

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-24-49>

УДК 630; 68.001.76

СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ЛІСОГОСПОДАРСЬКИМИ ПІДПРИЄМСТВАМИ ТА ШЛЯХИ ЇЇ УДОСКОНАЛЕННЯ

CURRENT STATE OF THE MANAGEMENT SYSTEM OF STATE FORESTRY ENTERPRISES AND WAYS OF ITS IMPROVEMENT

Хорошко Олег Владиславович

аспірант,

ННІ «Каразінська школа бізнесу»

Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4183-0073>

Khoroshko Oleh

V.N. Karazin Kharkiv National University

Проаналізовано існуюче законодавче регулювання системи управління лісовою галуззю в світовій практиці та окремо описано його стан в Україні. Проаналізовано погляди науковців на зміст головних понять та наведено найкращі підходи до їх трактування. Оцінено економічний стан лісової галузі в системі економіки України та розглянуті шляхи удосконалення системи управління державними лісогосподарськими підприємствами. Наголошено, що пріоритетними напрямками удосконалення системи управління державними лісогосподарськими підприємствами України 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.

Ключові слова: лісова галузь, управління лісовими ресурсами, раціональне лісокористування, лісопромисловий комплекс, управління підприємство.

Проанализировано существующее законодательное регулирование системы управления лесной отраслью в мировой практике и отдельно описано его состояние в Украине. Проанализированы взгляды ученых на содержание основных понятий и предложены лучшие подходы к их трактовке. Оценено экономическое положение лесной отрасли в системе экономики Украины и рассмотрены пути совершенствования системы управления государственными лесохозяйственными предприятиями. Отмечено, что приоритетными направлениями совершенствования системы управления государственными лесохозяйственными предприятиями Украины являются: институциональные изменения – выбор организационной модели управления и установления распределения многочисленных функций; совершенствования финансово-экономического механизма функционирования лесного хозяйства; формирование у государственных структур управления лесным хозяйством надлежащего мотивационного механизма; создание условий для организации объективного контроля соблюдения нормативно-правовых актов по использованию и воспроизводству лесов.

Ключевые слова: лесная отрасль, управление лесными ресурсами, рациональное лесопользование, лесопромышленный комплекс, управление предприятием.

Forests are a global and vital factor in the whole complex of ecological systems of the Earth, because the importance of the forestry complex for recreation, human health and maintaining natural balance is difficult to overestimate, so the problem of forestry development is gradually becoming a priority in Ukraine. The article analyzes the existing legislative regulation of the forest management system in world practice and separately describes its state in Ukraine. The views of scientists on the content of the main concepts are analyzed and the best approaches to their interpretation are formulated. The economic condition of the forest industry in the system of Ukraine's economy is assessed and the ways to improve the system of management of state forestry enterprises are considered. European experience in forest management shows the need for a clear delineation of the functions of legal support for forest reproduction

and use, monitoring and control of forests and direct management of forest reproduction and use. All these allow the adoption of laws that promote sustainable forestry and maximize public welfare, which may be contrary to the private interests of forest owners and the administrative apparatus engaged in forest management. The main way to improve the functioning of the sustainable forest management system and achieve the strategic goal and current objectives is to overcome the inconsistency of actions and conflicts of interest of all stakeholders regarding forest resources. In addition, the priority areas for improving the management system of state forestry enterprises of Ukraine are the following: institutional changes – the choice of organizational management model and the establishment of the distribution of numerous functions; improvement of the financial and economic mechanism of forestry functioning; formation of an appropriate motivational mechanism in state forest management structures; creating conditions for the organization of objective control of compliance with regulations on the use and reproduction of forests.

Keywords: forest industry, forest resources management, rational forest use, forest industry complex, enterprise management.

Постановка проблеми. Ліси є глобальним і життєво важливим чинником всього комплексу екологічних систем Землі, оскільки вони характеризуються найвищою інтенсивністю біологічного кругообігу та мають найбільшу органічну масу, значення якої постійно зростає. Значення саме лісової галузі для санаторного лікування та рекреації, підтримання міцного здоров'я є неоціненним, тому удосконалення існуючої системи управління лісовою галуззю є пріоритетним напрямком [1, с. 6]. Проаналізуємо основні економічні показники діяльності лісової галузі України. Станом на 2020 р. площа лісових ділянок із лісового фонду України становить 10,4 млн га, а відсоток лісистості – 15,9% і за цим показником Україна займає 9-те місце у Європі. Щорічний приріст лісів рівний 35 млн м³ деревини, із них на Карпати приходить 3,9 м³ на 1 гектар, а на степову зону – 2,5 м³.

