

# CHAPTER 11. STATE ADMINISTRATION

## COMPLEX MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION BY NATURAL ECONOMIC POTENTIAL OF REGIONS: GENERAL ASPECTS

## КОМПЛЕКСНИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНО-ЕКОНОМІЧНИМ ПОТЕНЦІАЛОМ РЕГІОНІВ: ЗАГАЛЬНІ АСПЕКТИ

Horbyk Volodymyr<sup>1</sup>

DOI: [dx.doi.org/10.30525/978-9934-571-30-5\\_19](https://dx.doi.org/10.30525/978-9934-571-30-5_19)

**Abstract.** The mechanism of state administration is intended to intensify and actualize the use of all available resources, opening new market and social opportunities, creating stimulating conditions, maintaining a favorable environment for improving the efficiency of the economy and improving the quality of life of the population in the regions of Ukraine. In this case, there is a certain relationship between the completeness of the implementation of the accumulated natural and economic potential and the quality of the functioning of the mechanism of public administration. It is manifested in the following: the higher the professional level of public administration, the better use and multiplication of the existing natural and economic potential of the region. Thus, the degree of realization of its own natural and economic potential of the region is determined by the level of public administration. This relationship is a sufficiently regularity of the modern functioning of the mechanism of public administration [1, p. 107]. Modern provision of the functioning of the mechanism of state management of the natural and economic potential of the regions is diverse. It can be divided into two large groups: direct or administrative-regulatory and indirect, which include economic, technological, technological, social, and oth-

---

<sup>1</sup> Candidate of Science in Public Administration, Director General, State Enterprise “Specialized Forest Enterprise “Kievoblagnis””, Ukraine

ers. The development of the natural and economic potential of the regions of Ukraine at the present stage of market reforms has encountered a number of objective and subjective factors, which have led to its unbalanced, asymmetric and disproportionate nature. The basis of this was the uncertainty of the strategic priorities of the development of natural and economic potential in the crisis and post-crisis periods, the unpreparedness of the regions to the steadily increasing competitive pressure on the domestic and foreign markets in the struggle for material, financial and human resources, and the possibility of efficient use of the geopolitical location of regional systems and complexes. Tactical miscalculations of the natural and economic potential of Ukraine (in the short and medium term) are mainly due to the lack of well-defined, scientifically substantiated economic and social strategic priorities, ignoring the peculiarities of long-term trends in the development of natural and economic potential that are being formed and operating at the post-crisis stage of modernization of the Ukrainian economy. At present, the first place is the problem of determining the strategic priorities and directions of the development of the natural and economic potential of the region, taking into account internal potential and maximizing the benefits of interregional and international cooperation of the regions; search for “growth points” at the regional level and effective tools for their disclosure and stimulation. These priorities of natural and economic development are closely linked to the need to increase the effectiveness of contractual financing for the development of natural and economic potential of the regions; the need to optimize the application of international practices of institutional and institutional mechanisms of public administration; the search for new sources of funding for the implementation of regional strategies and the need to strengthen the responsibility for their implementation. The mechanisms and tools of public administration are not clearly defined in relation to the realization of the tasks set for the development of the natural and economic potential of the regions of Ukraine, which causes an increase in the interest of scientists and practitioners in solving important issues.

### **1. Вступ**

Інституційні перетворення в Україні є трансформацією існуючого механізму державного управління, зокрема на рівні регіонів, з метою її наближення до стандартів європейських країн. Зазначені перетворення потребують обґрунтування напрямів та відповідного інструмен-

тарію забезпечення сталого розвитку природно-економічного потенціалу регіонів, як основної мети сучасного державного управління.

Метою статті є узагальнення теоретичних основ функціонування механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів України та удосконалення його реалізації в контексті державної політики щодо сталого природно-економічного розвитку регіонів та України в цілому. Вдосконалення правового поля та законодавчої основи державного управління лісами і відповідної господарської діяльності в них. Аналіз сучасних механізмів державного контролю за охороною, захистом, використанням та відновленням лісів в регіонах України.

Механізм державного управління має стати стрижнем реалізації внутрішньої політики держави, сприяти здійсненню суспільних реформ в регіонах, забезпечити надання якісних послуг населенню та сформувати підґрунтя для розвитку природно-економічного потенціалу як окремих регіонів, так і країни в цілому. Разом з тим сам механізм державного управління потребує вдосконалення шляхом запровадження сучасних механізмів та інструментів у діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що сприятиме забезпеченню розвитку природно-економічного потенціалу регіонів [7, с. 45].

