

**ПРИВАТНА УСТАНОВА  
«НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА»**

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД  
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ПІКУН ІВАН АДАМОВИЧ**

УДК 342.9

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО  
АДМІНІСТРУВАННЯ ЛІСОВИМИ РЕСУРСАМИ В УМОВАХ  
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ**

Подається на здобуття наукового ступеня **кандидата юридичних наук**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ І.А. Пікун

Науковий керівник – **Дубинський Олег Юрійович**,  
доктор юридичних наук, професор,  
заслужений працівник освіти України

Ужгород – 2025

## АНОТАЦІЯ

**Пікун І.А. Адміністративно-правові аспекти публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах децентралізації та воєнного стану в Україні.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, 2025.

У дисертаційному дослідженні здійснено комплексний аналіз адміністративно-правових аспектів публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах децентралізації та воєнного стану в Україні.

Підкреслено, що лісові ресурси є не лише економічним активом держави, але й визначальним чинником екологічної безпеки, сталого розвитку та виконання міжнародних зобов'язань України у сфері охорони довкілля та євроінтеграції.

Вказано, що сучасна модель управління лісами формується на перетині кількох факторів: трансформації інституційної структури влади, реалізації реформи децентралізації, запровадження воєнного стану та інтеграції до європейського правового простору.

Акцентовано увагу на тому, що корпоратизація лісового господарства у її нинішньому форматі потенційно створює ризики для повноцінної реалізації децентралізації в Україні. Зокрема, централізація лісових активів у межах одного державного акціонерного товариства може призвести до утиску прав окремих об'єднаних територіальних громад, які відповідно до чинного законодавства володіють комунальними лісами. Такий підхід потенційно суперечить Конституції України та Лісовому кодексу, що закріплюють рівність форм власності на природні ресурси – державної, комунальної та приватної.

У роботі зроблено висновок, що подальший розвиток моделі корпоратизованого управління лісовими ресурсами має ґрунтуватися на збереженні балансу між економічною ефективністю, екологічною доцільністю та конституційними гарантіями місцевого самоврядування.

Зазначено, що особливий вплив на сферу лісового господарства має воєнний стан, який спричинив появу спеціальних режимів лісокористування. Зокрема, спрощений порядок рубок для оборонних потреб і ліквідації наслідків бойових дій, хоч і є необхідним для виживання держави, створює ризики зловживань, неконтрольованих вирубок та зниження прозорості. Водночас у дисертації акцентовано на проблемі замінованості значних площ лісових територій, що робить їх непридатними для використання та створює загрозу для життя людей і тварин.

Виокремлено необхідність розробки спеціальної державної програми протимінної діяльності у лісах, яка б інтегрувалася у ширший контекст післявоєнної відбудови України. Проаналізовано глобальні екологічні виклики, які посилюють вразливість українського лісового фонду: зміни клімату, поширення хвороб і шкідників, лісові пожежі, втрата біорізноманіття.

Зроблено висновок, що сталий розвиток лісів можливий лише за умови поєднання економічних і природоохоронних функцій, а відсутність окремого екологічного міністерства, ліквідованого у процесі інституційної реформи, створює ризик нехтування екологічним напрямом у державній політиці. Вказано, що передача функцій захисту довкілля у 2025 р. до Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України може призвести до підпорядкування екологічних пріоритетів виключно економічним завданням. Аргументовано, що відновлення балансу можливе шляхом законодавчого закріплення окремих структурних підрозділів з охорони довкілля у складі новоствореного міністерства, а також створення міжвідомчих комісій із залученням науковців та громадськості.

У роботі відзначено важливість цифровізації галузі. Виділено необхідність інтеграції лісового і земельного кадастрів, створення єдиної інформаційної платформи управління лісами з використанням супутникового моніторингу та геоінформаційних систем. Аргументовано, що цифровізація має бути не лише технічним інструментом, а й правовим механізмом, закріпленим у законодавстві України, з чітким визначенням статусу електронного лісовпорядкування та гарантіями кібербезпеки.

Важливим блоком дослідження стали питання боротьби з незаконними рубками. Зазначено, що воєнний стан в Україні створив умови для зловживань, коли спрощені процедури рубок використовуються для прикриття комерційної вирубки. Підкреслено, що неврегульованість воєнних рубок та відсутність належного контролю призвели до ситуації, коли незаконна вирубка набула характеру системної загрози. У цьому контексті зроблено висновок про необхідність підвищення відповідальності за незаконні рубки.

Євроінтеграційний вимір дисертаційного дослідження охоплює питання гармонізації української лісової політики з європейськими стандартами. Констатовано, що імплементація положень Лісової стратегії ЄС до 2030 р., включаючи статтю 10 про сталий розвиток, є обов'язковою умовою для наближення України до «зеленого курсу». Аргументовано, що створення національних правил експорту деревини згідно з FLEGT, а також впровадження систем добровільної сертифікації сприятиме інтеграції України до європейського ринку. Вказано, що модернізація системи контролю за походженням деревини має ґрунтуватися на цифрових технологіях і шифруванні даних, що знизить ризики тіншових схем. Окремо акцентовано увагу на значенні міжнародної співпраці: відзначено, що участь у програмах ПРООН, GEF, ОБСЄ та інших донорських ініціативах дозволить Україні отримати фінансову й технологічну підтримку у сфері лісовідновлення та розвитку «зелених» технологій. Виокремлено роль міжнародного моніторингу стану лісів, який може здійснюватися за

допомогою супутникових систем і спільних дослідницьких проєктів, що гарантує прозорість та достовірність даних. У роботі зроблено висновок, що ключовим фактором успішності будь-яких реформ є освіта та залучення громадськості.

Підкреслено, що інформування місцевих громад про їхні права, обов'язки та можливості у сфері управління лісами є основою легітимності та довіри до реформ. Вказано, що створення цифрових платформ для участі громадян у моніторингу та плануванні лісовідновлення стане дієвим механізмом демократизації публічного управління. Аргументовано, що розвиток освітніх програм для лісівників, державних службовців і громадськості з питань адаптації лісів до кліматичних змін і сталого лісоуправління є стратегічним завданням.

У підсумку зроблено висновок, що адміністративно-правовий механізм публічного адміністрування лісовими ресурсами України перебуває у стані пошуку балансу між конституційними засадами, викликами воєнного часу, економічними потребами та екологічними зобов'язаннями. Виділено, що запропоновані у дисертації напрями удосконалення мають сформулювати основу для створення нової моделі лісової політики України. Ця модель має поєднувати принципи сталого розвитку, забезпечення екологічної безпеки, економічної ефективності та участі громадян, що у кінцевому підсумку сприятиме посиленню національної безпеки та інтеграції України у європейський правовий і екологічний простір.

**Ключові слова:** адміністративне право, воєнний стан, децентралізація, екологічна безпека, євроінтеграція, лісові ресурси, публічне адміністрування.

## SUMMARY

**Pikun I.A. Administrative and legal aspects of public administration of forest resources under the conditions of decentralization and martial law in Ukraine.** – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for obtaining a candidate degree in law sciences in specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – Uzhhorod National University, Uzhhorod, 2025.

The dissertation provides a comprehensive analysis of the administrative and legal aspects of public administration of forest resources under the conditions of decentralization and martial law in Ukraine.

It is emphasized that forest resources are not only an economic asset of the state but also a key factor of environmental security, sustainable development, and fulfillment of Ukraine's international obligations in the field of environmental protection and European integration. It is noted that the modern model of forest governance is being shaped at the intersection of several processes: the transformation of the institutional structure of public authority, the implementation of decentralization reform, the introduction of martial law, and integration into the European legal framework.

Particular attention is drawn to the fact that the corporatization of the forestry sector, in its current form, potentially creates risks for the full realization of the principles of decentralization. In particular, the concentration of forest assets within a single state joint-stock company may lead to the restriction of rights of certain amalgamated territorial communities that, according to the current legislation, own communal forests. Such an approach potentially contradicts the Constitution of Ukraine and the Forest Code, which enshrine the equality of forms of ownership of natural resources – state, communal, and private. The study concludes that the further development of the corporatized forest management model should be based on maintaining a balance between economic efficiency, ecological sustainability, and constitutional guarantees of local self-government.

It is noted that the imposition of martial law has had a profound impact on the forestry sector, leading to the emergence of special forest use regimes. The simplified procedures for logging for defense purposes and for the elimination of the consequences of hostilities, while necessary for national survival, create risks of abuse, uncontrolled deforestation, and decreased transparency. The dissertation

also draws attention to the acute problem of extensive mine contamination of forest territories, which renders large areas unsuitable for use and poses a serious threat to the lives of both people and wildlife. The necessity of developing a special state program for mine clearance in forest areas, integrated into the broader context of Ukraine's post-war recovery strategy, is emphasized.

Global environmental challenges that exacerbate the vulnerability of Ukraine's forest fund are analyzed, including climate change, the spread of pests and diseases, forest fires, and biodiversity loss. It is concluded that the sustainable development of forests is possible only through the combination of economic and environmental functions. The absence of a separate environmental ministry – liquidated during the recent institutional reform – creates a risk of marginalization of environmental priorities in state policy. It is indicated that transferring the functions of environmental protection to the newly established Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine may lead to the subordination of ecological goals to economic imperatives.

It is argued that restoring the balance between economic development and environmental protection requires the legislative consolidation of specialized structural units for environmental protection within the new ministry, as well as the creation of interdepartmental commissions with the participation of scientists and representatives of civil society.

The dissertation emphasizes the importance of digitalization in the forestry sector. It highlights the necessity of integrating the forest and land cadastres and creating a unified information platform for forest management based on satellite monitoring and geographic information systems. It is argued that digitalization should not be viewed merely as a technical tool but as a legal mechanism enshrined in legislation, with a clearly defined status of electronic forest management and cybersecurity guarantees.

A significant part of the research is devoted to addressing the problem of illegal logging. It is noted that martial law has created conditions for abuse, whereby simplified logging procedures intended for defense and recovery purposes

are sometimes misused to conceal commercial deforestation. It is emphasized that the lack of proper legal regulation and control mechanisms has resulted in illegal logging becoming a systemic threat to the country's ecological and economic stability. In this context, the dissertation concludes that strengthening legal liability and introducing preventive administrative measures are necessary to counteract such violations.

The European integration dimension of the dissertation covers the harmonization of Ukrainian forest policy with European standards. It is stated that the implementation of the provisions of the EU Forest Strategy for 2030, including Article 10 on sustainable forest management, is an essential prerequisite for Ukraine's alignment with the European Green Deal. It is argued that the development of national timber export rules in accordance with the Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) initiative, as well as the introduction of voluntary certification systems (such as FSC and PEFC), will promote Ukraine's integration into the European market. It is noted that modernization of the system for controlling the origin of timber must rely on digital technologies and data encryption to minimize the risks of shadow operations and corruption schemes.

Special attention is given to the importance of international cooperation. It is indicated that participation in programs of the UNDP, GEF, OSCE, and other donor initiatives will allow Ukraine to obtain financial and technological support for forest restoration and the development of "green" technologies. The study emphasizes the role of international monitoring of forest conditions, which can be carried out using satellite systems and joint research projects, ensuring transparency and the reliability of environmental data.

The research concludes that education and public engagement are key factors in the success of any reform. It is emphasized that informing local communities about their rights, duties, and opportunities in forest management is the foundation of legitimacy and public trust in ongoing reforms. It is noted that the creation of digital platforms enabling citizen participation in monitoring and

planning forest restoration will serve as an effective mechanism for democratizing governance. It is argued that the development of educational programs for foresters, civil servants, and the general public on forest adaptation to climate change and sustainable forest management should be regarded as a strategic priority.

In conclusion, it is determined that the administrative and legal mechanism of public administration of forest resources in Ukraine is currently in search of a balance between constitutional principles, wartime challenges, economic demands, and environmental obligations. It is highlighted that the improvement directions proposed in the dissertation are expected to lay the foundation for the formation of a new model of forest policy in Ukraine. This model should combine the principles of sustainable development, environmental safety, economic efficiency, and civic participation, ultimately contributing to strengthening national security and integrating Ukraine into the European legal and environmental space.

**Key words:** administrative law, decentralization, environmental security, European integration, forest resources, martial law, public administration.

## **СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:**

*Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:*

1. Пікун І.А. Адміністративно-правові засади публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні. *Право та державне управління*. 2024. № 2. С. 566–572. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.2.78>.

2. Пікун І.А. Генеза адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні. *Право і суспільство*. 2024. № 2. С. 736–742. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.2.106>.

3. Пікун І.А. Організаційно-правові засади взаємодії центральних і місцевих суб'єктів публічного адміністрування в умовах воєнного стану. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2025. № 2(88). С. 175–179. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2025.2.26>.

4. Пікун І.А. Публічне адміністрування лісовими ресурсами у правовому режимі воєнного стану: виклики екології та безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 4. С. 621–624. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-4/150>.

5. Пікун І.А. Міжнародні моделі публічного адміністрування лісами та можливості їх адаптації в Україні. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 7(67). Р. 394–399. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.7.61>.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

1. Пікун І.А. Принципи та функції публічного управління лісами: правовий вимір сьогодення. *Юридичні науки: проблеми та перспективи* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 24–25 лютого 2023 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2023. С. 486–490. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-292-3-139>.

2. Пікун І.А. Публічне адміністрування лісовими ресурсами в територіальних громадах: сучасні виклики та особливості реалізації. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права* : матеріали Х Міжнародної науково-практичної конференції, м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 622–626. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-170>.

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....</b>	<b>13</b>
<b>ВСТУП.....</b>	<b>14</b>
<b>РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЛІСОВИМИ РЕСУРСАМИ.....</b>	<b>25</b>
1.1 Поняття та сутність публічного адміністрування лісовими ресурсами як адміністративно-правової категорії.....	25
1.2 Історико-правовий аналіз становлення системи публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні.....	42
1.3 Принципи та функції публічного адміністрування лісовими ресурсами в контексті сучасних правових реалій.....	61
Висновки до розділу 1.....	79
<b>РОЗДІЛ 2 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЛІСОВИМИ РЕСУРСАМИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ...84</b>	<b>84</b>
2.1 Правовий статус та повноваження суб'єктів публічного адміністрування лісовими ресурсами.....	84
2.2 Організаційно-правові форми взаємодії центральних державних органів публічного адміністрування з органами місцевого самоврядування та військовими державними адміністраціями.....	104
2.3 Особливості здійснення публічного адміністрування лісовими ресурсами в територіальних громадах.....	121
2.4 Адміністративно-правовий режим публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах воєнного стану: екологічний та безпековий аспекти.....	130
Висновки до розділу 2.....	148
<b>РОЗДІЛ 3 ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЛІСОВИМИ РЕСУРСАМИ: ВИКЛИКИ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ.....</b>	<b>155</b>

3.1 Зарубіжний досвід публічного адміністрування лісовими ресурсами та перспективи його запозичення в Україні.....	155
3.2 Шляхи удосконалення адміністративно-правового механізму публічного адміністрування лісовими ресурсами: теоретичні та практичні пропозиції.....	173
Висновки до розділу 3.....	192
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>197</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>210</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>226</b>

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

**ВР України** – Верховна Рада України

**Міндовкілля** - Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України

**Мінекономіки** - Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України

**Мінцифри України** - Міністерство цифрової трансформації України

**ОТГ** – об'єднана територіальна громада

**КУпАП** - Кодексу України про адміністративні правопорушення

**АРК** – Автономна Республіка Крим

**Держекоінспекція** - Державна екологічна інспекція України

**Держлісагенство** - Державне агентство лісових ресурсів України

**Держстат** - Державна служба статистики України

**ДСГП «Ліси України»** - Державне спеціалізоване господарське підприємство «Ліси України»

**ЄС** – Європейський Союз

**ЄДРСР** – Єдиний державний реєстр судових рішень

**ККУ** – Кримінальний кодекс України

**КМУ** – Кабінет Міністрів України

**ЛКУ** – Лісовий кодекс України

**МВС** – Міністерство внутрішніх справ України

**ООН** – Організація Об'єднаних націй

**СБУ** – Служба безпеки України

**США** – Сполучені Штати Америки

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Сучасні процеси децентралізації, євроінтеграції та воєнного стану докорінно змінили підходи до реалізації публічного адміністрування в Україні, зокрема у сфері використання, охорони та відтворення лісових ресурсів. Лісовий фонд держави виступає не лише стратегічним економічним активом, а й основним елементом екологічної безпеки, підтримання кліматичної рівноваги та забезпечення сталого розвитку територій. Водночас війна, масштабні руйнування, мінна небезпека й посилення тиску на природні ресурси загострили необхідність перегляду адміністративно-правових засад управління лісовою галуззю, яка нині опинилася у зоні перетину інтересів держави, територіальних громад, бізнесу та суспільства.

На законодавчому рівні Україна задекларувала рух до модернізації системи лісового господарства, її корпоратизації та гармонізації з європейськими стандартами управління природними ресурсами. Водночас реалізація цих ініціатив виявила низку проблем: відсутність єдиного підходу до розподілу повноважень між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, недосконалість правового статусу комунальних лісів, фрагментарність нормативної бази, а також ризики надмірної централізації у процесі створення державного акціонерного товариства «Ліси України». Це створює потенційні загрози для реалізації принципів децентралізації та самостійності територіальних громад, закріплених у Конституції України.

Великого значення набуває і вплив воєнного стану на сферу лісокористування. Спрощення процедур рубок для оборонних потреб, зниження прозорості обліку деревини та відсутність ефективних механізмів контролю створюють умови для зловживань, зокрема незаконних рубок під виглядом воєнної необхідності. Масштабна замінованість лісових територій, знищення лісових насаджень унаслідок бойових дій і пожеж актуалізують

потребу у створенні спеціальних державних програм з відновлення лісів і протимінної діяльності, що мають бути врегульовані на рівні адміністративного права.

Особливого значення набуває і екологічний аспект проблеми. Ліквідація Міністерства захисту довкілля та передача його функцій до Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України створили ризики підпорядкування екологічної політики економічним інтересам, що може призвести до втрати стратегічного пріоритету охорони довкілля. Отже, потребує наукового осмислення питання інституційного забезпечення екологічних функцій у новій моделі публічного управління.

Не менш актуальними є виклики цифровізації. В умовах реформування системи управління природними ресурсами особливого значення набуває створення електронного лісового кадастру, відкритих реєстрів лісорубних квитків та інтегрованої інформаційної системи управління лісами. Цифрові інструменти стають невід'ємним елементом сучасного адміністративно-правового механізму, забезпечуючи прозорість, підзвітність і громадський контроль у галузі.

Актуальність теми також зумовлена євроінтеграційними процесами, що передбачають імплементацію норм і стандартів ЄС у сфері управління лісами, включно з положеннями Лісової стратегії ЄС до 2030 р. та Планом дій Європейського Союзу FLEGT. Гармонізація українського лісового законодавства з європейським є ключовою передумовою для розвитку «зеленої» економіки, залучення інвестицій і зміцнення екологічної дипломатії України.

Питання адміністративно-правового регулювання лісової сфери досліджувались у працях вітчизняних учених-адміністративістів, екологів та фахівців у сфері земельного і господарського права (таких як В.Б. Авер'янов, В.І. Андрейцев, Д.М. Белов, Ю.М. Бисага, Ю.П. Битяк, А.Г. Бобкова, О.Є. Волков, Н.Г. Габлей, Е.Ф. Демський, О.Ю. Дубинський, М.М. Заверюха, О.Я. Заярний, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, В.В. Курзова, О.І. Миколенко,

О.М. Музичук, О.В. Рудченко, А.М. Соцький, О.В. Степська, Ю.С. Шемшученко та ін.). Проте комплексного аналізу адміністративно-правових аспектів публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах децентралізації та воєнного стану на сьогодні не проведено. Саме поєднання правових, інституційних та безпекових викликів зумовлює необхідність нового наукового осмислення такої проблематики.

Отже, адміністративно-правові аспекти публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах децентралізації та воєнного стану в Україні є надзвичайно актуальними як з наукового, так і з практичного погляду. Їх дослідження сприятиме формуванню ефективної системи управління лісами, що поєднує принципи сталого розвитку, забезпечення екологічної безпеки, економічної ефективності та дотримання прав територіальних громад у контексті сучасних викликів державотворення та європейської інтеграції України.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Роботу виконано в рамках планів науково-дослідної роботи Приватної установи «Науково-дослідний інститут публічного права».

Проблематика дисертації корелюється з низкою загальнонаціональних стратегічних концепцій та актів, зокрема із Концепцією розвитку електронного урядування в Україні, Концепцією розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації, Концепцією розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр. та плану заходів щодо її реалізації; Концепцією забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері; Концепцією розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади; Стратегією реформування державного управління України на період до 2021 р.; Стратегією реформування системи надання соціальних послуг, а також указів Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні»; від 12 січня 2015 р. № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»; від 20 травня 2015 р. №

276/2015 «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр.»; від 26 травня 2015 р. № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України»; від 25 серпня 2015 р. № 501/2015 «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини»; від 15 березня 2016 р. № 96/2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 р. «Про Стратегію кібербезпеки України» та ін.

**Мета дослідження.** Мета дисертаційної роботи полягає у тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, міжнародних нормативно-правових актів, практики зарубіжних держав, а також вітчизняних і зарубіжних наукових джерел з'ясувати зміст, структуру та особливості адміністративно-правового механізму публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах децентралізації та воєнного стану в Україні, визначити проблеми його функціонування та сформулювати науково обґрунтовані пропозиції щодо його вдосконалення. Для досягнення вказаної мети в дисертаційній роботі поставлено й вирішено такі основні *задачі*:

- охарактеризувати генезу адміністративно-правового регулювання у сфері управління лісовими ресурсами в Україні, простежити етапи становлення та розвитку публічного адміністрування лісового господарства;
- визначити правову природу, принципи, функції та структуру адміністративно-правового механізму публічного адміністрування лісовими ресурсами;
- описати сучасну нормативно-правову базу лісового господарства України, її відповідність європейським екологічним та управлінським стандартам;
- проаналізувати вплив процесів децентралізації на систему управління лісовими ресурсами, зокрема роль територіальних громад у здійсненні лісогосподарських функцій;

- виявити адміністративно-правові проблеми реалізації повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері охорони, використання та відтворення лісів;

- з'ясувати вплив воєнного стану на правовий режим лісокористування, охарактеризувати спеціальні режими управління та обмеження, встановлені у воєнний період;

- охарактеризувати адміністративно-правові проблеми протидії незаконним рубкам і забезпечення екологічної безпеки лісових територій, у тому числі питання мінної небезпеки та післявоєнної реабілітації лісів;

- визначити роль цифровізації у сфері публічного адміністрування лісовими ресурсами, обґрунтувати правові засади створення єдиної інформаційної системи лісового кадастру та електронного лісовпорядкування;

- проаналізувати інституційні зміни у сфері публічного управління довкіллям та їх вплив на ефективність адміністративно-правового механізму управління лісами;

- розкрити євроінтеграційний вимір публічного адміністрування лісовими ресурсами, узагальнити зарубіжний досвід та визначити напрями гармонізації українського законодавства з нормами і практиками ЄС;

- обґрунтувати напрями вдосконалення адміністративно-правового механізму публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах децентралізації та воєнного стану, сформулювати практичні рекомендації щодо забезпечення ефективності, прозорості та екологічної сталості лісового сектору України.

*Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі публічного адміністрування, охорони, використання та відтворення лісових ресурсів в Україні.*

*Предметом дослідження є адміністративно-правові аспекти публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах децентралізації та воєнного стану в Україні.*

**Методи дослідження.** У роботі використано сукупність загальнонаукових і спеціально-правових методів наукового пізнання, що забезпечили цілісність і системність дисертаційного дослідження. Методологічну основу становить комплекс підходів, який дозволив проаналізувати адміністративно-правові аспекти публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах децентралізації та воєнного стану з урахуванням їх багаторівневої природи – правової, інституційної, економічної, екологічної та безпекової.

Застосування діалектичного методу дало змогу розкрити сутність і динаміку розвитку адміністративно-правового механізму публічного управління лісовими ресурсами, виявити закономірності його еволюції під впливом децентралізаційних реформ, інституційних змін та умов воєнного стану (розділи 1, 2).

Історико-правовий метод використано для з'ясування генези правового регулювання лісової галузі в Україні (підрозділ 1.2).

За допомогою формально-юридичного методу досліджено зміст чинних нормативно-правових актів, що регламентують публічне адміністрування у сфері лісових відносин, визначено прогалини, суперечності та можливі шляхи вдосконалення правового регулювання (розділ 2).

Системно-структурний метод дав можливість розглядати адміністративно-правовий механізм управління лісовими ресурсами як комплекс взаємопов'язаних елементів – суб'єктів публічної влади, процедур, правових інструментів і засобів публічного та самоврядного управління (розділи 2, 3).

Застосування порівняльно-правового методу дозволило проаналізувати зарубіжний досвід публічного адміністрування лісовими ресурсами, зокрема у країнах Європейського Союзу, і визначити можливості адаптації відповідних моделей до українських реалій (підрозділ 3.1).

Логіко-юридичний метод використано для формулювання авторських визначень, класифікацій і пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-

правового механізму управління лісовою галуззю, а також для узагальнення теоретичних і практичних результатів (підрозділи 2.3, 3.2).

Застосування методу прогнозування дало змогу визначити перспективні напрями розвитку державної політики у сфері управління лісовими ресурсами, зокрема щодо цифровізації, євроінтеграції, відновлення лісів у післявоєнний період і посилення екологічної безпеки (розділ 3).

Крім того, статистичний та аналітичний методи використано для оцінки кількісних показників стану лісового фонду, масштабів незаконних рубок, втрат від воєнних дій, а також для аналізу ефективності реалізації державних програм у лісовій сфері.

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також міжнародні нормативно-правові акти.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані Державної служби статистики України за 2020–2024 рр., відомості Єдиного реєстру судових рішень України та офіційних вебсайтів суб'єктів публічної адміністрації, правова публіцистика.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертація є першим комплексним науковим дослідженням адміністративно-правових аспектів публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах децентралізації та воєнного стану в Україні, у якому з урахуванням сучасних викликів екологічної безпеки, реформування системи публічного управління, цифровізації та євроінтеграційних процесів обґрунтовано теоретико-правові засади вдосконалення адміністративно-правового механізму у сфері лісового господарства. У результаті проведеної роботи сформульовано нові наукові положення і висновки, запропоновані особисто здобувачем, зокрема:

*уперше:*

– запропоновано авторське визначення поняття «адміністративно-правовий механізм публічного адміністрування лісовими ресурсами» як структурно впорядкованої системи взаємопов'язаних правових норм, організаційних форм, адміністративних процедур, методів і засобів діяльності органів публічної влади, спрямованих на реалізацію державної політики у сфері сталого управління, охорони, раціонального використання та відтворення лісів;

– сформульовано адміністративно-правову концепцію «протимінної політики у лісовому секторі» як обов'язкової складової частини державної програми реабілітації лісів у деокупованих районах з урахуванням масованої замінованості лісових територій та ризиків для життя і господарської діяльності;

– визначено, що в умовах воєнного стану адміністративно-правовий режим лісокористування набуває ознак спеціального правового режиму природокористування, який передбачає спрощення дозвільних процедур для оборонних потреб, але потребує нормативного врегулювання меж таких винятків і запровадження додаткових запобіжників проти зловживань;

– обґрунтовано необхідність чіткого розмежування владно-контрольних і господарських функцій у сфері лісового господарства. Доведено, що регуляторні та наглядові повноваження мають залишатися за Державним агентством лісових ресурсів України, тоді як функції безпосереднього лісокористування та господарювання – за державним акціонерним товариством «Ліси України»;

– сформульовано правову концепцію створення єдиної державної інформаційної платформи лісів, що передбачає інтеграцію лісового та земельного кадастрів в одну електронну систему. Наголошено, що дані, отримані в процесі електронного лісовпорядкування, мають набувати статусу офіційних і використовуватися для планування, контролю та моніторингу стану лісів. Визначено, що функціонування такої платформи потребує

чіткого законодавчого врегулювання режимів відкритості, захисту інформації та кібербезпеки, що забезпечить баланс між публічним доступом до екологічно значущих відомостей і захистом державних та комерційних інтересів;

*удосконалено:*

– понятійно-категоріальний апарат публічного адміністрування лісовими ресурсами: уточнено зміст адміністративно-правового режиму лісокористування в умовах воєнного стану, статус і межі відповідальності суб'єктів, а також місце цифрових інструментів у системі публічної інформації та контролю;

– інституційні засади багаторівневого управління у сфері лісового господарства. Чітко визначено функціональне розмежування між ключовими суб'єктами публічного адміністрування;

– механізми протидії незаконним рубкам у надзвичайних умовах. Сформульовано підхід, що поєднує використання сучасних цифрових технологій: зокрема, супутникового моніторингу, інтегрованих баз даних і системи електронних дозволів, із посиленням заходів публічно-правової відповідальності. Запропоновано доповнити адміністративну та кримінальну юрисдикцію конфіскаційними та компенсаційними санкціями, спрямованими на превенцію порушень і відновлення екологічної шкоди;

*дістали подальшого розвитку:*

– концепція узгодження централізації та децентралізації в умовах корпоратизації лісового господарства в Україні. Доведено, що розмежування повноважень між державними, корпоративними та місцевими суб'єктами управління має здійснюватися відповідно до принципів, закріплених у європейській адміністративній традиції. Підкреслено, що реалізація корпоративної моделі в лісовому секторі повинна супроводжуватися процесуальними гарантіями недопущення обмеження прав територіальних громад як власників і користувачів комунальних лісів;

– євроінтеграційний вимір лісової політики України. Розроблено концептуальну траєкторію гармонізації національної лісової політики з Лісовою стратегією Європейського Союзу до 2030 р., зокрема у частині впровадження превентивних і сталих практик управління, екологічного моніторингу та участі громадськості;

– цифрові засади прозорості та екологічного моніторингу. Поглиблено підходи до відкритості екологічно значущих даних та правового врегулювання цифрових інструментів управління лісами. Запропоновано інтеграцію лісового і земельного кадастрів у єдину інформаційну платформу з офіційним визнанням результатів електронного лісовпорядкування.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній діяльності* як методологічна та концептуальна основа для подальших досліджень адміністративно-правового механізму публічного адміністрування природними ресурсами, розроблення моделей сталого розвитку лісового господарства та екологічної безпеки;

– *правотворчій діяльності* для вдосконалення нормативно-правової бази у сфері лісових відносин, зокрема під час підготовки законопроектів про внесення змін до Лісового кодексу України, Земельного кодексу України, Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», а також розроблення нових підзаконних актів щодо електронного лісовпорядкування, інтеграції кадастрів, діяльності комунальних лісгосподарських підприємств;

– *правозастосовній практиці* для підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у частині реалізації повноважень щодо управління, охорони та відтворення лісів, зокрема під час розроблення місцевих програм лісовідновлення, ведення кадастрів і моніторингу лісів, запровадження прозорих механізмів контролю за рубками та обігу деревини;

– *експертно-аналітичній діяльності* під час проведення екологічної та правової експертизи управлінських рішень, оцінювання ефективності реформ у лісовому секторі, розроблення аналітичних матеріалів для урядових структур, парламентських комітетів, громадських організацій і міжнародних проєктів;

– *навчальному процесі* у викладанні студентам закладів вищої освіти навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Екологічне право», «Публічне адміністрування», а також у підготовці навчальних посібників, методичних рекомендацій і спецкурсів, присвячених питанням правового регулювання лісових відносин та екологічної політики держави.