Обсяги промислового виробництва в Україні у 2020 р. скоротилися на 5,2%, переробка деревини за 2020 р. скоротилася на 6,9%. Аналізуючи показник рівня заготовки деревини слід відмітити, що за 2020 р. він становить 15204,6 тис м³, що на 370,3 тис м³ менше ніж роком раніше. Обсяг реалізації деревини становить 12936,8 тис м³ на суму 11,1 млрд грн, що менше на 17,6 тис м³ та 0,6 млрд грн ніж у 2019 р. Підприємствами лісової галузі за 2020 рік перероблено 2025 тис м³ деревини, що на 128,5 тис м³ або 6,9% менше ніж у 2019 р.

Хоча економічні показники діяльності підприємств лісової галузі за 2020 р. є меншими на 734,1 млн грн. (-5%) і становлять 14,5 мільярдів грн, наведені показники є значними і підтверджують конкурентну здатність даної галузі в економіці України. Поряд з цим, не дивлячись, що підприємства лісової галузі демонструють економічну стабільність в складному пандемічному 2020 році, існує низка вагомих економічних, соціально-екологічних та правових проблем. Серед найбільш вагомих можна виділити такі: нерегламентовані та незаконні рубки; часті та

спустошуючі лісові пожежі; низька залісненість території; використання переважно суцільно-лісосічної форми рубань; недостатнє врахування потенційних корисних властивостей від недеревних ресурсів лісу. Крім того, значний негативний вплив мають складні соціальні, екологічні та економічні чинники. Через це існує потреба в удосконаленні теоретико-методичних основ системи управління лісовим господарством України, яка б забезпечила успішний розвиток галузі [9, с. 23].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Головні аспекти соціально-економічного та законодавчого регулювання системи управління державними лісогосподарськими підприємствами України знайшли своє відображення в дослідженнях В. О. Жулканич [4], Ю. Барський, В. Поліщук [3], Я. В. Сеньовська [9], О. Мазуренок [6], А. Головка, А. Дейнеки, М. Попкова, І. Синякевича, І. Соловія, М. Шершуна. Проблемні питання, пов'язані з удосконаленням системи управління лісами, піднімаються у працях багатьох науковців, зокрема, І. Антоненка, В. Бондаря, А. Дейнеки, Я. Ковалю, М. Хвесика.

Мета дослідження полягає у виявленні існуючих проблем та формуванні практичних рекомендацій щодо шляхів удосконалення діючої системи управління державними лісогосподарськими підприємствами України.

Завдання дослідження:

- проаналізувати сучасну систему управління лісовою галуззю з боку держави та узагальнити погляди науковців на зміст головних понять;
- оцінити економічний стан лісової галузі в системі економіки України;
- дослідити світовий досвід управління лісовою галуззю на прикладі окремих країн;
- визначити існуючі групи проблем в системі управління державними лісогосподарськими підприємствами України та окреслити можливі шляхи удосконалення системи управління лісовою галуззю України.

Виклад основного матеріалу. Формування та визначення головних напрямів з управління державними лісогосподарськими підприємствами України визнано у національному законодавстві (п. 1, 2 ч. 2 ст. 25 Лісового кодексу України). До нормативних документів, що регулюють управління та фінансування лісових відносин належить: Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні» від 16.10.2012 р. № 5456, Постанова Кабінету Міністрів України № 159 від 13.03.2013 р. «Про ліквідацію територіальних органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища», Земельний кодекс України (ЗКУ) від 25.10.2001 р. № 2768-III; Цивільний кодекс України (ЦКУ) від 16.01.2003 р. № 435-IV; Господарський кодекс України (УКУ) від 16.01.2003 р. № 436-IV; Бюджетний кодекс України (БКУ) від 08.07.2010 р. № 2456-VI; Податковий кодекс України (ПКУ) від 02.12.2010 р. № 2755-VI; Митний кодекс України (МКУ) від 13.03.2012 р. № 4495-VI.

