

УДК 351:342

Жук Виктория Петровна

к.гос.упр., Таврический национальный университет имени

В.И. Вернадского

## **ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКСПЛУАТАЦИИ ЛЕСНЫХ РЕСУРСОВ**

### **Аннотация**

Установлено, что постепенный выход украинской экономики из финансового кризиса обуславливает необходимость анализа состояния ее сырьевого сектора, поскольку без глубокой переработки природного сырья внутри страны вся потенциальная масса добавленной стоимости идет за границу.

Проанализировано современное состояние природопользования в Украине, свидетельствует, что динамика макроэкономических показателей, характеризуется техническим отставанием от уровня мировых держав. Инвестиционный подъем лесного сектора экономики невозможно без бюджетного софинансирования расходов на лесовосстановление в соответствии с принципом устойчивого лесопользования. Итак, в контексте развития механизмов реализации принципа платности природопользования первостепенную роль должны играть элементы государственного регулирования, в частности налоговые методы. Для поиска экономически обоснованных мер вмешательства в экономику природопользования нужно обратиться к опыту ведущих стран мира. Заметим, что обнаружение даже отрицательных элементов в зарубежных системах имеет большое значение, так как, это предостерегает от повторения ошибок в масштабах национальной экономики.

Доказано, что практика украинского реформ показала, что сам по себе акт смены собственника еще не создает условий для эффективного функционирования экономики, а также пополнение госбюджета. Для этого нужна комплексная перестройка всей системы социально-экономических и правовых отношений в обществе, особенно остро ставит проблему спецификации прав собственности не только на макроуровне, но и в отдельных сферах хозяйствования. С этой точки зрения исследования экономической реализации отношений и прав собственности на природные ресурсы является чрезвычайно актуальным как в теоретическом, так и в прикладном плане.

Рассмотрены основные направления государственного регулирования лесного сектора в странах, где, так же как и в Украине, лесное хозяйство имеет существенное значение для экономики в целом и государственного бюджета в частности.

Рассмотрены и проанализированы системы управления и государственного регулирования лесным хозяйством зарубежных стран.

Zhuk Victoriia Petrovna

PhD in Public Administration senior lecturer of the department of Hospitality Industry and Sustainable Development"

V.I. Vernadsky Taurida National University

## **FOREIGN EXPERIENCE OF STATE REGULATION OF FOREST RESOURCES**

It is established that the gradual exit of the Ukrainian economy from the financial crisis necessitates the analysis of the state of its raw materials sector, because without deep processing of natural raw materials within the country all the potential mass of value added goes abroad.

The current state of nature management in Ukraine is analyzed, which shows that the dynamics of macroeconomic indicators is characterized by a technical lag behind the level of world powers. Investment growth of the forest sector of the economy is impossible without budget co-financing of reforestation costs in accordance with the principle of inexhaustible forest use. Thus, in the context of the

development of mechanisms for implementing the principle of payment for nature management, the elements of state regulation, in particular tax methods, should play a primary role. To find economically justified measures to intervene in the economy of nature, you need to turn to the experience of leading countries. Note that the detection of even negative elements in foreign systems is of great importance, as it warns against repeating errors in the national economy.

It is proved that the practice of Ukrainian reforms has shown that the act of changing the owner does not create the right conditions for the efficient functioning of the economy, as well as replenishment of the state budget. This requires a comprehensive restructuring of the entire system of socio-economic and legal relations in society, which raises the problem of specification of property rights not only at the macro level, but also in some areas of management. From this point of view, the study of the economic realization of relations and property rights to natural resources is extremely relevant both in theoretical and applied terms.

The main directions of state regulation of the forest sector of the economy in countries where, as well as in Ukraine, forestry is essential for the economy as a whole and the state budget in particular are considered.

The systems of management and state regulation of forestry of foreign countries are considered and analyzed.