**Апробація матеріалів дисертації.** Результати дослідження були оприлюднені та доповідалися на 2 міжнародних науково-практичних конференціях: «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 24–25 лютого 2023 р.); «Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права» (м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 р.).

**Публікації.** Основні результати й положення виконаного дослідження знайшли своє відображення в 7 наукових працях, серед яких 4 наукові статті опубліковані в юридичних фахових виданнях України, затверджених МОН України, 1 наукова праця – в іноземному фаховому виданні, та 2 тези доповідей на міжнародних науково-практичних заходах.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації – 227 сторінок, основний зміст – 196 сторінок. Список використаних джерел налічує 120 найменувань.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЛІСОВИМИ РЕСУРСАМИ

#### 1.1 Поняття та сутність публічного адміністрування лісовими ресурсами як адміністративно-правової категорії

Сучасні трансформаційні процеси, пов'язані з децентралізацією та запровадженням воєнного стану в Україні, істотно позначилися на системі публічного адміністрування природними ресурсами, зокрема лісовими. У межах децентралізаційної реформи органи місцевого самоврядування отримали розширені компетенції у сфері ведення лісового господарства, що зумовило перерозподіл управлінських повноважень та підвищило відповідальність територіальних громад за стан лісових масивів. Натомість правовий режим воєнного стану актуалізував потребу в застосуванні спеціальних адміністративно-правових механізмів щодо використання та охорони лісів, які передбачають, зокрема, тимчасові обмеження на їх відвідування цивільним населенням із міркувань безпеки та запобігання надзвичайним ситуаціям.

У зазначених умовах особливої наукової ваги набуває дослідження адміністративно-правових засад публічного адміністрування лісовими ресурсами як специфічної діяльності публічної влади, спрямованої на забезпечення їх раціонального використання, належної охорони та відтворення навіть за надзвичайних правових режимів.

Перехід від державоцентричної моделі державного управління до концепції сервісної держави зумовив суттєве оновлення понятійного апарату адміністративного права. У цьому контексті замість традиційного, відносно вузького поняття «державне управління» дедалі частіше використовується ширший термін «публічне адміністрування», який відображає

переорієнтацію діяльності органів влади на забезпечення та обслуговування публічних інтересів громадян і територіальних громад.

Загалом, поняття «публічне адміністрування» увійшло в українську наукову та правову лексику під впливом практики держав-членів Європейського Союзу. Водночас його буквальний переклад з англійської «public administration» як «державне управління» або «управління на державному й місцевому рівні» [1, с. 21] не відтворює у повному обсязі тих змістовних характеристик, які вкладаються в цей термін у сучасній науці адміністративного права.

Якщо звернутися до етимології складових частин поняття, то слово «administration» у перекладі означає «управляти», «завідувати», «служити», тоді як «public» відсилає до таких значень, як «суспільний», «народний», «відкритий», «гласний». У такому поєднанні воно окреслює початкове, базове призначення категорії «публічне адміністрування» – здійснення управлінської діяльності від імені суспільства і в його інтересах, з урахуванням принципів відкритості, прозорості та підзвітності.

Варто зазначити, що наукова доктрина пропонує досить різні підходи до визначення цієї категорії.

Так, згідно до дослідницьких спостережень О. Зіборєвої, категорія «публічне адміністрування» переважно розглядається в правовій науці як: а) спосіб реалізації публічного інтересу як інтересу певної соціальної спільноти, об'єднаної у межах території держави; б) як механізм реалізації державної політики; в) як діяльність органів публічної влади (або державних органів та органів місцевого самоврядування), спрямована на досягнення загальносуспільних цілей. На думку дослідниці поняття «публічне адміністрування» у широкому розумінні певною мірою залежить від рівня розвитку демократичних відносин у суспільстві. Якщо держава характеризується як демократична, то публічне адміністрування можна визначити як професійну, оплачувану, фінансовану із державного та місцевих бюджетів діяльність державних органів та органів місцевого

самоврядування, їх посадових осіб, спрямовану на забезпечення прав, потреб та інтересів людини та громадянина, громадянського суспільства, суб'єктів підприємницької діяльності та інших учасників суспільних відносин у межах єдиної державної (публічної) політики. У вузькому, технократичному, розумінні публічне адміністрування будь-якої держави можна розглядати як сукупність дій уповноважених державою органів та їх посадових осіб, спрямованих на реалізацію заходів державної політики у всіх сферах життєдіяльності суспільства [2, с. 221].

Важливою характеристикою цієї категорії є її ознаки, серед яких пріоритетними вважаються: обов'язковий зв'язок між діяльністю суб'єктів адміністрування та державною (публічною) політикою, орієнтація на досягнення визначених державою цілей і програм розвитку; професійний характер публічного адміністрування, що здійснюється спеціально підготовленими кадрами публічної служби; чітка нормативно-правова регламентованість більшості адміністративних процедур і управлінських дій; розподіл компетенцій між різними суб'єктами (рівнями) публічного адміністрування, покликаний запобігти дублюванню функцій та забезпечити системність управлінської діяльності.

Різноманіття наукових підходів у визначенні поняття публічного адміністрування збагачує розуміння цієї складної категорії. Наприклад, О. Кузьменко пропонує стислу дефініцію: «публічне адміністрування – це діяльність публічної адміністрації щодо задоволення загальних публічних інтересів соціуму» [1, с. 22]. Юридичний зміст даного визначення концентрує увагу на головному призначенні адміністрування – забезпеченні суспільного блага та служінні публічним інтересам.

Натомість К. Бугайчук, спираючись на позицію проф. Ю. П. Битяка, формулює більш деталізоване визначення. На його думку, публічне адміністрування – це регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами системна, організуюча й владно-розпорядча діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямована на

впорядкування їх організаційної структури, планування, підготовку, розробку та реалізацію управлінських рішень, організацію діяльності апарату управління, а також здійснення документального, інформаційного, кадрового й психологічного забезпечення їхньої повсякденної роботи з метою досягнення суспільно корисних результатів і реалізації мети створення відповідного суб'єкта адміністрування [3, с. 40].

Таким чином, у цьому підході акцент робиться не лише на зовнішній, а й на внутрішній бік управлінської діяльності: на організаційних, процедурних і кадрових механізмах, які забезпечують ефективне функціонування публічного апарату влади. Сама ж діяльність розглядається як багатогранний процес, що поєднує владно-розпорядчий аспект із організаційно-координаційним, сервісним та стратегічним напрямом.

На думку В. К. Колпакова, сутність публічного адміністрування проявляється у практичній діяльності публічної адміністрації, що полягає у реалізації делегованих владних повноважень. Цей процес реалізується шляхом управлінського впливу, надання адміністративних послуг населенню, забезпечення механізмів відповідальності публічних суб'єктів, а також через застосування санкцій у разі порушення встановлених адміністрацією норм [4, с. 103].

Разом із тим у науковій літературі звертається увага на потенційні ризики надмірної концентрації у визначенні лише на внутрішньоорганізаційних елементах. Погоджена робота управлінського апарату, безумовно, є важливою умовою результативності, однак вона не становить самоцілі. Адміністрування має виправдовувати себе насамперед через досягнення соціально значущих результатів. Первинним критерієм ефективності публічного адміністрування виступає реальне забезпечення суспільних цілей, визначених публічною (державною) політикою: гарантування прав і свобод людини та громадянина, підтримання громадської безпеки, задоволення потреб місцевих громад, охорона довкілля, стимулювання соціально-економічного розвитку [5].

З огляду на викладене, варто звернути увагу на позицію Р. Мельника та В. Бевзенка, які зазначають, що переломним етапом у становленні нової моделі взаємовідносин між державою та суспільством для України стало проголошення незалежності та закріплення в Конституції положення про визнання людини, її життя і здоров'я, честі та гідності, недоторканності й безпеки найвищою соціальною цінністю. Саме з цього моменту розпочався процес глибинного переосмислення ролі державної влади, спрямований на утвердження громадянського суспільства як основи демократичного розвитку [6].

Науковці наголошують, що реалізація такого завдання можлива лише за умови принципового перегляду функцій і місця державної влади у суспільному житті. Ці трансформаційні зрушення, у свою чергу, стали підґрунтям для переходу від традиційної моделі управління до сучасного розуміння публічного адміністрування [2, с. 222].

Отже, у сучасному науковому дискурсі публічне адміністрування доцільно трактувати як цілеспрямовану, нормативно врегульовану діяльність органів публічної влади з реалізації публічного інтересу та державної політики, що поєднує належну організацію апарату управління із спрямованістю на досягнення конкретних корисних результатів для суспільства. У цьому визначенні синтезуються як організаційно-правовий, так і ціннісно-цільовий виміри поняття, що дозволяє розглядати публічне адміністрування не лише як функціональний механізм, а і як соціально орієнтовану практику служіння громадянам і суспільству загалом.

Перш ніж перейти до з'ясування сутності публічного адміністрування лісовими ресурсами, доцільно уточнити зміст самого поняття «лісові ресурси» у правовому та науковому дискурсі.

У правовій доктрині України лісові ресурси традиційно розглядаються як складова частина природних ресурсів, що формують національне багатство держави. Вони мають багатовимірну цінність: екологічну (забезпечення стабільності природного середовища, збереження

біорізноманіття, формування кліматорегулюючих функцій), економічну (деревина та інші продукти лісу як основа для ведення господарської діяльності та розвитку суміжних галузей економіки) та соціальну (рекреаційне, оздоровче й культурне значення лісів для населення). Така багатофункціональність зумовлює необхідність їх особливого правового режиму, що відрізняє лісові ресурси від інших природних об'єктів.

Відповідно до статті 6 Лісового кодексу України, лісові ресурси – це деревні, технічні, лікарські та інші продукти лісу, що використовуються для задоволення потреб населення та виробництва і відтворюються в процесі формування лісових природних комплексів [7]. Водночас законодавець підкреслює, що до лісових ресурсів належать не лише матеріальні продукти, а й корисні властивості лісів, які мають суспільне значення: здатність лісових екосистем регулювати водний баланс, запобігати ерозії ґрунтів, очищувати атмосферне повітря, пом'якшувати наслідки стихійних явищ, підтримувати сприятливий мікроклімат та позитивно впливати на стан здоров'я населення.

Таким чином, лісові ресурси охоплюють комплекс як матеріальних, так і нематеріальних елементів. До матеріальних належать деревина, дикорослі рослини, лікарська сировина та інші продукти, які можуть мати економічну цінність і використовуватися у господарській діяльності. До нематеріальних – екосистемні послуги та функції лісів, серед яких кліматорегулююча, водоохоронна, санітарно-гігієнічна, рекреаційна та естетична. Аналіз наукових підходів свідчить, що саме нематеріальні складові формують ядро публічного інтересу у сфері лісових відносин, оскільки вони забезпечують довгострокову екологічну безпеку та сталість розвитку суспільства.

Отже, поняття «лісові ресурси» слід розглядати як інтегральну категорію, що включає матеріальні продукти лісів та їхні нематеріальні властивості, які задовольняють широкий спектр суспільних потреб – від економічних до культурно-екологічних. Саме такий комплексний підхід створює підґрунтя для подальшого аналізу сутності публічного

адміністрування у цій сфері та визначення його адміністративно-правових засад.

З точки зору адміністративного права, лісові ресурси виступають об'єктом публічного інтересу та підпадають під особливий режим правового регулювання, управління й охорони з боку держави та органів місцевого самоврядування.

Конституція України у статті 13 закріплює фундаментальне положення про те, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які перебувають у межах території України, є об'єктами права власності Українського народу [8]. Відповідно, ліси як різновид природних ресурсів належать до категорії національного багатства та визнаються власністю народу, а права власника від його імені здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування у межах компетенції, визначеної Конституцією та законами України.

Держава й територіальні громади виконують функції публічних власників лісів, що зумовлює їх обов'язок не лише забезпечувати раціональне використання лісових масивів, а й гарантувати їх збереження, відтворення та охорону. Такий підхід відображає поєднання економічного, екологічного та соціального вимірів лісових ресурсів у структурі публічних інтересів.

Особливості лісів як об'єкта публічного управління полягають у їхній відновлюваній природі, яка, однак, вимагає тривалого часу для відтворення (десятиліття для повноцінного вирощування лісових насаджень). Крім того, ліси виконують багатофункціональні завдання: економічні (забезпечення деревиною та іншими ресурсами, необхідними для промисловості та побуту); екологічні (кліматорегулююча, водоохоронна, ґрунтозахисна функції, збереження біорізноманіття, очищення атмосферного повітря); соціальні (рекреація, оздоровлення населення, культурна та естетична цінність).

Така багатогранність функцій лісів зумовлює складність завдань публічного адміністрування у цій сфері, адже органи влади мають постійно

шукати баланс між економічним використанням лісових ресурсів і необхідністю збереження їх екологічних та соціальних властивостей. Відсутність такого балансу призводить до деградації лісів, втрати біорізноманіття, погіршення екологічної ситуації та соціальних ризиків.

Публічне адміністрування лісовими ресурсами як окрема адміністративно-правова категорія постає специфічним різновидом публічного адміністрування, що охоплює систему суспільних відносин у сфері використання, охорони, відтворення та раціонального управління лісовими масивами. Його особливість полягає у поєднанні класичних рис публічного адміністрування з урахуванням екологічної значущості об'єкта, стратегічного значення лісів для економіки та безпеки держави, а також необхідності забезпечення балансу між господарськими, соціальними та природоохоронними інтересами.

У науковій літературі запропоновано низку дефініцій цього поняття. Зокрема, Н. Габлей пропонує розглядати публічне адміністрування лісового фонду (лісових ресурсів) як системну діяльність суб'єктів публічного адміністрування в межах правових норм, що спрямована на: прийняття адміністративних рішень; надання адміністративних послуг; здійснення внутрішнього адміністрування суб'єкта публічного адміністрування з метою відтворення, користування та зберігання лісового фонду та можливості його промислової переробки [9, с. 347].

Така дефініція концентрує увагу на головному призначенні адміністрування – досягненні збалансованого, сталого розвитку лісового фонду України через виконання уповноваженими суб'єктами своїх управлінських функцій. Триєдиний підхід відображає структурну сутність публічного адміністрування: воно поєднує владно-нормативний вплив назовні (регулювання та контроль), сервісну функцію (обслуговування інтересів громадян, бізнесу та територіальних громад) і внутрішню організацію управлінського апарату.

Центральним змістовим ядром публічного адміністрування лісовими ресурсами є реалізація публічного інтересу у сфері їх охорони, використання та відтворення. Це означає, що будь-які управлінські дії – починаючи від формування державної стратегії розвитку лісового господарства та закінчуючи ухваленням конкретних дозвільних рішень чи здійсненням контрольних заходів – мають бути підпорядковані досягненню суспільно значущих цінностей. До них належать: 1) забезпечення належного рівня екологічної безпеки; 2) реалізація права кожної людини на безпечне довкілля, закріпленого Конституцією України та міжнародними актами; 3) задоволення економічних потреб держави і суспільства у деревині та інших продуктах лісу; 4) гарантування прав територіальних громад на участь у розподілі, охороні й використанні природних благ.

У цьому контексті актуалізується концепція «сервісної держави», яка передбачає, що органи публічної влади у лісовій сфері повинні діяти не лише у форматі директивного управління, а й на засадах відкритості, підзвітності та партнерства з громадянським суспільством. Такий підхід виявляється у: системному залученні громадськості до розробки та обговорення політик у сфері лісокористування; проведенні публічних консультацій і громадських слухань; забезпеченні прозорості у наданні дозвільних документів і розподілі ресурсів; створенні ефективних механізмів реагування на звернення громадян і запитів інститутів громадянського суспільства щодо стану та використання лісів.

Таким чином, публічне адміністрування лісовими ресурсами слід розглядати як інтегровану систему діяльності суб'єктів публічної влади, що поєднує нормативно-правовий, організаційний і сервісний виміри та спрямована на досягнення публічного інтересу у сфері охорони, раціонального використання й відтворення лісових масивів.

Важливим для розуміння сутності цього явища є визначення суб'єктів публічного адміністрування лісової сфери та їх компетенції. Як зазначає А. Соцький, суб'єктами публічного адміністрування у цій сфері є цілісна

система державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, які наділені владно-управлінськими повноваженнями у відносинах, що виникають з приводу використання та охорони лісових ресурсів [10, с. 145]. Іншими словами, управління лісами є результатом діяльності розгалуженої інституційної структури, в якій кожен рівень має власну сферу компетенції, визначену законом, і водночас зобов'язаний діяти у межах принципів субсидіарності, відкритості та відповідальності.

Система суб'єктів публічного адміністрування у сфері лісових ресурсів характеризується багаторівневістю та чітким розподілом компетенцій між органами законодавчої, виконавчої влади та місцевого самоврядування. Управління лісами в Україні реалізується через комплекс інституцій, кожна з яких виконує визначені законом функції та завдання. До неї входять:

1) Верховна Рада України – встановлює засади лісового законодавства, може запроваджувати мораторії, затверджує загальнодержавні програми розвитку лісового господарства;

2) Кабінет Міністрів України – забезпечує реалізацію державної політики у сфері лісового господарства, здійснює нормативне регулювання (ухвалює постанови, правила) та координацію діяльності виконавчих органів;

3) Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України – головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що формує та реалізує державну політику у сфері раціонального використання, відтворення та охорони лісових ресурсів, а також інтегрує її з економічними й аграрними пріоритетами розвитку держави (донедавна діяло Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 року №903 [11] було ліквідоване із передачею його функцій до Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України).

4) Державне агентство лісових ресурсів України – спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань лісового, мисливського господарства, полювання та мисливського собаківництва.

Агенство безпосередньо здійснює публічне адміністрування лісовим господарством: накази Держлісагентства деталізують правила лісокористування, воно керує державними лісогосподарськими підприємствами, контролює охорону лісів тощо.

5) Місцеві органи виконавчої влади та самоврядування – обласні та районні державні адміністрації (через структурні підрозділи з питань екології та лісового господарства) і органи місцевого самоврядування (територіальні громади). Останні після реформи децентралізації отримали права створювати комунальні лісогосподарські підприємства, брати участь у розподілі рентних платежів, контролювати місцеві ліси. Органи місцевого самоврядування в лісовій сфері – це організаційно структурована система територіальних громад та їх органів, які виконують визначені законом завдання й функції щодо використання та охорони лісів на місцевому рівні

Таким чином, публічне адміністрування лісовими ресурсами є багаторівневою системою, в якій кожен суб'єкт відіграє визначену роль, а ефективність управління залежить від належної координації, чіткого розмежування компетенцій та організації взаємодії між ними. Застосування принципу субсидіарності, коли питання вирішуються на найближчому до громадян рівні, а втручання вищих органів відбувається лише у разі необхідності, є однією з ключових умов побудови дієвої адміністративно-правової моделі управління лісами.

Підсумовуючи викладене, можна констатувати, що поняття публічного адміністрування лісовими ресурсами має комплексний характер і охоплює кілька важливих елементів.

По-перше, воно включає суб'єктний склад, тобто систему уповноважених органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, які наділені адміністративно-правовими повноваженнями у сфері використання, відтворення та охорони лісів.

По-друге, визначальним є предмет діяльності, яким виступають лісові відносини – суспільні відносини, що виникають з приводу користування

лісовими ресурсами, забезпечення їх охорони, збереження та відновлення, а також реалізації екологічних і соціальних функцій лісу.

По-третє, сутність цього інституту розкривається через мету і функції. Йдеться про реалізацію державної політики у сфері лісового господарства, забезпечення публічного інтересу, надання адміністративних послуг громадянам і суб'єктам господарювання, здійснення контролю та нагляду за дотриманням лісового законодавства.

По-четверте, важливим елементом є форми діяльності, серед яких: правотворчість (прийняття нормативно-правових актів), ухвалення індивідуальних адміністративних рішень, надання адміністративних послуг (зокрема видача дозволів, ліцензій тощо), реалізація управлінських процедур, проведення контрольних і наглядових заходів тощо.

Узагальнюючи, можна стверджувати, що як адміністративно-правова категорія публічне адміністрування лісовими ресурсами відображає цілісний комплекс правових режимів, інструментів і механізмів, за допомогою яких держава через систему виконавчих органів, а також територіальні громади в межах делегованих повноважень здійснюють управління лісовим фондом України, яке спрямоване на досягнення збалансованого поєднання економічних інтересів суспільства, екологічної безпеки та соціальної відповідальності, що відповідає концепції сталого розвитку і сучасним стандартам публічного права.

З огляду на це, адміністративно-правовий механізм публічного адміністрування лісовими ресурсами є структурно впорядкованою системою взаємопов'язаних правових норм, організаційних форм, адміністративних процедур, методів і засобів діяльності органів публічної влади, спрямованих на реалізацію державної політики у сфері сталого управління, охорони, раціонального використання та відтворення лісів. Цей механізм забезпечує узгодження інтересів держави, територіальних громад і громадян, поєднує владно-розпорядчі, координаційні, контрольні, інформаційно-аналітичні та

відновлювальні функції, а також інтегрує екологічні, безпекові й соціально-економічні цілі в єдину систему публічного управління лісовим сектором.

Не можна оминати увагою й питання правового регулювання, яке відіграє визначальну роль у формуванні та функціонуванні системи публічного адміністрування лісовими ресурсами. Саме через норми права визначаються коло суб'єктів управління, їхні компетенції, процедури ухвалення та реалізації управлінських рішень, а також вимоги щодо охорони й відтворення лісів. В Україні створено розгалужену нормативно-правову базу, яка поєднує положення Конституції, кодексу, спеціальних законів, підзаконних актів і відомчих нормативів.

Отже, основними джерелами публічного адміністрування лісовими ресурсами є:

1. *Конституція України*, яка закріплює фундаментальні принципи природноресурсної політики держави. У статті 13 проголошується право власності Українського народу на землю, надра, водні й інші природні ресурси, а стаття 16 визначає обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку та підтримувати екологічну рівновагу. Водночас Основний закон визначає систему органів державної влади та місцевого самоврядування, які виступають суб'єктами управління у сфері природокористування, зокрема й лісових відносин [8].

2. *Лісовий кодекс України* є базовим законодавчим актом, що комплексно регулює лісові відносини. Зокрема, встановлює поняття лісового фонду та лісових ресурсів; розмежовує повноваження органів державної влади й місцевого самоврядування у сфері лісового господарства; визначає права та обов'язки постійних і тимчасових лісокористувачів; закріплює правовий режим охорони, використання та відтворення лісів; встановлює відповідальність за порушення лісового законодавства. У кодексі визначено, що Кабінет Міністрів України формує єдину державну політику у сфері лісового господарства, а реалізацію цієї політики здійснюють центральний

орган виконавчої влади у сфері довкілля та Державне агентство лісових ресурсів [7].

3. *Спеціальні закони та підзаконні акти.* Значну роль у регулюванні лісових відносин відіграють наступні нормативно-правові акти:

- Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [12] – визначає загальні принципи охорони природних ресурсів, включаючи ліси, та встановлює правові, економічні й організаційні засади природоохоронної діяльності.

- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [13] – надає виконавчим органам сільських, селищних і міських рад повноваження у сфері лісового господарства, зокрема щодо управління комунальними лісами.

- Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» [14] – регламентує систему, компетенцію та повноваження міністерств і агентств, у тому числі тих, які здійснюють публічне адміністрування лісовими ресурсами.

Крім того, функціонують численні підзаконні акти – постанови Кабінету Міністрів України, накази Міндовкілля та Держлісагентства, які деталізують порядок здійснення управлінських процедур. Серед них: Порядок спеціального використання лісових ресурсів (Постанова КМУ від 23 травня 2007 р. № 761) [15]; Правила рубок головного користування (Наказ Державного комітету лісового господарства України від 23 грудня 2009 р. №364) [16]; Правила поліпшення якісного складу лісів (Постанова КМУ від 12 травня 2007 р. № 724) [17]; Порядок ведення державного лісового кадастру (Постанова КМУ від 20 червня 2007 р. № 848) [18]; Порядок здійснення лісовпорядкування (Постанова КМУ від 7 лютого 2023 р. № 112) [19].

Ці акти регламентують конкретні адміністративні процедури – від видачі лісорубних квитків і дозволів на спеціальне використання лісових ресурсів до проведення моніторингу та інвентаризації стану лісів в Україні.

Таким чином, нормативно-правова база публічного адміністрування лісовими ресурсами є багаторівневою і комплексною. Вона визначає як стратегічні засади, так і спеціальні механізми реалізації управлінських функцій. Саме завдяки правовому регулюванню забезпечується системність, послідовність і права визначеність у діяльності органів влади та лісокористувачів, що є передумовою ефективного й раціонального використання лісового фонду України.

Окремо необхідно зупинитися на стратегічних і програмних документах, які, хоча й не належать до категорії нормативно-правових актів, проте відіграють суттєву роль у формуванні та реалізації державної політики у сфері лісових відносин. Вони визначають довгострокові орієнтири, координують діяльність суб'єктів публічного адміністрування, а також створюють підґрунтя для подальшого вдосконалення законодавчої та нормативної бази України.

У цьому контексті варто відзначити, що у 2023 р. Кабінетом Міністрів України було схвалено Державну стратегію управління лісами України до 2035 року [20], яка має програмно-цільовий характер і закріплює основні напрями розвитку лісового господарства у довгостроковій перспективі. Серед ключових пріоритетів Стратегії визначено: 1) підвищення рівня лісистості території України з метою забезпечення екологічної рівноваги та адаптації до кліматичних змін; 2) реформування системи управління лісовим сектором, у тому числі шляхом корпоратизації державних лісогосподарських підприємств та створення єдиного господарюючого суб'єкта; 3) цифровізацію лісової галузі, що передбачає впровадження сучасних інформаційних технологій для моніторингу, контролю та прозорості лісокористування; 4) посилення протидії незаконним рубкам, включаючи розвиток механізмів превенції, відповідальності та міжнародного співробітництва у сфері охорони лісів.

Стратегічні та програмні документи у сфері лісового господарства України виконують функцію концептуальної «дорожньої карти»,

спрямованої на досягнення цілей сталого розвитку, і водночас виступають орієнтиром для правотворчої та правозастосовної діяльності у галузі публічного адміністрування лісовими ресурсами.

Ще одним важливим аспектом правового регулювання публічного адміністрування лісовими ресурсами є його адаптація до умов особливих правових режимів, зокрема воєнного стану. У відповідь на безпрецедентні виклики, спричинені збройною агресією проти України, держава була змушена запровадити тимчасові заходи, спрямовані на забезпечення належної охорони лісів і водночас – на гарантування безпеки населення.

Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2024 р. №454 [21] хоча й було спрощено процедуру отримання дозволів на вирубку на період воєнного стану та 6 місяців після його завершення, однак визначено, що з 23 квітня 2027 року (через 3 роки після набрання чинності Постанови) забороняються суцільні рубки головного користування у гірських лісах Карпатського регіону.

Крім того, обласні військові адміністрації ухвалили низку розпоряджень, якими було обмежено відвідування громадянами лісових масивів та в'їзд транспортних засобів (за винятком службових) на їх територію. Такі обмеження мають на меті, з одного боку, запобігти несанкціонованому доступу до небезпечних територій (адже значна частина лісів замінована або безпосередньо прилягає до зони бойових дій), а з іншого – мінімізувати ризики виникнення лісових пожеж та незаконних вирубок у період війни.

В умовах воєнного стану адміністрування лісовими ресурсами набуло рис централізації: Державному агентству лісових ресурсів України було надано додаткові повноваження щодо проведення огляду лісових ділянок перед видачею лісорубних квитків, посилено контрольні функції військових адміністрацій, запроваджено жорсткіші вимоги до звітності та обліку операцій у сфері лісокористування.

Попри тимчасовий характер, ці заходи суттєво вплинули на практику публічного адміністрування лісами, оскільки вимагали від органів влади більшої гнучкості, оперативності й здатності ухвалювати рішення в умовах невизначеності та підвищених ризиків.

Таким чином, нормативно-правова база публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні постає як багаторівнева та динамічна система, що включає: конституційні положення; спеціальне лісове законодавство; екологічні та адміністративні закони; підзаконні нормативні акти (постанови, накази, правила, порядки); рішення органів влади, ухвалені в умовах особливих правових режимів, таких як воєнний стан.

