

УДК 332.02:630

Касюхнич В.Ю.

аспірант

Інституту агроекології і природокористування
Національної академії аграрних наук України

ІНСТРУМЕНТАЛЬНО-МЕТОДИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЛІСОГОСПОДАРСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

Обґрунтовано систему управління лісогосподарською діяльністю та виявлено дієві інструменти і методи її функціонування, на основі чого запропоновано найбільш актуальні шляхи вдосконалення системи управління лісогосподарською діяльністю. Запропоновано структурно-логічну схему механізму державного управління природокористуванням у лісовому господарстві, ефективне функціонування елементів якого сприятиме залученню різних джерел фінансування та зростанню конкурентоспроможності лісового сектора за умови створення належних інституційних умов, необхідних для ефективного розвитку лісового господарства в умовах панування державної власності на лісові ресурси.

Ключові слова: управління, система, лісогосподарська діяльність, інструменти, методи.

Касюхнич В.Ю. ИНСТРУМЕНТАЛЬНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Обоснована система управления лесохозяйственной деятельностью и выявлены действенные инструменты и методы ее функционирования, на основе чего предложены наиболее актуальные пути совершенствования системы управления лесохозяйственной деятельностью. Предложена структурно-логическая схема механизма государственного управления природопользованием в лесном хозяйстве, эффективное функционирование элементов которого будет способствовать привлечению различных источников финансирования и росту конкурентоспособности лесного сектора при условии создания надлежащих институциональных условий, необходимых для эффективного развития лесного хозяйства в условиях господства государственной собственности на лесные ресурсы.

Ключевые слова: управление, система, лесохозяйственная деятельность, инструменты, методы.

Kasyuhnych V.Y. INSTRUMENTAL AND METHODOLOGICAL SUPPORT OF THE FOREST MANAGEMENT OPERATIONS CONTROL SYSTEM

This paper deals with the Forest management operations CONTROL System, and effective tools, as well as methods of its operation, based on this, the author suggests the most relevant ways to improve the system of forestry activities. A structural and logical scheme of the mechanism for state management of natural resources in the Forestry, elements effective functioning of which is to attract different funding sources and growth of the competitiveness of the forest sector on condition of the creation of appropriate institutional conditions necessary for effective development of Forestry under the domination of state ownership of forest resources, are given in this paper.

Keywords: management, system, Forest management operations, tools, methods.

Постановка проблеми. Дослідження сучасних тенденцій і перспектив зростання продуктивності та оборотності лісів України свідчить про виснажений стан лісових ресурсів. Нині фактична лісистість території країни становить 15,9% (при оптимальній – 20%). Україна, займаючи 8 місце з-поміж країн Європи за площею лісів та 6 – за запасами деревини, все ще залишається однією з найменш лісозабезпечених (цей показник в європейських країнах коливається у межах 25-65%).

Згідно з діючою системою нормативно-правового регулювання сфери лісового господарства не передбачено стимулів до інвестування в розширене відтворення лісів, що не повною мірою відповідає принципам сталого лісокористування. Усе це призводить до зниження продуктивності лісів, застосування екстенсивних технологічних процесів в лісівництві і лісозаготівлі, зростання антропогенного впливу на ліси та довкілля, зниження лісового доходу й прибутку господарюючих суб'єктів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо інституційного забезпечення, механізму функціонування та розвитку землекористування у лісогосподарській сфері було сформульовано в наукових доробках В.А. Голяна, А.І. Карпука, Я.В. Ковалю, І.М. Лищура, Є.В. Мішеніна, І.М. Снякевича, Ю.Ю. Туниці. Організаційно-економічні аспекти управління землекористуванням в лісовому секторі розкрито у публікаціях І.Я. Антоненко, А.М. Бобка, О.І. Дребот, О.В. Сакаль, О.І. Фурдичка, М.Х. Шершуна. Поряд з тим залишається низка невирішених проблем у структурі чинної

системи управління лісогосподарською діяльністю, які потребують подальших наукових досліджень та обґрунтувань, зокрема питання дієвого інструментально-методичного забезпечення системи управління природокористуванням в лісовому господарстві, ефективного механізму державного управління лісогосподарською діяльністю тощо.