Сучасний стан природно-економічного потенціалу регіонів України характеризується дедалі більшою концентрацією економічної активності на рівні великих міст, значними диспропорціями в розвитку регіонів, наявністю неефективного механізму державного управління природно-економічним потенціалом та непрозорого механізму його фінансового забезпечення, обмеженістю ресурсів, застарілими механізмами взаємовідносин центру з регіонами та регіонів між собою. Значною проблемою є недосконалість системи територіальної організації влади та повільний темп пов'язаний з реалізацією адміністративно-територіальної реформи. Існуючі зовнішні та внутрішні виклики, які постають перед регіонами України на сучасному етапі розвитку природно-економічного потенціалу, вимагають формування нового державного управління та державної регіональної політики, яка б відповідала нагальним потребам природно-економічного потенціалу регіонів і територіальних громад та базувалася на найкращих вітчизняних і світових теоріях та практиках [5, с. 95].

Необхідність удосконалення функціонування механізму державного управління природно-економічними, соціально-економічними процесами в регіонах нині зумовлені, з одного боку, загостренням конкуренції регіонів щодо залучення і збереження природних ресурсів, а з другого – підвищенням ролі регіонів щодо реалізації економічних реформ та формування точок зростання. З огляду на це постає необхідність використання сучасних механізмів та інструментів державного управління природно-економічним потенціалом, які б відповідали вимогам часу і були спрямовані на розв'язання проблем, що стоять перед регіонами, зокрема: стосовно регіональних стратегій, державно-приватного партнерства, територіального маркетингу, цільових програм та проектів розвитку природно-економічного потенціалу, міжрегіонального, міждержавного співробітництва тощо.

Сучасний розвиток природно-економічного потенціалу має базуватися на економіці знань, що сприятиме формуванню регіональних інноваційних систем та розкриттю внутрішнього потенціалу регіону. Інноваційний потенціал механізму державного управління – це здатність органів державного управління та його посадових осіб до вироблення нових нестандартних ідей щодо вирішення завдань розвитку природно-економічного потенціалу регіону. Інноваційний потенціал становлять технології, організаційні ноу-хау та ресурси, найважливішим серед яких є людський, оскільки інновація є результатом діяльності людей.

## **2. Механізми державного управління природно-економічним потенціалом регіонів**

Перед сучасним державним менеджментом як наукою управління стоїть завдання розробити механізми, які дозволять забезпечити найбільш ефективно досягнення цілей і завдань розвитку природно-економічного потенціалу регіону. Слід зазначити, що поняття «механізм державного управління» поки не отримало чіткого визначення та наочного відображення. У літературі його часто ототожнюють з поняттям «система управління», що призводить до тавтології і розмитості формулювань.

Система державного управління – це складна сукупність компонентів, що включає органи управління, цільові стратегічні установки, принципи, функції, структури, ресурси, методи, технології та інстру-

менти, тісно взаємопов'язаних між собою, утворюють інтеграційну цілісність і формують механізм впливу на регіональне господарство, регіональний природно-економічний потенціал, соціально-економічні процеси, умови життєдіяльності населення, організацій та домашніх господарств з метою підвищення якості життя населення [4, с. 71]. З цього формулювання випливає, що система державного регіонального управління формує механізм державного управління, причому за допомогою всіх основних, названих вище елементів: дій органів управління, цільових установок, принципів, функцій, структур, ресурсів, методів, технологій, інструментів управління.

Можна сказати, що механізм державного управління не може бути без цих системних компонентів, і в той же час – без механізму державного управління немає системи державного управління як такої. Існує зв'язок і певна залежність системи державного управління від зовнішніх чинників: державної соціально-економічної політики та державного регулювання, умов зовнішнього середовища, сучасних досягнень національного та зарубіжного менеджменту, закономірностей державного управління [12, с. 26].

«Механізм державного управління» – це вже більш конкретизований термін, який по суті відображає спосіб приведення об'єкта, у нашому випадку природно-економічного потенціалу, до певного бажаного стану [4, с. 61].

О. Федорчак усі механізми державного управління поділяє на три типи: механізми-знаряддя (інструменти); механізми-системи (набір взаємопов'язаних елементів); механізми-процедури (послідовність певних перетворень) [12, с. 23]. Під механізмом державного управління в найбільш загальному вигляді повинна розумітися сукупність системних елементів, тісно взаємопов'язаних між собою, при впливі на один або декілька з яких відбувається певне функціонування або зміна інших елементів системи, що викликають, в свою чергу, необхідні процеси в об'єктах управління [12, с. 14].

При цьому як в теоретичному аспекті, так і в реальній практиці можна виділяти і розглядати в механізмі державного управління окремі його види (або складові): організаційний, економічний, фінансовий, бюджетний, соціально-психологічний, адміністративний, інституційний, суспільно-політичний та інші, кожен з яких здатний здійснювати певний вплив на природно-економічний потенціал регіону. Як

правило, у практичній діяльності використовуються всі перераховані системні складові загального механізму державного управління, причому в різних поєднаннях, пропорціях і співвідношеннях.