Відповідна система постійно трансформується, реагуючи на нові виклики. Серед них – реформа децентралізації, яка перерозподілила повноваження у сфері лісового господарства; євроінтеграційні зобов'язання України, що вимагають адаптації законодавства до стандартів ЄС; а також необхідність відновлення лісів, пошкоджених унаслідок військових дій.

Публічне адміністрування лісовими ресурсами поєднує в собі універсальні риси публічного адміністрування – як діяльності, спрямованої на реалізацію публічного інтересу та державної політики – зі специфікою лісової сфери, яка має екологічну, економічну та соціальну значущість. Його сутність розкривається через: систему суб'єктів, наділених владними повноваженнями управляти лісами від імені народу; нормативно визначені цілі – сталий розвиток, охорона й раціональне використання лісів; комплекс адміністративно-правових методів та інструментів.

В умовах децентралізації публічне адміністрування лісами набуває рис партнерства між державою та громадами, а в умовах воєнного стану – посиленої централізації та контролю. В обох випадках його головне призначення залишається незмінним: забезпечення збалансованого, ефективного і законного використання лісових ресурсів в інтересах нинішніх і майбутніх поколінь України.

## 1.2 Історико-правовий аналіз становлення системи публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні

Історія публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні має багатовікове коріння і наявно демонструє поступове ускладнення форм правового регулювання – від звичаєвих норм і локальних обмежень, що діяли у середньовіччі, до системних кодифікованих актів імперського та радянського періодів і сучасної нормативно-правової бази незалежної України, орієнтованої на принципи сталого розвитку та європейської інтеграції.

Як справедливо зазначає Д. Арутюнян, характер державного регулювання лісових відносин протягом усієї історії України не був однаковим. Мали місце періоди жорсткого контролю, обмеженої і необмеженої свободи власників по відношенню до лісів та слабого контролю за їх раціональним використанням. Однак починаючи з ХІХ ст. норми лісового законодавства систематизуються й об'єднуються, формується самостійна галузь лісового законодавства як публічно-владної гарантії щодо утворення сприятливих умов, що забезпечують охорону, раціональне використання лісових ресурсів, соціально-економічний розвиток [22, с. 42].

Як відомо, ліси ще з найдавніших часів виконували багатофункціональну роль у житті українського населення: вони були джерелом деревини, харчових і лікарських продуктів, а також важливим оборонним чинником і простором для господарської діяльності.

У добу Київської Русі ліси мали як економічне так й стратегічне значення. Ліси переважно належали князям або громадам, а їхнє використання регламентувалося традиціями й неписаними правилами звичаєвого права.

Особливе ставлення до лісової рослинності на українських землях простежується з часів, коли вона почала використовуватися у військових цілях. Так, у ХІV–ХVІ ст. на південних кордонах Київської Русі було

створено так звані «засіки» – спеціальні захисні лісові смуги, що виконували роль природних укріплень. Їх статус фактично прирівнювався до заповідних територій, а використання мало виключно оборонне призначення [23, с. 75].

У більш ранній період (VIII–XII ст.) правових обмежень щодо користування лісами практично не існувало, оскільки не було нагальної потреби в ухваленні відповідних нормативно-правових актів. Лісові масиви розглядалися як доступний для громади ресурс, користування яким регламентувалося здебільшого звичаєвим правом. За даними досліджень Я. Лазаренка та Е. Блошенка, у IX–XI ст. лісовий покрив простягався від Дніпра до Карпат, охоплюючи значні території сучасної України, що свідчить про його надзвичайне поширення та провідну роль у господарському, оборонному й культурному житті українського населення того часу [23, с. 48].

Перші спроби правового врегулювання лісових відносин зафіксовані у збірках законів Ярослава Мудрого. Так, у «Статуті Ярослава про церковні суди й земські справи» знаходимо норми, які, хоч і були запозичені з візантійського законодавства, стосувалися порядку використання природних ресурсів, у тому числі лісів [22, с. 43]. Однак вони мали більше декларативний, ніж реальний регулятивний характер.

Значно вагомішу роль у становленні правового режиму лісів відіграла «Руська правда». У ній вперше з'являються норми, що закріплювали право власності на лісові промисли, зокрема бортництво (лісове бджільництво). Також було запроваджено систему грошових штрафів за крадіжку дров чи пошкодження лісових угідь, що відображає зародження інституту юридичної відповідальності за порушення правил користування природними ресурсами [24, с. 184].

Подальший розвиток правового регулювання підтверджує Соборне уложення 1649 року, де вже чітко визначалися порядок користування лісовими угіддями, умови заготівлі деревини та майнова відповідальність за порушення встановлених правил [23, с. 103].

У дореволюційний період (XVIII – початок XX ст.) на землях України лісові відносини тісно пов'язувалися з еволюцією права власності на землю. З XVIII ст. основними джерелами правового регулювання природокористування стають закони, статuti, регламенти, укази та маніфести монархів.

Зі входженням частини українських земель до складу Великого князівства Литовського та згодом Корони Польської ліси поступово втратили характер вільного ресурсу для громади та набули статусу економічно значущого об'єкта приватної й корпоративної власності. Значні площі лісів були закріплені за великими землевласниками, монастирями та міськими громадами, які отримували право не лише користуватися ними, а й установлювати власні правила доступу.

Важливим етапом у становленні правового регулювання лісових відносин стали Литовські статuti XVI ст. Цей кодифікований акт мав всеосяжний характер і включав норми, що безпосередньо стосувалися лісів. Зокрема, у ньому закріплювалася відповідальність за незаконні вирубки, підпали та інші дії, що завдавали шкоди лісовому фонду. Вперше було визначено не лише майнові санкції, але й порядок відшкодування шкоди. Це дозволяє стверджувати, що в цей період формуються основи правової традиції охорони лісів як складової земельного фонду, а також закладається уявлення про їхню суспільну та економічну цінність [24, с. 184].

Таким чином, литовсько-польська доба ознаменувала перехід від звичаєвого користування лісами до більш формалізованих юридичних процедур, що відповідали європейським тенденціям охорони земельних ресурсів.

З утворенням на українських землях козацької держави у XVII ст. лісові ресурси почали розглядатися у новій площині – передусім як військово-стратегічний і оборонний ресурс. Вони забезпечували матеріали для будівництва укріплень, фортець і суден, слугували природними бар'єрами для захисту козацьких поселень і господарських об'єктів.

Важливим джерелом права цього періоду стали гетьманські універсали, які регламентували порядок розподілу земель та лісів. За ними значні лісові угіддя могли передаватися у користування монастирям, церквам або представникам козацької старшини. Водночас практикувалися й колективні форми користування, коли громади зберігали право доступу до лісових ресурсів [22, с. 43].

Особливістю цього періоду була поєднаність звичаєвого та писаного права. З одного боку, діяли традиційні обмеження, що регулювали використання лісів для задоволення господарських потреб, з іншого – з'являлися письмові акти, які надавали правовий характер регулюванню. Варто зазначити, що лісове право козацько-гетьманської доби мало переважно утилітарний характер, оскільки обмеження визначалися конкретними оборонними або економічними потребами.

Радикальні зміни відбулися у ХІХ ст., коли більша частина українських земель увійшла до складу Російської та Австро-Угорської імперій. У цей час відбулося інституційне оформлення лісового господарства як галузі державної політики. Зокрема, було сформовано низку важливих нормативно-правових актів, які визначали правовий режим лісів і заклали основи публічного управління ними.

У Російській імперії перші системні кроки у сфері лісового права були зроблені в ХVІІІ ст. Вперше обмеження на використання лісів були запроваджені у період правління Петра І (1696–1725). Оскільки ліси вважалися стратегічним ресурсом для армії та флоту, було прийнято низку указів, які забороняли безконтрольне вирубування. Зокрема, указ від 30 березня 1701 року вперше в історії Російської імперії (до складу якої входила Україна) забороняв розчищати ліс під рілля чи сіножаті на відстані 30 верст від судноплавних річок. Указом про ліси (1703 р.) проголошувалося, що всі ліси, незалежно від форми власності, є загальнодержавним надбанням і мають використовуватися в інтересах держави [25, с. 3].

У наступні роки (1718–1721) з'явилися нормативи, що покладали на населення обов'язок захищати береги річок від розмивання, а також запроваджували заборони на неконтрольовану переробку деревини поблизу водойм [25, с. 4].

Разом із тим, не завжди імперська влада демонструвала послідовність у лісовій політиці. Так, за Катерини II було фактично послаблено лісоохоронне законодавство: маніфест 1782 р. зняв обмеження на вирубування корабельних дерев у приватних володіннях, що призвело до посиленої експлуатації лісових ресурсів [26].

У 1798 році створено спеціальний орган – Лісовий департамент, діяльність якого була спрямована не лише на охорону, а й на перетворення державних лісів на важливе джерело державних доходів. Відтоді лісові ресурси почали розглядатися одночасно як стратегічний, екологічний та економічний фактор [25, с. 5].

Важливим етапом у становленні системи правового регулювання лісових відносин було затвердження імператором Олександром I Лісового статуту від 11 листопада 1802 р., що згодом набув чинності як складова першого Зводу законів Російської імперії (1832 р.) під назвою «Звід Статуту лісового». Подальші його редакції виходили друком у XIX – на початку XX ст., однак зміни носили переважно редакційний характер. Статут закріпив класифікацію лісів на державні, громадські та приватні, визначив їхній правовий режим і встановив низку положень щодо користування та відчуження казенних лісів. Приватні ліси визнавалися об'єктами повної власності, що передбачало широкі права власників на володіння, користування й розпорядження ними. Водночас саме в цей період відбулося формування економічних механізмів регулювання, зокрема системи такс і орендних відносин, які відображали перехід від майже безоплатного користування до платних форм експлуатації. Прийняття Лісового статуту 1802 р. розглядається дослідниками як один із перших етапів інституціоналізації лісового права як окремої галузі законодавства, що стало

підґрунтям для подальшого розвитку лісоохоронної політики в Російській імперії [26].

На думку Д. Мікуліна та багатьох інших українських науковців, з появою Лісового статуту можна було стверджувати про формування лісового права як галузі [25, с. 8].

Водночас на українських землях того часу переважала модель державної власності на ліси, тоді як доступ селян до цих ресурсів був істотно обмежений і регламентувався жорсткими правилами, що породжувало соціальну напругу та призводило до конфліктів між місцевим населенням і державними органами.

У другій половині XIX ст. з'являються акти, спрямовані на посилення лісоохоронної політики. Зокрема, Закон про охорону лісів 1867 р. запровадив заборону на суцільні вирубки навіть у лісах, що належали приватним власникам чи громадам. Найбільш системним актом цього періоду стало «Положення про збереження лісів» 1888 р., яке мало на меті припинення спустошливих вирубувань і закріпило механізми державного контролю за станом лісового фонду [23, с. 120].

На відміну від російських територій, на західноукраїнських землях, що у другій половині XIX ст. перебували у складі Австро-Угорської монархії, відбулися суттєві зміни у сфері правового регулювання лісокористування. Лісове законодавство цього періоду мало відносно прогресивний характер, оскільки поряд із господарською доцільністю воно враховувало також екологічні чинники та соціокультурне значення лісів у житті місцевих громад. Прийняті правові акти закріплювали обов'язковість проведення лісовідновлювальних заходів, упровадження планового ведення лісового господарства, створення системи державних лісових управ та органів контролю, а також організацію обліку й моніторингу стану лісових масивів.

Особлива увага приділялася Карпатському регіону, де ліси виконували багатовимірну роль: економічну (як джерело деревини і продуктів лісу), екологічну (як фактор збереження біорізноманіття та водного балансу),

культурну (як складова традиційного укладу життя горян). Саме тут активно розвивалася лісівнича наука: формувалися перші наукові школи, кафедри й навчальні програми, що заклали підвалини для професіоналізації лісового господарства. Університетські та спеціалізовані освітні заклади готували кадри для державних лісових управлінь, що мало велике значення для подальшого формування системи публічного адміністрування лісами [25, с. 9].

На решті українських земель, що перебували у складі Російської імперії, ситуація розвивалася за іншим сценарієм. Тут у ХІХ ст. було запроваджено централізовану модель управління: засновано Департамент лісів, який згодом трансформувався у Міністерство державних маєтностей [26]. Ці інституції здійснювали контроль за лісами державного значення, формували управлінську політику та наглядали за господарським використанням ресурсів.

Після встановлення радянської влади у сфері лісокористування почали діяти нові акти, що відображали ідеологію централізованого управління. Вже у 1918 р. Всеросійський центральний виконавчий комітет ухвалив Декрет «Про ліси», відомий у літературі як «Основний закон про ліси». Цей документ визначав засади націоналізації лісів, окреслював права громадян на їх використання, але водночас підпорядковував доступ до ресурсів інтересам держави [26].

В українському контексті важливим кроком стало прийняття у 1919 р. «Закону про ліси в Українській Народній Республіці». Це був перший нормативний акт, ухвалений національним урядом, який стосувався виключно українських лісів. Закон визначав базові завдання державної політики у галузі лісництва, зокрема необхідність раціонального та контрольованого використання лісових багатств [27].

Наступним етапом української історії став радянський період. Загалом протягом існування радянської влади в СРСР було прийнято два кодифіковані акти у сфері лісового законодавства – Лісовий кодекс 1923 р. та

Лісовий кодекс 1978 р. Перший заклав базові принципи централізованого управління та визначив ліси виключно об'єктом державної власності. Другий – деталізував питання організації лісокористування, відтворення і охорони, фактично адаптувавши галузь до потреб планової економіки та індустріального розвитку [28, с. 29].

У 1930-ті роки відбувалась подальша інституціоналізація системи. Ліси були передані у відання різних наркоматів (зокрема Народного комісаріату лісової промисловості). Управління будувалося за жорстко централізованою моделлю, де головним завданням було забезпечення потреб промисловості в деревині.

Значне місце у правовому регулюванні займала Постанова Ради Народних Комісарів СРСР від 1939 р. «Про затвердження Положення про державну лісову охорону Союзу РСР», яка визначила статус і повноваження спеціалізованої служби з охорони лісів. Зокрема, відповідно до п. 9 цього Положення, на лісову охорону покладалися функції з виявлення і припинення незаконних рубок, боротьби з порушеннями правил лісокористування, застосування адміністративних заходів та передання матеріалів про правопорушення до прокуратури й судових органів [28, с. 30].

У роки Другої світової війни (1943 р.) Радою Народних Комісарів СРСР було прийнято низку постанов, які запровадили спеціальні санкції за завдання шкоди лісовому фонду. Штрафи визначалися виходячи з реальної вартості збитків, завданих незаконними рубками чи розкраданням деревини. Це було одним із перших прикладів майнової відповідальності, орієнтованої на компенсацію економічних втрат держави [28, с. 31].

Разом з тим, на практиці непоодинокими були випадки порушення правового режиму з боку керівників лісової галузі. Як зазначає П. В. Васильєв, нерідко здійснювалося неправомірне переведення лісових масивів з однієї категорії до іншої, що свідчило про декларативний характер багатьох норм законодавства та недостатню ефективність механізмів державного контролю [29].

Після Другої світової війни значна частина українських лісів була знищена. Тому в 1947 р. утворено Міністерство лісового господарства СРСР, що мало на меті централізоване відновлення лісів, посилення охорони та контроль за рубками [23, с. 153].

У 1960-х роках відбулася нова хвиля реформ. Ліси почали розглядатися не лише як сировинна база, а й як важливий елемент екологічної політики. У 1966 р. було ухвалено рішення про розширення лісистості, що призвело до збільшення площі лісів на 1,8 млн га. Одночасно зросли запаси деревини на 1,4 млрд кубометрів [28, с. 31].

У цей час активно впроваджувалися лісовпорядкувальні роботи, розроблялися нормативні акти щодо охорони й використання лісів. Створювалися державні лісгосподарські підприємства (лісгоспи), які виконували як господарські, так і охоронні функції.

Важливою ознакою періоду стало посилення екологічної функції лісів: боротьба з ерозією ґрунтів, рекультивация земель, створення природоохоронних територій. Разом з тим, управління залишалося виключно централізованим: усі ключові рішення ухвалювалися союзними або республіканськими органами без урахування потреб місцевих громад.

Зазначимо, що система державного управління у сфері лісового господарства в СРСР мала багаторівневий й чітко централізований характер. До спеціалізованих органів, що здійснювали адміністративно-правове регулювання та контроль у цій сфері, належали: Міністерство лісової промисловості СРСР, Міністерство целюлозно-паперової та деревообробної промисловості СРСР, а також Державний комітет СРСР з лісового господарства. Їхня діяльність здійснювалася на основі нормативно-правових актів, які визначали порядок управління, контролю та охорони лісового фонду.

Серед пріоритетних нормативних актів радянського періоду варто відзначити:

1. Положення про державну лісову охорону СРСР (затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 22 березня 1950 р. № 1181, зі змінами 1982 р.), у якому визначалися правовий статус, компетенція та повноваження державних інспекторів;

2. Положення про державний контроль за станом, використанням, відтворенням, охороною і захистом лісів (затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 30 квітня 1982 р.), що детально регламентувало механізми здійснення контрольної діяльності у галузі;

3. Інструкція про порядок проведення державними органами лісового господарства державного контролю (затверджена постановою Держлісгоспу СРСР від 3 вересня 1985 р.), яка врегульовувала процедури інспекційних перевірок і встановлювала єдині стандарти здійснення контрольних заходів [28, с. 32].

Таким чином, система радянського лісового адміністрування характеризувалася розгалуженою інституційною структурою та високим рівнем централізованого управління, що, попри формальну комплексність, нерідко залишалася орієнтованою передусім на виконання планових господарських завдань, а не на забезпечення екологічної збалансованості лісокористування.

З проголошенням незалежності України у 1991 р. система управління лісовими ресурсами увійшла у фазу трансформації, що означало докорінну зміну як правових засад, так і інституційного середовища. Якщо у радянський період ліси вважалися виключно об'єктом державної власності СРСР, то з прийняттям Конституції України (ст. 13) [8] вони були проголошені власністю Українського народу. На практиці це ж означало, що від імені народу права власника на ліси здійснюють органи державної влади та місцевого самоврядування у межах, визначених Основним Законом і спеціальним законодавством України. Такий підхід засвідчив перехід до принципово нової моделі публічного адміністрування, що поєднує централізовані та децентралізовані механізми управління.

Ключовим нормативним кроком у розбудові національної системи лісового права стало ухвалення Лісового кодексу України 1994 р. [7]. Він уперше закріпив базові дефініції «лісовий фонд» і «лісові ресурси», визначив правові режими їх використання та охорони, а також заклав підвалини чіткого розмежування компетенції між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Кодекс урегулював статус постійних і тимчасових лісокористувачів, установив їхні права та обов'язки, а також визначив види юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства.

У цей же період відбулося розширення нормативної бази за рахунок спеціальних законів і підзаконних актів, які створили основу для інтегрованої екологічної політики:

1. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991) [12] – закріпив загальні принципи державної екологічної політики, у тому числі щодо охорони лісів як складової природного середовища;

2. Закон України «Про місцеве самоврядування» (1997) [13] – визначив повноваження територіальних громад у сфері управління комунальними лісами та участі у їх відтворенні;

3. Численні підзаконні акти Кабінету Міністрів України – деталізували порядок ведення державного лісового кадастру, проведення лісовпорядкування, видачі лісорубних квитків та інших адміністративних послуг у сфері лісокористування.

Після проголошення незалежності України відбулася докорінна інституційна трансформація у сфері управління лісовими ресурсами. Функції, що раніше здійснювалися союзними органами, були передані до національних структур. Центральним органом, відповідальним за формування та реалізацію державної політики у цій сфері, стало Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (згодом – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України).

Одночасно розпочалося створення спеціалізованих органів, зокрема Державного комітету лісового господарства України [30], на який було покладено завдання щодо організації ведення лісового господарства, управління державними лісгосподарськими підприємствами та забезпечення належного використання лісового фонду.

На регіональному рівні повноваження у сфері охорони та використання лісів отримали обласні й районні державні адміністрації, а також органи місцевого самоврядування. Саме останні в умовах децентралізації здобули можливість створювати комунальні лісгосподарські підприємства, що стало важливим кроком у напрямі поступового розширення їхньої ролі у публічному адмініструванні лісовими ресурсами.

Варто зазначити, що 1990-ті роки в Україні характеризувалися суперечливими процесами. З одного боку, було розпочато формування власної національної моделі лісового законодавства та інституційної системи управління. Прийняття Лісового кодексу України [7] у 1994 році заклало нормативну основу для врегулювання лісових відносин, визначення статусу користувачів та розподілу компетенції між органами влади. Урядові постанови та підзаконні акти деталізували порядок ведення лісового кадастру, лісовпорядкування, видачі лісорубних квитків і дозволів на спеціальне використання лісових ресурсів.

Однак з іншого боку, економічна криза перехідного періоду призвела до хронічного недофінансування галузі, скорочення обсягів лісовідновлювальних робіт, зменшення штатів державних лісгоспів і занепаду їх матеріально-технічної бази, що створило сприятливі умови для поширення нелегальних рубок, тіньового обігу деревини та зниження ефективності системи контролю.

Водночас у цей період з'явилися й перші ознаки реформування: почалося впровадження ринкових механізмів у сфері реалізації деревини, створювалися спеціальні фонди фінансування природоохоронних заходів, налагоджувалося міжнародне співробітництво.

Таким чином, у 1991–2000 рр. Україна здійснила перші кроки у становленні власної системи публічного адміністрування лісовими ресурсами. Цей період можна охарактеризувати як етап інституційного і нормативного закладення підвалин: було сформовано національну правову базу, створено профільні органи управління, розпочато процес децентралізації компетенції у сфері лісового господарства. Водночас система зіткнулася з серйозними викликами економічної та соціальної природи. Проте саме цей етап став основою для подальшого реформування лісового сектору й пошуку моделей сталого розвитку у XXI столітті.

На початку 2000-х років в Україні розпочався новий етап інституційного оформлення системи публічного адміністрування лісовими ресурсами, що був зумовлений необхідністю оптимізації структури органів державної влади та гармонізації лісового законодавства із європейськими стандартами. Так, наступником Державного комітету лісового господарства України стало Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство), яке отримало статус спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади, наділеного широким колом адміністративно-правових повноважень у сфері ведення лісового господарства [31].

Основні завдання Держлісагентства включали: організацію та координацію діяльності державних лісогосподарських підприємств; здійснення заходів із відновлення, охорони та захисту лісів; регулювання процедур користування лісовими ресурсами та забезпечення їх раціонального використання; розробку та впровадження державних стандартів у сфері лісового господарства; ведення державного лісового кадастру, організацію та контроль за проведенням лісовпорядкування.

Таким чином, відбулася інституційна концентрація повноважень у єдиному органі, що дозволило відокремити політичні функції (визначення стратегії, здійснюване Міністерством охорони довкілля) від управлінсько-виконавчих.

Важливим елементом цього періоду стало оновлення законодавчої бази. У 2006 р. Верховна Рада ухвалила нову редакцію Лісового кодексу України, а подальші зміни у 2010 та 2015 рр. спрямовувалися на удосконалення правових механізмів управління. Було уточнено порядок надання лісових ділянок у постійне й тимчасове користування, закріплено нові форми адміністративного контролю, розширено компетенцію органів місцевого самоврядування у сфері лісової політики.

Суттєвий розвиток отримала підзаконна нормативна база. Зокрема, були затверджені й кількаразово оновлювалися: Правила рубок головного користування, Порядок ведення державного лісового кадастру, Порядок проведення лісовпорядкування, а також інструкції з охорони лісів від пожеж, шкідників та незаконних порубок. Відповідні документи деталізували механізми практичного адміністрування, встановлювали чіткі адміністративні процедури та відповідальність за їх порушення.

Одним із важливих досягнень початку XXI ст. у сфері публічного адміністрування лісовими ресурсами стало впровадження міжнародних стандартів сталого управління. Зокрема, в Україні розпочався процес сертифікації лісів за критеріями FSC (Forest Stewardship Council) [32]. Сертифікація мала на меті не лише підтвердити екологічність та законність походження деревини, а й засвідчити прозорість управлінських процедур у сфері лісокористування. Це стало важливим кроком у напрямі адаптації національної лісової політики до вимог світового ринку та міжнародних екологічних угод.

FSC-сертифікація виконувала подвійну функцію: з одного боку, вона забезпечувала правову визначеність і легальність лісозаготівельної діяльності, унеможливаючи участь незаконно заготовленої деревини у торговельних ланцюгах; з іншого – стимулювала державні лісгосподарські підприємства до впровадження сучасних методів господарювання, орієнтованих на принципи сталого розвитку. Наявність сертифікату підвищувала інвестиційну привабливість галузі, відкривала доступ до

міжнародних ринків, зокрема Європейського Союзу, та зміцнювала імідж України як держави, здатної дотримуватися екологічних стандартів.

Період початку 2000-х – середини 2010-х років характеризувався системним поглибленням інституційних засад управління лісами, оновленням законодавчої та підзаконної бази, формуванням комплексних адміністративних процедур. Ухвалені зміни до Лісового кодексу та відповідні нормативні акти сприяли розмежуванню політичних і виконавчих функцій, закріпленню стандартів лісокористування, розвитку інструментів екологічного контролю.

Разом із тим, система залишалася вразливою до низки проблем: дефіцит бюджетного фінансування, масове поширення незаконних рубок, тіньовий обіг деревини, а також недостатня відкритість діяльності державних лісогосподарських підприємств. Ці фактори знижували ефективність реалізації навіть найбільш прогресивних управлінських рішень.

Отже, зазначений етап можна визначити як період поступового наближення до європейських моделей управління лісовим фондом, що поєднував досягнення у сфері інституційного розвитку та нормативного регулювання з необхідністю подолання системних викликів. Він заклав підґрунтя для подальшого реформування галузі та інтеграції України у глобальні механізми охорони довкілля й забезпечення сталого розвитку.

З підписанням Угоди про асоціацію з Європейським Союзом у 2014 р. [33] система публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні вступила у новий етап розвитку. Україна взяла на себе низку міжнародно-правових зобов'язань, спрямованих на гармонізацію національного законодавства з *acquis* ЄС у сфері сталого управління лісами. До ключових напрямів належали: адаптація лісового законодавства до директив і регламентів ЄС; запровадження механізмів протидії незаконним рубкам і тіньовому ринку деревини; забезпечення участі громадськості у прийнятті рішень з екологічних питань відповідно до положень Орхуської конвенції.

Важливого значення набула екологічна функція лісів, які дедалі частіше розглядалися не лише як джерело деревини, а як пріоритетний елемент кліматичної політики, інструмент збереження біорізноманіття та розвитковий чинник рекреаційної інфраструктури. Такий підхід відображав перехід від вузько господарської моделі лісокористування до багатофункціонального розуміння лісів як суспільного блага.

Разом із тим, досвід 2000–2010-х рр. засвідчив наявність низки системних проблем, що обмежували ефективність адміністрування: масштабне поширення незаконних рубок і пов'язаних із ними корупційних схем; хронічне недофінансування галузі, що стримувало лісовідновлення та модернізацію матеріально-технічної бази; недостатня прозорість діяльності державних лісогосподарських підприємств, відсутність відкритих реєстрів даних про вирубки та стан лісів; обмеженість впливу органів місцевого самоврядування у процесах управління.

Для часткового подолання цих проблем запроваджувалися цифрові інструменти адміністрування. Найважливішим серед них став електронний облік деревини [34], що дав змогу забезпечити контрольованість обсягів заготівлі, підвищити рівень прозорості та зменшити масштаби тіньового ринку.

Таким чином, у 2000–2020 рр. система публічного адміністрування лісовими ресурсами України зазнала суттєвої трансформації. Досягнуто інституціональної концентрації повноважень у межах Держлісагентства, вдосконалено законодавчу базу з урахуванням євроінтеграційних вимог, упроваджено міжнародну сертифікацію та цифрові засоби контролю, активізовано залучення громадськості до процесів управління. Водночас збереження практик корупції, нелегальних рубок і фінансової нестабільності засвідчувало необхідність подальших реформ, спрямованих на забезпечення сталого розвитку та екологічної безпеки у лісовій сфері.

У 2020–2021 рр. в Україні було започатковано структурну реформу лісогосподарського сектору, що полягала в укрупненні та корпоратизації

державних лісгосподарських підприємств. Її логічним завершенням стало створення у 2022 р. державного спеціалізованого підприємства «Ліси України», яке об'єднало більшість лісгоспів у єдину господарську структуру [35]. Основними завданнями цієї інституційної трансформації визначалися: централізація управління, підвищення фінансової спроможності, уніфікація звітності та посилення контролю за використанням лісових ресурсів.

Реформа засвідчила перехід від адміністративно-розпорошеної моделі до корпоративно-інтегрованої, що зближує лісове господарство з механізмами корпоративного управління у державно-приватному секторі. Разом з тим, у науковому дискурсі порушується питання про потенційні ризики надмірної централізації, які можуть призвести до віддалення процесу ухвалення рішень від потреб територіальних громад і зменшення їхньої участі у розподілі природних благ.

Нормативно-правове забезпечення цього періоду також зазнало оновлення. Важливим нововведенням став Закон України № 5650 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо збереження самосійних лісів» (2022 р.) [36], який унормував правовий статус самосійних лісів на сільськогосподарських землях, визначив порядок їх включення до складу лісового фонду та закріпив механізми правового захисту. Зазначений Закон сприяв підвищенню рівня лісистості країни, адаптації правового режиму до європейських стандартів та формуванню додаткових екологічних гарантій. Паралельно відбувалося оновлення підзаконної бази: удосконалювалися правила ведення лісового кадастру, регламенти рубок головного користування, а також порядок здійснення моніторингу стану лісів.

