

УДК 630*68.001.76(477)

Дубович І.А.*кандидат географічних наук,
доцент кафедри екологічної економіки
Національного лісотехнічного університету України***Лесюк Г.М.***здобувач кафедри екологічної економіки
Національного лісотехнічного університету України*

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ЗАСАДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЛІСОВИМ ГОСПОДАРСТВОМ УКРАЇНИ

У статті обґрунтовано необхідність розроблення теоретичних положень, методологічних основ та практичних рекомендацій щодо вдосконалення системи управління лісовим господарством України. Звернено увагу на проблемність визначення термінів «управління лісами», «управління лісовим господарством». Визначено основні завдання системи управління лісами. Запропоновано теоретичне визначення термінів «управління лісами», «управління лісовим господарством» та основні напрями вдосконалення системи управління лісовим господарством.

Ключові слова: управління лісами, управління лісовим господарством, лісове господарство України, стале лісокористування, система управління лісами.

Дубович И.А., Лесюк Г.М. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ УКРАИНЫ

В статье обоснована необходимость разработки теоретических положений, методологических основ и практических рекомендаций по совершенствованию системы управления лесным хозяйством Украины. Обращено внимание на проблему определения терминов «управление лесами», «управление лесным хозяйством». Определены основные задачи системы управления лесами. Предложено теоретическое определение понятий «управление лесами», «управление лесным хозяйством» и основные направления совершенствования системы управления лесным хозяйством.

Ключевые слова: управление лесами, управление лесным хозяйством, лесное хозяйство Украины, устойчивое лесопользование, система управления лесами.

Dubovych I.A., Lesiuk H.M. THEORETICAL, METHODOLOGICAL AND PRACTICAL BASIS OF IMPROVEMENT FOREST ENTERPRISE MANAGEMENT IN UKRAINE

The necessity of developing theoretical positions, methodological bases and practical recommendations for improving forest enterprise management in Ukraine was substantiated. Attention is paid to problematic definition of «forest management» and «forest enterprise management». The main tasks of forest management system are defined. A theoretical definition of «forest management», «forest enterprise management» and the main directions of improvement forest enterprise management were offered.

Keywords: forest management, forest enterprise management, Ukrainian forestry, sustainable forest management, forest management system.

Постановка проблеми. Розуміння лісу як системи взаємопов'язаних продуктів і послуг, загальна стурбованість світової спільноти станом лісових екосистем планети та виникнення ідеології сталого розвитку сприяли зміні уявлень про традиційну практику лісокористування і розвитку концепції сталого лісокористування. У Лісовому кодексі України (ст. 34) зазначено, що організація лісового господарства має своїм завданням забезпечувати ведення лісового господарства на засадах сталого розвитку з урахуванням природних та економічних умов, цільового призначення, лісорослинних умов, породного складу лісів, а також функцій, які вони виконують [5]. Однак сьогодні в лісовому господарстві України існує низка економічних, екологічних, соціальних та правових проблем. Серед основних можна виділити: незаконні рубки; лісові пожежі; низька лісистість територій; використання переважно суцільно-лісосічної форми рубань; недостатнє врахування потенційних корисних властивостей від недревних ресурсів лісу та ін. Із наукових досліджень випливає, що наразі негативно впливають на реалізацію сталого лісокористування складні соціальні, екологічні та економічні чинники. У зв'язку з цим постає необхідність у розробці такої теоретико-методологічної основи системи управління лісовим господарством України, яка б забезпечила поступовий перехід до практичної реалізації концепції сталого лісокористування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі аспекти вдосконалення системи управління лісовим господарством відображені в працях А. Головка [1], А. Дейнеки [2], М. Попкова [10], І. Синякевича [4], І. Соловія [4], М. Шершуна [12] та ін. З аналізу опублікованих наукових праць випливає, що більшість із них спрямовано на вивчення лише окремих аспектів цієї проблеми. Враховуючи тенденції соціально-економічного розвитку та вимоги євроінтеграційного процесу України, виникає гостра потреба в проведенні більш поглиблених і ґрунтовних теоретико-методологічних та прикладних досліджень у сфері управління лісовим господарством України, які б відповідали концепції сталого лісокористування.

Мета статті полягає у вивченні теоретико-методичних основ та розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення системи управління лісовим господарством України.

Виклад основного матеріалу дослідження. У Концепції реформування та розвитку лісового господарства України зазначено, що для розв'язання існуючих проблем галузі необхідне підвищення ефективності управління лісовим господарством відповідно до концепції сталого лісокористування [3]. Зазначимо, що в наукових джерелах зустрічаються такі поняття, як «управління лісовим господарством», «управління лісами», «лісоуправління», «управління у сфері лісових відносин», «державне управління лісовим господарством»,

«державне управління лісами», «лісовий менеджмент» та ін. Вважаємо, що для розроблення конкретних рекомендацій щодо вдосконалення системи управління лісовим господарством України необхідні належні розуміння й розмежування даних термінів.