Аналіз наукової літератури показав, що серед науковців не існує єдиної думки стосовно змісту понять «управління лісами» та «управління лісовим господарством». Так, С. В. Ксьондз [5, с. 66] досліджує поняття «управління лісами» з точки зору можливостей виконання управлінських дій, що направлені на виокремлення головних цілей лісової державної політики та її практичних можливостей. В. П. Кравець [8, с. 228] аналізує та наголошує на тому, що керування окремими підприємствами в лісовій галузі за допомогою певних методів має проводитися на загальних та галузевих принципах управління. О. В. Ходаківська [11, с. 14] встановила, що зміст поняття «управління лісовим господарством» включає в себе здійснення керівних дій, які направлені на промислове використання з метою отримання прибутку та подальшого відтворення лісових ресурсів посадкою нових площ.

І. Я. Антоненко [10, с. 112] систематизував існуючі методи управління підприємствами лісової галузі та встановив, що такий процес має супроводжуватися свободою дій власника лісів, який окрім отримання прибутку має піклуватися і про збереження та відтворення лісових ресурсів. Д. А. Арутюнян [2, с. 142] констатує, що діяльність по управлінню державними підприємствами лісової галузі має

відбуватися на підставі затвердженої лісової політики згідно прийнятих лісових законів. О. Мазуренок [6, с. 210] встановив, що діюча в даний час система управління підприємствами лісової галузі має включати реалізацію таких принципів, як лісівничо-біологічних та еколого-економічних згідно положень екологічно-системного менеджменту та менеджменту сталого лісового господарства.

Аналізуючи світовий досвід управління лісовою галуззю можна відмітити, що, наприклад, в Канаді реалізовано принцип розподілу функцій з управління, обслуговування та ведення підприємства лісового господарства. В цій країні управління займаються профільні державні структури, які виступають власниками лісових ресурсів. Обслуговуючу та виробничу діяльність виконують приватні підприємницькі структури. Важливе місце належить місцевим органам на рівні провінцій, які розробляють плани та видають ліцензії на оренду лісів. Крім того, на рівні лісових районів виконується моніторинг за рівнем заготівлі деревини, відновленню посадок, збору насіння та захист від пожеж та шкідників.

У Німеччині існуюча державна лісова політика направлена на розвиток саме планування для конкретної лісової території для попередження можливих природних і антропогенних катаклізмів та відновлення деревних посадок. На законодавчому рівні затверджено необхідність підприємства лісової галузі складати рамочні плани для окремих лісових зон. Податками в лісовому господарстві Німеччини є земельний податок, податок на майно, податок з обігу та прибутковий податок. Для власників лісів, що мають площі до 0,3 га і займаються розведенням лісових насаджень, земельний податок не застосовується [3, с. 14].

В Італії законодавчо закріплено для підприємств лісової галузі необхідність розробки плану для ведення лісогосподарського виробництва. Планування етапності по відновленню лісових посадок регулюється державою і згідно нього проводиться фінансування, що використовується на облаштування доріг та створення нових лісових посадок. У Швеції розробка плану управління підприємствами лісової галузі проводиться шляхом жорсткого контролю плану рубок.

В Польщі створено 377 приватних лісових підприємств, які працюють в лісовій галузі і проводять операції лісовідновлення, лісозаготівлі, перевезення та лісовпорядкування. Керує лісовим господарством в Польщі особисто Міністр охорони навколишнього при-

родного середовища та лісівництва через підприємство «Ліси державні». Тривалість планування діяльності лісового господарства проводиться на 10 років. Якщо власником лісу може бути фізична особа, то розробка плану проводиться за кошти державного бюджету, а якщо власником лісової ділянки є юридична особа, то планування проводиться за її кошти [4, с. 132].

Стале ведення лісового господарства можна розглядати як систему ведення господарства, способи управління лісами та лісовими площами і їх використання таким чином, і з такою інтенсивністю, що забезпечують їх біорізноманіття, продуктивність, здатність виконувати відповідні екологічні, економічні та соціальні функції на місцевому, національному та глобальному рівнях, без заповідання шкоди для інших екосистем.