Окремий акцент робився й на цифровізації галузі. Так, у 2020–2023 рр. значно розширено спектр цифрових інструментів публічного адміністрування: впроваджено електронний облік деревини, створено відкриті онлайн-реєстри рубок і дозвільних документів, розгорнуто системи моніторингу з використанням супутникових технологій і геоінформаційних систем.

Відповідні інновації забезпечили підвищення прозорості діяльності державних підприємств, скорочення тіньового ринку деревини та зміцнення механізмів громадського контролю у сфері лісокористування.

Таким чином, реформування лісогосподарського сектору у 2020–2023 рр. поєднало інституційну концентрацію, оновлення правових засад та технологічну модернізацію. Воно засвідчило перехід від традиційної адміністративної моделі до сучасного корпоративно-цифрового управління, хоча й не позбавленого певних ризиків централізації, що вимагають подальшого врівноваження інтересів держави та територіальних громад.

Окремого розгляду потребує питання впливу воєнного стану на систему публічного адміністрування лісами в Україні. Запровадження особливого правового режиму у лютому 2022 р. істотно трансформувало традиційні механізми управління.

Управлінські функції в цей час набули ознак централізації та мобілізаційного характеру. Держлісагентство та військові адміністрації отримали розширені повноваження, зокрема щодо обов'язкового попереднього огляду лісових ділянок перед видачею лісорубних квитків та посилення вимог до охорони лісів. Це фактично означало перехід від звичайної моделі сервісної держави до більш жорсткої, командно-контрольної парадигми, де пріоритетами стали збереження стратегічних ресурсів і гарантування безпеки.

Водночас євроінтеграційний курс України залишався одним із головних драйверів реформ у лісовій сфері. Після підписання та імплементації Угоди про асоціацію з ЄС Україна взяла на себе зобов'язання гармонізувати лісове законодавство з *acquis communautaire*. Це передбачало посилення контролю за легальністю походження деревини, інтеграцію до європейських механізмів боротьби з незаконними рубками та торгівлею деревиною (EUTR, FLEGT), розвиток практик сталого управління та розширення площ природоохоронних територій відповідно до стандартів ЄС.

Таким чином, період 2020–2025 років можна охарактеризувати як етап структурного реформування та кризової адаптації системи публічного адміністрування лісовими ресурсами. Його ключові ознаки включають: інституційну централізацію управління (створення ДСП «Ліси України»); оновлення законодавчої бази (прийняття Закону № 5650 та підзаконних актів); активне впровадження цифрових інструментів і прозорих процедур (електронний облік деревини, відкриті реєстри, супутниковий моніторинг); запровадження режиму підвищеного контролю й обмежень в умовах воєнного стану; поступову інтеграцію у європейську екологічну та кліматичну політику.

У підсумку можна констатувати, що публічне адміністрування лісовими ресурсами в Україні у цей період постало як динамічна система, що здатна змінюватися під впливом як внутрішніх реформ, так і зовнішніх чинників – від інтеграційних процесів до повномасштабної війни. Його еволюція засвідчила необхідність пошуку балансу між централізованим контролем, вимогами безпеки та демократичними засадами відкритості й участі громадянського суспільства.

Таким чином, становлення системи публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні має тривалу історію та відображає складний процес еволюції правового регулювання й управлінських практик. Від початкових звичаєвих норм та поодиноких актів княжої доби ця система поступово перетворилася на багаторівневий інституційно оформлений механізм, заснований на комплексному нормативно-правовому забезпеченні.

Її розвиток відбувався під впливом як внутрішніх чинників (політичні трансформації, соціально-економічні кризи, націоналізація природних ресурсів, реформи з децентралізації, поступове посилення ролі громад і органів місцевого самоврядування), так і зовнішніх факторів (індустріалізація, інтеграція до європейського правового простору, глобальні екологічні виклики, а нині й повномасштабна війна). У різні історичні періоди змінювалися акценти: від військово-стратегічного та сировинного

значення лісів – до усвідомлення їхньої екологічної, соціальної й культурної цінності.

Сучасна модель публічного адміністрування у сфері лісів є результатом багаторічної еволюції та поєднує риси централізованої системи управління з інноваційними підходами, що ґрунтуються на принципах сталого розвитку. Вона включає цифровізацію управлінських процесів, впровадження міжнародних екологічних стандартів, розширення інструментів громадської участі та прозорості.

Основним призначенням сучасної системи є забезпечення балансу між економічним використанням лісових ресурсів, їх екологічними функціями та соціальною цінністю як стратегічного ресурсу держави. Таким чином, публічне адміністрування лісовими ресурсами постає як динамічна, адаптивна та багатовимірна система, що розвивається під впливом одночасно національних потреб і міжнародних зобов'язань, а також відповідає викликам безпеки, економіки та довкілля у ХХІ столітті.

### **1.3 Принципи та функції публічного адміністрування лісовими ресурсами в контексті сучасних правових реалій**

Лісові ресурси України мають надзвичайно важливе екологічне, економічне та соціальне значення, будучи невід'ємною складовою національного багатства країни.

Конституція України закріплює положення про те, що всі природні ресурси, у тому числі ліси, є об'єктами права власності Українського народу, а держава здійснює управління ними від його імені, виконуючи функції гаранта та управителя [8].

У свою чергу, Лісовий кодекс України визначає лісові ресурси як сукупність деревної, технічної, лікарської та іншої продукції лісу, яка використовується для задоволення потреб населення і виробництва, а також властивостей лісових екосистем – захисних, кліматорегулюючих, оздоровчих

та інших [7]. При цьому всі ліси, незалежно від форми власності, входять до складу єдиного лісового фонду України і перебувають під охороною держави. Така правова природа лісових ресурсів обумовлює особливе місце та значення публічної адміністрації у сфері їх раціонального використання, відтворення й охорони.

Як ми з'ясували, публічне адміністрування лісовими ресурсами доцільно розглядати як комплексну, системну діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, що здійснюється у межах визначених законом повноважень і спрямована на реалізацію публічних інтересів у сфері лісового господарства.

Йдеться про забезпечення збалансованого використання лісів, їх ефективне відновлення та належний захист із урахуванням як екологічних, так і суспільних потреб. В умовах сучасних правових реалій актуальність ефективного публічного управління у цій сфері істотно зросла. Це зумовлено низкою викликів, серед яких – незаконні рубки, негативні наслідки воєнних дій, загрози, пов'язані зі зміною клімату, а також необхідність інтеграції України до європейського правового простору та впровадження засад сталого розвитку. У зв'язку з цим сучасна система публічного адміністрування лісовими ресурсами має ґрунтуватися на чітко визначених принципах і реалізовуватися через відповідні функції, що забезпечують її цілісність та ефективність.

Принципи виступають основоположними орієнтирами, які визначають зміст, спрямованість та логіку суспільного розвитку, зокрема і правового регулювання.

У правовій науці принцип розглядається як об'єктивна закономірність, властива будь-якому соціально-політичному явищу, виражену у формі ідеї, правила чи норми. У сфері права більшість принципів набувають вигляду правових норм-принципів, які безпосередньо не породжують конкретних правовідносин, але істотно впливають на формування їх змісту, інститутів та правового механізму в цілому [37].

У правовій науці існують досить різні підходи до визначення цього поняття. Так, О. В. Зайчук пропонує розуміти під принципами права вихідні й визначальні ідеї та положення, які є моральною та організаційною основою виникнення і розвитку правової системи [38].

На думку О. Ф. Скакун, принципи права є об'єктивно зумовленими відправними началами, імперативними вимогами, що адресуються учасникам суспільних відносин з метою узгодження індивідуальних, колективних і суспільних інтересів [37].

А. М. Колодій наголошував, що саме принципи права визначають спрямованість усього механізму правового регулювання, розкривають місце права в системі суспільних відносин і виступають критерієм законності та правомірності дій громадян, посадових осіб і державних органів [39].

Отже, принципи права є базисом, на якому формуються й принципи публічного адміністрування. Як підкреслює А. Зеніна-Біліченко, у сфері публічного управління принципи слід розглядати як основні положення управлінської діяльності, що відображають зміст законів і закономірностей та потребують закріплення у правових актах. Така закріпленість забезпечує їхню сталість, конкретність та використання як у науковій, так і в практичній площині. При цьому деякі принципи знаходять відображення у кількох формах: у правових і політичних нормах, у традиціях та ціннісних орієнтирах суспільства [40, с. 9].

Схожої думки дотримується і О. Ястремська, яка визначає принципи публічного адміністрування як засадничі положення управлінської діяльності, що дають змогу пояснити сутність суспільних процесів і особливості функціонування органів влади. Їхньою ключовою ознакою є закріплення на законодавчому рівні, що робить принципи більш чіткими й надає їм характеру стійких орієнтирів [41, с. 65].

У науково-правовій літературі також підкреслюється, що принципи управління відображають загальні закономірності й сталі характеристики управлінської діяльності, виступаючи правилами, які визначають вимоги до

структури та функціонування системи адміністративного апарату. На практиці вони набувають характеру обов'язкових норм, що регламентують організацію й розвиток управлінських процесів.

К. Бугайчук виокремлює кілька характерних рис принципів публічного адміністрування: вони становлять керівні ідеї та правила, що відображають об'єктивні закономірності суспільного розвитку; у багатьох випадках закріплюються у нормативно-правових актах і виступають правовими вимогами; визначають вимоги до структури та організації управління; поширюються на всю систему адміністрування, а не лише на окремі її елементи [42, с. 165].

Таким чином, сучасна система публічного управління та адміністрування в Україні ґрунтується на комплексі фундаментальних принципів, які формують концептуальну основу всієї діяльності органів влади та цілком поширюються й на сферу управління лісовими ресурсами. Ці принципи не лише визначають межі та характер управлінських дій, але й забезпечують відповідність діяльності органів влади вимогам верховенства права, демократичності та сталого розвитку.

Серед принципів публічного адміністрування лісовими ресурсами ключовим є *принцип законності*, який передбачає, що органи публічної адміністрації повинні діяти виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України. У сфері лісових відносин це означає, що будь-які рішення щодо використання, відчуження чи охорони лісів мають прийматися лише з дотриманням приписів Лісового кодексу України, земельного та екологічного законодавства. Додержання законності у цьому контексті є не декларативною вимогою, а обов'язковою умовою легітимності управлінських рішень.

Не менш вагомим є *принцип прозорості та відкритості*, що є складовою демократичного врядування. Його сутність полягає у забезпеченні доступу громадськості до інформації про ухвалені рішення та до процедур їх прийняття. Для сфери лісових ресурсів це означає публічність даних про

обсяги використання лісових ресурсів, результати аукціонів з продажу деревини, плани проведення рубок та звіти щодо відтворення лісів. Відкритість адміністративних процесів створює умови для громадського контролю та підвищує довіру до діяльності публічної влади.

Важливо, що вимога прозорості знайшла своє відображення і в стратегічних документах. Так, Державна стратегія управління лісами України до 2035 року, затверджена Кабінетом Міністрів [20], визначає прозорість одним із основоположних принципів належного врядування в лісовій галузі. Документ також закріплює механізми залучення місцевих громад та зацікавлених груп населення до процесів ухвалення рішень щодо управління лісами, що відповідає європейським практикам.

Реалізація принципу прозорості на практиці пов'язана з упровадженням сучасних цифрових технологій. Нині жоден лісорубний квиток чи сертифікат про походження деревини не видається у паперовій формі: усі дозволи переведені до електронної системи. Це дає змогу відстежувати рух деревини від моменту її заготівлі до реалізації, що значно знижує ризики корупційних зловживань та незаконних операцій. Таким чином, цифровізація виступає не лише технічним інструментом, а й важливим елементом реалізації принципів прозорості, відкритості та законності у сфері публічного адміністрування лісовими ресурсами.

Тісно пов'язаний із принципом відкритості є *принцип підзвітності*, який передбачає, що суб'єкти публічного адміністрування у сфері лісових ресурсів повинні бути підконтрольними суспільству та нести відповідальність за прийняті рішення і результати своєї діяльності. Цей принцип забезпечує баланс між владними повноваженнями і суспільними інтересами, формуючи систему взаємного контролю. Його реалізація передбачає існування ефективних механізмів парламентського, адміністративного та громадського контролю за функціонуванням лісового відомства, діяльністю підприємств лісового господарства та лісокористувачів. Важливою формою підзвітності є регулярне звітування

органів виконавчої влади щодо стану лісового фонду, результатів виконання державних програм з відтворення лісів (наприклад, програм масового заліснення) та використання бюджетних асигнувань.

Принцип підзвітності тісно пов'язаний із належним наглядом і контролем, оскільки будь-які рішення адміністрації мають підлягати ретельній перевірці уповноваженими органами та громадськістю. У цьому аспекті підзвітність виступає не лише формальним звітуванням, але й інструментом постійного суспільного та державного моніторингу. Саме системність і безперервність контролю здатні запобігти зловживанням, мінімізувати корупційні ризики й забезпечити належне виконання законодавства на місцях.

Важливим управлінським орієнтиром сучасної системи публічного адміністрування є *принцип ефективності та результативності*. Його сутність полягає у тому, що діяльність органів публічної адміністрації повинна забезпечувати досягнення поставлених цілей найраціональнішими засобами, із максимально можливим використанням наявних фінансових, матеріальних та людських ресурсів. У контексті лісового господарства цей принцип передбачає не лише ощадливе й цільове витрачання бюджетних коштів на заходи з охорони та відтворення лісів, але й отримання максимального суспільного ефекту від експлуатації лісових багатств без шкоди для навколишнього природного середовища. Йдеться про створення умов, за яких економічна діяльність у сфері лісокористування поєднується з екологічними вимогами та соціальною відповідальністю.

Прагнення підвищити ефективність управління лісовим сектором зумовило проведення низки структурних реформ. Показовим у цьому плані є створення наприкінці 2022 року єдиного державного спеціалізованого підприємства «Ліси України» [35], яке об'єднало раніше розпоршені лісогосподарські структури. Цей інституційний крок був спрямований на централізацію управлінських процесів, оптимізацію організаційної структури, підвищення прозорості фінансових потоків і переведення галузі

від дотаційної моделі до системи самоокупності та прибутковості. Уже в 2024 році підприємство продемонструвало позитивні фінансові результати, що засвідчує поступове практичне втілення принципу ефективності у державному управлінні лісами [43].

Водночас публічне адміністрування природними ресурсами в Україні спирається на *принцип сталого розвитку* та пріоритет екологічної складової. Його основна ідея полягає в забезпеченні збалансованості між економічними вигодами, екологічними потребами та соціальними інтересами. Ведення лісового господарства на засадах сталого розвитку означає, що використання лісів має здійснюватися у спосіб, який не знижує їх ресурсний потенціал і не загрожує можливості майбутніх поколінь користуватися цим національним багатством. Нормативне підґрунтя цього принципу закріплене у Лісовому кодексі України та інших актах, що встановлюють обов'язок дотримання природоохоронних обмежень у процесі користування лісами.

Реалізація принципу сталого розвитку набуває практичного змісту через упровадження міжнародних механізмів, зокрема системи лісової сертифікації FSC, яка засвідчує відповідальне управління лісами з урахуванням екологічних та соціальних критеріїв. Додатково екологічна домінанта в управлінні лісами закріплена безпосередньо в законодавстві: більшість лісів в Україні віднесені до категорій із водоохоронними, кліматорегулюючими, захисними та рекреаційно-оздоровчими функціями. Це означає, що під час прийняття управлінських рішень органи публічної влади зобов'язані надавати перевагу завданням збереження біорізноманіття, охорони ґрунтів від ерозії, стабілізації клімату та підтримання екосистемної рівноваги.

До системи сучасних принципів також належить *принцип залучення громадськості* та прозорість ухвалення рішень. В умовах децентралізації вагоме значення набуває партнерство з місцевими громадами, особливо у питаннях управління лісами, що мають локальне значення чи рекреаційну цінність. У Державній стратегії управління лісами України до 2035 року [20]

вперше задекларовано необхідність запровадження механізмів громадської участі у вирішенні питань, які безпосередньо стосуються цінних для місцевого населення лісових територій. Такий підхід узгоджується з європейськими стандартами належного врядування та принципом субсидіарності, відповідно до якого рішення мають прийматися на найближчому до громадськості рівні. Прозорість процедур і відкритість інформації закріплені у стратегічних документах як пріоритетні завдання лісового господарства, що підтверджує невід'ємність цього принципу в сучасних правових реаліях.

Таким чином, публічне адміністрування лісовими ресурсами в Україні сьогодні вибудовується на фундаментальних засадах законності, прозорості, підзвітності, ефективності, сталості та участі. Дотримання цих принципів не лише визначає якість управлінських рішень, але й виступає головною передумовою їх успішної реалізації, спрямованої на збереження і примноження лісового фонду як стратегічного національного ресурсу.

Як справедливо зазначає З. Ганжа, розробка національних принципів сталого лісового господарства є каталізатором на обраному шляху розвитку України. Необхідно врахувати, що побудувати мости між теорією і практикою не так вже й просто. Існує ряд перешкод, які необхідно подолати в процесі переходу до сталого лісового господарства, а саме: консервативне законодавство; невідповідність системи обліку лісів та ведення державного лісового кадастру міжнародним вимогам; очікуване підвищення витрат державного бюджету, пов'язане із запровадженням та функціонуванням системи критеріїв та індикаторів; необхідність комплексної оцінки соціально-еколого-економічних процесів лісокористування і лісовідновлення з метою контролю їх розвитку у часі; необхідність визначення пріоритетності розподілу ресурсів виходячи з прийнятих цілей, напрямків екологічно стійкого розвитку території, відновлювальних і природоохоронних комплексів; недосконалість господарського механізму (державного

управління, ціноутворення, фінансово-кредитної системи, оподаткування) лісового комплексу [44, с. 208].

Перш ніж перейти до аналізу функцій публічного адміністрування у сфері лісових ресурсів, доцільно зупинитися на загальнотеоретичних засадах поняття «функція» та зокрема «функції публічного адміністрування».

Термін «функція» має багатоаспектне значення. У перекладі з латинської мови «functio» означає виконання, здійснення, обов'язок або призначення. На відміну від таких категорій як «право» чи «принципи права», щодо яких у науці вже сформувався відносна єдність підходів, поняття функцій досі перебуває у полі активних теоретико-методологічних дискусій [45].

На думку І. Л. Бородіна, у сфері публічного управління функції розкривають його змістовну сутність, оскільки саме через них виявляється реальна діяльність суб'єктів управління. Зміст публічного управління складається з комплексу процесів, відносин і зв'язків, що перебувають у постійній взаємодії, і саме функції є формою впорядкування цієї складної системи. Вони мають самостійний, об'єктивний і водночас універсальний характер, притаманний усім сферам публічного управління, а також виступають взаємопов'язаними та взаємозалежними елементами управлінського процесу, утворюючи з ним єдине ціле [46, с. 26].

На думку вченого, функції публічного управління можна розглядати як відносно самостійні, якісно однорідні напрями діяльності суб'єктів управління, об'єднані спільною метою та специфічними засобами реалізації. Їхнє практичне здійснення відбувається за допомогою форм і методів публічного управління, що відображають зовнішній прояв управлінської діяльності та способи впливу суб'єктів на об'єкти управління. Форми управління виражають зовнішній аспект функціонування органів влади, тоді як методи виступають інструментами досягнення поставлених завдань [46, с. 27].

Зміст, форми та методи публічного управління перебувають під нормативним регулюванням норм адміністративного права, що надає їм адміністративно-правового характеру. При цьому кожна функція визначається цілями, які стоять перед конкретним органом управління і державою в цілому. Мета окреслює бажаний результат та напрями діяльності, а її досягнення зумовлене сукупністю матеріальних, організаційних і правових чинників.

Відповідно до обраної мети здійснюється й класифікація функцій публічного управління. Вони можуть групуватися за об'єктом управління, за очікуваними результатами, а також за сферою впливу. Прийнято виокремлювати внутрішні функції (які стосуються управління всередині державного апарату) та зовнішні (спрямовані на вплив державних органів на суспільні процеси), а також економічні, соціальні, освітньо-виховні та інші за змістом напрями управлінської діяльності.

Виходячи з вищевказаного, функції публічного адміністрування у сфері лісових ресурсів відображають конкретні напрями реалізації завдань держави та органів місцевого самоврядування у цій конкретній галузі. Вони закріплені у Конституції України, Лісовому кодексі України, підзаконних нормативних актах та стратегічних документах і становлять цілісну систему правових та організаційних інструментів, спрямованих на комплексне регулювання відносин користування, охорони та відтворення лісів.

### *1. Нормотворча (політико-нормативна) функція*

Ця функція полягає у формуванні державної політики у сфері лісового господарства та створенні обов'язкових для виконання правил поведінки суб'єктів лісових відносин. Вона реалізується через діяльність уповноважених органів виконавчої влади, які розробляють і вносять проекти законів, постанов Кабінету Міністрів, наказів профільних міністерств та інших нормативно-правових актів. Нормотворча діяльність включає визначення стратегічних цілей, закріплення принципів сталого розвитку та охорони довкілля, а також конкретних процедур і регламентів. Так,

затверджуються Санітарні правила в лісах України, Правила відпуску деревини на пні, порядок видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів, норми охорони і відтворення лісів тощо. Згідно з Положенням про Державне агентство лісових ресурсів, одним із ключових завдань цього органу є не лише реалізація державної політики у сфері лісового господарства, але й участь у її формуванні шляхом внесення пропозицій Міністру захисту довкілля та природних ресурсів. Через виконання нормотворчої функції держава встановлює правові рамки управління лісами — від загальних стратегій (наприклад, Державної стратегії управління лісами України до 2035 року) до конкретних інструкцій і технічних стандартів.

## *2. Адміністративно-організаційна (управлінська) функція*

Ця функція відображає практичний вимір публічного адміністрування, пов'язаний із безпосереднім керівництвом, організацією та координацією діяльності у сфері лісового господарства. Вона охоплює управління державним лісовим фондом, розпорядження державним майном (лісами державної власності) від імені Українського народу, а також забезпечення належної роботи лісгосподарських підприємств. Зміст цієї функції включає організацію лісовпорядкування, планування та проведення рубок, здійснення заходів з охорони і відтворення лісів, боротьбу зі шкідниками й хворобами, організацію протипожежного захисту та підтримання рекреаційних функцій лісів.

На центральному рівні адміністративно-організаційна функція реалізується Міністерством економіки, довкілля та сільського господарства України (донедавна - Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України), яке формує політику у галузі, та Державним агентством лісових ресурсів, яке виконує завдання з її реалізації. Однак у сучасних умовах відбувається трансформація цієї функції: відбувається чітке розмежування регуляторних і контрольних повноважень органів влади від господарської діяльності. Відповідно до положень Державної стратегії управління лісами

до 2035 року [20], передбачено виокремлення політико-нормативної та контрольної функцій у сфері компетенції державних органів, тоді як господарська діяльність з ведення лісового господарства передана спеціально створеному державному підприємству.

Показовим прикладом реалізації цього розмежування стало створення у 2022 році державного підприємства «Ліси України», яке об'єднало функції з ведення лісового господарства на землях державної власності, включно з вирощуванням лісів, їх рубкою, відновленням і реалізацією продукції [35]. Таким чином, адміністративно-організаційна функція нині має дуалістичний характер: адміністративно-розпорядчий блок — здійснюється органами державної влади, які формують політику, видають нормативні акти та здійснюють контрольні повноваження; господарсько-виробничий блок — реалізується державним підприємством, яке займається практичним управлінням і використанням лісів.

Таке розмежування має усунути потенційний конфлікт інтересів, коли один і той самий орган одночасно встановлює правила і є їх безпосереднім виконавцем. Крім того, воно спрямоване на підвищення ефективності адміністрування, оскільки дає змогу державі концентруватися на регуляторній та контрольній діяльності, залишаючи господарські функції спеціалізованому суб'єкту.

### *3. Контрольна і наглядова функція*

Контроль та нагляд у сфері лісових ресурсів належать до пріоритетних напрямів публічного адміністрування, адже саме вони забезпечують дотримання законності та дисципліни у використанні, охороні й відтворенні лісів. Зміст цієї функції полягає у здійсненні державного нагляду (контролю) за виконанням вимог лісового законодавства всіма суб'єктами – від державних підприємств і приватних користувачів до органів місцевого самоврядування. Вона має превентивний, виявляючий і каральний характер, адже спрямована на: попередження правопорушень у сфері

лісокористування; виявлення випадків незаконних дій; притягнення винних осіб до юридичної відповідальності.

Контрольна діяльність охоплює широке коло заходів: планові та позапланові інспекції лісогосподарських підприємств; перевірки законності проведення рубок; контроль легальності походження заготовленої деревини; дотримання режиму охорони заповідних лісів; виконання правил пожежної безпеки тощо.

Функції контролю в Україні розподілені між кількома органами. Зокрема: 1) Державне агентство лісових ресурсів України через свої територіальні органи та лісову охорону здійснює контроль за дотриманням правил ведення лісового господарства; 2) Державна екологічна інспекція виконує нагляд у сфері охорони довкілля, включно з лісами, і кваліфікує незаконні порубки як екологічні правопорушення; 3) інші спеціалізовані органи (ДСНС, правоохоронні структури) здійснюють контроль у частині протипожежної безпеки та кримінально-правового реагування.

Водночас сучасна практика виявляє проблемні аспекти у реалізації контрольної функції: відсутність окремої незалежної лісової інспекції призводить до того, що контрольні повноваження фактично виконують посадові особи самих лісогосподарських підприємств. Це створює конфлікт інтересів і знижує ефективність нагляду. Саме тому Державна стратегія управління лісами України до 2035 року [20] передбачає формування більш ефективної системи контролю з чітким розділенням функцій господарювання та контролю.

Сьогодні контрольна функція активно трансформується: від відомчого внутрішнього контролю – до незалежного нагляду, підзвітного суспільству. Важливим елементом цієї трансформації стало впровадження електронного обліку деревини та системи електронних дозволів, які дозволяють відслідковувати походження кожного кубометра деревини та оперативно виявляти потенційні порушення, що значно підвищує прозорість і ефективність контролю, мінімізує корупційні ризики та забезпечує

інтеграцію національної системи нагляду з європейськими стандартами *traceability* (простежуваності).

#### *4. Охоронна (превентивно-захисна) функція*

Не менш важливою є охоронна функція, спрямована на збереження цілісності та життєздатності лісових екосистем, попередження шкоди й підтримання належного стану лісового фонду. На відміну від контрольної функції, що фіксує факти порушень, охоронна орієнтована на превенцію й активне реагування.

Зміст охоронної функції включає: 1) організацію системи протипожежних заходів (створення та утримання мінералізованих смуг, протипожежних просік, застосування систем відеоспостереження, авіаційного й наземного патрулювання, гасіння пожеж); 2) захист лісів від шкідників і хвороб (моніторинг осередків шкідників, проведення санітарних рубок, застосування біологічних і хімічних методів боротьби); 3) попередження та протидію незаконним порубкам та іншим лісопорушенням (через діяльність лісової охорони та правоохоронних органів).

Відповідна функція реалізується передусім через діяльність державної лісової охорони, до складу якої входять лісничі, майстри лісу та інші посадові особи, наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями: складати протоколи про порушення, вилучати незаконно заготовлену деревину, затримувати правопорушників. Важливим доповненням виступає функція правоохоронних органів, які забезпечують притягнення винних осіб до адміністративної чи кримінальної відповідальності відповідно до закону, що надає охоронній функції характеру юрисдикційної підфункції публічного адміністрування.

Значення превентивно-захисних заходів особливо зросло в умовах воєнної агресії, коли ліси України зазнають додаткових руйнувань. За даними Держлісагенства, станом на 2024 рік близько 3 млн га лісів постраждали від бойових дій чи окупації і потребують відновлення [47]. У таких умовах охоронна функція публічної адміністрації набуває нових

вимірів: вона включає не лише класичні превентивні заходи, але й комплексну стратегію відновлення зруйнованих екосистем, мобілізацію додаткових ресурсів та міжнародну співпрацю для ліквідації наслідків воєнних руйнувань.

#### *5. Відтворювальна (репродуктивна) функція*

Відтворювальна функція є однією з провідних у системі публічного адміністрування лісовими ресурсами, адже саме вона забезпечує підтримання екологічної рівноваги та збереження лісового фонду для нинішнього і майбутніх поколінь. Сутність цієї функції полягає в організації та реалізації комплексу заходів, спрямованих на відновлення лісових ресурсів, розширене лісовідтворення, а також поліпшення якісних характеристик лісових насаджень.

Держава через уповноважені органи здійснює планування та фінансування лісовідновлення на місцях суцільних зрубів, проводить роботи із заліснення деградованих земель, степових і малопродуктивних ділянок, розвиває полезахисне лісорозведення. Важливим напрямом є також генетичне поліпшення насаджень, що передбачає використання високопродуктивного посадкового матеріалу, сучасних методів селекції та біотехнологій.

У сучасних умовах відтворювальна функція реалізується як через регулярну діяльність лісогосподарських підприємств, так і через спеціальні державні програми. Однією з найбільш масштабних є екологічна ініціатива Президента України «Зелена країна», яка передбачає висадження 1 мільярда дерев протягом 2021–2025 років [48]. Органи публічної адміністрації — Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів, Державне агентство лісових ресурсів, органи місцевого самоврядування — виконують координуючу роль: визначають земельні ділянки для заліснення, організують виробництво садивного матеріалу, забезпечують фінансування і залучення громадськості. Станом на 2024 рік було висаджено понад 600 млн сіянців, що становить близько 61% від запланованого [49]. Це свідчить про

поступову й цілеспрямовану реалізацію відтворювальної функції в масштабах усієї держави.

Крім програмного підходу, на постійній основі здійснюються традиційні лісогосподарські заходи: відновлення лісів на зрубках, сприяння природному поновленню, догляд за молодими насадженнями. Усі ці процеси координуються державою і перебувають під постійним моніторингом. Тісний зв'язок відтворювальної функції з принципом сталого розвитку полягає в тому, що держава прагне забезпечити баланс між обсягами використання та відновлення лісових ресурсів, а ідеально — перевищення показників відновлення над показниками вирубки.