Найбільш дискусійним терміном є «управління лісами». Сьогодні немає однозначного його визначення. Наприклад, А.А. Головка розглядає «управління лісами» як «здійснення управлінських дій, спрямованих на визначення цілей лісової політики, встановлення інструментів лісової політики та впровадження лісової політики суб'єктами управління, які не виконують господарських функцій» [1, с. 5]. В.Н. Петров вважає, що «управління лісами – це правомочність власника лісів, що дає не тільки право вчиняти управлінські дії з метою отримання корисних властивостей або доходів, але й одночасно породжує обов'язок зі збереження та відтворення лісових ресурсів» [8, с. 387]. Однак науковець зазначає, що, оскільки ліс є природним об'єктом, правильніше говорити не про управління лісами, а про управління біологічними процесами, що відбуваються в лісі як у живому організмі. У зв'язку з цим важливого значення набувають спеціальні знання про природу лісу, якими повинні володіти управлінці [9].

«Лісоуправління» використовується як синонім «управління лісами» [8, с. 387] або визначається як система, що охоплює такі підсистеми: державне управління лісами, управління власністю на ліси, управління лісовим господарством як видом економічної діяльності відповідно до класифікатора видів економічної діяльності [11; 12]. Отже, із наведених визначень випливає, що поняття «управління лісами» ширше від поняття «управління лісовим господарством», і в запропонованій системній концепції лісоуправління підсистема «управління лісовим господарством» включає такі елементи: види економічної діяльності (лісівництво, лісозаготівлю); багатопільове використання лісових ресурсів; економічна організація лісового господарства, у тому числі відтворення лісових ресурсів; організаційно-правові форми управління лісовим господарством [11].

У науковій праці М.М. Орлова «Лісоуправління як виконання лісовпорядного планування» зазначено, що коли лісове господарство ведеться державою і управління лісами стає галуззю державного управління, тоді з'являється підстава розглядати лісоуправління як частину державного лісового господарства або лісової політики, або навіть лісових законів [9]. Деякі вчені сприймають управління лісами як діяльність, аналогічну управлінню об'єктами нерухомості. Інші ставлять знак рівності між лісоуправлінням і нормативно-правовими актами, що регулюють лісові відносини. Таке розмаїття точок зору пояснюється складним об'єктом управління – лісом, який не має однозначного визначення [8, с. 387].

У закордонній практиці набагато частіше застосовують термін «лісовий менеджмент», підкреслюючи тим самим більш тісний зв'язок лісу і людини, що виконує лісозаготівельні і лісозаготівельні роботи, доводячи його до планованого стану [9].

В.Н. Петров розглядає управління лісовим господарством як цілеспрямований вплив органів управління за допомогою певних методів на колективи людей для досягнення поставлених перед ними цілей, що ґрунтується на загальних та галузевих принципах управління» [8, с. 264]. У працях А.А. Головка зазначено, що управління лісовим господарством – це «здійснення управлінських дій, спрямованих на використання та відтворення лісових ресурсів із метою отримання прибутку» [1, с. 5].

А.М. Дейнека вважає, що сучасна система управління лісовим господарством повинна ґрунтуватися на інтеграції лісівничо-біологічних та еколого-економічних принципів, узгоджуючи в такий спосіб два основні наукові підходи до управління лісовим господарством – екосистемний менеджмент та менеджмент сталого лісового господарства [2, с. 10].

Розмежування термінів «управління лісовим господарством» та «управління лісами» пояснюється насамперед різними об'єктами і предметами управління. Так, наприклад, для управління лісовим господарством об'єктом управління визначають суцільні професійні ієрархічні структури й організації, що забезпечують функціонування лісового господарства, предметом управління – певний вид економічної діяльності, що формує лісозаготівельне виробництво. Для управління лісами об'єктом є лісові ділянки, а предметом – невиробничі функції лісового господарства [8, с. 259]. Окремі науковці вважають, що управління лісами та управління лісовим господарством мають різні цілі: система управління лісами повинна прагнути сталого лісокористування, а система управління лісовим господарством – максимальної ефективності. У випадку управління експлуатаційними лісами ефективність варто оцінювати економічними показниками діяльності господарського суб'єкту, а у випадку управління неексплуатаційними лісами ефективність варто оцінювати за якістю виконання функцій, що виконують ті чи інші насадження [4, с. 335].

