

ПАВЛЮХ Б. Я.,
аспірант кафедри адміністративного
права, інтелектуальної власності
та цивільно-правових дисциплін
(Київський університет
інтелектуальної власності та права
Національного університету
«Одеська юридична академія»)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.5.32>

ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЛІСОВОГО ГОСПОДАРСТВА В УКРАЇНІ

В статті визначено, що публічне адміністрування у сфері лісового господарства в Україні – це системна діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, спрямована на забезпечення охорони, захисту, відтворення та раціонального використання лісів, реалізацію державної політики у сфері лісового господарства, надання адміністративних послуг у сфері лісового господарства та здійснення державного контролю у сфері лісового господарства. Основними функціями публічного адміністрування у сфері лісового господарства України є: формування та реалізація державної політики у сфері лісового господарства; забезпечення охорони, захисту, відтворення та раціонального використання лісів; здійснення державного контролю у сфері лісового господарства; надання адміністративних послуг у сфері лісового господарства. Для вдосконалення публічного адміністрування у сфері лісового господарства в Україні необхідно: розробити та прийняти нову Лісову стратегію України на період до 2030 року; вдосконалити законодавство у сфері лісового господарства; створити електронну систему надання адміністративних послуг у сфері лісового господарства; провести навчання та підвищення кваліфікації працівників органів публічного адміністрування у сфері лісового господарства; забезпечити ширше залучення громадськості до процесу прийняття управлінських рішень у сфері лісового господарства. Впровадження цих рекомендацій дозволить: підвищити ефективність управління лісовими ресурсами України; збільшити прозорість та підзвітність органів публічного адміністрування; забезпечити ширше залучення громадськості до процесу прийняття управлінських рішень; зберегти та примножити лісові ресурси України для майбутніх поколінь. Ефективне публічне адміністрування цієї сфери дозволить реалізувати цей потенціал та забезпечити стале використання лісових ресурсів на благо всієї країни.

Ключові слова: державні органи, лісове господарство, публічне адміністрування, управління, реформування, корпоратизація, функції.

Pavliukh B. Ya. The concept of public administration in the field of forestry in Ukraine

The article defines that public administration in the field of forestry in Ukraine is a systematic activity of state authorities, local self-government bodies and their officials, aimed at ensuring the protection, protection, reproduction and rational use of forests, the implementation of state policy in the field of forestry, provision



of administrative services in the field of forestry and implementation of state control in the field of forestry. The main functions of public administration in the field of forestry in Ukraine are: formation and implementation of state policy in the field of forestry; ensuring protection, protection, reproduction and rational use of forests; implementation of state control in the field of forestry; provision of administrative services in the field of forestry. To improve public administration in the field of forestry in Ukraine, it is necessary to: develop and adopt a new Forest Strategy of Ukraine for the period up to 2030; to improve legislation in the field of forestry; create an electronic system for providing administrative services in the field of forestry; conduct training and advanced training of employees of public administration bodies in the field of forestry; ensure wider involvement of the public in the process of management decision-making in the field of forestry. The implementation of these recommendations will allow: to increase the efficiency of management of forest resources of Ukraine; increase transparency and accountability of public administration bodies; ensure wider involvement of the public in the process of making management decisions; preserve and increase forest resources of Ukraine for future generations. Effective public administration of this area will allow us to realize this potential and ensure the sustainable use of forest resources for the benefit of the entire country.

Key words: *state body, forestry, public administration, management, reform, corporatization, functions.*

Актуальність дослідження. Лісове господарство України відіграє важливу роль у забезпеченні екологічної безпеки країни, збереженні біорізноманіття та розвитку економіки. Ефективне управління лісовими ресурсами потребує чіткої системи публічного адміністрування, яка ґрунтується на принципах законності, публічності, підзвітності та ефективності. Недостатня прозорість та ефективність публічного адміністрування у цій сфері може призвести до нераціонального використання ресурсів, погіршення екологічного стану лісів і порушення законодавства.