#### *б. Розпорядча (регулятивна) функція*

Не менш важливою є розпорядча функція, яка втілює роль держави як власника і управителя лісових ресурсів від імені Українського народу. Сутність цієї функції полягає у регламентації порядку надання лісових ресурсів у користування різним суб'єктам та у визначенні режиму їх експлуатації.

Практична реалізація розпорядчих повноважень включає: видачу спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів (лісорубних квитків, лісових квитків для побічних користувань); розподіл лісових ділянок між підприємствами, організаціями та громадянами; встановлення квот і лімітів на заготівлю деревини; затвердження лісосік для рубок головного користування; надання лісових ділянок у довгострокове тимчасове користування для рекреаційних, оздоровчих, наукових, оборонних та інших цілей.

На місцевому рівні розпорядча функція реалізується також обласними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, особливо щодо лісів комунальної власності. Відповідно до законодавства, територіальні громади мають право управляти своїми лісами та передавати їх у користування, узгоджуючи рішення з центральними органами виконавчої

влади. Це відображає тенденцію до децентралізації управління природними ресурсами та зміцнення ролі громад.

У сучасних умовах розпорядча функція дедалі більше пов'язана з принципами прозорості й відкритості. Зокрема, продаж деревини поступово переведено на аукціонні засади через електронні торгові системи. Також запроваджено електронний облік деревини (ЕОД) та електронні реєстри дозволів, які унеможливають тіньовий обіг і забезпечують повну простежуваність руху деревини від моменту заготівлі до реалізації. Це підвищує об'єктивність, справедливість та підзвітність у розподілі лісових ресурсів.

Таким чином, розпорядча функція гарантує збалансований і контрольований доступ до лісових багатств, попереджує їх нераціональне використання та сприяє формуванню цивілізованого ринку деревини. Вона є одним із інструментів реалізації конституційного принципу народної власності на природні ресурси, коли держава виступає розпорядником від імені суспільства, забезпечуючи рівність, справедливість та законність у використанні лісів.

#### *7. Інформаційно-аналітична функція*

Ефективне публічне адміністрування лісовими ресурсами неможливе без належного інформаційного забезпечення, що виступає підґрунтям для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень. Інформаційно-аналітична функція передбачає організацію збору, систематизації, аналізу й поширення достовірних відомостей про стан лісів та динаміку їх використання.

Основними інструментами її реалізації є ведення державного обліку лісів (лісового кадастру) та системи моніторингу лісового фонду. Відповідно до Лісового кодексу України, моніторинг лісів є складовою державної системи моніторингу довкілля. Його завданням є отримання комплексної інформації про кількісний та якісний стан лісів, тенденції їх розвитку, стан ґрунтів і біорізноманіття. Важливим етапом у цьому напрямі стало запровадження у 2021 році Національної інвентаризації лісів [50], яка

здійснюється на основі європейських стандартів і передбачає вибіркоче обстеження лісових ділянок з метою отримання репрезентативних статистичних даних, що дозволяє державі формувати політику на підставі об'єктивних і порівняльних у міжнародному контексті показників.

Зібрана інформація використовується органами публічної адміністрації (передусім Державним агентством лісових ресурсів України) для аналізу якісного й кількісного складу лісів, оцінки обсягів користування та відтворення, визначення ризиків деградації чи знищення насаджень. На підставі цих даних ухвалюються стратегічні рішення: від розподілу фінансових ресурсів і планування лісгосподарських заходів до коригування загальнонаціональної лісової політики.

Інформаційна складова цієї функції виходить за межі суто управлінських процесів і охоплює також просвітницьку діяльність, спрямовану на формування у громадян екологічної свідомості та культури бережливого ставлення до лісів. Органи публічної адміністрації здійснюють ведення спеціальних реєстрів і переліків — наприклад, реєстру лісових користувачів, реєстру сертифікованих лісів, переліків рубок і заходів з відновлення. Важливою частиною є забезпечення доступу громадськості до екологічної інформації про ліси відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [51] та міжнародних зобов'язань у межах Оргуської конвенції [52]. Це створює умови для відкритості та підзвітності держави перед суспільством.

#### *8. Координаційна та міжнародна функція*

Окремо слід виокремити координаційну та міжнародну функцію, яка посилює інтеграційний і міжгалузевий характер управління лісовими ресурсами. Лісове господарство має тісний зв'язок із багатьма іншими сферами: екологічною, аграрною, енергетичною, оборонною. Тому органи публічної адміністрації повинні координувати свою діяльність із центральними органами виконавчої влади: з Держекоінспекцією — у частині здійснення державного екологічного контролю; з ДСНС — щодо організації

протипожежних заходів у лісах; з Мінагрополітики — з питань створення і догляду за захисними лісосмугами; з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування — у питаннях управління лісами комунальної власності.

Україна активно долучається до міжнародних ініціатив з охорони та сталого управління лісами. Це включає виконання міжнародних зобов'язань, таких як Рамкова конвенція ООН про зміну клімату, де ліси розглядаються як потужний механізм поглинання парникових газів, або участь у реалізації Європейської лісової стратегії. Важливим напрямом є також адаптація національного законодавства до стандартів Європейського Союзу, зокрема у сфері простежуваності деревини, боротьби з незаконними рубками та сертифікації.

Крім того, міжнародна співпраця сприяє впровадженню в Україні принципів належного врядування у лісовій сфері, що передбачає прозорість, підзвітність і широке залучення громадськості. Це дозволяє гармонізувати національну політику з європейськими екологічними пріоритетами та інтегруватися у глобальні процеси сталого розвитку.

Підсумовуючи проведений аналіз, слід наголосити, що принципи та функції публічного адміністрування лісовими ресурсами України у сучасних правових реаліях становлять цілісну систему, спрямовану на забезпечення сталого розвитку лісового сектору та захист інтересів суспільства. Вони формують не лише правову, а й організаційну основу для діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, забезпечуючи баланс між економічними, соціальними й екологічними пріоритетами.

## **Висновки до розділу 1**

1. Проаналізовано сутність публічного адміністрування лісовими ресурсами як цілеспрямованої, нормативно врегульованої та інституційно впорядкованої діяльності органів державної влади й місцевого

самоврядування, зорієнтованої на реалізацію публічного інтересу у сфері охорони, раціонального використання та відтворення лісів. Прослідковано еволюцію від державоцентричної моделі до сервісної парадигми, у межах якої поряд із владно-розпорядчим компонентом визначено провідну роль організаційно-координаційних, сервісних і стратегічних елементів, що забезпечують досягнення суспільно корисних результатів. Виокремлено зовнішній вимір адміністрування (правотворчість, регулювання, нагляд і контроль, надання адміністративних послуг, участь громадськості) та внутрішній вимір (планування, процедурна упорядкованість, кадрове, документальне й інформаційне забезпечення діяльності апарату), що у сукупності формують цілісний управлінський процес.

Визначено, що лісові ресурси як об'єкт публічного адміністрування мають матеріальну (деревина, побічні продукти) та нематеріальну (екосистемні послуги: кліматорегулююча, водоохоронна, рекреаційна тощо) природу, що зумовлює особливий правовий режим і підвищені публічні очікування. Зроблено висновки, що критерій ефективності публічного адміністрування слід оцінювати не за формально-процесуальними ознаками, а за спроможністю забезпечити баланс екологічних, економічних і соціальних інтересів та реалізувати конституційне право людини на безпечне довкілля.

Прослідковано багаторівневість суб'єктної архітектури: від парламенту й уряду до центральних органів виконавчої влади, Державного агентства лісових ресурсів і органів місцевого самоврядування.

Сформульовано визначення адміністративно-правового механізму публічного адміністрування лісовими ресурсами як структурно впорядкованої системи взаємопов'язаних правових норм, організаційних форм, адміністративних процедур, методів і засобів діяльності органів публічної влади, спрямованих на реалізацію державної політики у сфері сталого управління, охорони, раціонального використання та відтворення лісів.

Проаналізовано нормативно-правову основу як ієрархічну та динамічну систему: від конституційних приписів і Лісового кодексу до спеціальних законів, підзаконних актів та стратегічних документів, що задають довгострокові орієнтири політики.

Зроблено висновки, що публічне адміністрування лісовими ресурсами слід трактувати як систему правових режимів, інструментів і процедур, за допомогою яких держава й територіальні громади забезпечують збереження, відтворення та раціональне використання лісів.

Визначено змістовне ядро цієї категорії як служіння суспільству через гарантування екологічної безпеки, економічної доцільності та соціальної відповідальності в інтересах нинішніх і майбутніх поколінь України.

2. Проаналізовано історико-правову еволюцію публічного адміністрування лісовими ресурсами України від звичаєвих практик і розпорошених локальних обмежень до сучасної багаторівневої, нормативно кодифікованої та цифровізованої системи управління. Прослідковано зміну акцентів: від утилітарно-військового та сировинного використання лісів у добу Русі, литовсько-польського та козацького права — до інституційного оформлення лісового права в імперських кодифікаціях, централізованої моделі радянського періоду і, зрештою, до національної моделі незалежної України, орієнтованої на принципи сталості, прозорості та участі громад.

Виокремлено ключові віхи правового розвитку: ранні норми «Руської правди» щодо охорони промислів та відповідальності; литовські статuti з інститутом відшкодування шкоди; імперську кодифікацію, що закріпила класифікацію лісів і поклала початок економічним механізмам регулювання; радянську централізацію з формалізованою лісовою охороною; ухвалення Лісового кодексу України як бази національної системи; інституційну консолідацію у межах Держлісагентства; впровадження FSC-сертифікації та електронного обліку деревини; створення ДП «Ліси України» як етап корпоративно-інтегрованого управління; оновлення законодавства (зокрема

щодо самосійних лісів) і розгортання відкритих реєстрів та супутникового моніторингу.

Визначено, що децентралізація посилила компетенції територіальних громад у розпорядженні комунальними лісами, натомість воєнний стан зумовив тимчасове повернення до більш централізованої та превентивно-наглядової моделі (мораторії на суцільні рубки, обмеження відвідування, посилення контрольних процедур). Зроблено висновки, що сучасна система публічного адміністрування сформувалася на перетині трьох імперативів: 1) конституційно гарантованого публічного інтересу у збереженні лісів; 2) євроінтеграційних зобов'язань щодо простежуваності та законності походження деревини, участі громадськості та охорони біорізноманіття; 3) безпекових вимог воєнного часу.

Отримані результати підтверджують, що успішність публічного адміністрування лісами в Україні залежить від поєднання централізованого нагляду з принципом субсидіарності, узгодження інтересів використання й охорони лісів, а також від послідовної євроінтеграції та достатнього ресурсного забезпечення.

3. Проаналізовано концептуальні засади сучасної системи публічного адміністрування лісовими ресурсами України, виокремлено її ключові принципи та функції, а також прослідковано взаємозв'язок між ними як елементами єдиної управлінської моделі. Визначено, що принципи (законності, прозорості, підзвітності, ефективності, сталості та участі) формують нормативно-ціннісну основу діяльності органів публічної влади, задають її межі та спрямованість, а також виступають критеріями легітимності управлінських рішень. Зроблено висновок, що саме дотримання цих засад забезпечує відповідність державної політики у сфері лісокористування вимогам верховенства права, належного врядування та сталого розвитку.

Проаналізовано, що функціональний вимір публічного адміністрування лісовими ресурсами реалізується через комплекс взаємопов'язаних напрямів

діяльності: нормотворчу (політико-нормативну), адміністративно-організаційну, контрольну і наглядову, охоронну, відтворювальну, розпорядчу, інформаційно-аналітичну та координаційну (включно з міжнародною). Прослідковано, що кожна з них виконує окрему, але взаємодоповнювальну роль: забезпечує формування правил і стратегій, організацію господарської діяльності, контроль за дотриманням законодавства, захист і збереження екосистем, відновлення лісів, розподіл ресурсів, моніторинг їх стану та узгодження діяльності між різними інституціями.

Зроблено висновок, що дієвість сучасної системи публічного адміністрування лісовими ресурсами зумовлена дотриманням визначених принципів, ефективною реалізацією окреслених функцій та підтриманням балансу між економічною експлуатацією, екологічною місією лісів і потребами громад, а також, стабільним ресурсним забезпеченням галузі.

## РОЗДІЛ 2

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЛІСОВИМИ РЕСУРСАМИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

#### **2.1 Правовий статус та повноваження суб'єктів публічного адміністрування лісовими ресурсами**

Лісові ресурси є надзвичайно важливим компонентом національного багатства України, який одночасно має стратегічне значення для економічного розвитку та гарантування екологічної безпеки держави. Ефективне публічне адміністрування у сфері лісового господарства виступає необхідною передумовою забезпечення раціонального використання, відтворення й охорони лісів.

У сучасних умовах управління лісовими ресурсами в Україні здійснюється розгалуженою системою органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Вказані суб'єкти наділені особливим правовим статусом і комплексом повноважень, що дає їм можливість реалізовувати владно-управлінські функції у сфері лісових відносин.

У доктрині адміністративного права поняття «суб'єкти публічного адміністрування» визначається як сукупність органів і посадових осіб, яким держава делегує владні повноваження з метою виконання публічних завдань [53, с. 79]. Стосовно лісової галузі, до таких суб'єктів належать органи державної влади та місцевого самоврядування, а також їх посадові особи, уповноважені здійснювати управління й регулювання у сфері лісових ресурсів.

У системному вимірі всі рівні виконавчої влади (центральний, регіональний і місцевий) разом із відповідними посадовими особами формують єдину адміністративну структуру, покликану реалізовувати

державну політику, здійснювати контрольні та інші управлінські функції щодо лісів.

Вирізняльною характеристикою цих суб'єктів є наявність законодавчо закріплених владно-управлінських повноважень у сфері використання та охорони лісів, що передбачає право видавати обов'язкові до виконання акти (нормативного або індивідуального характеру), застосовувати адміністративні заходи впливу, здійснювати державний нагляд за дотриманням вимог лісового законодавства. Зміст публічного адміністрування у лісовій сфері охоплює, зокрема: 1) реалізацію імперативних повноважень для забезпечення законності у сфері лісокористування; 2) прийняття індивідуальних адміністративних актів із питань ведення лісового господарства; 3) контроль за виконанням установлених правил і притягнення правопорушників до відповідальності; 4) управління об'єктами державної власності у лісовій галузі [54, с. 117].

Таким чином, суб'єкти публічного адміністрування істотно відрізняються від інших учасників лісових відносин (користувачів, власників лісів) саме наявністю владних управлінських прерогатив, що дозволяють їм діяти від імені держави з метою реалізації публічного інтересу.

Система суб'єктів публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні має багаторівневу структуру. Як зазначає А. Соцький, вона включає щонайменше три рівні органів виконавчої влади у лісовій сфері: 1) вищий рівень – Кабінет Міністрів України; 2) центральний рівень – міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (в тому числі спеціалізовані агенції) разом з їх територіальними органами; 3) місцевий рівень – місцеві органи виконавчої влади (обласні, районні державні адміністрації) [55, с. 144]. Окрім того, до кола суб'єктів адміністрування лісами належать й органи місцевого самоврядування (обласні та районні ради, ради об'єднаних територіальних громад, міські, селищні, сільські ради), оскільки вони здійснюють певні функції управління лісовими ресурсами, особливо щодо лісів комунальної власності. Кожен з цих суб'єктів має свій правовий статус і компетенцію,

визначену Конституцією України, Лісовим кодексом України та спеціальними законами і підзаконними актами.

Подальший аналіз доцільно зосередити на ключових категоріях суб'єктів публічного адміністрування лісовими ресурсами, визначивши їх правовий статус і компетенцію. На нашу думку, їх умовно можна поділити на дві групи: центральні органи виконавчої влади (включаючи вищий орган – Кабінет Міністрів України) та місцеві органи державної влади й органи місцевого самоврядування.

Центральне місце в системі публічного адміністрування лісовим господарством на загальнодержавному рівні посідає Кабінет Міністрів України. Як вищий орган у системі виконавчої влади, уряд здійснює загальне керівництво та координацію діяльності всіх інших суб'єктів, що функціонують у лісовій сфері. Відповідно до ст. 27 Лісового кодексу України, до повноважень Кабінету Міністрів належать: забезпечення реалізації державної політики у сфері лісових відносин; спрямування та координація діяльності органів виконавчої влади з питань охорони, захисту, використання й відтворення лісів; розроблення й затвердження загальнодержавних програм розвитку та відновлення лісових ресурсів; розпорядження лісами, що мають загальнодержавне значення [7].

Зокрема, уряд уповноважений затверджувати державні цільові програми у сфері лісового господарства, ухвалювати рішення про обмеження чи призупинення діяльності суб'єктів господарювання у разі порушення ними лісового або природоохоронного законодавства, а також визначати інші стратегічні напрями державної політики у галузі.

Окрему увагу слід звернути на компетенцію Кабінету Міністрів у сфері розпорядження земельними лісовими ділянками. Уряд має право передавати ділянки державної власності у власність або у постійне користування для потреб, не пов'язаних безпосередньо з веденням лісового господарства, тобто змінювати їх цільове призначення відповідно до вимог законодавства. Це

повноваження є особливо значущим, оскільки воно стосується вилучення лісових земель для задоволення інших суспільних потреб.

Таким чином, Кабінет Міністрів України, виступаючи колегіальним органом загальної компетенції, забезпечує формування рамкової політики у сфері лісового господарства та здійснює нормативне регулювання основних питань, пов'язаних із використанням, охороною і відтворенням лісових ресурсів на державному рівні.

Спеціальним суб'єктом публічного адміністрування лісовими ресурсами на центральному рівні тривалий час виступало Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (далі - Міндовкілля). Це відомство виконувало функції з формування державної політики у сфері лісового господарства та забезпечення її реалізації в межах визначеної компетенції. Проте нещодавно, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 року, Міндовкілля було ліквідоване, а його повноваження передані до Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України (далі - Мінекономіки) [11].

Згідно з положеннями ст. 28 Лісового кодексу України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері лісового господарства, наділяється такими базовими повноваженнями: визначення пріоритетів і стратегічних напрямів розвитку лісової галузі; підготовка проектів нормативно-правових актів та здійснення нормативно-правового регулювання; розроблення державних програм охорони, захисту й відтворення лісів та контроль за їх виконанням. До його компетенції також належать формування пропозицій щодо вдосконалення законодавства про ліси, координація діяльності інших центральних органів у цій сфері, а також забезпечення міжнародного співробітництва з лісових питань [7].

Історично функції щодо формування політики у сфері лісового господарства в Україні неодноразово передавалися між різними відомствами. Так, до липня 2025 року вони були закріплені за Міндовкілля, яке було утворене у 2020 році в результаті реорганізації Міністерства енергетики та

захисту довкілля України (2019–2020), а раніше — Міністерства екології та природних ресурсів України.

Варто зазначити, що в Україні неодноразово висловлювалися пропозиції щодо створення окремого Міністерства лісового господарства, яке поєднувало б у собі як формування, так і реалізацію політики у сфері лісового та мисливського господарства і лісової промисловості [56]. Такий підхід, на думку науковців, дозволив би оптимізувати систему управління лісами та усунути дублювання функцій між існуючими органами.

Слід також відзначити, що нині Мінекономіки, у структурі якого є відповідні підрозділи, виконує окремі контрольні-наглядові функції у сфері екологічного контролю за станом лісів. Відповідно до ст. 29 Лісового кодексу України, органи з питань охорони навколишнього природного середовища наділені правом здійснювати державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства під час ведення лісового господарства, погоджувати лісовпорядну документацію, затверджувати нормативи використання лісових ресурсів і навіть обмежувати чи зупиняти діяльність суб'єктів господарювання у випадку завдання шкоди довкіллю та лісам [7].

Ключовим спеціалізованим органом виконавчої влади у сфері лісового господарства є Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство). Центральний орган виконавчої влади, діяльність якого координується Кабінетом Міністрів України через профільного міністра. Основним завданням агентства є реалізація державної політики у сфері лісового та мисливського господарства.

Правовий статус, завдання і структура діяльності Держлісагентства визначаються Положенням про Держлісагентство, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України [31], а також нормами Лісового кодексу України (ст. 28-1) [7] та іншими нормативно-правовими актами.

До основних напрямів діяльності агентства належать:

- нормативно-організаційне керівництво лісовим господарством;

- здійснення державного нагляду (контролю) у сфері ведення лісового господарства;
- управління державними лісовими ресурсами та підпорядкованими підприємствами;
- надання адміністративних послуг у сфері лісового господарства.

Відповідно до ст. 28-1 ЛКУ, повноваження агентства охоплюють: підготовку пропозицій щодо формування державної політики у сфері лісів; здійснення державного контролю за дотриманням нормативно-правових актів з ведення лісового господарства; організацію і проведення лісовпорядкування, ведення Державного лісового кадастру та моніторингу лісів; забезпечення ведення лісового господарства й раціонального використання лісових ресурсів. Важливим елементом компетенції є організація та функціонування державної лісової охорони, а також координація діяльності відомчої лісової охорони інших лісокористувачів. Це фактично означає, що Держлісагентство здійснює керівництво службою державної лісової охорони — спеціалізованим інститутом посадових осіб (лісничих, егерів, інспекторів), які мають правоохоронні повноваження, зокрема щодо складання протоколів про порушення та припинення незаконних рубок [7].

Крім того, агентство уповноважене видавати передбачені законом дозвільні документи у галузі лісового господарства (ліцензії, сертифікати походження лісоматеріалів, лісорубні квитки тощо), координувати підготовку кадрів для лісової галузі та діяльність профільних наукових установ, а також представляти Україну в міжнародних організаціях лісового спрямування й укладати угоди міжвідомчого характеру у межах своєї компетенції.

Важливою особливістю є те, що Держлісагентство поєднує у своїй діяльності адміністративні та контрольні-наглядові функції. Воно не лише здійснює управління у сфері лісового господарства, а й контролює дотримання лісового законодавства, що іноді породжує дискусії щодо

дублювання повноважень з Державною екологічною інспекцією [57]. Агентство наділене правом проводити державний контроль за веденням лісового господарства (крім питань карантину рослин) та дотриманням правил полювання. Посадові особи агентства — державні інспектори лісового господарства та представники лісової охорони — мають повноваження складати протоколи про адміністративні правопорушення й накладати адміністративні стягнення у випадках, передбачених законодавством.

У науковій літературі акцентується, що обсяг компетенції Держлісагентства виходить за межі «класичного» статусу державного агентства, визначеного Законом України «Про центральні органи виконавчої влади». За цим законом агентство повинно зосереджуватися переважно на управлінні державним майном у відповідній сфері. Натомість Держлісагентство окрім управління державними лісами здійснює ще й регуляторні та контрольні функції, що призводить до перетину компетенції з Державною екологічною інспекцією у сфері нагляду за дотриманням лісового законодавства [14]. Такий стан справ викликає обґрунтовані зауваження науковців щодо необхідності більш чіткого розмежування функцій між зазначеними органами.

Держлісагентство реалізує свої функції не лише безпосередньо центральним апаратом, а й через територіальні органи. Нині при агентстві діють обласні та міжрегіональні управління лісового та мисливського господарства (в процесі реформи їх структура оптимізується). Територіальні органи виконують ті самі завдання на місцях: надають адміністративні послуги громадянам та бізнесу (наприклад, видача посвідчень мисливця, контрольних карток обліку добутої дичини тощо), здійснюють державний контроль у лісах відповідного регіону, організують лісовпорядкування і охорону лісів, а також управляють підпорядкованими державними лісогосподарськими підприємствами. Водночас законодавство прямо не деталізує статус і напрямки діяльності територіальних органів агентства —

вони діють на підставі положень, затверджених самим Держлісагентством і Міністерством.

Важливою інституційною новацією останніх років стала реформа лісового господарства 2022 року, спрямована на чітке розмежування господарських та управлінських функцій. У жовтні 2022 року рішенням Кабінету Міністрів України було створено єдине державне спеціалізоване підприємство «Ліси України», якому передано повноваження щодо здійснення господарської діяльності в державних лісах [35].

Відтак, Державне агентство лісових ресурсів України зосередило свою діяльність виключно на регуляторно-контрольних і управлінських аспектах — формуванні та реалізації політики, наглядових і координаційних функціях. Натомість безпосереднє ведення лісового господарства, включаючи лісозаготівлю, реалізацію деревини та оперативне лісовідновлення, покладено на новостворене підприємство та його територіальні філії.

Таке рішення мало системний характер і суттєво трансформувало організаційну структуру суб'єктів у сфері лісового господарства: понад 300 державних лісогосподарських підприємств (лісгоспів) було реорганізовано у філії єдиного державного підприємства, а регіональні управління Держлісагентства почали поступово трансформуватися у міжрегіональні офіси з функціями контролю за діяльністю цих філій [58].

Хоча ДП «Ліси України» не належить до органів публічної влади та не наділене владними управлінськими повноваженнями (його правовий статус — державний суб'єкт господарювання), його створення істотно вплинуло на перерозподіл функцій у системі управління лісами. Відтепер Держлісагентство позбавлене дублювання господарських завдань і виконує винятково адміністративні та контрольні функції, що відповідає європейському принципу розмежування політики, контролю та господарювання у сфері управління природними ресурсами.

Наступним важливим суб'єктом публічного адміністрування лісовими ресурсами є Державна екологічна інспекція України. Держекоінспекція є

центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з контролю (нагляду) у сфері охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, включно з лісами. Хоча первинно екологічна інспекція не створювалася як орган саме «лісового господарства», за своїми функціями вона є важливим суб'єктом публічного адміністрування, оскільки здійснює нагляд за дотриманням екологічних вимог у веденні лісового господарства і використанні лісових ресурсів. Лісовий кодекс (ст. 29-2) визначає повноваження цього органу у сфері лісових відносин. До них, зокрема, належать: здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог природоохоронного законодавства щодо охорони, захисту, використання та відтворення лісів; розгляд справ про адміністративні правопорушення в цій сфері; обмеження чи зупинення діяльності підприємств та організацій (незалежно від форми власності) у разі порушення ними вимог екологічного і лісового законодавства; застосування економічних санкцій та подання позовів про відшкодування шкоди, заподіяної лісам внаслідок правопорушень[7].

Посадові особи Державної екологічної інспекції України наділені широким спектром повноважень у сфері охорони та використання лісових ресурсів. Зокрема, екологічні інспектори мають право зупиняти незаконні рубки, накладати адміністративні штрафи на підприємства за забруднення лісових земель, а також припиняти діяльність чи виробництво у випадках, коли воно пов'язане з грубим порушенням екологічних вимог у лісах.

Організаційна структура Держекоінспекції є розгалуженою і включає територіальні органи – обласні та міжрегіональні екологічні інспекції, що безпосередньо здійснюють контрольні заходи на місцях. Їхня діяльність охоплює перевірки у державних лісгосподарських підприємствах, на деревообробних об'єктах та в установах природно-заповідного фонду лісового профілю. Таким чином, інспекція виступає незалежним державним контролюючим органом, покликаним забезпечувати дотримання

загальноєкологічних стандартів і норм, водночас доповнюючи відомчий контроль, який здійснюється Держлісагентством.

У науковій та практичній площині неодноразово наголошувалося на проблемі дублювання повноважень між Держлісагентством і Держекоінспекцією. Обидва органи мають законодавчо закріплене право здійснювати контроль за дотриманням правил ведення лісового господарства та притягати порушників до відповідальності. Вирішення цієї проблеми вбачається у чіткому розмежуванні сфер компетенції: за Держлісагентством мають залишатися питання внутрішньогалузевого характеру (лісовпорядкування, санітарні рубки, ведення мисливського господарства тощо), тоді як за Держекоінспекцією — контроль за додержанням загальноєкологічних вимог (охорона біорізноманіття, дотримання лімітів використання ресурсів, запобігання шкоді лісовим екосистемам) [59, с. 224].

Таким чином, на центральному рівні система суб'єктів публічного адміністрування лісовими ресурсами включає як органи стратегічного управління та формування політики (Кабінет Міністрів України, профільне міністерство, Держлісагентство), так і органи спеціалізованого державного нагляду (Держекоінспекція). Їх правовий статус закріплений у нормах адміністративного законодавства, а конкретні повноваження детально врегульовані Лісовим кодексом України та спеціальними нормативно-правовими актами.

Не менш важливу роль у реалізації державної лісової політики відіграють місцеві органи виконавчої влади – обласні та районні державні адміністрації. Їх компетенція у сфері лісових ресурсів визначена Лісовим кодексом (статті 31–32) [7] та законами «Про місцеві державні адміністрації» [60], «Про охорону навколишнього природного середовища» [12] тощо.

Обласні державні адміністрації (а також Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, і Рада міністрів АР Крим) в межах своїх територій забезпечують реалізацію державної політики у сфері лісів, беруть участь у розробленні та виконанні регіональних програм розвитку лісового

господарства. До їх повноважень належить здійснення контролю за додержанням лісового законодавства на місцевому рівні.

Хоча основні контрольні повноваження щодо діяльності лісокористувачів реалізуються спеціалізованими органами (зокрема, Держлісагентством та Державною екологічною інспекцією), обласні державні адміністрації зберігають низку важливих функцій у сфері управління лісовими ресурсами. Зокрема, вони уповноважені перевіряти виконання загальнодержавних програм місцевими підприємствами, координувати заходи з охорони лісів від пожеж та стихійних явищ, а також організовувати мобілізацію ресурсів для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій у лісових масивах.

