

## ДО ПИТАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ ІННОВАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ РОЗВИТКУ ЛІСОВОЇ ГАЛУЗІ

**Т. П. Єгорова,**

*здобувач кафедри екологічного права*

*Національного університету «Юридична*

*академія України імені Ярослава Мудрого»*

*У статті проведено комплексне дослідження питання впровадження інноваційної моделі розвитку лісової галузі в Україні, що базується на концепції сталого розвитку та управління лісами з використанням передового досвіду як країн Європи, так і традицій, сформованих у лісовому господарстві Російської Федерації. Установлено, що обов'язковою умовою успішного розвитку лісового сектору держави є впровадження низки інноваційних заходів. Такими заходами є усунення наявних суперечностей між лісовим господарством і лісовою промисловістю, розвиток інтеграційних процесів у сфері лісозаготівлі, охорони й використання лісових ресурсів на базі орендних відносин та взаємних інтересів в організації сталого лісокористування.*

**Ключові слова:** *лісова галузь, інноваційна модель розвитку, концепція сталого управління лісами.*

На сьогодні, як не прикро констатувати цей факт, лісова галузь нашої держави перебуває в системній кризі, адже Україна, успадкувавши багато традицій природоохоронної справи з відповідної традиції колишнього СРСР, суттєво відстала в розвитку процесу формування і впровадження системних підходів активного збереження природного середовища в умовах його істотної антропогенної трансформованості, зокрема у впровадженні принципу сталого управління лісами.

*Метою* цієї статті є висвітлення питання впровадження інноваційної моделі розвитку лісової галузі в Україні, що базується на концепції сталого розвитку та управління лісами з використанням передового досвіду як країн Європи, так і традицій, сформованих у лісовому господарстві Російської Федерації.

В умовах незалежної України на лісовий сектор почали впливати раніше відсутні фактори – значне зменшення бюджетного фінансування, перехід територіального планування та управління більшою мірою на місцевий рівень, приватна власність на землю тощо. Дія цих факторів посилюється іноді вкрай прагматичним ставленням населення та влади до лісів не як до «зеленого золота» держави, а як «інструмента» та «джерела» одержання прибутків, неадекватними вимогами з боку влади до лісових господарств щодо заробляння коштів у планових обсягах без урахування регіональної й природоохоронної специфіки, дуже слабким утіленням у життя концепції сталого розвитку та управління лісами.

Окрім вищезазначених проблем, у нашій державі, як справедливо вважає Н. В. Марфіна [7], відсутня достатня наукова розробка системи управління лісовим господарством та можливих шляхів її вдосконалення. Окремими аспектами цього питання займалися такі вчені, як М. Б. Бизова, А. А. Головка, А. М. Дейнека, В. І. Курило, Я. М. Лазаренко, П. В. Мельник, І. М. Синякевич, Ю. Р. Шеляг-Сосонко та інші.

На сьогодні в Україні впровадження інноваційної системи сталого управління лісами передбачається Концепцією реформування та розвитку лісового господарства, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2006 р. [5] та Державною цільовою програмою «Ліси України» на 2010-2015 рр., затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. [2].

Розглянемо ці обидва документи детальніше.

Концепція реформування та розвитку лісового господарства складається з шести розділів, у яких викладаються цілі, завдання та очікувані результати її прийняття: 1) покращення екологічного стану лісів; 2) уведення економіко-правового механізму лісокористування; 3) вирішення соціально-економічних проблем. До першої з груп належать: збільшення лісистості території до науково обґрунтованого рівня; нарощування ресурсного потенціалу лісів; збереження біологічного різноманіття. До другої групи

належать: розроблення критеріїв (показників) ефективного управління лісами; раціональне використання лісових ресурсів в умовах ринкових відносин; удосконалення фінансового механізму забезпечення самоокупності та прибутковості ведення лісового господарства. До третьої групи входять: сприяння вирішенню соціально-економічних проблем територіальних громад; підвищення стійкості лісових екосистем до впливу негативних факторів навколишнього середовища; посилення правового захисту працівників лісової охорони.