Постановка завдання. На основі викладеного можна сформулювати завдання дослідження, яке полягає в обґрунтуванні системи управління лісогосподарською діяльністю та виявленні дієвих інструментів і методів її функціонування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Лісогосподарська діяльність є одним із видів природокористування і пов'язана з використанням лісів. Вона включає лісовпорядкування, охорону і захист лісових ресурсів, їх раціональне використання та відтворення на основі урахування цільового призначення. Існуюча система державного управління лісогосподарською діяльністю має складну багаторівневу відомчу структуру, внаслідок чого виникло розпошення повноважень і функцій управління нею на всіх рівнях.

Нині лісовий фонд України перебуває у віданні понад п'ятдесяти міністерств, відомств і організацій. Найбільшими з них є Державне агентство лісових ресурсів України – 73% (центральний орган виконавчої влади в галузі лісового та мисливського господарства) та органи місцевого самоврядування – 13%, близько 0,8 млн га лісів (8%) перебувають на землях запасу сільських рад. У 2013 р., згідно з внесеними

змінами до нормативно-правової бази, Держлісагентству передано ліси, які перебували у віданні Міністерства аграрної політики та продовольства України [3].

При цьому відповідальність за весь комплекс лісогосподарських робіт (від посадки лісу до проведення рубок головного користування) несуть державні підприємства лісового господарства. Окрім державних підприємств в підпорядкуванні Держлісагентства перебувають наукові установи, національні заповідники і природні парки, та інші підприємства, установи, організації безпосереднього підпорядкування [3; 6, с. 29].

Практика управління лісогосподарською діяльністю має свою специфіку. Так, стале ведення лісокористування, відтворення, охорона і захист лісів стримуються низькою технічною та технологічною осначеністю виробництва в лісівництві і лісозаготівлях, нерозвиненістю транспортної інфраструктури, відсутністю лісовпорядкування та низькою прибутковістю господарюючих суб'єктів.

За оцінками вчених ДУ «Інститут економіки природокористування і сталого розвитку НАН України» [5], рівень оптимальної лісистості території можливо забезпечити за рахунок розширеного лісовідтворення на площі 2,1 млн га. Оскільки протягом останніх 5 років середньорічна площа розширеного лісовідновлення (площа лісовідновлення без площі суцільних рубок лісу) становила лише 34 тис. га, то при збереженні таких темпів для досягнення оптимальної лісистості необхідно щонайменше 60 років.

Вирішення означених проблем полягає у переході до інтенсивних методів відтворення лісів на основі інноваційних технологій, лісовпорядкування та будівництва транспортної інфраструктури, чого можливо досягти шляхом вдосконалення напрямів, методів та інструментів державного регулювання лісогосподарської діяльності на основі злиття зусиль бізнесу і держави і врахування екологічної компоненти.

Головний напрям організації лісового господарства – відтворення потрібних людині і соціуму продуктів, які є невід'ємними властивостями лісів. За умови дотримання принципу безперервного, раціонального і не виснажливого лісокористування запаси лісових ресурсів можуть відтворюватися нескінченно довго [2, с. 375]. Таким чином, можна забезпечувати постійно зростаючі потреби.

Особливості лісового господарства обумовлюються характером об'єкта діяльності – лісів. Серед ключових особливостей лісового сектора варто виділити тривалість вирощування лісів, оскільки саме ця ознака обмежує надходження інвестицій через довготерміновий період окупності порівняно з іншими галузями економіки. Як наслідок, виникає потреба збалансування масштабів користування лісовими ресурсами та часу, необхідного на лісовідновлення, що зумовлює сенс першорядної домінантної організації та ведення лісогосподарської діяльності – систематичного і невиснажливого лісокористування.

Не менш принциповою тезою механізму функціонування лісового сектора є тісний взаємозв'язок цільових ресурсів та послуг (жоден ресурс не може бути вилучений з лісу без урахування інших його користностей). Наприклад, проводячи рубку деревостанів, потрібно з самого початку враховувати комплекс факторів, пов'язаних із захистом ґрунтів від ерозії, впливом на водний режим, флору, фауну тощо [2, с. 377; 4, с. 78].

