

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЛІСОВОГО ГОСПОДАРСТВА

У статті проаналізовано сучасний стан державного управління у сфері лісового господарства, виявлено існуючі недоліки та надано пропозиції щодо їх усунення. Досліджено зарубіжний досвід державного регулювання відносин у сфері лісового господарства.

Ключові слова: державне управління у сфері лісового господарства, лісове господарство, лісогосподарський комплекс, ліс.

Новітня історія формування та розвитку української державності переконливо свідчить, що сучасний етап державного будівництва в Україні характеризується постійним пошуком оптимальної моделі державного управління, яка б, з одного боку, забезпечувала динамічність державного управління, його відповідність розвитку суспільних відносин, а з іншого – була прозорою, ефективною та зручною у користуванні. Пошук такої моделі зумовлює внесення численних змін до чинних організаційних структур державного управління, створення нових та реорганізацію існуючих органів виконавчої влади, налагодження постійного зворотного зв'язку між органами державного управління у відповідній сфері та посилення політичної відповідальності керівників центральних органів виконавчої влади. Зазначені процеси мають місце майже в усіх без виключення сферах державного управління, в тому числі і у сфері державного управління лісовим господарством України.

Враховуючи надзвичайно важливе економічне та екологічне значення лісового господарства для людини, суспільства та держави в цілому, організаційно-правове забезпечення охорони, захисту, використання та відтворення даного виду ресурсу постійно перебуває під пильною увагою представників багатьох суспільних наук, чільне місце серед яких займають представники теорії державного управління та адміністративного права. Розробкою теоретичних, практичних та методологічних основ правового регулювання відносин в сфері лісового господарства займалися В. Косгицький [1], І. Солошич [2] О. Фурдичко [3], С. Шершун [4], В. Шмандій [2] та ін. Однак, динамічний розвиток суспільних відносин у галузі лісового господарства України, складна економічна і екологічна

ситуація в сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів зумовлює необхідність перегляду окремих положень чинного лісового законодавства та проведення додаткових наукових досліджень у сфері організаційно-правового забезпечення державного управління лісовим господарством України.

З урахуванням вищезазначеного, метою даної статті є дослідження ефективності функціонування існуючої системи державного управління лісовим господарством України, виявлення її вад та недоліків, а також надання теоретичних і практичних рекомендацій щодо вдосконалення її організаційно-правового забезпечення.

Сучасний стан лісового господарства України має певні характерні ознаки, які суттєво відрізняють дану сферу народного господарства від подібних галузей в європейських країнах, зокрема:

- відносно низький середній рівень лісистості території країни; зростання лісів у різних природних зонах (Полісся, Лісостеп, Степ, Українські Карпати та гірський Крим), що мають істотні відмінності щодо лісорослинних умов, методів ведення лісового господарства, використання лісових ресурсів та корисних властивостей лісу;

- переважно екологічне значення лісів та висока їх частка (до 50%) з обмеженим режимом використання;

- високий відсоток заповідних лісів (13,7%), який має стійку тенденцію до зростання;

- історично сформована ситуація з закріпленням лісів за численними постійними лісокористувачами (для ведення лісового господарства ліси надані в постійне користування більш ніж п'ятдесяти міністерствам, відомствам і організаціям);

- значна площа лісів зростає у зоні радіоактивного забруднення; половина лісів України є штучно створеними і потребують посиленого догляду;

- близько 0,5 млн гектарів лісів не надані в користування, перебувають на землях запасу у незадовільному стані (самовільно вирубуються, гинуть від пожеж, хвороб, шкідників тощо);

- невизначене правове підпорядкування понад 400 тис. гектарів полезахисних лісових смуг, під захистом яких перебуває близько 13 млн гектарів ріллі;

- матеріальна база лісової науки й освіти не відповідає світовому рівню.

Зазначені фактичні особливості лісового господарства України мають бути покладені в основу функціонування системи органів державного управління у відповідній сфері.