Оскільки в одному науковому дослідженні не можливо детально розглянути всі системні складові механізму державного управління, зосередимось на розкритті різноманітних аспектів організаційно-економічної складової, яка за свою всеосяжність, роль і ключову значущість заслуговує вивчення як цілком самостійний, центральний, а по суті головний механізм у системі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів. Саме організаційно-економічний механізм державного управління переважною мірою впливає на хід усіляких домінуючих процесів у соціальному, природно-економічному і господарському житті регіонального співтовариства, виконанні завдань і досягнення цілей розвитку природно-економічного потенціалу. До того ж організаційно-економічний механізм державного управління в сучасних умовах природно-економічного потенціалу, що змінюється, залишається недостатньо вивченим.

Організаційно-економічний механізм державного управління природно-економічним потенціалом регіонів являє собою складну сукупність інструментів і процесів впливу (координації, стимулювання, регулювання) на природно-економічні, соціальні та ринкові умови життєдіяльності регіонального співтовариства, які забезпечують підвищення ефективності економіки регіону, якості життя населення та природно-економічного потенціалу регіону в цілому. Він створюється та впроваджується органами управління, які керуються державною політикою, причому з різнобічним урахуванням чинників зовнішнього національного і глобального середовища. Водночас організаційно-економічний механізм державного управління природно-економічним потенціалом регіонів формується на основі специфічних принципів державного управління, притаманних йому функцій, спеціальних структур, наявних ресурсів, традиційних та нових методів і сучасних технологій управління природно-економічним потенціалом регіонів. Цей механізм здійснює такі основні масштабні процеси впливу: безпосереднє державне управління державним сектором регіонального господарства; координацію різних видів діяльності та процесів соціально-економічного та природно-економічного розвитку регіону; ринкове стимулювання і регулювання господарського функціонування [9, с. 17].

Для здійснення зазначених процесів впливу, організаційно-економічний механізм має свій інструментарій, тобто арсенал інструментів, кількість, поєднання і ступінь використання яких може приймати різні значення в залежності від конкретних завдань, рішень, ситуацій. При чому окремі складові укрупнених інструментів впливу, як правило, переплітаються в різних варіаціях з певними елементами інших інструментальних засобів.

Аналогічно і інші інструменти та елементи, які їх утворюють, взаємодіють між собою в тих чи інших поєднаннях і взаємодоповнюють один одного, що веде до адитивного ефекту. Тому завжди потрібно враховувати певну комплексність впливу різних інструментів, які в сукупності утворюють системний інструментарій організаційно-економічного механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів. Важливо підкреслити, що перелік конкретних інструментів впливу змінюється у зв'язку зі змінами зовнішніх та внутрішніх факторів, появою нових інструментів, удосконаленням основних елементів системи державного управління (органів управління, структур, ресурсів, технологій тощо), що представляє собою об'єктивний процес оновлення.

Таким чином, можна акцентувати, що організаційно-економічний механізм державного управління природно-економічним потенціалом регіонів – багатоаспектна, багатогранна система інструментів і процесів впливу, які на практиці використовуються для отримання того чи іншого результату, як правило, у різних, часом складних поєднаннях, визначених наборах та комплексах. Тільки на основі наукового-обґрунтованого, взаємопов'язаного, взаємодоповнюваного виконання різноманітних за змістом, спрямованістю та силою інструментів впливу можливе здійснення необхідного впливу на природно-економічні та соціально-економічні процеси й забезпечення необхідної «ланцюгової реакції» в масштабі регіону для отримання намічених результатів і синергічного ефекту. Підкреслимо, що представлені закономірності, принципи, завдання та організаційно-економічний механізм утворюють одну з теоретичних основ вітчизняної науки державного управління природно-економічним потенціалом регіонів, яка розвивається сьогодні.

Запропонований розгляд сутності та змісту досліджуваного механізму державного управління, є найбільш адаптованим до сучас-

них вимог української державно-управлінської практики у регіонах. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне з'єднання двох єдиних взаємозалежних і взаємообумовлених компонентів – організаційного (суб'єктивного) і соціально-економічного (об'єктивного), наявність яких визначає сутність механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів.

Державні механізми управління природно-економічним потенціалом – це правові, організаційні та економічні засоби, за допомогою яких здійснюється державний вплив на природно-економічний та соціально-економічний розвиток регіонів. До основних таких механізмів відносяться:

– загальні – законодавчо-нормативний; бюджетного регулювання; організаційно-кадрового забезпечення; прогнозування і програмування розвитку природно-економічного потенціалу регіонів;

– спеціальні (цільові) – стимулювання розвитку різних форм територіальної організації продуктивних сил – створення спеціальних економічних зон, кластерів, технопарків тощо [10, с. 206].

Ефективний механізм державного управління сприятиме розвитку позитивних тенденцій у економічному розвитку регіону, поступовому нарощуванню та підвищенню результативності виконання її природно-економічного потенціалу, поліпшенню життя населення.