**Ключевые слова:** государственное управление, зарубежный опыт, лесное хозяйство, лесные ресурсы, устойчивое развитие.

**Keywords:** public administration, foreign experience, forestry, forest resources, sustainable development.

### **Постановка проблемы.**

В условиях перехода Украины к рыночной системе хозяйствования актуальным является опыт управления лесным сектором зарубежных стран с учетом национальных особенностей. В странах Европы, в отличие от Украины, наблюдается четкое разграничение полномочий между различными органами власти по горизонтали и децентрализация по вертикали управления по организации, планирования и контроля. В европейских государствах лесной

фонд не распылен между различными министерствами и ведомствами, как в Украине, что дает возможность эффективно управлять и использовать лесные ресурсы. Реформирование лесного хозяйства в Украине должно происходить с учетом опыта стран с развитой рыночной экономикой, поскольку эти страны имеют положительный опыт экономического регулирования процессов управления и использования лесных ресурсов.

#### **Анализ последних исследований и публикаций.**

Зарубежный опыт управления лесным хозяйством и возможности его применения для реформирования системы управления лесным хозяйством Украины активно исследуют в течение последних двух десятилетий отечественные ученые, в частности: А.А. Головки, В.А. Голян, А.И. Дребот, Я.В. Коваль, Л. Полякова, М.Ю. Попков, М.А. Хвесик, М.Х. Шершун, А.Н. Шубалий и др. Однако, проведение сравнительного анализа типовых моделей управления лесным хозяйством и выделение характерных признаков позволит оценить возможности применения зарубежного опыта для реформирования лесного хозяйства Украины.

**Целью статьи** является анализ опыта зарубежных стран по управлению лесным хозяйством и эффективного использования лесных ресурсов.

**Изложение основного материала исследования.** Динамичное развитие общественных отношений в области лесного хозяйства Украины, сложная экономическая и экологическая ситуация в сфере охраны, защиты, использования и воспроизводства лесов вызывает необходимость пересмотра отдельных положений действующего лесного законодательства и проведения дополнительных научных исследований в области организационно-правового обеспечения государственного управления лесным хозяйством Украины. Одним из направлений совершенствования организационно-правового обеспечения государственного управления лесным хозяйством Украины, по нашему мнению, можно считать использование зарубежного опыта стран, имеющих длительную историю развития лесного хозяйства и достигли значительных успехов в государственном регулировании отношений в

указанной сфере. К таким странам можно отнести США, Канаду и Финляндию. Проанализируем специфику правового регулирования отношений в сфере лесного хозяйства в каждой из них. Анализ развития лесного хозяйства США, свидетельствует, что, в отличие от Украины, оно играет чрезвычайно важную роль в национальной экономике страны. Такой вывод обусловлено тем, что США является едва ли не крупнейшим производителем древесины в мире.

Вклад лесной отрасли в экономику Украины очень незначительным, а ущерб, нанесенный лесам от чрезмерных рубок, приближается к экологической катастрофе. В системе лесного хозяйства США на государственные леса приходится 17%, общественные - 11, леса корпораций и других предприятий лесной промышленности - 17, частные - 55% 71% последних имеют площадь до 4 га, а 15% - до 20 га [1, с . 15]. Лесами государственной формы собственности в США управляет Федеральная лесная служба.

Лесное законодательство Германии создает правовое поле для успешного функционирования трех форм собственности на леса: государственной, коммунальной и частной. В Германии доминируют небольшие по размеру лесовладения. Средняя площадь одного лесовладения составляет 15,5 га. Лесная политика в Германии проводится с учетом размеров лесных хозяйств. С целью проведения эффективной лесной политики в частных лесах Германии выделяют следующие классы предприятий: площадью до одного гектара (леса полностью подчиняются интересам сельского хозяйства); площадью 1-5 га (леса используются главным образом для экологических и социальных потребностей) площадью 5-20 га (леса ориентируются на производство продуктов на рынок, которые нужны для внешних производств); площадью 20-50 га (леса ориентируются на производство продуктов на рынок, которые нужны для внешних производств; лесовладельцев в работе в лесу) площадью 50-200 га (лесовладельцев в работе в лесу, хозяйство в лесах ведется с целью получения дохода и связано с иностранными потребителями лесных ресурсов) [2, с. 29]. В Германии лесная политика предусматривает развитие территориального планирования с целью предупреждения природных и