Загалом, лісове господарство в Україні є економічно важливою галуззю, яка забезпечує зайнятість у сільських районах, розвиток деревообробної промисловості та сприяє експортному потенціалу країни. Водночас, непрозорість механізмів управління та корупційні ризики стають значними перешкодами для її сталого розвитку. У зв'язку з цим наразі актуальним завданням для органів публічного адміністрування є розробка та впровадження сучасних інструментів публічного адміністрування, які сприятимуть підвищенню ефективності управлінських процесів і контролю за використанням лісових ресурсів.

Крім того, інтеграція України до європейських та міжнародних інституцій ставить перед державою завдання адаптації національного законодавства та управлінських практик до європейських стандартів. Це стосується і сфери лісового господарства, де необхідно забезпечити відповідність нормам сталого розвитку, екологічного права та вимогам міжнародних договорів. У цьому контексті важливо осмислити, як публічне адміністрування може допомогти ефективніше реалізувати ці зобов'язання та сприяти інтеграції до європейської системи охорони природних ресурсів.

Таким чином, дослідження поняття публічного адміністрування у сфері лісового господарства в Україні є актуальним, оскільки воно сприяє вирішенню сучасних екологічних, економічних та правових викликів, стоїть на шляху до підвищення ефективності управління лісовими ресурсами та забезпечення їх сталого використання.

Огляд останніх досліджень і публікацій. До проблематики публічного адміністрування у сфері лісового господарства в Україні звертали свою увагу Авер'янов В., Андрейцев В., Андрійко О., Битяк Ю., Бородін І., Біднячук С., Бобко А., Галунько В., Глобенко І., Голосніченко П., Голян В., Додін Є., Довгий Т., Дребот О., Зіновчук Н., Калюжний Р., Ківалов С., Коваль Я., Лавров В., Лакида П., Мельник С., Мішенін Є., Мордовець А., Пил В.,



Синякевич І., Фурдичка О., Шубало О. та інші. Однак, вище зазначені вчені доторкалися даної проблематики лише побічно, досліджуючи лише суміжні та дотичні поняття.

Формулювання цілей статті. *Мета статті* полягає в тому щоб на основі аналізу теорії адміністративного права та діючого законодавства розкрити тему поняття публічного адміністрування у сфері лісового господарства в Україні.

Виклад основних положень. Нагасв В., вважає що під терміном «адміністрування» застосовується переважно, організаційно-розпорядчий метод державного управління, який використовується органами державної влади. Іншими словами, адміністрування – бюрократичний метод управління суспільством, що ґрунтується на силі та авторитеті влади, тобто в наказах, постановах, розпорядженнях, вказівках та інструкціях. Цей метод є специфічним та його переважно використовують виконавчі органи влади в особі державних службовців. Тобто, адміністрування – це дії державних службовців у частині надання громадянам країни послуг щодо чинного законодавства. Відповідно до цього, публічне адміністрування – це метод управління, який з одного боку забезпечує надання суспільству послуг щодо законодавства, з іншого боку – реалізацію обраного типу політики, яку втілюють державні службовці, яким було делеговано повноваження під час волевиявлення народу на виборах, як в межах країни так і закордоном, у всіх напрямках її прояву [1].

Галунько В., вважає що публічна влада – це здатність публічних суб'єктів впливати на суспільні відносини між людьми з приводу організації їхньої сумісної діяльності на основі реалізації публічного інтересу. Публічне адміністрування – це вид управлінської діяльності державних органів і посадових осіб, що спрямований на забезпечення виконання законів, регулювання суспільних відносин та надання суспільних послуг громадянам [2].

Таким чином, у контексті лісового господарства публічне адміністрування передбачає здійснення державного контролю за використанням, охороною та відтворенням лісових ресурсів, а також координацію діяльності різних суб'єктів лісових відносин.

Відповідно до статті 1 Лісового кодексу України, лісове господарство – це тип природних комплексів (екосистема), у якому поєднуються переважно деревна та 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. Ліси України є її національним багатством і за своїм призначенням та місцезнаходженням виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах. Усі ліси на території України, незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них, становлять лісовий фонд України і перебувають під охороною держави [3].

