

ПРИНЦИПИ ТА ФУНКЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЛІСАМИ: ПРАВОВИЙ ВИМІР СЬОГОДЕННЯ

Пікун І. А.

здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

м. Київ, Україна

Лісові ресурси України мають екологічне, економічне та соціальне значення, будучи складовою національного багатства. Конституція України закріплює їх як власність Українського народу, управління якою здійснює держава [1]. Відповідно до Лісового кодексу, вони включають як продукцію лісу, так і його екосистемні функції; усі ліси, незалежно від форми власності, входять до єдиного лісового фонду під охороною держави [2]. Така правова природа визначає особливе місце публічного адміністрування у сфері їх використання, охорони та відтворення.

Публічне управління лісами розглядається як системна діяльність уповноважених органів влади й місцевого самоврядування, спрямована на реалізацію публічних інтересів у сфері лісового господарства. Його завдання – збалансоване використання, відновлення та захист лісів із урахуванням екологічних і суспільних потреб. Актуальність управління зросла в умовах незаконних рубок, воєнних загроз, змін клімату та інтеграції України до європейського правового простору.

Принципи виступають вихідними орієнтирами розвитку та правового регулювання. У науці вони тлумачаться як об'єктивні закономірності й імперативні вимоги, що узгоджують індивідуальні та суспільні інтереси (О. Скакун) [3]. Вони закріплюють спрямованість правового регулювання, визначають критерії законності та правомірності дій органів влади (А. Колодій) [4].

У сфері публічного адміністрування принципи є базовими положеннями управлінської діяльності, що відображають зміст законів і закономірностей та закріплюються у нормативно-правових актах (О. Ястремська) [5]. Вони поширюються на всю систему управління, забезпечуючи сталість, прозорість і правову визначеність (К. Бугайчук) [6, с. 165].

Отже, система публічного управління в Україні ґрунтується на комплексі фундаментальних принципів, які визначають межі та характер діяльності органів влади у сфері лісів, забезпечуючи її відповідність верховенству права, демократичності та засадам сталого розвитку.

Ключовим орієнтиром публічного адміністрування лісовими ресурсами є *принцип законності*, що вимагає дій виключно в межах Конституції та законів України. Будь-які рішення щодо використання, охорони чи відчуження лісів мають прийматися відповідно до Лісового кодексу, земельного та екологічного законодавства.

Важливим є *принцип прозорості та відкритості*, який передбачає доступ громадськості до інформації про рубки, аукціони, плани відновлення. Його реалізація закріплена у Державній стратегії управління лісами України до 2035 року [7]. Цифровізація процесів (електронні дозволи, відстеження руху деревини) стала практичним інструментом забезпечення відкритості та боротьби з корупцією.

Тісно пов'язаний із ним *принцип підзвітності*, що вимагає від органів влади регулярного звітування та відповідальності за ухвалені рішення. Його реалізація забезпечується парламентським, адміністративним і громадським контролем, формуючи систему постійного моніторингу.

Принцип ефективності та результативності означає досягнення поставлених цілей найраціональнішими засобами з максимальним суспільним ефектом. Прикладом практичного втілення стало створення у 2022 р. ДП «Ліси України», що централізувало управління, підвищило прозорість і забезпечило фінансову стабільність галузі [8].

Визначальним є *принцип сталого розвитку*, який вимагає збалансування економічних, екологічних і соціальних інтересів. Його реалізація ґрунтується на міжнародних стандартах та законодавчому закріпленні екологічних функцій лісів.

Не менш значущим є *принцип участі громадськості*, що відповідає європейським стандартам належного врядування і передбачає залучення місцевих громад до ухвалення рішень у сфері лісів.

Таким чином, система адміністрування лісовими ресурсами в Україні базується на принципах законності, прозорості, підзвітності, ефективності, сталого розвитку та участі громадськості. Їх дотримання є запорукою формування якісної управлінської практики та збереження лісів як стратегічного ресурсу.

Тепер розглянемо функції публічного адміністрування лісовими ресурсами.

Поняття функцій публічного управління залишається дискусійним у правовій науці, проте більшість дослідників розглядають їх як відносно самостійні напрями діяльності органів влади, що забезпечують реалізацію визначених завдань [9, с. 26]. Функції формують зміст публічного управління, відображають його цілі та реалізуються через форми і методи адміністративного впливу.

У сфері лісових відносин функції публічного адміністрування закріплені Конституцією, Лісовим кодексом та стратегічними документами й утворюють комплексну систему інструментів охорони, використання та відтворення лісів. Основними серед них є:

1. *Нормотворча функція.* Полягає у формуванні політики та створенні нормативних рамок для ведення лісового господарства. Вона реалізується через закони, постанови та відомчі акти, що визначають правила лісокористування, охорони та відтворення лісів. Прикладом є Державна стратегія управління лісами до 2035 року та профільні підзаконні акти.

2. *Адміністративно-організаційна функція.* Охоплює безпосереднє управління державним лісовим фондом, організацію лісовпорядкування, охорони та відновлення лісів. У сучасних умовах відбулося розмежування регуляторних повноважень держави та господарських функцій, які були передані ДП «Ліси України» (знаходиться на етапі перетворення в акціонерне товариство), створеному у 2022 р., що поставило за мету усунути конфлікт інтересів і підвищити ефективність адміністрування.