Зокрема, важливим компонентом при проведенні суцільних рубок та кінцевих прийомів поступових рубок є залишення дерев другого, третього ярусів ді-

аметром 8-24 см, які є цінними при формуванні майбутніх насаджень [1]. Такі дерева необхідно залишати біогрупами і куртинами, які формують стійке лісове середовище, даючи змогу економити кошти на створення лісових культур, та отримуючи при цьому економічний і екологічний ефекти. Не менш важливим економічним ефектом, що проявиться в наступних періодах, є зменшення обороту рубки щонайменше на 10-15 років і, відповідно, збільшення лісоресурсного потенціалу. Неабиякі резерви для економіки можливо отримати під час проведення рубок догляду в молодняках, які необхідно здійснювати шляхом розкидання хворосту по площі, внаслідок чого спостерігатиметься економія витрат безпосередньо на рубки, а також досягатиметься екологічний ефект, який полягає у поліпшенні ґрунтових умов шляхом перегнивання хмизу листяних порід, а також наявності корму для тварин [1; 4, с. 92-94].

За даними Держлісагентства, проведено роботи із запровадження концепції наближеного до природи ведення лісового господарства, що забезпечує сталі багатофункціональні господарювання та лісокористування, вирощування більш стійких і продуктивних різновікових мішаних лісів та ширше застосування вибіркового систем рубок головного користування і рубок переформування на основі природозберігаючих технологій заготівлі деревини. При цьому зберігається біотичне різноманіття лісових екосистем, характерною є постійна стабільність водоохоронних, захисних, кліматорегулюючих, санітарно-гігієнічних, оздоровчих та інших корисних властивостей лісів [3].

Таким чином, розмаїття цілей лісокористування встановлює необхідність вирішення завдання щодо організації багатофункціонального лісоуправління, що є одним із найскладніших в економіці лісового господарства, оскільки процеси його організації поєднують у собі дві компоненти: ресурсне забезпечення споживача необхідними благами та продовольством; охорона довкілля, поліпшення середовища проживання людей, флори і фауни, сприяючи тим самим усуненню загрози екологічної кризи та даючи змогу поліпшення якісних характеристик життя.

Ґрунтуючись на означених особливостях, можна зауважити, що раціональна лісогосподарська діяльність полягає не у виснажливому невпинному і багатоцільовому лісокористуванні, спрямованому на забезпечення найбільш повного доцільного використання лісових екосистем, а у своєчасному відновленні лісів, підвищенні їх продуктивності і поліпшенні якісного складу з метою охорони та захисту довкілля.

При цьому економічною метою лісогосподарської діяльності, як і будь-якого іншого виду діяльності, є максимізація доходу від використання лісових ресурсів за умови дотримання соціально-екологічних правил і обмежень. Системності у вирішенні цього питання можливо досягти шляхом прийняття узгоджених рішень між партнерами, зайнятими у сфері лісокористування та лісовідновлення. У підсумку результатом лісогосподарської діяльності можна вважати сформовані лісові насадження, які слугуватимуть джерелом ринкових лісових ресурсів для цілей промисловості та населення, створять середовище для нормального існування людства, а також сприятимуть поліпшенню екологічної ситуації.

Щодо наукового підґрунтя у сфері управління лісогосподарською діяльністю зауважимо, що воно також передбачає єдність соціально-економічних закономірностей та біолого-лісівничих принципів

[2, с. 376]. На практиці лісоуправління застосування таких принципів на основі поєднання із визначеними умовами для розвитку держави та окремих її регіонів (які різко відрізняються один від одного за природно-кліматичними умовами) відбивається на симбіозі методів і форм управління.

Зокрема, державне управління, як суспільне і приватне, має ґрунтуватися на економічних передумовах та технічних особливостях лісового сектора, керуючись законодавчими нормами за умови дотримання цілей Державної програми «Ліси України», якою на період 2010–2015 рр. було передбачено досягти показника лісистості на рівні 16,1% (при фактичному – 15,9%), що нині вбачається неможливим.