антропогенных катаклизмов, сохранения природного потенциала. Действующее законодательство Германии обязывает лесные предприятия составлять так называемые рамочные планы для отдельных лесообластей. Состоят они компетентными органами лесного хозяйства, а также возможна и участие общественных объединений. Основными налогами лесного хозяйства Германии является земельный налог, налог на имущество, налог на наследство и подарки, налог с оборота и подоходный налог. Интересен тот фактор, что с лесовладельцы, которые имеют лесные участки площадью до 0,3 га, земельный налог не взимается. Эта льгота не распространяется на мелких лесовладельцев, которые используют лесные участки для плантационного выращивания древесины [3, с. 73]. В Италии действующее законодательство обязывает лесные предприятия планировать лесохозяйственное производство, но только половина общественных лесов охвачена планировкой. Планирование воспроизводства лесных ресурсов используется как инструмент, с помощью которого регулируется государственная и международная помощь, направленная на улучшение состояния лесов, развитие сети дорог в лесу, и тому подобное. В Италии налогообложения лесов базируется на лесном кадастре. Лесовладельцы платят налоги на доходы от земли, капитала и труда. Ставки налога дифференцированы в зависимости от уровня доходов. Юридические лица платят налог на доходы по ставке 25%. Кроме того, с лесовладельцев начисляется местный налог в размере 15% от суммы дохода. Налог на доходы в Италии уменьшается в случаях, когда леса расположены на высоте 700 м над уровнем моря. Таким образом, стимулируется развитие лесопользования в горной местности, которая характеризуется сложными природно-экономическими условиями сосредоточения лесных ресурсов. В Италии введен специальный налог на продукцию из бумажной массы и бумаги в пределах 0,6-3,0% от реализационной цены. Накопленные средства используются на поддержку питомников, на техническую помощь и исследовательские работы по плантационного выращивания древесины.

В Швеции разработана система планирования комплексного развития лесного хозяйства и лесной промышленности, основанной на методах автоматизированной системы обработки данных. Разработка системы планирования осуществляется следующим образом: прежде всего составляется проект плана рубок. Данные о запасах древесины накапливаются путем определения ее движения и измерения модельных деревьев. В Финляндии результаты такого планирования называют "расчетами рубок". Эти данные составляют основу лесохозяйственного плана. В "расчетах рубок" представлена информация о состоянии леса и о предстоящих расходах и доходах. На основе "расчетов рубок" составляется план рубок, который в наибольшей степени соответствует требованиям лесного хозяйства и является основой работы лесозаготовительного производства. В Финляндии для определения "расчетов рубок" используется специальный метод, ориентированный на доходы [4, с. 30]. Система налогообложения имущества в Швеции стимулирует консервацию небольших землевладений, поскольку ставка налога возрастает с увеличением размеров землевладений. Низкие ставки на имущество является основным фактором, который привел к слишком низкой интенсивности рубок в частных лесах. Здесь введен специальный налог в размере 0,8% от величины лесного имущества, накопленные средства от взимания которого используются на строительство лесных дорог. Таким образом создаются благоприятные условия для финансирования лесовосстановления и охраны лесов. В Швеции введен налог на прирост древесины. Этот налог взимается в случаях, когда продажа лесоматериалов превышает прирост древесины. Такой налог направлен на развитие лесопользования в рамках ежегодного прироста древесины. В лесном хозяйстве Норвегии основным является налог на лесной доход. При этом объектом налогообложения является средняя величина лесного дохода за последние пять лет. Такое налогообложение лесного дохода является справедливым, поскольку стимулирует развитие устойчивого лесопользования.

В Финляндии, в которой доминируют частные леса, планирование воспроизводства и использования лесных ресурсов играет немаловажную роль.

Планированием охвачены как государственные, так и частные леса. Улучшению планирования лесопользования в Финляндии способствует мониторинг за состоянием лесов, который возложен на органы лесоустройства. Налогообложению в Финляндии подлежит чистый доход и стоимость работ, выполненных владельцем на своих лесных участках. В этом случае лесовосстановительные работы рассматриваются как услуги, которые приводят к увеличению лесного дохода. Налогообложение этих работ, по нашему мнению, имеет как положительные (стимулирует сокращение объемов лесовосстановительных работ за счет содействия естественному возобновлению леса), так и отрицательные (может привести к сокращению лесовосстановительных работ там, где они крайне необходимы, а, соответственно, к снижению продуктивности лесов ) влияния на развитие лесопользования. Ставки налога на спелые и перестойные леса в Финляндии выше по сравнению со ставками налога на другие леса. Таким образом, система налогообложения стимулирует сокращение запасов древесины в спелых и перестойных насаждениях.