В системі управління державними лісогосподарськими підприємствами України можна виділити такі чотири групи проблем:

1. Правові проблеми: існуюче законодавство неповністю розкриває особливості сучасного ринку лісу. Не вирішені питання власності і шляхи приватизації, оподаткування, оренди, системи обліку і фінансування; згідно до антимонопольних принципів Держлісагентство України не може поєднувати в собі функції контролю, управління, законотворчості з господарською та комерційною діяльністю; існує недотримання виконання міжнародних угод зі сталого лісоуправління.

2. Екологічні проблеми: збільшення відсотку використання лісового приросту в промисловості; збільшення відсотку вибіркового та реконструктивного рубок; недосконалість методів догляду за лісами з формуванням стійких деревостанів; поступова відмова від технологій з використанням важкої техніки; розширення площ лісового фонду на територіях, забруднених радіонуклідами і промисловими відходами. Однією з вагомих екологічних проблем для України є значне погіршення стану лісів, крім того, не вирішена проблема незаконних вирубок лісів. Слід сказати, що за офіційними даними, за 2019 р. обсяг незаконних рубок склав 29,1 тисяч м³, але за неофіційними джерелами ця цифра є в десятки разів більшою [7, с. 29].

3. Економічні проблеми ґрунтуються на відсутності стабільного та достатнього фінансування лісової галузі. Необхідною є адаптація системи планування до ринкових умов господарювання; забезпечення надходження довгострокових інвестицій, будів-

ництво доріг; відкриття оптового ринку торгівлі лісом. Недосконалість законодавства (податкового і природоохоронного) перешкоджає довгостроковому плануванню розвитку лісової галузі.

4. Соціальні проблеми пов'язані зі складною соціальною ситуацією в регіонах і населених пунктах, де розташовані підприємства лісової галузі; непропорційним розподілом функцій між органами державної влади різних рівнів; нерозвиненістю суспільних лісових та екологічних організацій; зростанням випадків корупції.

Важливим принципом управління в лісовій галузі є повне та комплексне використання сировини і матеріалів, які отримує людина від лісу, адже тільки комплексність лісокористування передбачає збалансоване використання всіх сировинних лісових ресурсів та їх компонентів. Регіональні заходи повинні мати практичну спрямованість і бути зорієнтовані на підготовку й апробацію сучасних методів і технологій оцінки якості й контролю руху лісопродукції, а також профілактики, виявлення й оформлення правопорушень.

Висновки. В статті проаналізовано існуюче законодавче регулювання системи управління лісовою галуззю в світовій та національній практиці. Узагальнено погляди науковців на зміст головних понять та наведені найкращі підходи до їх трактування. Оцінено економічний стан лісової галузі в системі економіки України та запропоновані можливі шляхи удосконалення системи управління державними лісогосподарськими підприємствами.

Спираючись на зарубіжний досвід управління системою лісового господарства, з огляду на недосконалість чинного національного законодавства, а також системи управління галуззю в нашій країні, слід звернути увагу на той факт, що пріоритетними напрямками удосконалення управління лісним господарством наразі є корені інституційні зміни, а саме: 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. В свою чергу належна реалізація комплексу вищевказаних заходів створить сприятливі умови для дієвого дотримання нормативно-правових актів щодо використання та відтворення лісів в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Стратегія сталого розвитку та інституційного реформування лісового та мисливського господарства України на період до 2022 року. URL: <https://drive.google.com/file/d/0B9CGEXC5v0a9MWZNBWZfY3BsdTg/view> (дата звернення: 29.03.2021).
2. Арутунян Д. А. Адміністративно-правове регулювання державного контролю у сфері охорони й використання лісів в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 6. Т. 1. С. 139–144.
3. Барський Ю., Поліщук В. Фінансове стимулювання сталого розвитку лісового господарства регіонів України. *Економічний форум*. 2015. № 1. С. 13–23.
4. Жулканич В. О. Основні принципи і завдання сталого управління лісами регіону в системі раціонального природокористування. *Екологічні, соціально-економічні та історико-культурні аспекти розвитку прикордонних територій Марамороцини*. Рахів, 2-4 вересня 2016 р. С. 131–134.
5. Ксьондз С. В. Обґрунтування напрямів підвищення ефективності економічної діяльності лісових господарств. *Агросвіт*. 2019. № 20. С. 64–70.
6. Мазуренок О. Економічне значення лісів України та стратегія їх ефективного розвитку. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 5. С. 209–212.
7. Мельниченко О. А. Лісове господарство як об'єкт державного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3(50). С. 24–30.
8. Павліщук О. П., Кравець В. П. Стратегічні пріоритети лісового господарства України в контексті «зеленої» економіки. *Економічний простір*. 2015. № 103. С. 227–238.
9. Сеньовська Я. В. Використання інноваційних технологій у лісовому господарстві України. *Науковий журнал «ЛОГОС»*. 2019. № 4. С. 22–25.
10. Антоненко І. Я. Еколого-економічні пріоритети модернізації лісоресурсного комплексу України : Макро-економічні важелі / За редакцією д.е.н., проф., член-кор. НАН України Б. М. Данилишина. Київ : КУТЕП Інформ, 2008. С. 112–113.
11. Ходаківська О. В., Шпикуляк О. Г. Інститути «зеленої економіки» у забезпеченні сталого розвитку агро-сектора: теоретичний вимір. *Бізнес інформ*. 2017. № 7. С. 13–18.