### **3. Принципи, функції як елементи функціонування державного управління**

Значення державного управління збалансованим розвитком регіонів в умовах трансформації українського суспільства невіддільно зростає. Його розвиток та функціонування зумовлюють природно-економічні, соціально-економічні та історико-культурні особливості території держави. Від того, яке буде функціонування механізмів та інструментів державного управління природно-економічним потенціалом регіонів, залежить якість та швидкість здійснення перетворень як у регіонах, так і в Україні в цілому [10, с. 67].

Регіон є цілісною системою з визначеною структурою, характером взаємодії та впливу зовнішнього середовища, історією, культурою, рівнем життя та зайнятості населення. Функціонування державного управління, що базується на забезпеченні розвитку природно-економічного потенціалу регіону, вимагає розгляд регіону як єдиного господар-



ського комплексу задля ефективного використання природних ресурсів, а також забезпечення конкурентоспроможності регіону. Усе це вимагає послідовних цілеспрямованих дій з боку державного управління щодо створення умов для реалізації природного-економічного, виробничого, трудового, фінансового, науково-технічного, інформаційного потенціалу з урахуванням усіх особливостей регіону.

Функціонування механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів включає в себе комплексні системні дії щодо досягнення стійкого та збалансованого функціонування державної системи, що має за мету підвищення рівня та поліпшення якості життя населення.

Механізм державного управління поширюється на ті сфери діяльності, які належать до компетенції державного рівня управління, а саме: політика природокористування, соціальна політика, цінова та кредитна політика, розробка правових норм природно-економічного розвитку, визначення податкової політики та її диференціація з урахуванням стимулювання процесу становлення ринкових відносин у регіоні, визначення режиму зовнішньоекономічної діяльності регіонів тощо [3, с. 153].

Механізм державного управління природно-економічним потенціалом регіонів передбачає досягнення визначеного результату, тобто має цільову спрямованість і певний набір завдань, основними з яких є забезпечення стійкого природо-економічного зростання; досягнення продуктивності зайнятості населення; відновлення та відтворення ресурсного потенціалу; справедливий перерозподіл грошових коштів; раціоналізація природокористування; забезпечення інституціонального розвитку. Їх виконання сприятиме створенню необхідних умов з боку держави для забезпечення сталого природо-економічного потенціалу регіонів.

Беручи до уваги наведені вище визначення, забезпечення функціонування механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів можемо охарактеризувати як систему, що складається з комплексу цілеспрямованих принципів, функцій, методів та інструментів, які функціонують одночасно і в тісному взаємозв'язку та забезпечують збалансований розвиток регіонів України.

Основні принципи механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів мають бути визначені на законодав-

чому рівні. На сьогодні такими принципами можна вважати принципи, як основа процесу прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку, а саме:

- цілісності – розробка взаємоузгоджених документів природно-економічного розвитку України та її регіонів на коротко-, середньо- та довгостроковий періоди на мезо- та макрорівнях;

- самостійності – повноваження та відповідальність місцевих органів публічної влади за визначенням шляхів та здійснення природно-економічного розвитку регіону, забезпечення їх координації;

- об'єктивності – оперування офіційними даними органів державної статистики, центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади у сфері природно-економічного потенціалу регіонів;

- науковості – наукове обґрунтування необхідності використання та постійне удосконалення методології забезпечення розвитку природно-економічного потенціалу регіонів;

- гласності – публічний доступ до документів, які визначають цілі та зміст державного управління і орієнтують громадськість та бізнес у здійсненні приватних господарських циклів;

- рівності – дотримання та збалансування інтересів органів публічної влади, суб'єктів господарювання та населення регіону;

- дотримання загальнодержавних інтересів – орієнтації діяльності місцевих органів публічної влади на визначені напрями державної політики [2, с. 65].

Серед методологічних аспектів важливе місце у забезпеченні функціонування механізму державного управління займають функції державного управління природно-економічним розвитком регіонів, а саме:

- цільова – визначення цілей, пріоритетів та основних напрямів розвитку природно-економічного потенціалу регіону;

- стимулююча – формування регуляторів, здатних ефективно впливати на діяльність суб'єктів господарювання і спрямовувати економічні процеси на природно-економічний розвиток регіону та населення;

- нормативна – держава за допомогою законодавчих актів встановлює певні «правила гри» для розвитку природно-економічного потенціалу регіону;

- коригування – коригування діяльності на кожному етапі державно-управлінської діяльності для розвитку прогресивних процесів, усунення негативних зовнішніх ефектів;

– соціальна – державне управління соціально-економічними відносинами, підвищення рівня життя населення, перерозподіл доходів, забезпечення соціального захисту й соціальних гарантій, збереження навколишнього середовища та природно-економічного потенціалу регіону;

– контрольна – державне управління та контроль за виконанням установлених «правил гри», природно-економічних, економічних, екологічних та соціальних стандартів [10, с. 126].

Сутність забезпечення функціонування механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів розкривається через поєднання загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів, що є передумовою забезпечення як комплексного розвитку регіону, так і держави в цілому.