Крім того, основним органом публічної адміністрації у сфері координації лісових відносин є Кабінет Міністрів України: 1) забезпечує реалізацію державної політики у сфері лісових відносин; 2) спрямовує та координує діяльність органів виконавчої влади щодо організації охорони, захисту, використання та відтворення лісів; 3) забезпечує розроблення та виконання загальнодержавних програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів; 4) затверджує державні програми з охорони, захисту, використання та відтворення лісів; 5) передає у власність, надає у постійне користування для нелісогосподарських потреб земельні лісові ділянки, що перебувають у державній власності; 7) приймає рішення про обмеження або тимчасове припинення діяльності підприємств, установ та організацій у разі порушення ними природоохоронного та лісового законодавства; 8) вирішує інші питання у сфері лісових відносин відповідно до Конституції України та закону [3].

Відповідно до вищезазначеного, лісове господарство України є важливою частиною екосистеми країни та національним багатством, яке виконує численні функції: водоохоронні, захисні, оздоровчі, рекреаційні та інші. Ліси відіграють ключову роль у підтримці екологічної рівноваги та задоволенні потреб суспільства в природних ресурсах. Державна охорона лісів є важливим завданням, що здійснюється через систему публічного адміністрування, де



головним координатором є Кабінет Міністрів України. Державна політика в галузі лісових відносин спрямована на захист, відтворення та раціональне використання лісових ресурсів, що є важливою умовою сталого розвитку країни. З метою збереження лісів та їх раціонального використання держава контролює виконання програм охорони лісів, координує діяльність органів влади, а також вживає заходів щодо порушників природоохоронного законодавства.

Проаналізована інформація дає можливість зробити висновок, що система публічного адміністрування у сфері лісового господарства України включає такі суб'єкти владних повноважень: центральні органи виконавчої влади: Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України; місцеві органи виконавчої влади: обласні державні адміністрації, районні державні адміністрації; державні лісгосподарські підприємства; науково-дослідні інститути; громадські організації.

Рябець Т., вважає що удосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів державної виконавчої влади у галузі лісового господарства, можливе шляхом їх оптимізації: 1. Передати ліси у підпорядкування Державного агентства лісових ресурсів України за винятком основних фондів та виробників, які спеціалізуються на переробці деревини та інших ресурсів лісу. Ці виробники повинні перебувати у приватній або комунальній власності і працювати на загальних ринкових засадах. 2. Запровадити зміни до ст. 10 Закону України «Про плату за землю», згідно з якими замість плати за використання лісових ресурсів започаткувати податки за право користування лісними земельними ресурсами. Ставки земельного податку повинні бути диференційовані в залежності від потенційної продуктивності, родючості ґрунтів. 3. З метою підвищення рентабельності галузі, усунення умов для корупційних дій сплату такс при заготівлі деревини в порядку рубок головного користування запровадити також при заготівлі деревини в порядку рубок догляду, тобто ведення лісового господарства. 4. Контроль за господарською діяльністю державних лісгосподарських підприємств Державного агентства лісових ресурсів України покласти на Міністерство аграрної політики та продовольства України. 5. Законодавчо застосувати вивізне мито на ліс [6].

Таким чином, запропоновані зміни можуть сприяти підвищенню ефективності управління лісовим господарством та розвитку лісової галузі в цілому. Однак, для досягнення позитивних результатів необхідно ретельно проаналізувати всі можливі наслідки та розробити комплекс заходів, спрямованих на мінімізацію негативних впливів.