У розділі 4 Концепції «Шляхи та способи вирішення проблем лісового господарства» пропонуються різні схеми розв'язання цих питань. Першим напрямом є правове регулювання заходів щодо підвищення ефективності управління лісовим господарством. Це запровадження принципів невиснажливого лісокористування, сталого та збалансованого розвитку лісового господарства. Реалізація цих положень будується на ідеях Г. Ф. Морозова про «м'яке», «заощадливе», безперервне лісокористування. Іншим практичним заходом із упорядкування користування лісами є передача лісів, що перебувають у віданні багатьох відомств, до сфери управління Державного агентства лісових ресурсів України.

Другим напрямом реалізації Концепції є реформування економічної та фінансової системи ведення лісового господарства. У цій сфері планувалась розробка методики розрахунку розміру оплати за використання земель лівого фонду для потреб рекреації, мисливського господарства, промислової заготівлі грибів, ягід, лікарської сировини.

Третім напрямом є вдосконалення системи ведення лісового господарства. До числа заходів у цій сфері слід віднести: збереження біологічного різноманіття лісів, забезпечення захисного лісорозведення, інвентаризацію та оптимізацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду. У Концепції зазначається необхідність перегляду принципів поділу українських лісів за екологічним і господарським значенням, залежно від виконуваних ними функцій. Реалізація цього пункту потребує серйозних

теоретичних напрацювань, проведення обстеження лісів, збору детальних даних про їх вік, породний склад, що також передбачає великі фінансові витрати.

Четвертим напрямом щодо реалізації Концепції є ефективне використання лісових ресурсів. Це положення вимагає правового регулювання реалізації заготовленої деревини на конкурсних засадах через аукціонні торги.

П'ятим напрямом є міжнародне співробітництво, яке передбачає участь України в роботі міжнародних лісових організацій, вивчення нових технологій і методів організації та ведення лісового господарства. Такий підхід є перспективним із двох причин. З одного боку, Україна ратифікувала 15 міжнародних угод, пов'язаних із лісами. З другого – законодавчий акт передбачає розширення співпраці з міжнародними організаціями, проведення спільних наукових досліджень, обмін інформаційними матеріалами, що має суттєво підвищити ефективність використання українських лісів [5].

Метою Державної цільової програми «Ліси України» на 2010-2015 рр. є визначення основних напрямів збалансованого розвитку лісового господарства, спрямованих на посилення екологічних, соціальних та економічних функцій лісів.

Програма передбачає вдосконалення системи:

- ведення лісового господарства з використанням позитивного вітчизняного та міжнародного досвіду;

- лісовпорядкування з використанням геоінформаційних технологій;

- інформаційного забезпечення лісового господарства;

- збереження лісів переважно в державній власності;

запровадження:

- принципу сталого розвитку лісового господарства та невиснажливого лісокористування;

- природозберігаючого комплексного використання лісових ресурсів з урахуванням їх ландшафтної й водорегулюючої значення;

- зменшення обсягу суцільних рубок, заміни їх на поступові і вибіркові;

- збільшення площі лісів шляхом виконання робіт із лісорозведення;

- збереження біорізноманіття лісів;

- ведення державного обліку лісів;

- проведення моніторингу стану та інвентаризації лісів;

- здійснення лісогосподарських заходів з урахуванням регіональних еколого-економічних та соціальних особливостей, зокрема запровадження технології проведення гірських лісозаготівель на основі використання природозберігаючих систем машин та механізмів, заміни похідних ялинників на корінні деревостани, виконання робіт із реабілітації лісів на радіоактивно забруднених територіях, проведення постійного радіологічного моніторингу, створення та вирощування стійких до екстремальних природних умов лісових біогеоценозів;

- удосконалення законодавства з питань лісового господарства та його гармонізація з міжнародними принципами сталого розвитку та управління лісами;

- створення конкурентних засад надання послуг лісовому господарству;

- покращення наукового та кадрового забезпечення розвитку галузі лісового господарства;

забезпечення:

- розвитку лісової інфраструктури (дороги, мости, підпірні стінки, гідротехнічні споруди тощо);

- міжнародного співробітництва в галузі лісового господарства;

- участі в роботі міжнародних лісівничих організацій, виконання міжнародних зобов'язань України щодо лісів;

- екологічного виховання населення, провадження еколого-просвітницької діяльності, інформування громадськості про стан лісового господарства;

- розвитку рекреаційної та туристичної інфраструктури;
- гармонізації національних стандартів у сфері лісового господарства з відповідними міжнародними стандартами;
- розширення регіональної прикордонної співпраці з метою координації дій щодо боротьби із шкідниками лісу, ліквідації наслідків стихійного лиха і лісових пожеж.

Виконання Програми дасть змогу поліпшити стан та якісний склад лісів, посилити їх екологічні функції та підвищити продуктивність; створити умови для досягнення оптимальних показників рівня лісистості; удосконалити законодавство з питань лісового господарства з урахуванням екологічних, соціальних та економічних функцій лісів; запровадити нові природозбережні технології проведення лісозаготівель; удосконалити та оптимізувати систему управління лісовим господарством, лісовпорядкування, інвентаризації та моніторингу стану лісів; забезпечити соціальний захист працівників галузі лісового господарства; забезпечити розвиток лісівничої науки та освіти; забезпечити ведення лісового господарства на засадах сталого розвитку; збільшити на 0,5 млн. гектарів площу лісів та підвищити до 16,1 відсотка рівень лісистості; збільшити обсяг деревини, заготівля якої проводиться з використанням природозбережних технологій; зменшити загрозу деградації земель; створити умови для зниження рівня концентрації парникових газів в атмосфері, що дасть можливість зробити позитивний внесок у виконання Україною Рамкової Конвенції ООН про зміну клімату.

Шостий пункт завдань щодо виконання цієї Програми під назвою «Підвищення ефективності управління лісовим господарством» передбачає до 2015 року здійснення таких заходів:

- 1) забезпечення керівництва та управління у галузі лісового і мисливського господарства;
- 2) здійснення капітальних видатків для технічного забезпечення діяльності центрального апарату Державного агентства лісових ресурсів та

його територіальних органів;

3) проведення базового лісовпорядкування (довгострокове планування лісогосподарського виробництва для окремих лісокористувачів);

4) проведення безперервного лісовпорядкування (щорічна актуалізація бази даних лісового фонду України);

5) проведення інвентаризації та оцінки лісового фонду з використанням статистичних методів;

6) ведення державного обліку лісів, узагальнення відомостей про природний, господарський стан та правовий режим лісового фонду;

7) впорядкування мисливських угідь та розроблення перспективних планів ведення мисливського господарства;

8) проведення ґрунтово-лісотипологічного обстеження (встановлення зонально-типологічної основи ведення лісового господарства);

9) проведення моніторингу стану лісів;

10) проведення інших робіт із лісовпорядкування (коригування та придбання картографічних матеріалів, аеро- і космічних знімків, впровадження геоінформаційних технологій);

11) створення необхідної технічної бази для забезпечення лісовпорядкування та проведення інвентаризації лісів;

12) оформлення державних актів на право постійного користування землею (крім земель для лісорозведення) [2].

Корисним, на нашу думку, є запозичення інноваційного досвіду управління лісовим господарством Російської Федерації, оскільки ситуація, в якій опинились російські ліси, близька до вітчизняних реалій, тоді як у країнах Європи лісовий сектор економіки знаходиться на недосяжному на даний час для нас рівні розвитку.

Інноваційна модель розвитку лісового комплексу Російської Федерації (далі за текстом – РФ) передбачає, що її лісова політика повинна відповідати інтересам держави, бізнесу та суспільства. Для цього розробляється нормативно-правова база, яка забезпечуватиме реалізацію стратегію розвитку

лісового комплексу, гармонізована з міжнародним правом і лісовим законодавством суб'єктів федерації, а також комплекс підзаконних актів, що регламентують порядок використання, охорони, захисту і відтворення лісів [4; с. 26].