Поряд із терміном «управління лісовим господарством» використовується і інший термін – «державне управління лісовим господарством». Деякі автори вважають такий підхід цілком виправданим, оскільки переважна більшість лісів і суб'єктів господарювання мають державну форму власності. Державне управління лісовим господарством розглядається як комплексне використання уповноваженими органами державної влади доступних сил і засобів регуляторного впливу для примноження та ефективного використання лісових ресурсів, належного виконання галуззю покладених на неї функцій [7]. Державне управління лісами пов'язане з організацією ведення лісового господарства, здійсненням контролю дотримання лісового законодавства, охороною та захистом лісів тощо [6, с. 470] або розглядається як підсистема системи лісоуправління, що включає лісову політику, нормативно-правову базу, державний нагляд і контроль [12, с. 8].

У Лісовому кодексі України (ст. 25) використовується термін «державне регулювання та управління у сфері лісових відносин», що здійснюється шляхом: 1) формування та визначення основних напрямів державної політики у сфері лісових відносин; 2) визначення законом повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; 3) установлення відповідно до закону порядку і правил у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів; 4) здійснення державного контролю над охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів [5].

Суб'єктно-об'єктна характеристика лісових відносин, зазначена в Лісовому кодексі України, представлена в табл. 1.

Розуміючи, що термін «державне управління у сфері лісових відносин» є залишком від соціалістичної системи управління, що базується на винятково державній формі власності на землю і природні ресурси, у тому числі і ліси [10, с. 9], вважаємо за доцільне вживати такі терміни, як «управління лісами» та «управління лісовим господарством».

Таблиця 1
Суб'єктно-об'єктна характеристика
лісових відносин [5]

Лісові відносини – суспільні відносини, які стосуються володіння, користування та розпорядження лісами і спрямовуються на забезпечення охорони, відтворення та сталого використання лісових ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства.	
Об'єкт	лісовий фонд України та окремі лісові ділянки.
Суб'єкт	органи державної влади, органи місцевого самоврядування, юридичні особи та громадяни, які діють відповідно до Конституції та законів України

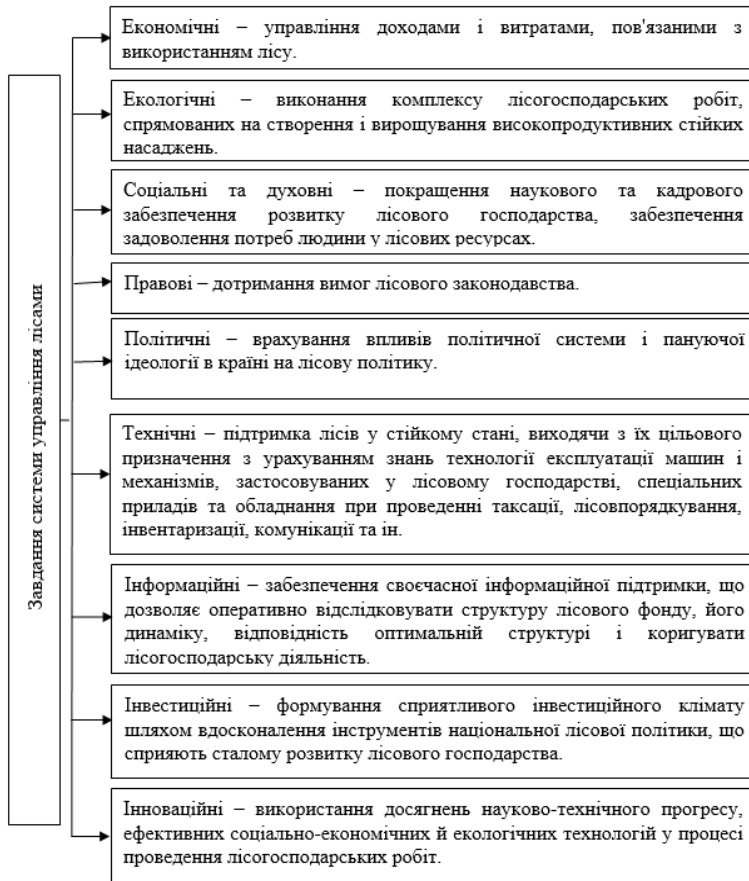


Рис. 1. Завдання системи управління лісами [9]

Управління лісами – це діяльність, спрямована на реалізацію концепції сталого лісокористування, а саме: забезпечення біологічного різноманіття, продуктивності лісів, здатності до відновлення, життєздатності, а також здатності виконувати сьогодні і в майбутньому відповідні соціальні, екологічні та економічні функції без шкоди для інших екосистем. Удосконалення системи управління лісами лежить у площині вирішення складних і різнопланових (економічних, екологічних, правових, соціальних, політичних, технічних та ін.) завдань (рис. 1).