#### **4. Лісове господарство як об'єкт державного управління**

Новітня історія формування та розвитку української державності переконливо свідчить, що сучасний етап державного управління природно-економічним потенціалом в Україні характеризується постійним пошуком оптимальної моделі державного управління, яка б, з одного боку, забезпечувала динамічність державного управління, його відповідність розвитку суспільних відносин, а з іншого – була прозорою, ефективною та зручною у користуванні.

Пошук такої моделі зумовлює внесення численних змін до чинних організаційних структур державного управління, створення нових та реорганізацію існуючих органів виконавчої влади, налагодження постійного зворотного зв'язку між органами державного управління у відповідній сфері та посилення політичної відповідальності керівників центральних органів виконавчої влади. Зазначені процеси мають місце майже в усіх без виключення сферах державного управління, в тому числі і у сфері державного управління лісовим господарством України.

Державне управління лісами є широким поняттям, що включає комплекс дій, спрямованих на досягнення цілей лісової політики та пов'язаний з організацією ведення лісового господарства, здійсненням контролю за дотриманням лісового законодавства, охороною та захистом лісів, використанням лісових ресурсів тощо. Крім того, воно визначає кількість та склад функцій залежно від: державного устрою

держави; ролі та місця лісів в природно-економічному потенціалі регіону, економіці країни; цілей ведення лісового господарства; форм власності на ліси [6, с. 10].

Основний закон та інші законодавчі акти містять такі основоположні норми, що впливають на склад функцій державного управління лісами: ліси за своїм призначенням виконують переважно екологічні, соціальні та економічні та рекреаційні функції [8, с. 23].

В умовах державного управління лісовим господарством України застосовується класифікація, згідно з якою функції державного управління поділяються на такі групи:

– законодавча (нормативна) – полягає у підготовці законів та підзаконових актів, програмних документів, які забезпечують реалізацію законодавчих норм;

– наглядова (контролююча) – має дещо ширші межі, відмінність полягає у тому, що крім питань дотримання лісового та природоохоронного законодавства виконуються й деякі інші функції, які відносяться до організаційних;

– власницька – включає усі питання щодо розпорядження лісового фонду та лісовими ресурсами, ведення лісового господарства, здійснення користування лісовими ресурсами. В умовах приватної власності на ліси вплив державного управління здійснюється опосередковано, через цілу низку фінансово-економічних інструментів (податки, компенсації, субсидії);

– підтримуюча – об'єднують усі види діяльності, які забезпечують умови для сталого (збалансованого) управління лісами на тривалий термін (освіта, наука, інвентаризація, інформаційне забезпечення).

Здійснюючи ведення лісового господарства у своїх лісах, держава вже є суб'єктом приватного права і розглядається на рівні з іншими суб'єктами, що діють у лісовому секторі. Загалом перелік механізмів державного управління та особливості їхнього застосування істотною мірою залежать від наявних проблем і доступних ресурсів регіону, необхідних для їх вирішення. При цьому дискусійними є пропозиції окремих науковців «упроводити ринкові механізми», хоча зазначені механізми впливають на суспільні процеси постійно й незалежно від держави і суб'єктів господарювання та мають за мету виправити недоліки державного управління [8, с. 103].

Виправити загалом невтішну ситуацію в лісовому господарстві України можливо лише за умови консолідації держави, бізнесу та громадськості. При цьому цілком слушними є такі пропозиції науковців:

- поєднати економічні, соціальні й екологічні складові національної системи лісоуправління;

- запровадити екологоорієнтоване лісоуправління на місцевому рівні з урахуванням наявних потреб;

- враховувати екологічну вразливість лісових екосистем, еколого-економічних умов лісокористування в окремих регіонах;

- оптимізувати параметри лісистості територій відповідно до їхніх природних і соціально-економічних умов;

- перейти на якісно нову системну і до того ж активну форму державного управління охороною та відтворенням лісів у системі екологічної мережі;

- вдосконалити системи та технології державного контролю за до-триманням лісового законодавства [6, с. 12-14];

- покласти на держлісгоспи та районні державні адміністрації, територіальні громади функції контролю та координації виконання плану закладання лісовозних доріг;

- розробити та використовувати механізм зонування територій лісового господарства за функціональним призначенням з урахуванням рівня економічної доступності лісів;

- запровадити механізм оцінювання рівня прибутковості лісових ресурсів на засадах ренти [8, с. 116-118];

- активізувати процес сертифікації лісогосподарських послуг і лісо-господарської продукції;

- опрацювати механізм надання в заставу банківським установам ділової деревини під отримання кредитних ресурсів для укладання лізингових угод і придбання сучасного високотехнологічного обладнання;

- реалізувати пілотний проект формування вертикально інтегрованої підприємницької структури в найбільш заліснених районах;

- створити регіональні лісопереробні центри для виробництва лісогосподарської продукції [8, с. 69];