Особливе значення має компетенція обласних адміністрацій у сфері розпорядження лісами державної власності. Відповідно до положень Лісового кодексу України, вони мають право передавати земельні лісові ділянки державної власності у постійне користування для ведення лісового господарства (наприклад, закріплювати ліси за державними лісогосподарськими підприємствами чи іншими постійними лісокористувачами). Крім того, обласні адміністрації ухвалюють рішення про надання лісових ділянок у довгострокове тимчасове користування (оренду) відповідно до законодавчо визначених процедур, зокрема для рекреаційної діяльності чи спеціального використання лісових ресурсів. Таким чином, вони виступають розпорядниками лісів державної власності на регіональному рівні – у межах компетенції, закріпленої Лісовим кодексом та підзаконними актами.

Також обласні адміністрації мають право застосовувати заходи реагування до порушників лісового законодавства. Вони можуть видавати розпорядження про обмеження чи тимчасову заборону діяльності підприємств і організацій, які порушують правила користування лісами (наприклад, припиняти лісозаготівельні роботи при виявленні грубих порушень). Такі рішення приймаються на підставі подань від органів

державного контролю (лісової охорони або екологічної інспекції) та за умови дотримання процедур, визначених законом.

Районні державні адміністрації володіють більш обмеженими повноваженнями, проте їхня роль є значною. Відповідно до ст. 32 Лісового кодексу України, вони забезпечують виконання державної політики та регіональних програм у сфері лісового господарства, беруть участь у заходах із охорони й захисту лісів, а також можуть у межах населених пунктів районного значення надавати лісові ділянки у довгострокове тимчасове користування (за погодженням з обласною адміністрацією) [7]. Крім того, вони подають пропозиції щодо обмеження або припинення діяльності підприємств-порушників та організують залучення населення і матеріальних ресурсів для ліквідації лісових пожеж та подолання наслідків стихійних лих.

Після адміністративно-територіальної реформи 2020 року значення районних адміністрацій істотно зменшилося: управління природними ресурсами більшою мірою зосереджено на обласному рівні та, водночас, передано громадам у межах децентралізації [61]. Проте їхні повноваження залишаються законодавчо закріпленими, що надає їм координаційної ролі у взаємодії між громадами та центральними органами виконавчої влади.

Отже, місцеві державні адміністрації – обласні та районні – функціонують як інституційне «продовження» центральної виконавчої влади на місцях, забезпечуючи реалізацію державної політики та здійснюючи розпорядчі й контрольні функції щодо лісових ресурсів державної і комунальної власності. Їхній правовий статус визначається Законом України «Про місцеві державні адміністрації» [60], а конкретні лісогосподарські повноваження детально врегульовані положеннями Лісового кодексу України (статті 31, 32) [7] та іншими нормативно-правовими актами.

До суб'єктів публічного адміністрування лісовими ресурсами належать і органи місцевого самоврядування, оскільки частина лісів в Україні перебуває у комунальній власності, а місцеві ради наділені окремими

управлінськими функціями щодо цих лісів. Відповідно до ст. 143 Конституції [8] та спеціального законодавства (Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» [13], Лісовий кодекс [7]), районні та обласні ради, а також ради об'єднаних територіальних громад, міські, селищні і сільські ради мають власну компетенцію у сфері лісових відносин.

Обласні та районні ради згідно зі ст. 30 Лісового кодексу здійснюють ряд повноважень на території своїх адміністративно-територіальних одиниць. Зокрема, вони: забезпечують виконання державної політики та державних програм у сфері лісів на місцевому рівні; можуть затверджувати регіональні (місцеві) програми з охорони, захисту, використання та відтворення лісів; розпоряджаються лісами, що перебувають у спільній власності територіальних громад (тобто комунальними лісами обласного чи районного значення) – передають їх у власність або надають у постійне користування, а також припиняють право користування такими лісами [7].

Фактично, обласна рада може, наприклад, створити обласне комунальне лісгосподарське підприємство і передати йому в постійне користування ліси, що належать територіальним громадам області (спільна власність). Такі випадки є на практиці: в деяких областях існують комунальні лісгоспи, підпорядковані обласним радам (хоча загальна площа комунальних лісів невелика – близько 13% лісового фонду). Обласні та районні ради також приймають рішення про надання лісових ділянок комунальної власності у тимчасове користування (оренду) і про припинення такого користування. Наприклад, якщо громада чи підприємство бажає орендувати лісову ділянку, що є спільною власністю громад району, дозвіл на це надає районна рада.

Крім того, органи місцевого самоврядування погоджують певні питання використання лісових ресурсів: ст. 30 ЛКУ відносить до їх компетенції погодження лімітів використання другорядних лісових матеріалів і побічних лісових користувань на відповідній території, а також встановлення максимальних норм безоплатного збору грибів, ягід, горіхів та інших продуктів лісу для населення. Ці норми і ліміти затверджуються

рішеннями обласних рад на основі подань лісогосподарських підприємств та з урахуванням місцевих умов.

Ще одне фінансово-організаційне повноваження – визначення порядку використання коштів місцевого бюджету, що виділяються на ведення лісового господарства (приміром, якщо з бюджету області виділяються кошти на підтримку комунальних лісгоспів або на протипожежні заходи, рада встановлює порядок їх розподілу).

Ради об'єднаних територіальних громад, міські, селищні, сільські ради – після реформи децентралізації 2020 року саме громади стали базовим рівнем місцевого самоврядування. В їхню власність могла бути передана частина лісів (особливо невеликі лісові масиви, полезахисні смуги тощо) відповідно до Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» [62] і постанови уряду, які дозволили передачу деяких лісових земель громадам. Тож окремі ОТГ наразі мають комунальні ліси у своєму підпорядкуванні. Відповідно, сільські, селищні, міські ради можуть створювати комунальні лісогосподарські підприємства або передавати ці ліси в користування державним лісгоспам чи іншим спеціалізованим підприємствам на договірних засадах.

Прямі повноваження сільських та міських рад у сфері лісових відносин не деталізовані у Лісовому кодексі так, як для обласних/районних. Проте за аналогією, вони виконують ті ж функції щодо лісів комунальної власності громади: затверджують місцеві програми збереження лісопаркових зон, можуть встановлювати місцеві правила користування лісами (в межах компетенції), контролюють діяльність комунальних лісгоспів через наглядові ради або інші механізми, виділяють кошти на лісовідновлення на своїй території. Крім того, відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать питання благоустрою територій, зелених насаджень тощо, що частково стосується і лісових ресурсів (наприклад, парки, лісопарки в межах населених пунктів) [13].

Таким чином, органи місцевого самоврядування є досить важливими суб'єктами управління лісами, особливо щодо лісів, які їм належать на праві комунальної власності. Вони здійснюють як нормотворчі (приймають рішення, програми), так і розпорядчі функції (передача ділянок у користування, встановлення лімітів) у межах, визначених законом.

В останні роки в Україні спостерігається тенденція до централізації управління лісами державної власності (через створення ДП «Ліси України») та паралельних процесів децентралізації щодо комунальних лісів (передача їх громадам). Ці процеси інколи вступають в конфлікт – зокрема, громади стурбовані, щоб їхні комунальні ліси не були централізовано вилучені на користь державної компанії. На законодавчому рівні наразі обговорюються зміни до Лісового кодексу з метою чіткого розмежування лісів за формою власності і повноважень органів щодо них.

Аналіз правового статусу суб'єктів публічного адміністрування лісовими ресурсами України показує наявність ряду особливостей і проблем, що потребують подальших глибоких наукових досліджень та уваги до цього питання зі сторони законодавця.

1. *Багаторівнева система та взаємодія суб'єктів.* Управління лісами здійснюється на кількох рівнях, що вимагає чіткої координації між ними. Як було показано, центральний, регіональний і місцевий рівні мають свої компетенції. Проте між деякими суб'єктами виникають дублювання повноважень та неузгодженості. Зокрема, Держлісагентство та Держекоінспекція – обидва контролюють дотримання вимог у лісах. Науковці наголошують, що необхідно привести повноваження Держлісагентства у відповідність до його статусу агентства, забравши у нього невластиві контрольні-наглядові функції (або передавши їх повністю екоінспекції) [54, с. 118]. Реформа органів виконавчої влади могла б передбачати створення окремого міністерства лісового господарства або, навпаки, повну інтеграцію лісової служби у структуру Мінекономіки з

залишенням контролю за інспекцією. Поки що вирішення цієї проблеми знаходиться на стадії дискусій.

2. *Розподіл господарських і адміністративних функцій.* Тривалий час в Україні існувала практика, коли один орган (Держлісагентство через систему своїх підприємств) поєднував економічну діяльність у лісах (лісозаготівлю, реалізацію деревини) та контроль за цією діяльністю. Це породжувало конфлікт інтересів: фактично орган контролював сам себе. Запроваджена з 2022 року модель із створенням окремого державного підприємства «Ліси України» є кроком до розв'язання цієї проблеми. Тепер агентство виступає як регулятор і контролер, а підприємство – як лісокористувач. Такий поділ функцій відповідає європейським підходам до «good governance» (належного урядування) у сфері природних ресурсів. Разом з тим виникають нові виклики: забезпечення належного нагляду агентства за діяльністю підприємства, прозорості фінансових потоків між ними, недопущення монополізації ринку деревини тощо. Правовий статус ДП «Ліси України» теж потребує окремого аналізу, хоча формально воно не є суб'єктом владних повноважень.

3. *Комунальні ліси та роль громад.* Децентралізація поставила питання про ефективність управління лісами на місцях. Комунальні ліси часто є невеликими за площею, але для місцевих громад вони мають значну цінність (екологічну і економічну). Органи місцевого самоврядування не завжди мають достатній фаховий потенціал для ведення лісового господарства, тому нерідко покладаються на співпрацю з державними структурами чи приватними фірмами. Важливо врегулювати на законодавчому рівні механізми такої співпраці, аби забезпечити збереження лісів і водночас дати громадам вигоди від їх використання. Нині обговорюються законодавчі ініціативи щодо укрупнення управління комунальними лісами або передачі їх в управління державної компанії, що викликає спротив місцевих рад [63]. Ця проблема потребує балансу інтересів: з одного боку – професійне управління, з іншого – збереження прав власника (територіальної громади).

4. *Прозорість і підзвітність суб'єктів.* Суб'єкти публічного адміністрування лісами повинні діяти прозоро та бути підзвітними суспільству. Це стосується як державних органів, так і комунальних підприємств. Запровадження електронних сервісів (наприклад, електронний облік деревини, відкриті аукціони з продажу деревини) – один з інструментів підвищення прозорості, який ініціюється Держлісагентством. Участь громадськості в контролі (через інститут громадських інспекторів з охорони довкілля чи лісових інспекторів) – ще один важливий елемент, закріплений нормативно (наказ Міндовкілля № 217 від 26.03.2021 затвердив Положення про громадських мисливських інспекторів, аналогічно діють громадські екологічні інспектори щодо лісів) [64]. Таким чином, система суб'єктів поступово відкривається для громадського контролю, що є позитивною тенденцією.

5. *Необхідність оновлення законодавства.* Базовий Лісовий кодекс України 1994 року за понад 30 років зазнав численних змін, але в ньому досі є неузгодженості та застарілі норми, особливо щодо суб'єктів управління.

Окремої уваги в розрізі огляду правового статусу та повноважень суб'єктів публічного адміністрування лісовими ресурсами заслуговує нещодавно ухвалене рішення про ліквідацію Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України та вплив цього рішення на сферу лісових відносин.

Так, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 року № 903, було ліквідовано Міндовкілля та Міністерство аграрної політики і продовольства України, а їхні функції передано до новоутвореного Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України [11].

Заявленою метою цієї інституційної реформи є оптимізація системи управління, усунення дублювання функцій та уніфікація політик в економічній, аграрній та екологічній сферах. Нове міністерство покликане синергетично поєднати функції колишніх відомств, а його правовий статус і

компетенція закріплені у спеціальному положенні, що формально визначає перелік завдань і повноважень.

Разом із тим, науковий аналіз вказує на низку ризиків та потенційних негативних аспектів такої реорганізації:

*1. Втрата інституційної незалежності екологічної політики.*

Інтеграція екологічного напрямку у комплекс з економічними та аграрними функціями може призвести до зниження пріоритетності екологічних завдань. У разі конфлікту інтересів, екологічні стандарти ризикують поступатися економічній ефективності чи швидкому розвитку агробізнесу, що зменшує здатність держави ефективно захищати довкілля. На цю проблему вже звертають увагу громадські організації та експертне середовище [65].

*2. Складність управління надмірно широкою сферою компетенції.*

Об'єднане міністерство отримало надзвичайно великий обсяг функцій — економіка, екологія та сільське господарство. За таких умов питання охорони та відтворення лісів можуть відійти на другий план. Додатковим ризиком є недостатня кадрова та експертна спроможність для забезпечення належного рівня екологічного управління у структурі відомства.

*3. Ризик «вакууму повноважень» у перехідний період.*

Реорганізація передбачає ліквідацію одних органів та створення нового, що завжди супроводжується часовими втратами. У цей проміжний період окремі екологічні функції можуть не мати чітко визначеного відповідального суб'єкта. Така ситуація створює загрозу зростання незаконних рубок, зниження ефективності реагування на надзвичайні ситуації та послаблення системи екологічного контролю.

*4. Послаблення контролю та конфлікт інтересів.*

За умов домінування економічних та аграрних пріоритетів екологічні стандарти можуть застосовуватися менш жорстко. Це створює небезпеку конфлікту інтересів, коли рішення щодо використання лісових ресурсів прийматимуться під сильнішим економічним тиском.

Разом із тим, реформа може мати й потенційно позитивні наслідки. Якщо у новому міністерстві буде належно закріплений пріоритет екологічних завдань, забезпечене адекватне фінансування та кадровий потенціал екологічних підрозділів, а також сформовано дієві механізми незалежного контролю, тоді можна очікувати на посилення захисту лісів, більш комплексне планування та інтеграцію екологічних стандартів у систему економічної та аграрної політики.

Водночас за відсутності належних гарантій існує ризик зростання антропогенного тиску на ліси, збільшення масштабів незаконних рубок та деградації лісових екосистем, що особливо небезпечно в умовах кліматичних змін і частіших екстремальних природних явищ.

Отже, ефективність ліквідації Міндовкілля та створення нового міністерства для лісової галузі України залежатиме від того, чи буде забезпечений баланс між економічними, аграрними та екологічними інтересами і чи залишаться екологічні пріоритети чітко закріпленими та гарантованими на інституційному рівні.

Підсумовуючи вищевикладене, як було з'ясовано, суб'єкти публічного адміністрування лісовими ресурсами України формують достатньо розгалужену систему органів державної влади та місцевого самоврядування, наділених спеціальним правовим статусом і компетенцією у сфері лісових відносин. До цієї системи належать: Кабінет Міністрів України, який визначає засади загальнодержавної політики у лісовій сфері та координує діяльність інших органів; центральні органи виконавчої влади – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України замість Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (на стадії припинення з липня 2025 р.), Державне агентство лісових ресурсів України (реалізує політику, виконує управлінські й контрольні функції), Державна екологічна інспекція України (здійснює екологічний нагляд у лісах); територіальні підрозділи зазначених органів; місцеві державні адміністрації (обласні та районні), що виконують завдання державного управління і контролю на

місцях; органи місцевого самоврядування (обласні, районні, сільські, селищні та міські ради), які розпоряджаються комунальними лісами, ухвалюють місцеві програми і затверджують нормативи використання лісових ресурсів.

Кожен із перелічених суб'єктів має законодавчо визначену компетенцію, а їхня взаємодія забезпечує комплексне регулювання лісових відносин – від стратегічного планування та нормативного регулювання до безпосереднього господарювання і здійснення державного контролю за дотриманням законодавства.

Правовий статус суб'єктів публічного адміністрування у лісовій сфері характеризується наявністю владних повноважень і обов'язків, спрямованих на реалізацію публічного інтересу – збереження та відтворення лісів як важливого національного ресурсу. Основним актом, що визначає їхню компетенцію, виступає Лісовий кодекс України, який у комплексі з іншими нормативними актами дозволяє уникати правового вакууму в управлінні.

Разом із тим, проведене дослідження засвідчило наявність проблем та прогалин у розмежуванні компетенції між різними органами. Це стосується насамперед дублювання повноважень контролюючих органів, невідповідності чинної нормативної бази сучасним умовам адміністративно-територіальної реформи та створення нових інституційних структур (зокрема, державного підприємства «Ліси України»).

Подальше вдосконалення адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування лісовими ресурсами має відбуватися шляхом комплексних реформ, що передбачають: оптимізацію структури центральних органів виконавчої влади (зокрема, чіткіший розподіл повноважень або створення окремого органу, відповідального за лісовий сектор); розвиток інститутів підзвітності та прозорості в діяльності суб'єктів управління; посилення ролі територіальних громад у сфері збереження й раціонального використання лісів; удосконалення нормативної бази з урахуванням сучасних адміністративно-територіальних і інституційних змін.

Чітке визначення статусу, функцій і відповідальності кожного суб'єкта на рівні закону сприятиме підвищенню ефективності управління лісовими ресурсами України, забезпеченню їх сталого використання та належної охорони в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.

## **2.2 Організаційно-правові форми взаємодії центральних державних органів публічного адміністрування з органами місцевого самоврядування та військовими державними адміністраціями**

Розбудова ефективної системи публічного адміністрування в Україні потребує чіткого розмежування та узгодження діяльності органів державної влади різних рівнів. Децентралізація, розпочата в Україні орієнтовно десять років тому, суттєво змінила взаємини між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, передавши на місця значну частину повноважень та ресурсів. Водночас запровадження воєнного стану в умовах збройної агресії Росії поставило на порядок денний питання особливостей управління на місцях, зокрема через створення військових адміністрацій, які тимчасово перебирають на себе функції місцевого самоврядування. Відповідна ситуація зумовлює необхідність аналізу організаційно-правових форм взаємодії центральних органів публічної адміністрації з місцевими органами влади (як самоврядними, так і військовими адміністраціями) у сучасних умовах України.

Особливої уваги потребує сфера лісових ресурсів, яка традиційно має загальнодержавне значення, але водночас безпосередньо впливає на розвиток територіальних громад. Лісові ресурси є об'єктом спільного інтересу центральної влади (що формує політику їх охорони та використання) і місцевого самоврядування (що заінтересоване у раціональному використанні лісів задля потреб громади та збереження довкілля).

За умов децентралізації громади отримали більше прав щодо управління землями та лісами комунальної власності, а також участі у

прийнятті рішень у сфері лісового господарства. Проте в умовах воєнного стану окремі демократичні процеси призупинені: місцеве самоврядування в зоні активних бойових дій або окупації замінено військовими державними адміністраціями, що змінює характер взаємодії між центром і місцевою владою.

В Україні на нормативному рівні закріплено, що суб'єктами публічного адміністрування у лісовій сфері виступають як державні органи, так і органи місцевого самоврядування та їх посадові особи. Конституція України визначає засади цього розподілу повноважень. Згідно із ч.2 ст.143 Основного Закону, органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади – при цьому держава фінансує їх здійснення та здійснює контроль за їх виконанням [8].

У свою чергу, ч.3 ст.143 Конституції встановлює, що при виконанні делегованих повноважень органи місцевого самоврядування підконтрольні відповідним органам державної виконавчої влади [8]. Такі конституційні норми закладають основу для взаємодії за моделлю делегування державних функцій на місця зі збереженням державного контролю.

Базовим законом, який регулює діяльність місцевого самоврядування, є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» №280/97-ВР [13]. У ньому передбачено систему власних (самоврядних) і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування. Зокрема, у галузі використання та охорони природних ресурсів (до яких належать і ліси) виконавчі органи сільських, селищних, міських рад мають низку самоврядних повноважень, серед яких – підготовка та реалізація місцевих програм охорони довкілля, контроль за використанням природних ресурсів місцевого значення тощо. Поряд із цим держава делегує органам місцевого самоврядування окремі повноваження у сфері виконавчої влади. Наприклад, виконавчі органи рад виконують державні повноваження щодо реєстрації актів цивільного стану, ведення реєстрів, військового обліку, а в екологічній сфері – можуть залучатися до заходів державного контролю (участь у рейдах

з виявлення незаконних рубок у співпраці з державною екологічною інспекцією). Виконуючи делеговані повноваження, органи місцевого самоврядування з відповідних питань підзвітні центральним органам влади – це гарантує єдність державної політики.

Спеціальним актом, що регулює відносини у лісовій галузі, є Лісовий кодекс України [7]. Він визначає компетенцію різних рівнів влади щодо лісових ресурсів. Так, до повноважень Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади віднесено формування і реалізацію державної політики у сфері лісових відносин, розроблення нормативів і правил охорони, захисту та використання лісів, розподіл повноважень між органами виконавчої влади та самоврядування тощо.

Місцеві ради (сільські, селищні, міські, районні) у межах своєї території забезпечують реалізацію державної політики у сфері лісових відносин, беруть участь у вирішенні питань охорони і відтворення лісів, можуть ініціювати створення територій заповідного фонду в лісових масивах. Місцеві державні адміністрації (на рівні районів і областей) так само зобов'язані забезпечувати реалізацію державної лісової політики на місцях та координувати діяльність підпорядкованих підприємств і установ лісового господарства.

Одним із важливих аспектів децентралізації стало розширення прав громад щодо лісів комунальної власності. Відповідно до ст.9 Лісового кодексу, ліси в межах населених пунктів (за винятком тих, що віднесені до державної чи приватної власності) належать територіальним громадам на праві комунальної власності. Територіальні громади реалізують право комунальної власності на ліси безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування. Це означає, що сільські, селищні, міські ради можуть виступати від імені громади як власники лісів та управляти ними. Ліси комунальної власності надаються у постійне користування спеціалізованим комунальним лісогосподарським підприємствам або іншим підприємствам та установам громади, які мають відповідні підрозділи для

ведення лісового господарства. Таким чином, на рівні громади можуть створюватися комунальні лігоспи, що відповідають за охорону і використання місцевих лісів, а фінансування заходів у таких лісах здійснюється з місцевих бюджетів.

Водночас, навіть здійснюючи права власника на лісові ресурси, територіальні громади діють у рамках загальнодержавних норм. Будь-які рішення органів місцевого самоврядування щодо довгострокового використання лісів державної чи комунальної власності підлягають погодженню з центральними органами виконавчої влади, що реалізують політику у сфері лісового господарства. Наприклад, якщо громада бажає передати ділянку лісу в концесію чи довгострокову оренду, потрібне погодження із Державним агентством лісових ресурсів або уповноваженим органом. Це є проявом нормативно визначеного механізму співпраці та взаємного контролю: з одного боку, громади мають право розпоряджатися своїми лісами, з іншого – держава через уповноважені органи гарантує, що таке розпорядження не суперечитиме загальнодержавним інтересам охорони лісів.

Отже, законодавча база визначає подвійну природу публічного адміністрування лісовими ресурсами: вона здійснюється як центральними органами (через формування політики, нагляд, державний контроль), так і місцевими органами (через управління на місцях, виконання делегованих функцій, володіння комунальними лісами). Така система вимагає налагоджених організаційно-правових зв'язків між рівнями влади, які забезпечують баланс між державними пріоритетами та потребами місцевих громад.

Взаємодія між центральними та місцевими органами влади здійснюється у різних організаційно-правових формах. До основних можна віднести: делегування повноважень, субординацію та контроль, координацію спільних дій, а також договірні та консультативні механізми.

Розглянемо їх детальніше в контексті адміністративно-правового регулювання та управління лісовими ресурсами.

1. *Делегування повноважень.* Делегування є класичною формою організаційно-правового зв'язку між державою та місцевим самоврядуванням. Як зазначалося, Конституція прямо дозволяє законом надавати органам місцевого самоврядування окремі функції виконавчої влади з фінансуванням за рахунок держави. Відповідно, закони визначають перелік таких делегованих повноважень. У сфері лісових ресурсів прикладом делегованого завдання є ведення місцевими радами контролю за додержанням правил пожежної безпеки в лісах чи організація заходів з озеленення та лісорозведення за державними екологічними програмами. Виконуючи ці функції, орган місцевого самоврядування діє від імені держави, а не лише від імені громади, і тому підзвітний державним органам. Органи місцевого самоврядування при здійсненні делегованих повноважень перебувають під контролем відповідних органів виконавчої влади, які можуть перевіряти законність і ефективність виконання таких завдань.

Делегування може відбуватися і в зворотному напрямі – від самоврядних органів до державних. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [13] передбачає, що районні та обласні ради можуть делегувати частину своїх власних (самоврядних) повноважень відповідним місцевим державним адміністраціям (ст.44 Закону) з наступним підзвітним контролем виконання. Практично це означає, що на рівні району чи області рада може доручити держадміністрації здійснювати, приміром, управління спільними районними закладами або реалізацію окремих програм. У лісовій сфері це може стосуватися делегування повноважень щодо фінансування протипожежних заходів у лісах чи організації лісокористування на землях, що належать кільком громадам спільно. Делегування повноважень оформлюється рішенням відповідної ради та погоджується з головою держадміністрації; при цьому держадміністрація підзвітна і підконтрольна раді у частині делегованих їй повноважень – такий

механізм забезпечує зворотній контроль громади над виконанням доручених завдань.

Слід зазначити, що в умовах воєнного стану усталені моделі делегування можуть не діяти, оскільки замість передачі окремих функцій відбувається інституційне заміщення – військові адміністрації повністю перебирають компетенцію органів місцевого самоврядування на певний період. Це особливий й винятковий випадок, але за нормальних умов делегування залишається важливою формою співпраці, що поєднує автономність місцевого самоврядування з єдністю державної виконавчої вертикалі.

*2. Субординація, адміністративний нагляд і контроль.* Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування пов'язані відносинами підпорядкування у визначених законом межах. Центральні органи влади здійснюють нормативно-правове регулювання, методичне керівництво і контроль за діяльністю місцевих органів. Як уже згадано, при виконанні делегованих державою функцій місцева влада підконтрольна центру. Механізми такого контролю закріплені у законодавстві: це можуть бути перевірки, звітність, вимога усунення порушень. Наприклад, Держлісагентство України (центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом у сфері лісового господарства) видає обов'язкові для нижчих органів акти (накази, інструкції) з ведення лісового господарства, контролює їх виконання через свої територіальні органи та може зупиняти дію незаконних рішень на місцях у межах своєї компетенції. Так само Міндовкілля як головний орган формування політики може скасовувати в установленому порядку акти місцевих органів, що суперечать екологічному законодавству.

Конституція (ст.144) надає право державі реагувати і на інші рішення органів місцевого самоврядування, якщо вони виходять за межі закону. Так, рішення ради чи виконкому, яке не відповідає Конституції чи законам України, може бути зупинено з одночасним зверненням до суду (зокрема, до

Конституційного Суду щодо актів обласних чи районних рад) [8]. Раніше це право належало головам місцевих державних адміністрацій, а після реформи (що мала запровадити інститут префектів) планувалося передати його префектам, проте на сьогодні механізм здійснення адміністративного нагляду за законністю рішень місцевого самоврядування потребує оновлення у законодавстві. Незважаючи на певний законодавчий вакуум, принцип верховенства закону означає, що центральна влада має інструменти впливу на місцеву в разі порушень – через прокуратуру, суд або спеціально уповноважені органи виконавчої влади. Цей вертикальний зв'язок є гарантією того, що децентралізація не виходитиме за конституційні межі і не загрожуватиме унітарному устрою держави.

Варто згадати також про фінансовий контроль: держава через механізми бюджетного вирівнювання і цільові субвенції контролює, як місцеві бюджети використовують кошти на делеговані повноваження, в тому числі на заходи з охорони лісів (наприклад, субвенції на протипожежні системи, насадження лісосмуг тощо). Державна аудиторська служба та Рахункова палата відстежують використання екологічних субвенцій, екологічного податку, частина якого залишається у місцевих бюджетах, тощо. Це фінансово-контрольний аспект взаємодії.

Адміністративний нагляд особливо актуальний у світлі останніх законодавчих змін, що покладають на громади нові обов'язки. Показовим прикладом є норма ч.2 ст.107 Лісового кодексу (в редакції Закону № 2041-ІХ від 15.07.2021) [7], згідно з якою у разі невстановлення винних осіб за шкоду, заподіяну лісу, не наданому у користування, відшкодування шкоди покладається на орган місцевого самоврядування. Інакше кажучи, якщо на землях запасу громади (де є самосійні ліси чи інші лісові насадження без постійного лісокористувача) сталася незаконна рубка, а винуватців не знайдено, громада має сплатити суму збитків до державного бюджету. Це дуже серйозне зобов'язання, яке викликало занепокоєння органів місцевого самоврядування та їх асоціацій. Державна екологічна інспекція вже притягує

громади до відповідальності за такими випадками – наприклад, у 2023 році рішенням суду з селищної ради Рівненщини було стягнуто майже 2,9 млн грн за незаконну рубку на її землях, де не було встановлено винних осіб [66]. Цей прецедент демонструє специфічну форму взаємодії: держава, визначаючи правила відповідальності, фактично зобов'язує місцеву владу виконувати функції з охорони лісів під загрозою фінансових санкцій. З одного боку, це стимулює громади тісніше співпрацювати з поліцією, екоінспекцією, лісовою охороною для попередження правопорушень, з іншого – породжує конфлікт інтересів та критику з боку місцевого самоврядування, яке вважає такі норми несправедливими та такими, що «ставлять громади під загрозу». На цьому прикладі ми бачимо поєднання контрольної та розпорядчої функцій держави: закон як акт центральної влади встановив нові зобов'язання для місцевих органів, і через судові механізми держава контролює їх виконання.

3. *Координація та співробітництво.* Окрім суворої субординації, важливою є горизонтальна взаємодія – узгодження дій між центральними та місцевими органами влади на засадах партнерства. Координаційні зв'язки проявляються у спільній розробці і реалізації державних та регіональних програм, обміні інформацією, консультаціях, участі представників різних рівнів влади у колегіальних органах. У сфері лісових відносин прикладом координації є розробка Державної стратегії управління лісами: центральний орган (Міндовкілля, Держлісагентство) готує проект, але залучає до обговорення асоціації органів місцевого самоврядування, громадські організації, науковців з регіонів. Аналогічно, реалізація масштабних проектів – як-то Національна інвентаризація лісів, проекти з лісовідновлення («Зелена країна») – вимагали узгоджених дій державних лісгоспів та місцевої влади, яка сприяла виділенню земель, залученню населення, інформаційній кампанії тощо [48].