Удосконалення організаційної структури управління лісами РФ забезпечується організацією спеціально уповноваженого органу державного управління лісами на федеральному, регіональному і муніципальному рівнях управління і наділення його всіма повноваженнями, необхідними для здійснення покладених на нього функцій і реалізації національної лісової політики. Посадові особи цього органу наділяються повноваженнями державного лісового контролю і нагляду, забезпечуються службовою зброєю, формою та державним захистом відповідно до законодавства.

Важливим елементом державного управління лісами РФ є організація проведення лісовпорядкування. На сьогодні близько 40 % російських лісів мають давність лісовпорядкування більше 10 років, а на площах більше 3 млн. га лісів, які раніше знаходились у володінні сільськогосподарських організацій, лісовпорядкування взагалі не проводилось. Упорядкування лісів, які є державною (федеральною) власністю, здійснюється на замовлення органів державної влади, під контролем держави і за рахунок коштів бюджетної системи РФ. Дані лісовпорядкування минулих років регулярно актуалізуються з урахуванням поточних змін у лісах, виявлених у процесі моніторингу.

У РФ планується здійснення комплексу інноваційних заходів з удосконалення функціональної структури управління лісами шляхом реалізації замкнутого циклу управління, який включає аналіз, планування, контроль реалізації лісових планів та їх коректування, забезпечення оцінки управління лісами в суб'єктах РФ відповідно до визнаних на міжнародному рівні принципів та критеріїв.

Із метою інформаційного забезпечення лісового планування і управління лісами в РФ здійснювалась розробка і створення впродовж 2009-



2012 рр. єдиної інформаційної системи, що об'єднує дані періодичної статистичної та бюджетної звітності, державного лісового реєстру, державної інвентаризації лісів, лісовпорядкування, лісопожежного і лісопатологічного моніторингу, моніторингу лісокористування [3; с. 77].

Для стимулювання інвестиційної активності лісокористувачів у РФ передбачено такі інноваційні фінансові інструменти:

- можливість зниження податкового навантаження на інвестиції до введення в експлуатацію створюваних об'єктів із глибокої переробки деревини;

- можливість кредитування лісокористувачів, які здійснюють глибоку переробку деревини, у вигляді відстрочки платежів за використання лісів.

Фінансування витрат на здійснення переданих повноважень у сфері лісових відносин має здійснюватися за результатами щорічної захисту бюджету у взаємозв'язку з лісовим плануванням і цільовими прогнозними показниками діяльності.

Із метою посилення охорони і захисту лісів РФ передбачається перехід до стратегії управління лісовими пожежами та інтегрованого контролю спалахів шкідливих організмів на основі лісопожежного і лісозахисного районування лісів федерації, прогнозування горючості і пошкодження лісів, а також удосконалення механізму взаємодії державної влади і лісового бізнесу при здійсненні лісопожежних і лісозахисних заходів [1; 9].

Отже, як бачимо, в Росії напрацьовано низку важливих нововведень у площину лісової галузі, запозичення яких (із обов'язковим врахуванням особливостей вітчизняного лісового комплексу) сприяло б покращенню ситуації в лісах України загалом.

Крім перелічених вище інноваційних заходів, обов'язковою умовою успішного розвитку лісового сектору держави, на думку більшості науковців, є усунення наявних суперечностей між лісовим господарством і лісовою промисловістю, розвиток інтеграційних процесів у сфері лісозаготівлі, охорони і використання лісових ресурсів на базі орендних відносин та

взаємних інтересів в організації сталого лісокористування. Необхідною є ефективна координація науково-технічної і соціально-економічної політики лісового господарства та лісової промисловості, формування і реалізація взаємопов'язаних міжгалузевих загальнодержавних і регіональних програм [6; 7; 8].