REFERENCES:

1. Strateghija stalogho rozvytku ta instytucijnogho reformuvannja lisovogho ta myslyvsjkogho ghospodarstva Ukrajinu na period do 2022 roku. URL: <https://drive.google.com/file/d/0B9CGEXC5v0a9MWZNBWZfY3BsdTg/view> (accessed 29.03.2021). (in Ukrainian)
2. Arutjunjan D. A. (2016) Administratyvno-pravove rehuljuvannja derzhavnogho kontrolju u sferi okhorony j vykorystannja lisiv v Ukrajinі: suchasnyj stan i perspektyvy rozvytku. *Naukovyj visnyk publichnogho ta pryvatnogho prava*, 6, T. 1, 139–144. (in Ukrainian)
3. Barsjkyj Ju. (2015) Finansove stymuljuvannja stalogho rozvytku lisovogho ghospodarstva rehioniv Ukrajinu / Ju. Barsjkyj, V. Polishhuk. *Ekonomichnyj forum*, 1, 13–23. (in Ukrainian)
4. Zhulkanych V. O. (2016) Osnovni pryncypy i zavdannja stalogho upravlinnja lisamy rehionu v systemi racionalnogho pryrodokorystuvannja. *Ekologhichni, socialjno-ekonomichni ta istoryko-kuljturni aspekty rozvytku prykor-donnykh terytorij Maramoroshhyny*. Rakhiv, 131–134. (in Ukrainian)
5. Ksjondz S. V. (2019) Obghruntuvannja naprjamiv pidvyshhennja efektyvnosti ekonomichnoji dijajlnosti lisovykh ghospodarstv. *Aghrosvit*, 20, 64–70. (in Ukrainian)
6. Mazurenok O. (2014) Ekonomichne znachennja lisiv Ukrajinu ta strateghija jikh efektyvnogho rozvytku. *Naukovyj visnyk Khersonsjkogho derzhavnogho universytetu*, 5, pp. 209–212. (in Ukrainian)
7. Meljnuchenko O. A. (2015) Lisove ghospodarstvo jak ob'jekt derzhavnogho upravlinnja. *Teorija ta praktyka derzhavnogho upravlinnja*, 3(50), 24–30. (in Ukrainian)
8. Pavlishhuk O. P., Kravecj V. P. (2015) Strateghichni priorytety lisovogho ghospodarstva Ukrajinu v konteksti «zelenoji» ekonomiky. *Ekonomichnyj prostir*, 103, 227–238. (in Ukrainian)
9. Senjovsjka Ja. V. (2019) Vykorystannja innova, cijnykh tekhnologhij u lisovomu ghospodarstvi Ukrajinu. *Naukovyj zhurnal «LOGHOS»*, 4, 22–25. (in Ukrainian)
10. Antonenko I. Y. (2008) Ecological and economic priorities of modernization of the forest resource complex of Ukraine: *Macroeconomic levers* / Edited by Doctor of Economics, prof., corresponding member of NAS of Ukraine B.M. Danylyshyn. Kiev, 112–113. (in Ukrainian)
11. Khodakivsjka O. V., Shpykuljak O. Gh. (2017) Instytuty «zelenoji ekonomiky» u zabezpechenni stalogho rozvytku aghrosektora: teoretychnyj vymir. *Biznes inform*, 7, 13–18. (in Ukrainian)