- формувати кластер приватних лісових власників головним чином за рахунок платного або безоплатного отримання у власність малопродатних і непридатних для сільськогосподарського використання земель та заліснення їх [9, с. 19];

- відокремити лісокористування від лісівництва;
- стимулювати створення на базі держлісгоспів лісових асоціацій і розвиток кооперативного руху щодо розширення масштабів агролісо-меліорації та створення захисних лісосмуг;
- активізувати участь лісового господарства в торгівлі квотами на викиди парникових газів;
- провести реконструкцію насінневих плантацій, що існують;
- розширити використання енергії з лісової біомаси та вирощування лісових біоенергетичних плантацій за рахунок розмноження інтродуцентів і швидкорослих порід дерев;
- збільшити норми заготівлі деревини в стиглих і перестиглих лісових масивах;
- використовувати механізми публічно-приватного партнерства для залучення додаткових ресурсів у розвиток галузі [8, с. 96-101].

Усі перераховані проблеми взаємопов'язані та часто взаємообумовлені. Їхнє успішне вирішення потребує системного підходу, чіткого та ефективного інструментарію державного управління та лісової політики, направленою на досягнення єдиної мети – збалансованого, невиснажливого користування ресурсами на засадах сталого розвитку лісової галузі й держави.

Загострення екологічної ситуації у світі внаслідок глобального потепління і забруднення навколишнього природного середовища спричинило погіршення стану лісових екосистем. Відбувається витіснення біологічно стійких корінних насаджень антропогенними – нестійкими до зовнішніх впливів. При цьому слід зазначити, що скорочення або зникнення видів дестабілізує біоту і призводить до виникнення нового, збідненого, менш стійкого угруповання.

Лісове господарство України, як і природно-ресурсна сфера в цілому, також зазнає впливу наслідків глобальних екологічних проблем. Сьогодні існує необхідність визначення стратегічного спрямування здійснення лісокористування в Україні – за природозберігаючим чи промисловим пріоритетом, що стане ключовим фактором обґрунтування доцільності реалізації проектів державного управління регіональними лісогосподарськими комплексами.

Якщо вибір буде зроблений на користь першого, що більше відповідає сучасній системі соціально-економічних координат, то потрібен ґрунтовний аналіз можливості вибору відповідної сукупності суб'єк-

тів фінансово-економічного забезпечення проектного державного управління. Іншим варіантом може бути раціональне або модернізоване використання існуючої системи господарювання, яка базується на поділі лісів на експлуатаційні та природоохоронні.

Стратегічно можливим є вибір між двома моделями ведення лісового господарства. Перша, яка базується на індустріалізованому устрої (організації) господарювання, переважно функціонує сьогодні й передбачає достатньо високий ступінь механізації процесів (лісогосподарських заходів). Інша (альтернативна) модель ґрунтується на максимальному використанні природних можливостей лісових насаджень щодо самовідновлення і позитивного впливу на елементи навколишнього природного середовища. Можна стверджувати, що дві моделі майже однаково мають право на існування.

Методологічні засади забезпечення просторово-територіального розвитку сфери лісокористування передбачають утворення характерних для сучасної економіки форм власності та господарювання. Важливим фактором є економіко-правові відносини з державними, регіональними і комунальними територіальними утвореннями (владно-контролюючими органами відповідного рівня та повноважень). Науково-методологічні засади реформування системи форм власності на землі лісового фонду, лісові насадження та інші ресурси лісових екосистем найбільш чітко виражаються у практичній площині через економіко-правові аспекти конкретних складових інституту власності (розпорядження, володіння, користування).

Таку інтерпретацію категорії власності на ліси можна розглядати як певним чином упорядковану й організовану систему відносин між суспільством загалом та окремими індивідами щодо їх ставлення і реальної участі у процесах лісокористування. Ключовим елементом такої суспільної діяльності, є, наприклад, розподіл лісового фонду між різними суб'єктами господарювання. Характерні особливості цієї категорії за певних обставин можуть суттєво впливати на право присвоєння фінансових ресурсів, які утворюються у процесі лісокористування й лісовирощування.

Основною метою змін, зокрема розширення можливостей фінансування лісогосподарського виробництва в рамках проектного державного управління на регіональному рівні, є створення відповідних умов для максимально можливої ефективності регулювання (як дер-

жавного, так і недержавного) процесів охорони, використання й відтворення лісоресурсного потенціалу. Досягнути цієї мети практично неможливо без відповідної зміни структури певної частини об'єктів лісового фонду. Надійною методологічною та методичною базою для цього є їх еколого-економічна оцінка, установлення кількісних і якісних параметрів, визначення суб'єктів власності.

Оскільки в Україні спостерігається тенденція суттєвого посилення місцевого самоврядування, у край необхідним завданням є поступове відродження приватного та комунального (муніципального) лісоволодіння на базі колишніх колгоспних, радгоспних і міських лісів, значні площі які дедалі більше потребують залучення коштів із різних видів бюджетів для більш ефективного ведення лісового господарства.

