гороползвателите постигане на нарастваща икономическа възвръщаемост и съкращаване на транзакционните разходи. Във връзка с това към действащата институционална рамка трябва да се въведат норми и стимули, повишаващи ефективността на правата на собственост. Първата стъпка в тази посока е изграждането на структура от институционални правила, даваща възможност за децентрализирано вземане на решения за управление на горите. Това трябва да бъде и институционалната среда в горския сектор за функциониране на икономическите организации. Тук са необходими норми и стимули за преход към рационално организирани предприятия. Чрез строга калкулация на приходите и разходите те трябва да бъдат мотивирани за целево-рационални социални действия, водещи до свободна конкуренция и ефективна защита на правата върху собствеността на производствените фактори.

2. Икономически оправдано е и в бъдеще да се акцентира върху усъвършенстване на възприетия пруски модел за институционална промяна. Коренната промяна и заменянето му с американския модел по предварителни оценки ще надхвърли сумата от 1 млрд. лв. Такава беше социалната цена, която заплати нашето общество от замяната на българския вариант на американския модел за институционална промяна след 1997 г. с пруски. Във връзка с това не са необходими експерименти, а:

- стимули, мотивиращи основните горовладелци (държавата и общините) към съхранение и увеличаване на притежаваната от тях собственост, а не отчуждаването ѝ чрез съмнителни сделки;
- мерки за премахване на асиметричността на информацията в процеса на размяната на горски блага между горовладелците и гороползвателите;
- усъвършенстване на пазарния механизъм в посока към придвижване на доходите от рента за горовладелците на около 50% от приходите от продажбите на добитата от гороползвателите дървесина;
- премахване на механизма за натрупване на рентен доход от горите в държавния бюджет, като се остави изцяло на разпореждане на икономическите организации, стопанисващи горите; около 20% от тези доходи да се централизират в централния орган за управление и стопанисване на горите;
- гарантиране на непрекъснат процес на институционална промяна, критерий за която да бъдат относителните цени;
- стимулиране придобиването на знания и умения на всички категории персонал чрез инвестиране на натрупаната печалба.

Институциите като обществен механизъм, осигуряващ икономическа възвръщаемост на...

3. Необходимо е да се институционализират публични държавни предприятия, които да управляват държавните и общинските гори и да извършват платени услуги на частните горовладелци. Целесъобразно е да се разработи единен за всички Правилник за устройството и дейността на агролесовъдните предприятия. Концепцията на правилника трябва да се изгради върху следната институционална рамка:

- Агролесовъдното предприятие стопанисва предоставената му горска територия въз основа на 10-15-годишен договор за изпълнение на лесоустройствен проект.

- Предприятието е юридически субект, работещ по законите на частното право и със строга калкулация на приходите и разходите.

- То плаща рента на собственика като процент от пазарната цена на горските блага. Чрез държавна поръчка до 80% от нея се реинвестират в дейности, водещи до подобряване на горската собственост.

- Агролесовъдното предприятие самостоятелно сключва сделки по пазарни цени, които са единство от разходи за производство и услуги и потребителната стойност на горските блага на съответния пазар.

- Управлението на агролесовъдните предприятия се основава на дългосрочен договор и получаване на предприемачески доход като част от нетния финансов приход.

- Горските управи имат изключителното право да определят организацията на производствените процеси.

- Държавата извършва ежегоден одит на дейността на предприятието и получава дивидент за авансирания от нея капитал.

- Предприятието има право на реинвестиране за натрупване на дълготрайни и краткотрайни активи.

16.X.2008 г.