Координація може набувати інституційних форм. Так, при обласних державних адміністраціях нерідко створюються координаційні ради або комісії з питань лісового господарства та екології, до складу яких входять як

посадовці облдержадміністрації (представники центральної виконавчої влади на місцях), так і голови громад, депутати місцевих рад, керівники комунальних лісгоспів, громадські активісти. Такі дорадчі органи спільно напрацьовують рішення щодо використання лісових ресурсів в області – наприклад, щодо обсягів заготівлі деревини, заходів з боротьби зі шкідниками, протипожежної безпеки, рекреаційних проектів в лісах. Хоча рішення координаційних рад мають рекомендаційний характер, сама їх наявність сприяє налагодженню діалогу між центральними та місцевими акторами публічної влади, врахуванню місцевої специфіки в реалізації державної політики [67, с. 15].

Окремо слід згадати механізм угод та договорів у системі публічного управління. Законодавство України все ще обмежено регулює договірні відносини між органами влади, але елементи цього є. Наприклад, Бюджетний кодекс передбачає договори між Кабінетом Міністрів і місцевими радами про регіональний розвиток, які можуть включати заходи з розвитку лісового господарства (створення нових парків, рекреаційних зон тощо) з фінансуванням з держбюджету [68]. Іншим прикладом є міжмуніципальне співробітництво громад, що дозволяє кільком громадам укладати договори про спільне виконання певних завдань – держава через субвенції та методичну підтримку заохочує такі проекти. У лісовій сфері громади можуть спільно утримувати протипожежну службу або центр з лісонасінневої справи, уклавши угоду та отримавши державну підтримку. Таким чином, договори теж виступають формою узгодження зусиль різних рівнів влади, хоча й опосередковано.

4. *Консультації та участь у формуванні політики.* На загальнодержавному рівні діють всеукраїнські асоціації органів місцевого самоврядування (зокрема Асоціація міст України, Всеукраїнська асоціація громад та ін.), які є важливими партнерами центральної влади у виробленні рішень. Ці асоціації представляють консолідовану позицію місцевого самоврядування і взаємодіють з Кабінетом Міністрів, профільними

міністерствами, парламентом під час розробки нормативних актів. Формально така взаємодія відбувається через обов'язкове обговорення законопроектів, що стосуються місцевих інтересів, із всеукраїнськими асоціаціями (закріплено у Законі України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» [69] та регламентних актах). Практично ж – через створення спільних робочих груп, проведення круглих столів, слухань. Для держави така взаємодія цінна тим, що дозволяє виявити потенційні проблеми ще на стадії проєктів та уникнути конфліктів, забезпечуючи легітимність політики.

Таким чином, у відносинах між центром і місцевим самоврядуванням в Україні сформувався цілий комплекс організаційно-правових форм співпраці: делегування повноважень (двостороннє), адміністративний контроль і нагляд, координація діяльності через спільні органи та програми, договірні відносини та консультативні механізми залучення місцевих громад до вироблення рішень. У сфері публічного управління лісами всі ці форми проявляються доволі виразно, оскільки збереження та примноження лісових ресурсів потребує узгоджених дій національного та місцевого рівнів.

Водночас слід відзначити, що процес децентралізації в Україні ще не завершений інституційно. Плановані зміни до Конституції щодо запровадження префектів та ліквідації дублювання функцій районних рад і держадміністрацій поки не реалізовані повністю. Воєнний стан в Україні на невизначений період призупинив реформу префектур.

Введення в Україні воєнного стану (від 24 лютого 2022 року і надалі шляхом продовжень указами Президента та затверджень Верховної Ради) суттєво вплинуло на систему місцевого врядування. З метою забезпечення оборони, громадського порядку та безпеки законом були передбачені військові адміністрації – тимчасові державні органи, що діють на територіях, де запроваджено воєнний стан.

Відповідно до ст.4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [70], військові адміністрації можуть утворюватися рішенням

Президента України замість органів місцевого самоврядування, якщо останні не можуть здійснювати свої повноваження або якщо необхідно сконцентрувати владу для потреб оборони.

У районних та обласних центрах у разі їх утворення статусу військових адміністрацій набувають відповідні місцеві державні адміністрації, а голови цих держадміністрацій автоматично стають начальниками військових адміністрацій. Натомість у населених пунктах (селах, селищах, містах) військова адміністрація створюється окремо – на території, де сільська, селищна чи міська рада та її виконком не здійснюють повноваження (через окупацію, саморозпуск, неспроможність працювати). Начальник військової адміністрації населеного пункту призначається Президентом України за поданням Генерального штабу ЗСУ або відповідної облдержадміністрації. Фактично це може бути військовослужбовець або інша особа, уповноважена керувати місцевими справами замість обраного мера чи голови громади. Штат і структуру такої адміністрації затверджує начальник Генштабу за поданням самого начальника військової адміністрації, що підкреслює її включеність у військову вертикаль [71, с. 53].

Військові адміністрації наділені дворівневою природою повноважень. З одного боку, вони повинні забезпечувати виконання заходів воєнного стану, оборони, правопорядку – у цьому їх діяльність координується військовим командуванням (Генеральним штабом). З іншого – вони виконують функції органів місцевого самоврядування в межах відповідної території (вирішують питання життєдіяльності населення, підтримують інфраструктуру, надають адмінпослуги тощо) [72, с. 49]. Закон прямо встановлює, що фінансування виконання військовими адміністраціями повноважень органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів, а виконання оборонних та інших спеціальних функцій – за рахунок державного бюджету. Це важлива норма, яка означає, що навіть коли рада розпущена, бюджет громади не переходить повністю під контроль центру, а залишається цільовим ресурсом, який військова адміністрація

витрачає на місцеві потреби. Таким чином, центральна влада, запроваджуючи пряме державне управління через військові адміністрації, все ж використовує місцеві ресурси для задоволення місцевих потреб, хоча й без участі представницьких органів громади.

Як справедливо зазначають науковці, режим воєнного стану призвів не просто до модифікації форм співпраці центру і місцевого самоврядування, а до якісно іншого явища – інституційного заміщення місцевого самоврядування військовими адміністраціями [73]. На відміну від делегування повноважень, де зберігається волевиявлення обох сторін (держава делегує, а місцевий самоврядний орган приймає до виконання певні функції, часто на підставі закону або договору), заміщення означає усунення однієї зі сторін та повне перебрання її компетенції іншою інституцією. Закон «Про правовий режим воєнного стану» фактично передбачив, що в разі створення військової адміністрації у громаді рада і виконком або відсторонюються від влади, або продовжують діяти лише частково (залежно від моделі, впровадженої указом Президента) [70].

У деяких громадах України ради продовжували працювати в обмеженому обсязі (як консультативні органи при військовому начальнику), в інших – діяльність рад була призупинена повністю. В кожному разі мова йде не про партнерську взаємодію, а про пряме підпорядкування військовій владі [74, с. 68].

Військові адміністрації інтегровані у вертикаль державної влади значно тісніше, ніж звичайні органи місцевого самоврядування. Так, керівництво їх діяльністю здійснюється одразу двома суб'єктами з центру: Генеральний штаб ЗСУ спрямовує і контролює адміністрації з питань оборони і безпеки, а Кабінет Міністрів України – з інших питань в межах своїх повноважень. Для районних військових адміністрацій додатково значну роль відіграють обласні військові адміністрації (якщо створені), а загальне керівництво військовими адміністраціями населених пунктів покладається на голову відповідної районної держадміністрації або начальника районної військової

адміністрації. Отже, навіть у воєнний час зберігається адміністративно-територіальна субординація: місцеві (районні, міські) військові адміністрації координуються обласним рівнем, а ті – центральним. Ці зв'язки є по суті внутрішньодержавними управлінськими, і класичне місцеве самоврядування у цій схемі відсутнє.

Можна сказати, що в умовах воєнного стану система управління тимчасово зсувається в бік централізації, коли всі ключові рішення приймаються у владній вертикалі «Президент – Генштаб – Кабмін – обласні (районні) військові адміністрації – місцеві (міські, селищні) військові адміністрації».

Такий стан справ був виправданий загрозами національній безпеці, проте він висвітлив і низку проблем правового характеру.

По-перше, постало питання про юридичні підстави та межі припинення повноважень органів місцевого самоврядування. Закон про воєнний стан містить лише відсилочні норми на випадки нескликання сесій рад або фактичного самоусунення, але чіткого переліку умов, коли рада повинна бути розпущена чи відсторонена, не визначено. Науковці та практики звертають увагу, що необхідно законодавчо унормувати підстави і порядок припинення діяльності рад у зв'язку з війною, аби уникнути правової невизначеності [71, с. 57].

По-друге, механізм фінансового забезпечення військових адміністрацій коштом місцевих бюджетів викликає питання щодо підконтрольності цих витрат громаді. Формально громада позбавлена представницького органу, отже, бюджетні кошти витрачаються без демократичного контролю з боку депутатів. Це потенційно може призводити до неефективності або зловживань, хоча і є необхідним кроком, щоб кошти не залежувалися на рахунках у час кризи [72, с. 50].

По-третє, після завершення воєнного стану виникатиме завдання передачі влади назад громадам, реінституціалізації місцевого самоврядування. Уже зараз експерти дискутують, чи автоматично

поновлюються повноваження рад після скасування воєнного стану, чи потрібні спеціальні рішення (закон або постанова) для врегулювання перехідного періоду. Очевидно, що цей процес потребуватиме тісної співпраці між центральною владою та місцевими лідерами, щоби громади знову запрацювали повноцінно.

У контексті управління лісовими ресурсами воєнний стан також мав вплив. Бойові дії призвели до пошкодження значних лісових масивів на сході та півдні України, замінування територій, виникнення масових пожеж від обстрілів. За даними Держлісагентства, з початку війни різного ступеня шкоди зазнало близько 30% лісів країни [47]. У цих умовах заходи з гасіння лісових пожеж, розмінування лісів, протидії незаконним рубкам на окупованих або прифронтових територіях могли здійснюватися лише завдяки спільним зусиллям військових адміністрацій, військових підрозділів та центральних органів (ДСНС, Держлісагентства, Міноборони тощо). Наприклад, для гасіння лісових пожеж, спричинених обстрілами, залучалися як підрозділи Державної служби з надзвичайних ситуацій, так і військові підрозділи територіальної оборони, а координували ці роботи начальники військових адміністрацій разом із обласними управліннями лісового та мисливського господарства. Налагодження такого міжвідомчого та міжрівневого взаємозв'язку було викликом, проте необхідністю. Правовим підґрунтям для цього слугували як згадані норми про підпорядкування військових адміністрацій Генштабу та Кабміну, так і галузеві нормативні акти (приміром, інструкції щодо взаємодії ДСНС і військових при ліквідації надзвичайних ситуацій).

Ще один аспект – обмеження доступу населення до лісів з міркувань безпеки. У воєнний час багато регіонів України запроваджували тимчасові заборони на відвідування лісів цивільними, щоб уникнути жертв від мін чи не заважати військовим операціям. Формально рішення про обмеження відвідування лісів можуть приймати органи виконавчої влади або місцевого

самоврядування відповідно до повноважень, визначених Лісовим кодексом [7].

Під час воєнного стану такі рішення ухвалювали обласні військові адміністрації (наприклад, навесні 2022 року по всій країні військові адміністрації видали накази про заборону доступу до лісів у період високої пожежної небезпеки та через воєнні ризики). Тут знову бачимо специфічну взаємодію: функція, яка раніше належала цивільній владі (обласній раді чи держадміністрації), перейшла до військової адміністрації, але реалізується у тісній координації з військовими командуваннями і центральними екологічними органами.

Отже, в умовах війни організаційно-правові форми взаємодії набули жорстко централізованого характеру. По суті, місцеве самоврядування було тимчасово відсунуте на другий план, а пряме державне управління (через військові адміністрації) стало основною формою реалізації влади на місцях. При цьому центральні органи продовжували здійснювати як керівництво (через Генштаб, Уряд), так і матеріальне забезпечення (держбюджет для оборонних заходів) цієї вертикалі. Можна сказати, що взаємодія центру з місцями у воєнний період перетворилася на вертикаль командно-адміністративного типу, де практично немає елементів партнерства чи самоврядності, а є підпорядкування і відповідальність за наказом. Водночас елементи координації та співпраці не зникли повністю: вони проявилися у спільному вирішенні гуманітарних питань, відновленні зруйнованої інфраструктури, евакуації населення – але все це здійснювалося під проводом державних органів.

Науковці наголошують, що така ситуація повинна розглядатися саме як тимчасовий винятковий захід. Необхідно вже зараз напрацьовувати правові механізми поступового повернення від централізації воєнного часу до нормальних демократичних форм врядування на місцях [75, с. 21]. Зокрема, пропонується внести зміни до законодавства, щоб рішення про функціонування військових адміністрацій та здійснення ними самоврядних

повноважень ухвалювалися на рівні законів, а не підзаконних актів, що підвищить їхню легітимність.

Також варто визначити на конституційному рівні засади організації військових адміністрацій, аби узгодити відповідні положення із принципами місцевого самоврядування. Ці кроки дозволять у разі майбутніх криз діяти більш прогнозовано й юридично визначено.

Таким чином, організаційно-правові форми взаємодії між центральними органами публічного адміністрування, органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями в сучасній Україні є багатоаспектними та динамічними. У мирний період, в умовах поглиблення децентралізації, взаємодія будується на поєднанні делегування повноважень, державного контролю, координації зусиль та партнерського діалогу між центром і громадами. Конституція і закони закріпили можливість передачі державних функцій на місця з відповідним фінансуванням та контролем. Органи місцевого самоврядування, особливо після реформи 2015–2020 років, набули більшої самостійності у вирішенні питань місцевого значення, включно зі сферою управління лісовими ресурсами.

Проте в умовах воєнного стану організаційно-правові форми взаємодії зазнали суттєвих змін, тимчасово зсунувшись у бік централізації і прямого адміністрування. Створення військових адміністрацій стало вимушеним кроком для забезпечення керованості країною під час війни. Це явище слід розглядати як виняток, що підтверджує правило: у кризовий момент держава концентрує владу, але базовою моделлю для України залишається демократичне місцеве самоврядування. Військові адміністрації перебрали на себе функції місцевих рад і виконкомів, перебуваючи у жорсткій субординації до центру (Генерального штабу, Кабінету Міністрів). Така взаємодія мала характер командного управління, а не партнерства. Водночас навіть у цих умовах зберігається розмежування сфер відповідальності: місцеві бюджети продовжували фінансувати місцеві потреби, військові адміністрації переймалися не лише обороною, а й життєзабезпеченням

населення. Це не дозволило повністю зруйнувати основу взаємодії між центром і територіями – громади, хоч і без самоврядних органів, залишалися одиницями управління, а не просто територіями.

Досвід воєнного часу виявив необхідність удосконалення правових механізмів на майбутнє, зокрема, щодо більш чіткого визначення процедури тимчасового призупинення і поновлення повноважень місцевого самоврядування, забезпечення прозорості використання місцевих ресурсів під час прямого управління, закладення конституційних гарантій на випадок надзвичайних ситуацій.

Після завершення воєнного стану перед державою і суспільством стоятиме завдання відновлення нормальних форм співпраці: повернення до моделі, де держава і громади – партнери, а не «командир і підлеглий». Безумовно, все це вимагатиме політичної волі і врахування уроків війни.

Підсумовуючи, варто підкреслити, що організаційно-правові форми взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій не мають сталого характеру. Їх еволюція зумовлюється комплексом факторів: від внутрішніх реформ публічного управління та змін законодавчої бази — до зовнішніх викликів, спричинених воєнним станом, глобалізаційними процесами та потребами забезпечення національної безпеки. Україна, ставши на шлях децентралізації, досягла значного прогресу у розбудові партнерства між центром і громадами. Воєнні випробування тимчасово змінили акценти, але заклали новий досвід співпраці в екстремальних умовах. У післявоєнний період очікується повернення до повноцінного місцевого самоврядування з урахуванням напрацювань реформи та збереження єдиної державної політики. Законодавче та інституційне вдосконалення форм взаємодії – одне з пріоритетних завдань на шляху доєвропейських стандартів врядування в Україні, що забезпечить не лише ефективне управління лісовими ресурсами, але й стале суспільне та економічне відновлення держави в цілому.

### **2.3 Особливості здійснення публічного адміністрування лісовими ресурсами в територіальних громадах**

Лісові ресурси посідають фундаментальне місце у структурі природних багатств України та розглядаються як невід’ємна складова сталого розвитку територіальних громад. Їхнє значення виходить далеко за межі суто економічної площини, охоплюючи екологічний, соціальний та культурний виміри. Ліси виконують складний комплекс функцій: стабілізують кліматичні та гідрологічні процеси, забезпечують баланс екосистем, сприяють формуванню сприятливого довкілля для життєдіяльності населення. Вони є природним бар’єром проти деградації ґрунтів, ерозії, зсувів та повеней, одночасно відіграючи провідну роль у збереженні біорізноманіття, підтриманні чистоти атмосферного повітря та регуляції вуглецевого циклу.

Незважаючи на відносно невисокий показник лісистості території України (близько 16 %), роль лісів у забезпеченні екологічної рівноваги й соціально-економічного добробуту громад є беззаперечною. Вони слугують джерелом сировини для деревообробної та енергетичної галузей, виконують рекреаційну функцію, формують умови для розвитку «зеленої» економіки та екотуризму, що сприяє зростанню місцевих бюджетів і зайнятості населення. З огляду на інтегральний характер їхніх функцій, ліси дедалі частіше розглядаються як базовий ресурс для довгострокового планування розвитку громад [76, с. 87].

У сучасних умовах децентралізації особливого значення набуває саме публічне адміністрування лісовими ресурсами на рівні територіальних громад. Реформа місцевого самоврядування розширила повноваження громад щодо управління природними ресурсами, включно з лісами, що створює нові можливості й водночас нові виклики. Від ефективності організації лісового господарства на місцях залежить не лише стан навколишнього середовища, а й здатність громад забезпечувати економічну стабільність, формувати

привабливе середовище проживання та реалізовувати принципи сталого розвитку. Саме тому дослідження особливостей публічного адміністрування лісовими ресурсами на рівні територіальних громад є актуальним напрямом сучасної юридичної та управлінської науки.

Чинна нормативно-правова база України закріплює засадниче положення, що всі ліси на території держави є об'єктом права власності Українського народу, а їх правовий режим визначається спеціальним законодавством [7]. Лісові ресурси можуть перебувати у державній, комунальній або приватній власності, що відображає конституційний принцип багатосуб'єктності права власності на природні об'єкти. Відповідно до статті 8 Лісового кодексу України, державна власність поширюється на всі ліси країни, за винятком тих, які належать до комунальної чи приватної власності. Таким чином, основний масив лісів України знаходиться у розпорядженні держави, але законодавство одночасно визнає можливість існування інших форм власності на цей стратегічний ресурс.

Більш деталізовано цей підхід розкриває стаття 9 ЛКУ, яка визначає, що лісами комунальної власності є ті, що розташовані в межах населених пунктів і перебувають у власності територіальних громад, а також інші ліси, передані чи набуті громадами у передбаченому законом порядку. Це означає, що громади мають чітко визначене право володіти та розпоряджатися лісовими ресурсами, які становлять частину їхньої матеріально-природної основи. Подібний підхід закріплює концепцію децентралізації у сфері управління природними ресурсами, відповідно до якої саме громади виступають первинними носіями права власності на ліси у межах населених пунктів.

Конституція України (ст. 142) підтверджує цю логіку, зазначаючи, що земля та інші природні ресурси є матеріальною й фінансовою основою місцевого самоврядування [8]. На цій базі Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [13] та Земельний кодекс України [77] деталізують механізми реалізації повноважень органів місцевої влади у сфері

управління природними ресурсами. Зокрема, органи місцевого самоврядування мають право створювати комунальні лісгосподарські підприємства, затверджувати місцеві лісгосподарські регламенти, визначати порядок використання лісів, встановлювати ставки плати за користування лісовими ресурсами, передавати у користування або в оренду лісові ділянки, організовувати лісоустрій та забезпечувати належне утримання лісових масивів. Отже, законодавство формує доволі широку сферу автономії громад у питаннях ведення лісового господарства на їхніх територіях.

Разом із тим, сучасні законодавчі процеси свідчать про існування тенденцій до централізації управління лісовими ресурсами, що створює загрози для гарантованих прав територіальних громад. Так, у парламенті обговорювалися ініціативи, спрямовані на створення державного акціонерного товариства «Ліси України», яке мало б отримати контроль над усіма лісами, у тому числі комунальної власності. Проект Закону України «Про особливості управління об'єктами державної власності в лісовій галузі та порядок утворення та діяльності спеціалізованого державного лісгосподарського акціонерного товариства «Ліси України» фактично передбачав переведення комунальних лісів у державну власність, що означало б звуження повноважень органів місцевого самоврядування та послаблення принципів децентралізації [78].

Експертне середовище та громадські організації розцінили таку ініціативу як загрозу основам реформи місцевого самоврядування. Зокрема, Всеукраїнська асоціація громад у своїх офіційних заявах наголошувала, що подібні законодавчі кроки суперечать статтям 7 та 142 Конституції України, які гарантують громадам право на управління власними природними ресурсами. Вилучення лісів із комунальної власності, на думку представників громад, не лише позбавить місцеве самоврядування матеріальної бази, але й нівелює досягнення реформи децентралізації, яка покликана забезпечити громадам реальну спроможність впливати на розвиток своїх територій [65].

Дослідження свідчать, що у сфері лісового господарства на рівні територіальних громад накопичився цілий комплекс системних проблем, які значною мірою обумовлюють низьку ефективність публічного адміністрування у цій галузі. Передусім слід відзначити просторові особливості комунальних лісів: значна їх частина має дрібноконтурний характер, розташована невеликими фрагментами серед земель інших категорій та часто не утворює єдиних масивів. Така розпорошеність призводить до ускладнення організації господарської діяльності, обмежує можливості раціонального використання й ускладнює здійснення заходів з охорони та відтворення лісів [79, с. 290].

Другою вагомою проблемою є низький рівень господарської придатності значної частини міських і комунальних лісів. У багатьох випадках вони мають послаблений природний потенціал, перебувають у зоні інтенсивного антропогенного навантаження та не забезпечені належною системою охорони. Це робить їх вразливими до порушень, зокрема незаконних вирубок, самовільного захоплення земель або використання не за цільовим призначенням.

Третій блок проблем стосується інституційної спроможності новоутворених територіальних громад. Багато з них ще не мають належного досвіду у сфері лісового господарства, бракує кваліфікованих фахівців-лісівників, а управлінські рішення часто ухвалюються без урахування довгострокових стратегій розвитку. Це зумовлює неефективне планування господарських заходів, низьку результативність лісокористування та, як наслідок, обмеженість фінансових надходжень до місцевих бюджетів від заготівлі деревини чи інших форм використання лісових ресурсів.

Важливим чинником, що поглиблює кризові явища, є інституційна слабкість органів місцевого самоврядування. Дослідження фіксують, що громади часто не мають достатніх фінансових і технічних можливостей для здійснення ефективного контролю за дотриманням екологічного законодавства та лісових норм [80, с. 38]. Ускладнює ситуацію й

фрагментарність нормативного регулювання: окремі питання, які стосуються правового статусу комунальних лісів, порядку їхнього використання чи охорони, у підзаконних актах залишаються нечітко визначеними. Це створює юридичні колізії, а на практиці призводить до конфліктів навколо меж лісів, суперечок щодо їх правового режиму та навіть непоінформованості окремих громад про наявність лісових ділянок на їх території.

Соціальний вимір управління лісами також має свої проблеми. Хоча сучасні концепції публічного адміністрування акцентують увагу на важливості залучення громадськості до процесів прийняття рішень, на практиці цей механізм розвинений слабо. Ініціативи громадського контролю, інформування населення про стан лісів чи спільної участі мешканців у їх охороні й відновленні залишаються поодинокими. Відсутність розвиненої правової та організаційної спроможності заважає реалізації масштабних місцевих програм з лісовідновлення, благоустрою зелених зон чи розвитку лісопереробних і рекреаційних проєктів.

Лісовий фонд України становить близько 10,8 млн гектарів, що дорівнює приблизно 16% території держави. Із цього масиву лише відносно невелика частка перебуває у комунальній власності. За даними профільних досліджень, комунальні лісогосподарські підприємства ведуть господарство приблизно на 900 тис. га, тобто близько 9% вкритих лісами площ. Переважна більшість лісів залишається у державній власності: тільки у користуванні Державного комітету лісового господарства перебуває понад 7,4 млн га, що складає близько 68% загальної площі лісового фонду [76, с. 93].

Водночас у процесі децентралізації в низці регіонів розпочалося формування комунального лісогосподарського сектору. Зокрема, у Житомирській, Івано-Франківській, Чернігівській, Сумській, Черкаській, Львівській, Вінницькій, Тернопільській та Хмельницькій областях утворено перші комунальні агролісогосподарські підприємства. У більшості випадків вони мають статус комерційних структур, заснованих місцевими радами, і

займаються не лише веденням лісового господарства, але й деревообробкою, що сприяє створенню додаткової економічної цінності для громад.

Експертна спільнота, зокрема Всеукраїнська асоціація громад, наполягає на необхідності формування мережі спеціалізованих ліскокомунальних підприємств у кожній громаді [65]. Передбачається, що саме вони мають стати інституційною базою для задоволення потреб громад у лісових ресурсах. При цьому пропонується встановити обов'язковість згоди місцевих рад на будь-які операції з лісами комунальної власності, що відповідало б принципам децентралізації й конституційним гарантіям матеріальної самостійності територіальних громад.

Разом з тим слід констатувати, що стан комунального управління лісами загалом ще не можна назвати ефективним. Значна частина громад не провела повного лісовпорядкування своїх ділянок, що ускладнює стратегічне планування господарської діяльності. Брак фінансування обмежує впровадження сучасних технологій моніторингу, таких як геоінформаційні системи чи супутниковий контроль. А дефіцит фахових кадрів (лісничих, інженерів-лісоводів) унеможливує впровадження якісного менеджменту у сфері використання та відновлення лісів [76, с. 94]. Тому процес децентралізації у лісовій галузі перебуває лише на початковому етапі й потребує подальшого розширення прав і ресурсів місцевих громад для ефективного здійснення публічного адміністрування у цій сфері.

Реформа децентралізації управління в Україні істотно змінила баланс повноважень у сфері використання та охорони лісових ресурсів, підвищивши значення територіальних громад як самостійних суб'єктів публічного адміністрування. Науковці підкреслюють, що саме у контексті реформи місцевого самоврядування органи громад поступово перетворюються на ключового суб'єкта забезпечення сталого лісокористування, дотримання правопорядку та впровадження екологічно орієнтованих стратегій розвитку.

Відповідно до чинного законодавства місцеві ради отримали широкі можливості для реалізації власної політики у сфері лісового господарства.

Зокрема, вони мають право розробляти та затверджувати довгострокові програми охорони і відтворення лісів, здійснювати лісовпорядкування через систему муніципальних замовлень, забезпечувати пожежну безпеку лісових масивів, організовувати захист від шкідників і хвороб дерев. Ці функції формують інституційне підґрунтя для підвищення спроможності громад самостійно впливати на якість довкілля та екологічну безпеку.

Важливим напрямом стала інтеграція місцевих ініціатив із державними стратегіями. Синергія проявляється у спільному виконанні завдань із відновлення лісів, коли програми органів місцевого самоврядування підкріплюються фінансово-організаційною підтримкою центральних органів влади. Прикладами є президентська ініціатива «Масштабне заліснення України» [81] та урядова «Стратегія управління лісами до 2035 року» [20], що передбачають співфінансування і науково-технічний супровід місцевих проєктів.

У структурі суб'єктів публічного адміністрування можна виокремити кілька рівнів. Національний рівень представляє Державне агентство лісових ресурсів України та державні лісогосподарські підприємства, які забезпечують нормативно-правове регулювання, координацію та контроль. Місцевий рівень охоплює органи самоврядування — сільські, селищні та міські ради, котрі несуть безпосередню відповідальність за організацію охорони й відтворення лісів у межах територіальних громад.

На практиці останні виконують не лише управлінські, а й соціально-комунікативні функції. Вони реалізують локальні програми благоустрою лісових зон, організовують освітньо-просвітницькі заходи (екологічні екскурсії, акції з відновлення лісів, культурні фестивалі), а також сприяють налагодженню партнерства з місцевими жителями. Значний потенціал має розвиток інструментів електронного врядування: використання геоінформаційних систем (ГІС), мобільних додатків для моніторингу стану лісів, відкритих баз даних про незаконні рубки [82, с. 167]. Все це підвищує

прозорість управлінських рішень і сприяє залученню громадськості до контролю.

В українському контексті одним із найважливіших векторів розвитку стала підтримка процесу створення комунальних лісових підприємств. Міністерство аграрної політики та продовольства України разом з іншими відомствами надають консультаційний та організаційний супровід у реєстрації таких підприємств, проведенні лісовпорядкувальних робіт і розробленні господарських планів. У свою чергу, громади активно ініціюють громадські слухання щодо використання лісів, формують пропозиції до національних стратегій і неодноразово зверталися до парламенту з вимогами зберегти за ними право на управління лісами й землями лісового фонду.

Ця практика свідчить, що ефективне публічне адміністрування у сфері лісових ресурсів можливе лише за умови реального партнерства між державними структурами та органами місцевого самоврядування, з опорою на принципи децентралізації, прозорості та участі громадян.