Ці та інші напрямки, на наш погляд, повинні вивести галузь із системної кризи, а подальше розроблення і впровадження інноваційної концепції сталого управління лісами сприятиме підвищенню рівня лісистості та позитивно вплине на економіку держави в цілому.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013-2020 гг. // Сб. законодательства РФ. – М. :– 2012. – Т. 2. – С. 937–949.
2. Державна цільова програма «Ліси України» на 2010-2015 роки : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // [www.zakon3.rada.gov.ua](http://www.zakon3.rada.gov.ua). – Заголовок з екрана.
3. Институциональные преобразования в управлении лесами. Опыт стран с переходной экономикой: проблемы и решения : материалы семинара (Москва, Россия, 25 февраля 2012 г.). – М. : Алекс, 2012. – 178 с.
4. Исаев А. С. Актуальные проблемы национальной лесной политики / А. С. Исаев, Г. Н. Коровин. – М. : ООО «Типография ЛЕВКО», Ин-т устойчивого развития; Центр экологической политики России, 2009. – 108 с.
5. Концепція реформування та розвитку лісового господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // [www.zakon3.rada.gov.ua](http://www.zakon3.rada.gov.ua). – Заголовок з екрана.
6. Лісове законодавство у запитаннях та відповідях : довідник для громадян / FLEG (Forest Law Enforcement and Governance) – «Удосконалення систем правозастосування й управління в лісовому секторі». – К., 2011. – 39 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.lesovod.org.ua/sites/default/files/docs/fleg/Zapitannya\\_lisove\\_pravo\\_Dovidnik.pdf](http://www.lesovod.org.ua/sites/default/files/docs/fleg/Zapitannya_lisove_pravo_Dovidnik.pdf)
7. 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. 437–443.
8. Синякевич І. М. Лісова політика: підручник / І. М. Синякевич. – Л. : ІЗИН. – 2004. – 300 с.

9. Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 г.  
// Сб. законодательства РФ. – М., 2012. – Т. 2. – С. 958–997.

## **К ВОПРОСУ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ ИННОВАЦИОННОЙ МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ ЛЕСНОЙ ОТРАСЛИ**

**Егорова Т. П.**

В статье проведено комплексное исследование вопроса внедрения инновационной модели развития лесной отрасли в Украине, основанной на концепции устойчивого развития и управления лесами с использованием передового опыта как стран, так и традиций, сложившихся в лесном хозяйстве Российской Федерации. Установлено, что обязательным условием успешного развития лесного сектора страны является внедрение ряда инновационных мероприятий. Такими мерами являются устранение имеющихся противоречий между лесным хозяйством и лесной промышленностью, развитие интеграционных процессов в сфере лесозаготовки, охраны и использования лесных ресурсов на базе арендных отношений и взаимных интересов в организации устойчивого лесопользования.

*Ключевые слова:* лесная отрасль, инновационная модель развития, концепция устойчивого управления лесами.

## **ON IMPLEMENTATION OF INNOVATIVE MODEL OF DEVELOPMENT OF FOREST FIELD IN UKRAINE**

**Egorova T. P.**

The article is devoted to the comprehensive research of question on implementation of innovative model of development of forest field in Ukraine, which is founded on the concept of stable development and forest administration with use of the best experience of European countries as well as traditions represented by forest economy of Russian Federation. It is defined that today implementation of innovative system of stable forest administration in Ukraine is provided by the Concept of reforming and development of forest economy, approved by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from the 18<sup>th</sup> of April, 2006 and state special-purpose program “Forests of Ukraine” on 2010-2015, approved by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from the 16<sup>th</sup> of September, 2009. Both documents are analysed. Inference that number of important innovations are made in the forest field was deduced on the ground of examination of Russian experience of managing of forest economy. These innovations taking into account special aspects of national forest complex can improve situation in forests of Ukraine. It is established that obligatory condition of successful forest field development is

implementation of number of innovative events such as elimination of direct contradiction between forest economy and forest industry, development of integrative processes in the field of forest procurement, managing and use of forest resources on the base of lease relations and mutual interests in organisation of stable forest utilization. Effective coordination of scientific technical and social economic policy of forest economy and forest industry, formation and realisation of interrelated intersectorial countrywide and regional programs are very necessary.

***Key words:*** forest field, innovative model of development, concept of stable forest administration.