Поняття «лісове господарство» як вид економічної діяльності конкретизовано в Класифікаторі видів економічної діяльності (КВЕД-2010). Розділ «Лісове господарство та лісозаготівлі» включає групи: лісівництво та іншу діяльність у лісовому господарстві; лісозаготівлі; збирання дикорослих недревних продуктів; надання допоміжних послуг у лісовому господарстві. Таким чином, управління лісовим господар-

ством – це діяльність, спрямована на прибутковість лісівництва, лісозаготівлі, збирання дикорослих недревних продуктів та надання допоміжних послуг у лісовому господарстві.

Оскільки «система» як категорія включає в себе різні елементи (структуру органів управління на кожному рівні й порядок їх співвідпорядкованості; рівні управління; порядок взаємин між рівнями; функції, завдання, права та обов'язки кожного рівня управління) [8, с. 267], то вдосконалення системи управління лісовим господарством є складовою частиною процесу вдосконалення системи управління лісами. Пріоритетними напрямками вдосконалення системи управління лісовим господарством є:

- інституційні зміни – вибір організаційної моделі управління та встановлення розподілу численних функцій;
- удосконалення фінансово-економічного механізму функціонування лісового господарства;
- формування у державних структур управління лісовим господарством належного мотиваційного механізму;
- створення умов для організації об'єктивного контролю дотримання нормативно-правових актів щодо використання та відтворення лісів та ін.

Висновки. Тенденції соціально-економічного розвитку та вимоги євроінтеграційного процесу України потребують проведення більш поглиблених і ґрунтовних теоретико-методологічних та прикладних досліджень у сфері управління лісовим господарством України.

Для розв'язання існуючих еколого-економічних проблем лісового господарства необхідне підвищення ефективності управління лісовим господарством відповідно до концепції сталого лісокористування.

Неможливо вирішити існуючі проблеми лісового господарства України без удосконалення системи управління лісовим господарством.

У наш час на реалізацію сталого лісокористування в Україні негативно впливають складні соціальні, екологічні та економічні чинники, тому постає необхідність у розробці такої теоретико-методологічної основи щодо управління лісовим господарством України, яка б забезпечила поступовий перехід до практичної реалізації концепції сталого лісокористування.

Вдосконалення системи управління лісовим господарством є складовою частиною процесу вдосконалення системи управління лісами та включає вдосконалення організаційно-правової форми управління лісовим господарством, а також удосконалення фінансово-економічного механізму функціонування, мотивації органів управління та ін.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Головка А.А. Принципи і методи формування ефективної системи управління лісами та лісовим господарством України Карпат: автореф. дис. ... к.е.н.: спец. 08.00.06 «Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища» / А.А. Головка. – Л., 2009. – 21 с.
2. Дейнека А.М. Методологія управління лісовим господарством на еколого-економічних засадах: автореф. дис. ... д.е.н.: спец. 08.00.06 «Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища» / А.М. Дейнека. – Л., 2010. – 37 с.

3. Концепція реформування та розвитку лісового господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/208-2006-%D1%80>.
4. Лісова політика: теорія і практика: [монографія] / І.М. Синякевич, І.П. Соловій, О.В. Врублевська [та ін.]. – Львів: Піраміда, 2008. – 612 с.
5. Лісовий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>.
6. Марфіна Н.В. Актуальні питання організації державного управління лісовим господарством в Україні / Н.В. Марфіна // Держава і право. Юридичні і політичні науки: зб. наук. пр. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. – № 53. – С. 468–474.
7. Мельниченко О.А. Лісове господарство як об'єкт державного управління / О.М. Мельниченко // Теорія та практика державного управління. – 2015. – Вип. 3 (50). – С. 24–30.
8. Петров В.Н. Организация, планирование и управление в лесном хозяйстве: [учеб. пособ.] / В.Н. Петров. – СПб.: Наука, 2010. – 416 с.
9. Петров В.Н. Неуправляемые леса России / В.Н. Петров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lesovod.org.ua/node/17438>.
10. Попков М.Ю. Лесная политика и стратегия Украины: оценка, проблемы и пути и решения / М.Ю. Попков. – Киев, 2014. – 136 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.enpifleg.org/site/assets/files/1789/popkov_report_politika_oct_2014.pdf.
11. Чернякевич Л.М. Организационно-экономические аспекты управления лесным хозяйством: [учеб. пособ.] / Л.М. Чернякевич [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://csfm.marstu.net/elearning/Chernyakevich/text/index.html>.
12. Шершун М.Х. Напрями реформування організаційно-економічної структури управління лісовим господарством / М.Х. Шершун // Збалансоване природокористування. – 2013. – № 1. – С. 5–12.