3. *Контрольна й наглядова функція.* Спрямована на забезпечення законності та дисципліни у сфері лісокористування. Вона включає інспекції, перевірки законності рубок, контроль походження деревини. Її здійснюють Держлісагентство, Держекоінспекція, ДСНС та правоохоронні органи. Впровадження електронного обліку деревини стало важливим інструментом прозорості й зниження корупційних ризиків.

4. *Охоронна функція.* Має превентивний і захисний характер та спрямована на збереження цілісності екосистем. Вона охоплює протипожежні заходи, боротьбу зі шкідниками й хворобами, запобігання незаконним рубкам. Реалізується через діяльність лісової охорони та правоохоронних органів. В умовах воєнної агресії її зміст розширився до відновлення пошкоджених лісів і ліквідації наслідків бойових дій.

5. *Відтворювальна функція.* Забезпечує підтримання екологічної рівноваги та збереження лісів через заходи з лісовідновлення, заліснення деградованих земель, поlezахисне лісорозведення та використання високоякісного посадкового матеріалу. Реалізується як у межах щоденної діяльності лісгоспів, так і через державні програми, зокрема ініціативу «Зелена країна», що передбачає висадження мільярда дерев в найближчій перспективі [10]. Вона тісно пов'язана з принципом сталого розвитку, оскільки спрямована на перевищення відновлення над вирубкою.

6. *Розпорядча функція.* Відображає роль держави як управителя лісових ресурсів від імені народу. Вона полягає у видачі спеціальних

дозволів, розподілі ділянок, встановленні квот і лімітів на заготівлю деревини, передачі лісів у тимчасове користування. На місцевому рівні цю функцію реалізують громади, що посилює децентралізацію. Її сучасний зміст збагачують електронні аукціони та система ЕОД, які забезпечують прозорість і контрольованість обігу деревини.

7. *Інформаційно-аналітична функція.* Спрямована на формування бази для ухвалення управлінських рішень. Вона реалізується через ведення лісового кадастру, моніторинг та Національну інвентаризацію лісів, що відповідає європейським стандартам. Дані використовуються для планування політики, фінансування заходів, оцінки ризиків. Інформаційна функція охоплює й просвітництво: відкриті реєстри та доступ громадськості до екологічної інформації сприяють підзвітності влади та формуванню екологічної культури.

8. *Координаційна та міжнародна функція.* Виявляє міжгалузевий і інтеграційний характер управління лісами. Вона охоплює співпрацю з іншими центральними органами (ДСНС, Держекоінспекція, Мінагрополітики, місцеві адміністрації), а також участь у міжнародних ініціативах — Рамковій конвенції ООН про зміну клімату, Європейській лісовій стратегії. Адаптація до стандартів ЄС посилює прозорість і сприяє євроінтеграції.

Підсумовуючи вищевикладене зазначимо, що лісові ресурси України становлять стратегічну складову національного багатства, а їхнє публічне адміністрування є необхідною умовою забезпечення сталого розвитку, екологічної рівноваги та суспільного добробуту. Правова природа лісів, закріплена Конституцією та Лісовим кодексом України, визначає ключову роль держави у сфері їх використання, охорони та відтворення.

Система публічного адміністрування у цій сфері ґрунтується на комплексі принципів — законності, прозорості, підзвітності, ефективності, сталого розвитку та участі громадськості. Саме вони формують орієнтири діяльності органів влади, забезпечуючи відповідність управлінських рішень вимогам верховенства права та міжнародним стандартам належного врядування.

Визначені функції публічного адміністрування — нормотворча, адміністративно-організаційна, контрольна, охоронна, відтворювальна, розпорядча, інформаційно-аналітична та координаційна — утворюють цілісну систему правових і управлінських інструментів, спрямованих на охорону, раціональне використання та відновлення лісів. Їх реалізація в умовах воєнних загроз, кліматичних викликів та євроінтеграційних процесів набуває особливої актуальності.

Таким чином, сучасна модель публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні поєднає правові, організаційні та інституційні

механізми, спрямовані на забезпечення збалансованості економічних, екологічних і соціальних інтересів. Подальший розвиток цієї системи потребує інституційного розмежування функцій держави та господарських структур, а також активнішої міжнародної інтеграції, посилення цифровізації, що у сукупності дозволить сформувати ефективну, прозору та стійку систему управління лісами в Україні.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. Дата оновлення: 01.01.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-v>.
2. Лісовий кодекс України: Закон України від 21 січня 1994 р. № 3852-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 17. Ст. 99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>.
3. Теорія держави і права : підручник. Харків, 2001. 656 с.
4. Колодій А. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63807/08-Kolodiy.pdf>.
5. Ястремська М., Мажник Л. Публічне адміністрування: навчальний посібник. Харків, 2015. 132 с.
6. Бугайчук К. Інституціональні принципи публічного адміністрування в органах Національної поліції України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2018. Вип. 1. Т. 1. С. 163–169.
7. Кабінет Міністрів України. Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року: розпорядження від 29 груд. 2021 р. № 1777-р. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-2021-%D1%80#Text>.
8. Про ДП «Ліси України» [Електронний ресурс]. Державне підприємство «Ліси України». URL: <https://e-forest.gov.ua/about-us/>.
9. Бородін І.Л. Функції публічного управління. Юридичний вісник. 2014. № 3 (32). С. 24–29. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe.
10. «Зелена країна»: як зміниться площа лісів в рамках реалізації програми Президента (16.09.2021) [Електронний ресурс]. Державне агентство лісових ресурсів України. URL: <https://forest.gov.ua/news/zelena-krayina-yak-zminitsya-ploshcha-lisiv-v-ramkah-realizaciyi-programi-prezidenta>.