Поряд з цим, розвиток лісового господарства України не може знаходитись осторонь процесів трансформації та глобалізації світової економіки. Активне залучення України до процесів міжнародного співробітництва у відповідній сфері кооперації є запорукою динамічного розвитку вітчизняного лісогощодарського комплексу. У зв'язку з цим, особливого значення набуває питання відповідності національного законодавства вимогам міжнародних стандартів.

Одним із аргументів на користь необхідності адаптації вітчизняного законодавства до вимог міжнародних стандартів може бути існуюча відмінність у нормативному закріпленні поняття «ліс», яка є базовою для правового регулювання лісових правовідносин.

Так, згідно зі статтею 1 Лісового кодексу України, ліс – тип природних комплексів, у якому поєднуються переважно деревна чи чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище.

В той же час, у переважній більшості європейських країн використовується поняття лісу, яке запропоновано Продовольчою і сільськогосподарською організацією ООН (ФАО), якою лісом визнається земельна ділянка площею понад 0,5 га, яка вкрита деревами висотою понад 5 метрів з зімкненістю крон понад 10%, або деревами, що здатні досягти цих показників у відповідних умовах. До лісу не входять землі, що використовуються переважно

як сільськогосподарські або землі населених пунктів.

У даному контексті привертає наукову увагу питання вивчення та осмислення можливого використання зарубіжного досвіду державного регулювання відносин у сфері лісового господарства. Насамперед, це стосується досвіду країн, що досягли значних успіхів у веденні лісового господарства, зокрема, Канада, Фінляндія тощо.

Якщо порівнювати вітчизняні показники лісогощодарської діяльності з Фінляндією, то остання заготовлює вчетверо більше деревини з одиниці площі ніж Україна. Слід зазначити, що такі результати демонструються в ситуації, коли держава є власником лише 24% лісів, а приватним підприємцям та акціонерним товариствам належить відповідно 63% і 9%. При цьому три чверті ділової деревини зосереджене в саме в приватних лісах [5, 6].

В який же спосіб країна, у якій понад 70% лісів (при тому найкращих) належить приватним власникам, досягла таких вражаючих результатів? Це, насамперед, результат продуманої фінансової політики – оподаткування, субсидій і дотацій.

За останні 50 років у Фінляндії створена економічна система, що враховує інтереси власників лісу, лісової промисловості й держави. В її основі лежить законодавчо оформлений розподіл функцій на володіння лісами, їх використання, відтворення та контролю. Провідний принцип лісового законодавства – максимальне використання й підвищення продуктивності лісових ґрунтів незалежно від форм власності. Саме такі принципи і підходи можуть та повинні бути запроваджені в систему господарювання в лісогощодарському комплексі України.

Література

1. Костицький В.В. Лісове право України / В. Костицький. – К., 1999, – 164с.
2. Шмандій В.М. Управління природоохоронною діяльністю: Навч. Посібник / В. Шмандій, І. Солошич. – К., 2004. – 296 с.
3. Фурдичко О.І. Ефективність ресурсно-виробничого потенціалу лісогощодарського комплексу / О. Фурдичко – Л., 1995, – 288с.
4. Шершун С. Поняття лісу та інших основних категорій лісового законодавства / С. Шершун // Право України. – 2004. – № 7. – С.65-69.
5. Келтинкангас М. (Фінляндія). Как работает рыночная система / М. Келтинкангас // Лесное хоз-во, 1993. – № 2. – С. 5-11.

В.П. Печуляк

Перспективы развития государственного управления в сфере лесного хозяйства

В статье проанализировано современное состояние государственного управления в сфере лесного хозяйства, определены существующие недостатки и представлены предложения по их устранению. Исследован иностранный опыт государственного управления в сфере лесного хозяйства.

V.P. Pechulyak

Prospects of public administration development in the field of forestry

Current state of public administration in the field of forestry is analyzed in the article. Its present imperfections are defined and some ideas to remove these imperfections are presented. Foreign experience of public administration in the field of forestry is considered.