На слушну думку, Шершуна М. структура системи лісоуправління включає такі підсистеми: державне управління лісами, управління власністю на землі лісгосподарського призначення, управління лісовим господарством як видом економічної діяльності відповідно до класифікатора видів економічної діяльності. Такі наукові підходи дають змогу розмежувати функції управління та відповідають основним вимогам ринкової системи господарювання. Обґрунтовано поділ лісового адміністрування (державного управління лісами) і лісового менеджменту (управління лісовим господарством), що базується на розмежуванні господарських, управлінських та контрольно-наглядових функцій. З огляду на необхідність формування конкурентного середовища у сфері лісокористування та лісовідтворення, а також з метою посилення фінансової самодостатності лісових господарств запропоновано механізм корпоратизації державного сектору лісового господарства шляхом участі у великих лісопромислових корпораціях із державними актами на землі лісгосподарського призначення. Створення та розвиток корпорацій у сфері управління лісгосподарськими землями як об'єктом державної власності може забезпечити ефективне виконання завдань збереження лісів з дотриманням лісівничих принципів, отримання економічно обґрунтованої кількості продукції і послуг з одиниці площі земель лісгосподарського призначення [7].

Таким чином, вищезазначене є важливим внеском у дискусію про реформування лісового господарства в Україні. Її реалізація може сприяти сталому розвитку лісового сектору та забезпечити збереження лісових ресурсів для майбутніх поколінь.

Основними функціями публічного адміністрування у сфері лісового господарства України є: формування та реалізація державної політики у сфері лісового господарства;



забезпечення охорони, захисту, відтворення та раціонального використання лісів; здійснення державного контролю у сфері лісового господарства; надання адміністративних послуг у сфері лісового господарства.

Крім того, на основі вище проаналізованої інформації важливо звернути увагу на проблеми які виникають у площині публічного адміністрування у сфері лісового господарства в Україні: неналежне фінансування лісового господарства; обмежена кількість наукових досліджень у сфері лісівництва; відсутність просвітницької роботи серед населення щодо значення лісів.

На нашу думку, логічним буде запропонувати й наступні висновки, щодо вдосконалення у сфері публічного адміністрування лісового господарства в Україні: розробити та прийняти нову Лісову стратегію України на період до 2030 року; вдосконалити законодавство у сфері лісового господарства; створити електронну систему надання адміністративних послуг у сфері лісового господарства; провести навчання та підвищення кваліфікації працівників органів публічного адміністрування у сфері лісового господарства; забезпечити ширше залучення громадськості до процесу прийняття управлінських рішень у сфері лісового господарства. Впровадження цих рекомендацій дозволить: підвищити ефективність управління лісовими ресурсами України; збільшити прозорість та підзвітність органів публічного адміністрування; забезпечити ширше залучення громадськості до процесу прийняття управлінських рішень; зберегти та примножити лісові ресурси України для майбутніх поколінь. Ефективне публічне адміністрування цієї сфери дозволить реалізувати цей потенціал та забезпечити сталі використання лісових ресурсів на благо всієї країни.

Висновок. Отже, публічне адміністрування у сфері лісового господарства в Україні – це системна діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, спрямована на забезпечення охорони, захисту, відтворення та раціонального використання лісів, реалізацію державної політики у сфері лісового господарства, надання адміністративних послуг у сфері лісового господарства та здійснення державного контролю у сфері лісового господарства.

Список використаних джерел:

1. Нагаєв В. Публічне адміністрування: електронний навчальний посібник. Харків. ХНАУ. 2018. 278 с.
2. Галунько В., Діхтєвський П., Кузьменко О. Адміністративне право України. Повний курс : підручник та ін. Херсон. ОЛДІ-ПЛЮС. 2018. 446 с.
3. Лісовий кодекс України. Закон України. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1994, № 17, ст. 99. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>
4. Про державну службу. Закон України. *Відомості Верховної Ради* (ВВР), 2016, № 4, ст. 43. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
5. Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України. *Урядовий кур'єр* від 11.01.2022 № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-2021-%D1%80#Text>
6. Рябець Т. Шляхи оптимізації адміністративно-правових засад діяльності органів державного управління у галузі лісового господарства. *Юридична наука*. 2011. № 3. С. 125–130. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2011_3_16
7. Шершун М. Напрями реформування організаційно-економічної структури управління лісовим господарством. *Збалансоване природокористування*. 2013. № 1. С. 5–12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zp_2013_1_