Використання сировинних ресурсів лісу для розвитку сільських територій України не має в цілому вирішального значення в регіонах держави лісостепової та степової зони з огляду на нерівномірне забезпечення регіонів такими можливостями, а також через переважну зосередженість лісових насаджень у державній власності.

Стримуючим чинником нарощення лісоресурсного потенціалу України слід вважати:

1. відсутність належної державної лісової політики (адаптація Лісового кодексу України до сучасних умов ведення лісового господарства, Стратегія реформування лісового господарства України, Концепція реформування та розвитку лісового господарства, регіональні цільові програми розвитку лісового господарства в областях держави);

2. відсутність механізму передачі земель до лісового фонду на умовах постійного користування (еродовані, малопродуктивні, самосіяні та інші).

## **5. Висновки**

На сьогодні в Україні спостерігаються значні диспропорції розвитку природно-економічного потенціалу регіонів. Внаслідок цього, актуальним завданням є формування ефективного механізму державного управління природно-економічним потенціалом регіонів.

За результатами проведеного дослідження дійшли до висновку, що механізм формування державного управління природно-економічним потенціалом регіонів повинен передбачати:

– по-перше, проведення аналізу (дослідження регіонального рівня соціально-економічного та природно-економічного розвитку, визна-



чення суспільних проблем, на рішення яких повинне бути направлено державне управління, виявлення наявних ресурсів, аналіз переваг та недоліків економіки регіону, а також зовнішніх факторів, що впливають на природно-економічний потенціал);

– по-друге, постановку чітких цілей (насамперед, направлених на підвищення рівня та якості життя населення, розвитку природно-економічного потенціалу регіону, забезпечення вкладу регіону в економіку країни), формування яких повинно забезпечуватися в ході взаємодії державного управління, суспільства та бізнесу;

– по-третє, формулювання конкретних задач (тобто переведення цілей в задачі), які визначають кінцевий результат;

– по-четверте, визначення основних напрямів державного управління, системи інструментів і методів, за допомогою яких виконуватимуться заплановані заходи (формування контуру механізму реалізації державного управління природно-економічним потенціалом регіонів).

Україна та її регіони стоять перед новими викликами, які сформовані під впливом зростання відкритості глобальної економіки, посилення невизначеності напрямів та темпів такого зростання. Це вимагає значних змін у стратегічному баченні розвитку природно-економічного потенціалу регіонів України та визначенні цілей державного управління.

Процес формування та реалізації державного управління природно-економічним потенціалом регіонів повинен базуватися на нових засадах, а саме:

1. Запровадження постійної системи моніторингу, аналізу та оцінки екзогенних (зовнішніх) та ендегенних (внутрішніх) чинників впливу на природно-економічний потенціал регіону.

2. Запровадження механізму сильної та гнучкої координації всіх суб'єктів державного управління в процесі його формування та реалізації. Така координація повинна забезпечувати синхронізоване прогнозування та планування розвитку природно-економічного потенціалу на всіх територіальних рівнях.

3. Синхронізація нормативно-правового управління та запровадження інструментів державної управління, що мають просторовий вплив, особливо важлива для забезпечення своєчасного попередження та реагування на виникнення проблем.

4. Створення чіткої функціональної структури центральних та місцевих органів виконавчої влади, спроможної забезпечити державне

управління природно-економічним потенціалом регіонів у всіх регіонах, координацію багаторівневого управління за участю органів місцевого самоврядування, бізнесу, недержавних організацій та населення.

5. Підготовка кваліфікованих та професійних кадрів у відповідних центральних та місцевих органах виконавчої влади, які мають знання та навички щодо розроблення та реалізації проектів природно-економічного розвитку, створення системи управління різними структурами в контексті координації їх діяльності.

6. Забезпечення фінансової спроможності, яка передбачає формування джерел фінансування проектів розвитку природно-економічного потенціалу на середньостроковій основі.

7. Формування механізмів деконцентрації та децентралізації державних повноважень. Інституційна модель повинна передбачати гнучкий інструментарій, який забезпечує деконцентрацію та децентралізацію державних повноважень – їх передачу на місцевий рівень (або навпаки) в процесі динамічних змін умов розвитку.

Сучасне державне право лісової галузі в Україні спирається на законодавчі та інші регулятивні акти подвійного роду. З одного боку, поряд з новими законами продовжують діяти і деякі з попередніх правових актів, успадкованих від СРСР. З іншого – активно напрацьовується і створюється національне екологічне право. Але українське екологічне і лісове законодавство також не повною мірою здатне забезпечити захист лісу, оскільки в першу чергу, багато в чому залишається декларативним, і не містить конкретних механізмів розв'язання існуючих проблем. Так само не повною мірою і дуже вибірково ураховує досягнення і досвід сучасного міжнародного екологічного законодавства. Тому одним із необхідних заходів щодо поліпшення державного управління і контролю пропонуються структурні зміни існуючих схем лісокористування в лісах України всіх форм власності, упровадження яких дозволить розв'язати проблеми національного використання лісів та земель лісового фонду.