У цілому рівень ефективності державного лісоуправління визначають виконанням спеціальних економічних принципів, які забезпечують виконання поставленої мети стратегічного характеру – стале управління лісами [4, с. 36]: рівновага економічних, екологічних і соціальних цілей; економічна та адміністративна відповідальність; наявність економічної зацікавленості з боку всіх суб'єктів господарювання у процесі реалізації стратегії зі сталого управління лісами; прибутковність; наявність відповідності між повноваженнями на різних рівнях, а також між фінансовими можливостями для їх реалізації.

На нашу думку, управління лісогосподарською діяльністю має здійснюватися на основі дієвого організаційно-економічного механізму управління такою діяльністю, що забезпечує раціональне відтворення лісових екосистем, ґрунтуючись на видах економічної діяльності. Тобто управління лісогосподарською

діяльністю має обов'язково передбачати організацію та забезпечення раціонального лісокористування, охорону і захист лісових екосистем, лісовпорядкування та лісовідтворення. При цьому реалізація державних рішень можлива лише за умови, коли вони пов'язані з економічними інтересами лісокористувачів на основі врахування екологічних та соціальних інтересів суспільства.

У зв'язку з цим управління в процесі впливу держави на інтереси і мотиви ведення лісогосподарської діяльності набуває економічного характеру. Такий вплив здійснюється з використанням різних методів та важелів, утворюючи ефективний механізм управління лісогосподарською діяльністю та формуючи тим самим певну сукупність і послідовність дій з регулювання функцій об'єкта управління шляхом використання комплексу адміністративно-правових, економічних і соціально-психологічних інструментів з метою досягнення цілей, поставлених суб'єктом управління. При цьому метою функціонування такого механізму в умовах трансформаційних ринкових перетворень стає непряме врегулювання взаємопов'язаних процесів щодо лісозаготівлі, лісовідтворення та охорони й захисту лісових екосистем.

Зауважимо, що з-поміж методів державного регулювання процесу економічного розвитку варто виділити [2, с. 377-378; 4, с. 54-55]: індикативні, інституціональні та адміністративні.

Зокрема, перші передбачають реалізацію індикативного планування, розробку і затвердження критеріїв та індикаторів сталого управління лісогосподарською діяльністю, а також їхніх граничних значень з

метою проведення аналізу та оцінки розвитку і функціонування об'єкта управління, формування нормативів лісокористування, введення соціальних стандартів і нормативів, створення державного замовлення, даючи змогу органам виконавчої влади сформувати цілі, критерії оцінки ефективності управління [4, с. 57].

Інституційні методи передбачають здійснення специфікації прав власності, оподаткування, формування ринку прав користування і конкуренції, страхування, сертифікацію, кредитування, аудит, формування громадської думки, формування відповідальної екологічної поведінки [2, с. 377].

Адміністративні методи державного регулювання при управлінні лісогосподарською діяльністю включають стандартизацію, систему штрафів за порушення норм і правил у галузі лісового законодавства, розгляд у судах справ, заборони, розпорядження, видачу дозвільних документів, обмеження тощо [2, с. 378].

Тобто в цілому економічний механізм державного управління природокористуванням в лісовому господарстві передбачає облік лісового фонду та лісових ресурсів, проведення їхньої економічної оцінки, фіксування видів користування, систему справляння платежів, формування доходів від лісокористування й витрат на охорону, відтворення та захист лісових екосистем на основі