**Выводы.** Опыт организации государственного управления лесным хозяйством в странах анализировались, может быть полезен и для Украины. В частности, это касается внедрения экономических методов государственного регулирования лесных отношений. Также полезно, по нашему мнению, в Украине использовать механизмы финансирования лесохозяйственных предприятий, которые будут учитывать и будут зависеть от результатов их хозяйственной деятельности, то есть, предусматривать элементы мотивации эффективной деятельности лесхозов.

Европейский опыт управления лесным хозяйством свидетельствует о целесообразности четкого разграничения функций правового обеспечения воспроизводства и использования лесов, мониторинга и контроля за состоянием лесов и непосредственного управления процессами воспроизводства и использования лесных ресурсов, что позволяет принимать законы, которые способствуют устойчивому развитию лесного хозяйства и максимизации



благополучия общества, что может противоречить частным интересам лесовладельцев и административного аппарата, который занимается лесным менеджментом. В странах с неоднородными географическими и экологическими условиями разделение лесных территорий происходит не по административно-территориальному признаку, а по сходству климатических, рельефных, экологических условий. И в соответствии с этим деления происходит дифференциация в формировании долгосрочных целей управления, подходов к ведению лесного хозяйства. Большинство зарубежных стран придает особое значение планированию лесохозяйственной деятельности, поскольку эта функция, во-первых, позволяет определить долго- и краткосрочные цели развития отрасли, во-вторых, через нее осуществляется воздействие общественности на процесс управления лесами. Используется целенаправленная налоговая политика, чтобы стимулировать лесовладельцев и других субъектов лесохозяйственной деятельности к ведению лесного хозяйства в соответствии с общегосударственными стратегическими целями.

### **Литература**

1. Кайзер Ф. Х., Шахт А. Государственное планирование лесного хозяйства США // Лесное хозяйство. - 1993. - № 2. - С. 33-35.
2. Лосев М.В. Долгосрочная программа перехода лесного хозяйства Германии на устойчивое развитие / В. Лосев // Лесное хозяйство. - 2011. - № 3. - С. 28-30.
3. Синякевич И. М. Лесное хозяйство Украины в XXI в.: сценарии развития / И. М. Синякевич, И. П. Соловей, А. Н. Дейнека // Экономика Украины. - 2007. - № 9. - С. 72-81.
4. Благун И. С. Управление лесопромышленного комплекса в рыночных условиях / И. С. Благун. - Ивано-Франковск: Прикарпат. ун-т им. В. Стефаника, 2013. - 260 с.
5. Полякова Л.В. Модели управления государственными лесами / Л.В. Полякова // Лесной и охотничий журнал. Выпуск 3. - 2016. - С. 6-12.

6. National Forest Strategy 2025. – Ministry of Agriculture and Forestry of Finland. – 2015. – 56 p.

### References

1. Kaiser FH, Shaht A. State planning of US forestry // Forestry. - 1993. - № 2. - P. 33–35.
2. Losev MV Long-term program of transition of forestry of Germany to sustainable development / MV Losev // Forestry. - 2011. - № 3. - P. 28–30.
3. Sinyakevych IM Forestry of Ukraine in the XXI century: development scenarios / IM Sinyakevych, IP Soloviy, AM Deyneka // Economy of Ukraine. - 2007. - № 9. - P. 72–81.
4. Blagun IS Management of the timber industry in market conditions / IS Blagun. - Ivano-Frankivsk: Prykarpattia. Univ. V. Stefanika, 2013. - 260 p.
5. Polyakova LV Models of state forest management / L.V. Polyakova // Forest and Hunting Journal. Issue 3. - 2016. - P. 6-12.
6. National Forest Strategy 2025. - Ministry of Agriculture and Forestry of Finland. - 2015. - 56 p.