Це дозволить побудувати дійсно демократичну і правову державу в Україні з ефективною системою екологічного законодавства, яке б забезпечило належну юридичну основу щодо охорони, захисту, використання та відтворення лісів. Це має бути основоположним напрямком для вирішення проблем сталого екосистемного державного управління лісами.

### Список літератури:

1. Гнатенко А. І. Теоретичні підходи до визначення механізму стратегічного планування у сфері державного управління регіональним розвитком / А. І. Гнатенко // Акт. пробл. держ. упр.: зб. наук. пр. – Харків : Магістр, 2013. – № 2 – С. 105-113.
2. Дідківська Л.І. Державне регулювання економіки: навч. посіб. / Л. І. Дідківська, Л. С. Головка. – 5-те вид. – Київ : Знання, 2006. – С. 213.
3. Экономический и производственный потенциал административных и производственных систем: монография / под общей ред. О. Ф. Балацкого. – Сумы: ИТД «Университетская книга», 2006. – 973 с.
4. Кравченко О. М. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм державного управління» / О. М. Кравченко // Державне управління : удосконалення та розвиток: електрон. наук. фак. вид. – 2009. – № 3. – С. 74.
5. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України: [монографія] / О. Б. Коротич. – Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2006. – 220 с.
6. Лазаренко Я. М. становлення законодавчих систем в Україні. Розвиток лісового законодавства України. – К 6 Право України. – 2003. – № 3 – С. 23-27.
7. Лебединська О. Державне регулювання регіону: проблеми та перспективи / О. Лебединська, І. Валентюк // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при президенті України. – Київ: НАДУ, 2010. – № 3. – С. 151-156.
8. Малишева Н. Р., Олещенко В. І. та ін. правові засади впровадження Конвенції про біорізноманіття. – К.: Хімджест. – 2003., – С. 176.
9. Місцевий економічний розвиток: моделі для успіху / Під ред. М. Да-цишина. – К.: «Інститут Реформ», 2003. – 41 с.
10. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку: [монографія] / за ред. З. С. Варналія. Київ : Знання України, 2005. – С. 498.
11. Руденко В. П. Український природно-ресурсний потенціал : навч. посібник. – Чернівці: Рута, 2005. – Ч. 3. – С. 306.
12. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління / О. В. Федорчак // Демократичне врядування: наук. вісн. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.lviv.ua>

### References:

1. Gnatenko A. I. Theoretical approaches to the definition of the mechanism of strategic planning in the field of public administration by regional development / A. I. Gnatenko // Act. probl State Control : Sb sciences Ave. – Kharkiv: Master, 2013. – No. 2 – P. 105-113.
2. Didkivska L. I. State regulation of the economy: teaching. manual / L. I. Didkovskaya, L. S. Golovko – 5th kind. – Kyiv: Knowledge, 2006. – P. 213.
3. Economic and Production Capacity of Administrative and Production Systems: Monograph / under the general ed. O. F. Balatsky. – Sumy: IED “University Book”, 2006. – 973 p.

4. Kravchenko O. M. Theoretical approaches to the definition of the concept of “mechanism of state administration” / O. M. Kravchenko // *Public Administration: Improvement and Development: Electron. sciences Fact kind.* – 2009. – No. 3. – P. 74.
5. Korotich O. B. State administration of regional development of Ukraine: [monograph] / O. B. Korotich. – Kh.: View of KRI NAPA “Master”, 2006. – 220 p.
6. Lazarenko Y. M. the formation of legislative systems in Ukraine. Development of Forest Law of Ukraine. – K 6 Law of Ukraine. – 2003. – No. 3 – P. 23-27.
7. Lebedinskaya O. State regulation of the region: problems and perspectives / O. Lebedinska, I. Valentyuk // *Vysn. National acad. state exercise under the President of Ukraine.* – Kyiv: NAPA, 2010. – No. 3. – P. 151-156.
8. Malysheva N. R., Oleshenko V. I. etc. The main principles of implementation of the Convention on Biodiversity. – K.: the chemist. – 2003. – P. 176.
9. Local economic development: models for success / Ed. M. Datsishina. – K.: “Institute of Reforms”, 2003. – 41 p.
10. Regions of Ukraine: problems and priorities of socio-economic development: [monograph] / ed. Z. S. Varnalia. Kyiv: Knowledge of Ukraine, 2005. – P. 498.
11. Rudenko V. P. Ukrainian Natural Resource Potential: Teach. manual. – Chernivtsi: Ruta, 2005. – Ch. 3 – P. 306.
12. Fedorchak O. V. Classification of Mechanisms of Public Administration / O. V. Fedorchak // *Democratic Governance: Sciences. Visn* – Lviv: LRIT NAPA, 2008. – Vip. 1. – [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.academy.lviv.ua>