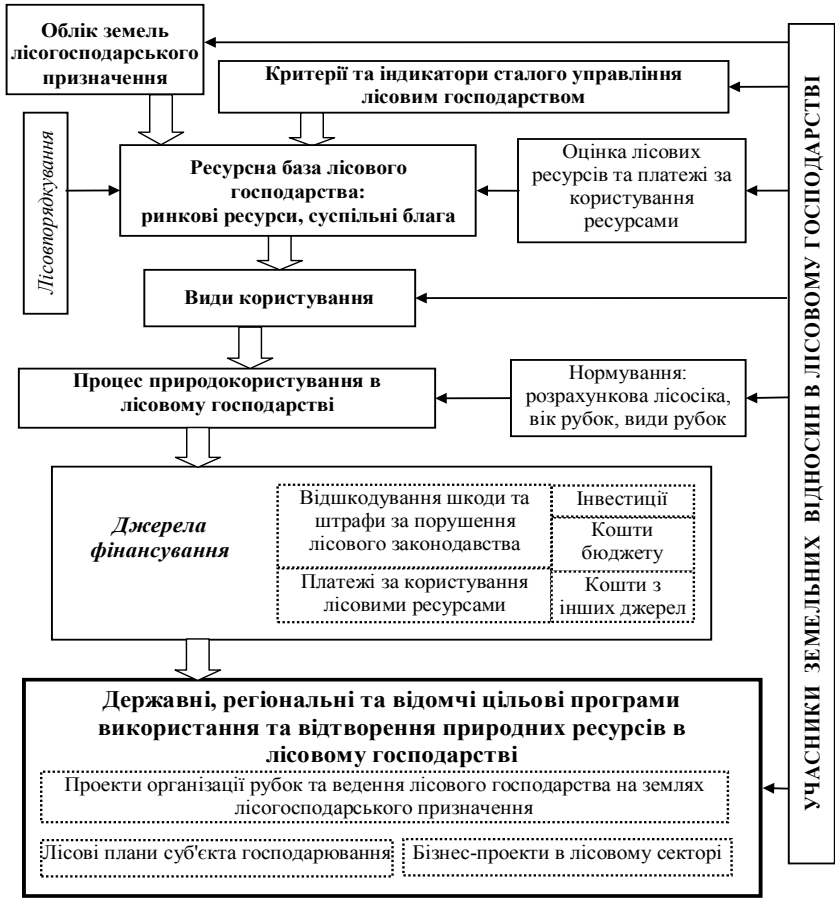


Рис. 1. Структурно-логічна схема механізму державного управління природокористуванням у лісовому господарстві
Джерело: сформовано автором на основі [2; 3; 4; 6]

врахування правил нормування й дотримання цільових програм щодо використання і відтворення природних ресурсів у лісовому господарстві, сприяючи тим самим залученню різних джерел фінансування та зростанню конкурентоспроможності лісового сектора (рис. 1).

Підсумовуючи, зауважимо, що, спираючись на обґрунтування науково-теоретичних засад із управління лісогосподарською діяльністю, конститутивним завданням держави в досліджуваній галузі є створення належних інституційних умов, необхідних для ефективного розвитку лісового господарства в умовах панування державної власності на лісові ресурси.

Висновки. Таким чином, при дослідженні інструментально-методичного забезпечення системи управління лісогосподарською діяльністю на основі врахування екологічної складової серед найбільш актуальних шляхів її удосконалення варто виділити: виявлення факторів впливу на результат та ефективність лісогосподарської діяльності; аналіз організаційних форм її ведення, що склалися під впливом інституційних, адміністративних, індикативних інструментів державного управління; пошук напрямів підвищення ефективності управління лісогосподарською діяльністю та модифікація інструментів оцінки ефективності управління і ведення лісогосподарської діяльності, що дозволить оцінювати ступінь досягнення цілей розвитку такої діяльності. При цьому досягнення головної мети лісогосподарської діяльності щодо відтворення лісових екосистем мож-

ливе за умови прийняття та реалізації узгоджених рішень, що враховують інтереси як лісокористувача, так і власника лісових ресурсів на довгостроковій і договірній основі.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Досвід лісівників ДП «Десятинське лісове господарство» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://delforest.org.ua/dosvid>.
2. Миронов А.В. Рейтинговая оценка эффективности управления лесохозяйственной деятельностью регионов / А.В. Миронов // Экономика и предпринимательство. – 2013. – № 12-2 (41-2). – С. 375-380.
3. Основні досягнення лісового господарства України. – Державне агентство лісових ресурсів України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=121197&cat_id=81209.
4. Ускова Т.В. Совершенствование организационно-экономического механизма управления лесным хозяйством региона / Т.В. Ускова, Р.Ю. Селименков, А.В. Миронов. – Заключительный отчет о НИР. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. – 136 с.
5. Чи реально досягнути оптимальної лісистості в Україні? – Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ecos.kiev.ua/news/view/171>.
6. Шубалий О. Трансформація системи управління лісовим господарством за принципами децентралізації та розподілу повноважень / О. Шубалий // Економіст. – 2014. – № 8. – С. 27-32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua-ekonomist.com/archive/2014/08/Shubalyi.Pdf>.