Проведений аналіз підтвердив, що публічне адміністрування лісовими ресурсами на рівні територіальних громад в Україні супроводжується низкою структурних і нормативних труднощів. Передусім ідеться про нечіткий правовий статус місцевих лісів, що породжує колізії у правозастосовній практиці. Відсутність єдиної процедури передачі лісів до комунальної власності, а також неоднозначність у тлумаченні окремих положень Лісового кодексу України уповільнюють становлення повноцінного муніципального сектору лісового господарства. Як наслідок, громади позбавлені стабільної правової бази для ефективного управління ресурсами та реалізації економічних і соціально-екологічних проєктів.

Додатковою перешкодою є обмежена інституційна та фінансова спроможність органів місцевого самоврядування. У більшості громад відсутні спеціалізовані підрозділи, кадровий потенціал та технічні можливості для організації якісного лісокористування. Брак ресурсів не дозволяє проводити регулярне лісовпорядкування, здійснювати моніторинг

стану лісів та забезпечувати охорону від незаконних рубок. Це, у свою чергу, знижує привабливість комунального сектору та обмежує його конкурентоспроможність порівняно з державними лісогосподарськими структурами.

Серед першочергових напрямів удосконалення слід виділити:

1. *Чітке визначення правового статусу комунальних лісів.* Необхідно внести зміни до законодавства України з метою конкретизації порядку передачі лісів у власність громад, закріплення вичерпного переліку підстав та процедур оформлення прав комунальної власності. Це має включати визначення механізмів використання деревини, процедури передачі ділянок у користування та гарантії прав громад як повноправних власників.

2. *Розширення повноважень і відповідальності органів місцевого самоврядування.* Законодавче уточнення функцій місцевих рад у сфері лісового господарства повинно супроводжуватися створенням реальних важелів впливу, зокрема права контролювати використання лісового фонду, встановлювати локальні екологічні стандарти та регулювати забудову прилеглих територій у межах своєї компетенції.

3. *Забезпечення ресурсної та технічної підтримки.* Державна політика має передбачати цільові субвенції для комунальних лісогосподарських підприємств, а також навчальні та консультаційні програми для підвищення кваліфікації місцевих лісівників. Особливої актуальності набуває впровадження інноваційних технологій управління, включно з геоінформаційними системами (ГІС) та автоматизованими інструментами моніторингу.

4. *Використання сучасних технологій і залучення громади.* Участь громадян в управлінні має стати органічним елементом публічного адміністрування. Для цього необхідно створити інструменти електронної демократії — публічні портали з оприлюдненням планів рубок, результатів лісовпорядкування, бюджетних витрат у лісовій сфері. Застосування

спутникового нагляду та онлайн-сервісів для повідомлення про порушення сприятиме прозорості та підвищенню ефективності контролю.

5. *Дотримання принципів децентралізації.* Законодавство має закріпити пріоритет інтересів місцевих громад у сфері управління лісовими ресурсами. Особливе значення має гарантія, що рішення щодо лісів комунальної власності прийматимуться виключно органами місцевого самоврядування. Це убезпечить від централізаційних тенденцій і дозволить громадам реалізовувати власні стратегії сталого розвитку.

Узагальнюючи, можна констатувати: підвищення ефективності публічного адміністрування лісовими ресурсами можливе лише за умови комплексного підходу — поєднання чіткої правової регламентації, належного фінансового забезпечення, інституційної спроможності, застосування сучасних технологій і активного залучення громадян. Тільки так управління лісами відповідатиме інтересам територіальних громад, сприятиме їх соціально-економічному розвитку й водночас забезпечуватиме збереження екологічної рівноваги.

#### **2.4 Адміністративно-правовий режим публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах воєнного стану: екологічний та безпековий аспекти**

Повномасштабна військова агресія російської федерації проти України створила безпрецедентні виклики для системи публічного адміністрування природними ресурсами. Серед природних багатств України лісам належить особливе місце, оскільки вони є невід’ємною складовою навколишнього природного середовища, потужною екосистемою, що має прямий вплив на інші екосистеми та критично важлива для екологічної безпеки держави. Стабільність лісової галузі та стан навколишнього природного середовища прямо залежать від належної правової охорони та ефективності адміністративно-правового режиму.

Війна внесла суттєві та невідкладні корективи у функціонування лісової галузі. Практично з перших днів повномасштабного вторгнення виникла величезна потреба у деревині для оборонного сектору — облаштування фортифікаційних споруд, оборонних укріплень, а також для забезпечення потреб суспільства у дровах для опалення та приготування їжі. Ця нагальна потреба викликала необхідність адміністративно-правової трансформації правил лісокористування. Одночасно з цим, російська агресія завдала лісовому фонду значної шкоди, яка потребує негайного реагування та фіксації: фіксуються випадки екоциду, зростає площа лісових пожеж (у 45 разів порівняно з 2021 роком), а обсяг збитків обчислюється мільярдами гривень [83, с. 165].

В умовах воєнного стану адміністративно-правовий режим публічного адміністрування лісами набув гібридного надзвичайного характеру. Він виходить за межі традиційної правової охорони, інтегруючи суворі безпекові імперативи. Це включає регулювання спрощених рубок для потреб оборони, а також появу абсолютно нових функцій, таких як гуманітарне розмінування лісових масивів на деокупованих територіях та управління техногенно забрудненими землями [84, с. 202].

Публічне адміністрування лісовими ресурсами в Україні виступає комплексною багаторівневою системою, що охоплює правові, організаційні, економічні та контрольні механізми, спрямовані на забезпечення раціонального використання, відтворення та охорони лісів. Його сутність полягає не лише у створенні формальних процедур, а й у виробленні цілісного режиму управління, орієнтованого на попередження пожеж, протидію незаконним рубкам, запобігання деградації насаджень, а також мінімізацію впливу інших негативних факторів антропогенного чи природного походження.

Нормативно-правову основу зазначеної системи становить Лісовий кодекс України, який визначає ключові засади організації охорони та захисту

лісів і встановлює обов'язковість комплексного підходу до їх збереження, використання та відновлення.

В умовах правового режиму воєнного стану адміністративне регулювання у сфері лісокористування набуває особливих ознак. Його функціональне призначення полягає у поєднанні завдань задоволення потреб національної оборони (у деревині для фортифікаційних споруд, паливних ресурсах, облаштуванні інженерних об'єктів) із забезпеченням екологічної безпеки та зменшенням шкоди, спричиненої військовими діями. Відтак, публічне адміністрування лісовим фондом у цей період має особливе стратегічне значення як для національної безпеки, так і для захисту природного середовища.

Важливим орієнтиром сучасної політики у галузі залишається Державна стратегія управління лісами України до 2035 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1777-р [20]. Незважаючи на воєнні виклики, цей документ продовжує визначати стратегічні пріоритети – підвищення ефективності управління, охорону біорізноманіття, адаптацію лісового господарства до кліматичних змін, розширення площі лісів та запровадження сталих практик користування ресурсами. Це засвідчує, що навіть в умовах війни держава прагне дотримуватися довгострокових орієнтирів екологічної та ресурсної політики.

Правові норми у сфері охорони і використання лісів умовно можна класифікувати на норми-принципи, які закріплюють базові засади сталого розвитку; норми-пріоритети, що відображають стратегічні напрями державної політики; та норми-правила, які визначають конкретний порядок здійснення лісогосподарських заходів [85, с. 347]. У період воєнного стану ключове значення мають саме норми-пріоритети, що відображають баланс між потребами оборони та вимогами екологічної безпеки. Вони окреслюють обов'язковість оперативного реагування на виклики військового часу, зокрема необхідність використання деревини для захисту держави,

одночасно із забезпеченням мінімізації негативних наслідків для довкілля та збереженням екосистемної цінності лісів.

Як ми вже з'ясували, система суб'єктів публічного адміністрування у сфері використання та охорони лісових ресурсів в Україні характеризується складною багаторівневою організацією. Вона поєднує центральні органи виконавчої влади, спеціалізовані агентства, державні підприємства, органи місцевого самоврядування, військові адміністрації та інші інституції, діяльність яких спрямована на забезпечення балансу між господарським використанням лісів та виконанням їх екологічних і безпекових функцій.

Одне з пріоритетних місць у цій системі займає Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство), яке безпосередньо управляє 73% лісів державної власності. Його компетенція охоплює координацію та моніторинг лісгосподарських заходів, контроль за дотриманням екологічних вимог, розроблення та реалізацію галузевих програм, а також організаційно-методичну підтримку суб'єктів комунальної форми власності. Саме через діяльність Держлісагентства забезпечується уніфікований підхід до ведення лісового господарства, що особливо важливо в умовах війни, коли виникає потреба швидкого реагування на надзвичайні загрози.

Окрім того, значну роль у практичній площині відіграє державне підприємство «Ліси України», створене для централізації управління та оптимізації господарської діяльності в галузі. Воно демонструє високу інституційну стійкість і здатність до адаптації навіть у критичних умовах воєнного стану. Показовим є приклад діяльності його Північного лісового офісу, зокрема філій на Сумщині, що межують із Російською Федерацією (майже 799 км, з яких 563,8 км припадає на Сумську область). Попри безпосередню військову загрозу, зазначені структурні підрозділи змогли не лише відновити пошкоджені об'єкти інфраструктури, а й забезпечити продовження основних виробничих процесів — від створення нових лісових культур до організації заготівлі насіння [86]. Це свідчить про високий рівень

функціональної гнучкості та здатність підтримувати безперервність господарського циклу у кризових умовах.

Разом із тим, війна актуалізувала низку системних проблем у сфері врегулювання та координації управління лісами. Вони стосуються як нечіткого розмежування компетенцій між різними органами, так і дублювання функцій або, навпаки, їх фактичної втрати. Така фрагментарність негативно позначається на ефективності охорони та використання лісового фонду, особливо в умовах, коли навантаження на лісові ресурси суттєво зростає.

Для підвищення результативності адміністрування в умовах воєнного стану критично важливим є налагодження комплексної взаємодії між основними суб'єктами у цій сфері:

Держлісагентством — як координатором та розпорядником більшості державних лісів;

Міністерством економіки, довкілля та сільського господарства України ( правонаступника Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України) — яке наразі формує політику у сфері екологічної безпеки та здійснює оцінку екологічної шкоди;

військовими адміністраціями — що мають пріоритет у забезпеченні безпекових завдань і використанні деревини для оборонних потреб;

Державною службою України з надзвичайних ситуацій — відповідальною за протидію пожежам, розмінування лісових масивів та ліквідацію наслідків воєнних дій.

Лише у разі синхронізації дій усіх цих інституцій можливо досягти належного рівня ефективності публічного адміністрування лісовими ресурсами, зберегти їх екологічну функцію та забезпечити належне виконання безпекових завдань у кризовий період.

Незважаючи на складні обставини воєнного стану, процес адміністративної реформи у лісовій галузі не зупинився, а навпаки – отримав додаткову динаміку, зумовлену потребою адаптації до нових викликів та

орієнтацією на інтеграцію в європейський правовий простір. Основним вектором цих змін є поступове приведення підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють порядок лісокористування, у відповідність до положень Закону України «Про адміністративну процедуру» [87], що визначає уніфіковані стандарти адміністративної діяльності органів публічної влади. Це сприяє підвищенню рівня прозорості, правової визначеності та забезпечує передбачуваність адміністративних рішень у сфері лісових відносин.

Важливим напрямом реформування стали зміни у сфері спеціального використання лісових ресурсів, затверджені Кабінетом Міністрів України [15; 16]. Їх метою є не лише спрощення процедур, а й створення умов для більш ефективного контролю за господарською діяльністю в лісах. Зокрема, було деталізовано порядок проведення підготовчих робіт перед основними лісосічними заходами (наприклад, облаштування трелювальних волоків, під'їзних шляхів), що дозволяє уникнути хаотичності та зменшує ризики деградації лісових масивів. Крім того, скасування низки надмірних погоджень відповідає принципу дерегуляції та зменшує адміністративний тиск на суб'єктів господарювання, залишаючи при цьому достатній рівень контролю з боку держави.

Окремої уваги заслуговує новація, що стосується проведення рубок для науково-дослідних цілей [17]. Нормативне регламентування цього питання передбачає, що такі рубки повинні мінімізувати шкоду для екосистем, а їх масштаби обмежуються ділянкою, яка не перевищує 0,5% від загальної площі лісництва. При цьому прямо забороняється здійснювати подібні заходи у пралісах та на територіях природно-заповідного фонду. Таким чином, створюються умови для розвитку науки без завдання непоправної шкоди природним комплексам, що відповідає як національним, так і міжнародним стандартам охорони довкілля.

Факт, що процес гармонізації національного лісового законодавства з європейськими стандартами не призупинено навіть у період активних

бойових дій, є свідченням високого рівня інституційної стійкості системи публічного адміністрування. Це демонструє здатність держави підтримувати безперервність правотворчої діяльності та стратегічну спрямованість на інтеграцію до європейського правового поля.

У цьому контексті реформа лісової галузі виступає не лише елементом внутрішньої екологічної політики, а й важливим чинником міжнародного виміру. Прозорість та ефективність адміністративних процедур у сфері управління лісами є важливими умовами для залучення іноземних інвестицій, розвитку партнерських програм із країнами ЄС та отримання фінансово-технічної допомоги у післявоєнний період. Саме тому реформування лісового сектору, навіть під час війни, слід розглядати як довгострокову інвестицію у відновлення та сталий розвиток держави.

Вплив збройної агресії Російської Федерації на лісові екосистеми України має системно-катастрофічний характер і проявляється як у прямому фізичному знищенні лісового фонду, так і в довгострокових негативних екологічних наслідках. За офіційними даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, вже на початкових етапах повномасштабної війни було зафіксовано понад 254 випадки екоциду та близько 1500 фактів повного чи часткового знищення екосистем. Особливо драматичним є зростання площі лісових пожеж, яке збільшилося у 45 разів порівняно з довоєнним 2021 роком [88]. Це призвело не лише до масштабних втрат біорізноманіття, а й до суттєвих викидів у довкілля: зафіксовано понад 180,7 млн тонн забруднюючих речовин, що охопили територію понад 250 тис. гектарів [89]. У сукупності ці процеси створюють реальну загрозу екологічній безпеці як України, так і Європейського регіону загалом.

У правовій площині постала потреба не лише у фіксації масштабів шкоди, а й у створенні уніфікованого адміністративно-правового механізму її оцінки, який би забезпечив можливість використання цих даних у міжнародно-правових процесах для відшкодування збитків. Відповіддю на цей виклик стало ухвалення Наказу Міністерства захисту довкілля та

природних ресурсів України від 5 жовтня 2022 року № 414, яким затверджено «Методику визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації» [90].

Зазначена Методика є не просто технічним документом, а фундаментальним елементом сучасного адміністративно-правового режиму. Вона забезпечує стандартизований та юридично легалізований підхід до трансформації фактичної (екологічної, матеріальної) шкоди у фінансово виражену претензію, яка може бути використана як доказ у процесах міжнародної відповідальності. Таким чином, адміністративний контроль у сфері довкілля перетворюється на ефективний інструмент державної політики відповідальності, що дозволяє інтегрувати результати моніторингу та експертних оцінок у правове поле відшкодування шкоди.

У науково-правовому вимірі ця практика свідчить про формування нової моделі екологічної відповідальності у надзвичайних умовах війни, де адміністративні процедури виконують провідну роль у забезпеченні належної доказової бази для майбутніх позовів про репарації та компенсацію. Отже, Україна, запроваджуючи подібні інструменти, не лише захищає власні національні інтереси, а й робить внесок у розвиток міжнародного права у сфері відповідальності за екоцид та воєнні злочини проти довкілля.

Адміністративно-правове регулювання лісокористування в умовах воєнного стану зазнало суттєвої трансформації, оскільки виникла об'єктивна необхідність поєднати традиційні екологічні стандарти з нагальними завданнями національної оборони та ліквідації наслідків бойових дій.

Кабінет Міністрів України ухвалив низку змін до чинних нормативно-правових актів, що регулюють проведення рубок формування і оздоровлення (ФОЗ), а також інших видів рубок, як безпосередньо пов'язаних із веденням лісового господарства, так і спрямованих на забезпечення життєво важливої інфраструктури. До таких заходів віднесено розчищення просік уздовж ліній зв'язку, електричних мереж, трубопроводів, а також видалення аварійно небезпечних дерев.

Особливе значення має новела, яка дозволила здійснювати заготовлю деревини під час рубок головного користування додатково в межах невикористаного за попередні роки обсягу розрахункової лісосіки. Важливо, що ця норма передбачає тимчасове зняття обмежень щодо поділу лісів на господарські секції та категорії, але діє виключно протягом воєнного стану. Такий підхід можна кваліфікувати як тимчасове призупинення дії екологічних гарантій, закріплених у Лісовому кодексі України, з огляду на домінування імперативу національної безпеки [7]. Він є прикладом пріоритетності оборонних інтересів держави над принципом сталого використання лісів.

Разом з тим, подібні адміністративні рішення породжують істотні екологічні ризики. Йдеться, зокрема, про можливість проведення суцільних санітарних рубок у Карпатському регіоні — території, яка має виняткове природоохоронне та рекреаційне значення. Практика показує, що за умов спрощеного регулювання існує небезпека використання рубок «під потреби оборони» як прикриття для масової та неконтрольованої заготовлі деревини. Ця проблема ускладнюється ще й тим, що механізми екологічного контролю значно обмежені у воєнний час через безпекові фактори, що фактично створює «сірі зони» для незаконних вирубок. У засобах масової інформації неодноразово повідомлялося про фактичне зловживань та нелегальних порубок, які посилюють навантаження на лісові екосистеми [91].

У зв'язку з цим актуалізується потреба у посиленні внутрішніх механізмів адміністративного аудиту з боку Державного агентства лісових ресурсів, а також у розширенні функцій зовнішнього контролю з боку екологічних інституцій, органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів. Важливо забезпечити, щоб надзвичайний правовий режим не перетворювався на підґрунтя для криміналізованих практик у сфері лісокористування. Таким чином, ключовим завданням сучасного адміністративного права у цій сфері є пошук оптимального балансу між

безпековими імперативами та екологічними гарантіями, що має визначальне значення для майбутнього відновлення лісового фонду України.

Протидія незаконним рубкам у період воєнного стану зберігає пріоритетний статус у системі публічного адміністрування лісовими ресурсами, оскільки від масштабів цього явища безпосередньо залежить екологічна безпека та відновлюваність лісового фонду України.

Попри зміну правового режиму та концентрацію ресурсів на завданнях оборони, законодавець чітко підкреслює непорушність кримінально-правових заборон, закріплених у статті 246 Кримінального кодексу України [92], яка встановлює відповідальність за незаконну порубку, перевезення, зберігання та збут лісу. Це свідчить про збереження принципу невідворотності покарання за екологічні злочини навіть в умовах надзвичайних обставин.

Водночас, адміністративно-правові механізми контролю за лісокористуванням зазнали суттєвої модернізації у напрямі цифровізації. Традиційні форми відомчого нагляду (патрулювання, перевірки, інспекції) в умовах воєнних дій суттєво ускладнені або взагалі стають неможливими через фактори небезпеки – мінування лісових масивів, регулярні обстріли, відсутність фізичного доступу до певних територій. У цьому контексті відбулося зміщення акцентів у державному контролі: від виключно централізованого нагляду – до активного залучення громадськості через цифрові канали комунікації.

Важливим інструментом цього процесу є цифрові платформи, створені Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України. Зокрема, мобільний застосунок «ЕкоЗагроза» [93] та низка спеціалізованих Телеграм-ботів дозволяють кожному громадянину в режимі реального часу інформувати уповноважені органи про випадки незаконних рубок або лісових пожеж. Цей механізм є прикладом краудсорсингового підходу у сфері екологічної безпеки, коли контрольні функції частково делегуються

суспільству. У результаті держава отримує можливість компенсувати дефіцит власних ресурсів завдяки залученню громадянського суспільства.

Такий підхід має подвійну цінність. З одного боку, він дозволяє забезпечити оперативність реагування на екологічні загрози у кризових умовах. З іншого – сприяє формуванню культури екологічної відповідальності громадян, які усвідомлюють власну роль у захисті довкілля. Це підтверджує, що навіть в умовах воєнного стану відбувається розвиток нової парадигми адміністративного контролю, яка ґрунтується на партнерстві держави і суспільства, інтеграції цифрових інновацій у практику публічного адміністрування та підвищенні рівня прозорості у сфері охорони лісових ресурсів.

Таким чином, боротьба з незаконною порубкою в Україні набуває багатовимірного характеру, поєднуючи кримінально-правові санкції із цифровими адміністративними інструментами, що дозволяє утримувати під контролем критично важливу сферу навіть в умовах масштабної збройної агресії.

Однією з важливих трансформацій адміністративно-правового режиму публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах воєнного стану стало встановлення пріоритету їх використання для забезпечення потреб національної безпеки та оборони. Величезна потреба у деревині для спорудження фортифікаційних укріплень, облаштування оборонних позицій, а також для забезпечення життєдіяльності військових частин і прилеглих територіальних громад зумовила необхідність суттєвого коригування правового регулювання лісокористування. Як вже зазначили вище, Кабінет Міністрів України, реагуючи на виклики війни, ухвалив зміни до низки підзаконних актів, що визначають порядок спеціального використання лісових ресурсів, зокрема – до правил проведення рубок головного користування та рубок формування і оздоровлення лісів (ФОЗ).

Юридично це було оформлено як тимчасове розширення обсягів спеціального використання лісових ресурсів, що дозволило легітимізувати

виконання робіт, спрямованих безпосередньо на забезпечення обороноздатності держави. Серед таких заходів – проведення рубок головного користування в межах невикористаного за попередні роки обсягу розрахункової лісосіки без застосування традиційних обмежень, зокрема поділу на господарські секції та категорії лісів. Такий підхід має винятковий характер і застосовується лише протягом дії воєнного стану, що підтверджує його надзвичайну правову природу.

З науково-правової точки зору, зазначене рішення є прикладом адміністративного компромісу, коли імператив національної безпеки тимчасово набуває вищого пріоритету порівняно з екологічними стандартами та гарантіями, закріпленими у Лісовому кодексі України [7]. Водночас, подібне спрощення адміністративних процедур не може розглядатися як безумовна відмова від екологічних обмежень. Навпаки, воно супроводжується необхідністю запровадження додаткових механізмів підзвітності та контролю за обсягами і місцями проведення рубок. Це дозволяє мінімізувати ризики зловживань, коли під приводом оборонних потреб може здійснюватися неконтрольована заготівля деревини.

Таким чином, у практичному вимірі сформувався нова правова модель, яка ґрунтується на принципі гнучкого балансування інтересів: з одного боку, першочергове забезпечення військових та безпекових завдань, а з іншого – збереження основних екологічних орієнтирів і запобігання деградації лісових екосистем. Цей досвід підтверджує, що адміністративно-правовий режим лісокористування в умовах воєнного стану виконує функцію не лише ресурсного забезпечення оборони, а й правового інструменту для збереження контрольованості та правомірності у надзвичайних умовах.

Фундаментальною трансформацією профілю публічного адміністрування у сфері лісового господарства в умовах війни є інтеграція протимінної діяльності у систему стратегічного планування та управління лісовими ресурсами. Лісові масиви, розташовані на деокупованих та прифронтових територіях, зазнали масового забруднення

вибухонебезпечними предметами, що робить фактично неможливим ведення господарської діяльності, відновлення насаджень та навіть здійснення базових природоохоронних заходів. У результаті традиційна модель лісоуправління була доповнена новим виміром – необхідністю забезпечення екологічної та техногенної безпеки як передумови будь-якої діяльності у лісовому фонді.

Цей новий стратегічний вектор закріплений у Розпорядженні Кабінету Міністрів України, яким внесено зміни до Державної стратегії управління лісами України до 2035 року [20]. Вперше на нормативному рівні до завдань лісової політики було інтегровано положення щодо проведення комплексного обстеження та гуманітарного розмінування лісових територій, особливо у регіонах, які постраждали від окупації або активних бойових дій. Таким чином, стратегія набуває рис не лише класичного екологічного та ресурсного документа, а й безпечного дорожнього плану, спрямованого на відновлення сталого доступу до природних ресурсів.

З позиції адміністративного права, це означає, що адміністративно-правовий режим лісокористування доповнено функцією управління техногенним забрудненням. Вона вимагає створення спеціальних місцевих програм лісорозведення і рекультивації земель, які були визнані техногенно забрудненими та небезпечними для традиційного використання. Такі програми мають враховувати як екологічні, так і безпекові фактори, включаючи ризики вторинного забруднення, збереження біорізноманіття та можливість безпечної експлуатації територій у майбутньому.

Важливим викликом стає розробка нових міжвідомчих адміністративних процедур, що забезпечують ефективну координацію між основними суб'єктами: лісокористувачами, Державною службою України з надзвичайних ситуацій (ДСНС), Міністерством оборони України, військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Лише у тісній взаємодії цих інституцій можливо організувати безпечний доступ до

лісових земель, їх розмінування та подальше відновлення, включаючи лісорозведення та рекреаційне відновлення.

Таким чином, відбувається якісна еволюція моделі публічного адміністрування лісами – від традиційного ресурсного та екологічного підходу до комплексного безпеково-екологічного режиму, де стратегічні цілі сталого розвитку доповнюються завданнями гуманітарного розмінування та управління техногенними загрозами. Це формує нову практику у сфері адміністративного права, яка може стати взірцем для інших країн, що стикаються з воєнними або поствоєнними екологічними викликами.

Адміністрування лісами у прикордонних та прифронтових регіонах України, зокрема у Сумській області, відзначається специфічними викликами, які відрізняють його від класичної моделі управління лісовими ресурсами. Постійний ризик артилерійських та ракетних обстрілів, загроза окупації та широкомасштабне мінування територій формують унікальне середовище функціонування лісогосподарських підрозділів. Як зазначив директор Північного лісового офісу ДП «Ліси України» Віктор Чигринець, тисячі гектарів лісів залишаються замінованими, а значна частина підрозділів розташована у зоні потенційних бойових дій. Це об'єктивно обмежує можливість ведення лісового господарства в традиційному розумінні та вимагає застосування нових адміністративних рішень [86].

У відповідь на ці виклики формується адаптивна модель адміністративного управління, яка поєднує традиційні механізми фізичної охорони з інноваційними технологічними інструментами. До безпосередніх заходів, що реалізуються адміністративними органами у сфері безпеки, належать:

1. Облаштування лісових пожежних станцій та відновлення зруйнованих об'єктів інфраструктури з метою забезпечення мінімального рівня захисту екосистем від стихійних та антропогенних загроз.

2. Використання телевізійних систем спостереження за лісовими масивами, що дозволяє здійснювати моніторинг ситуації на значних площах навіть у разі неможливості фізичної присутності персоналу [96, с. 146].

3. Запровадження дистанційного моніторингу, який став технологічною адаптацією до умов, коли патрулювання територій є вкрай небезпечним. Це підвищує ефективність виявлення лісових пожеж та випадків незаконної порубки, особливо у районах з високим безпековим ризиком, забезпечуючи охорону лісового фонду навіть за умов активних бойових дій [96, с. 147].

Узагальнення впливу воєнного стану на основні адміністративні функції в безпековому аспекті представлено нижче у таблиці\*:

**Таблиця\***

<b>Адміністративна функція</b>	<b>Виклики воєнного стану</b>	<b>Адміністративні заходи реагування</b>	<b>Правова основа</b>
Використання ресурсів	Термінова потреба у деревині для оборони (фортифікації, дрова).	Спрощення процедур рубок, розширення лісосіки без обліку категорій лісів.	Постанови КМУ №1239 від 25.10.2024 [94]
Охорона та захист	Мінування, пожежі, руйнування інфраструктури, небезпека для персоналу.	Розмінування, відновлення зруйнованих об'єктів ; Дистанційний моніторинг (ТВ-системи).	Розпорядження КМУ N 840-р від 22.09.2023 [95]
Контроль та прозорість	Ризик незаконних рубок під виглядом оборонних потреб	Діджиталізація, залучення громадськості; Регламентація наукових рубок.	ККУ (ст. 246) [92]; Закон «Про адміністративну процедуру» [87]

Таким чином, адміністративно-правовий режим у прикордонних регіонах еволюціонує від класичної системи відомчого контролю до

гібридної моделі, що поєднує інструменти фізичної безпеки, цифрового спостереження та координації з іншими безпековими структурами. Це забезпечує можливість підтримувати мінімально необхідний рівень охорони та відновлення лісів, водночас враховуючи надзвичайні ризики воєнного стану.

Удосконалення адміністративно-правового режиму лісокористування в умовах воєнного стану має відбуватися у напрямку посилення прозорості, підзвітності та підвищення ефективності контролю, оскільки саме ці чинники є критично важливими для мінімізації корупційних ризиків. Вимушене спрощення процедур, спрямованих на оперативне забезпечення оборонних потреб, створює потенціал для зловживань і нецільового використання лісових ресурсів. Тому завданням адміністративної політики є збереження балансу між швидкістю прийняття рішень і дотриманням принципів належного врядування.

Незважаючи на виклики воєнного часу, курс на сталий розвиток та екологізацію лісового господарства повинен залишатися пріоритетним. Це, зокрема, передбачає запровадження та підтримку методів лісівництва, наближених до природи, які орієнтовані на збереження біорізноманіття, поступову відмову від практики суцільних рубок та впровадження селективних методів лісокористування.

Такі принципи узгоджуються зі стратегічними цілями, визначеними у вище згаданій Державній стратегії управління лісами України до 2035 року [20], що формує довгостроковий орієнтир навіть в умовах надзвичайних обставин.

З метою забезпечення прозорості та відкритості лісового сектору важливо й надалі розвивати інститути електронного врядування. Зокрема, система відкритого електронного продажу деревини (ProZorro) довела свою ефективність у запобіганні корупційним схемам і сприяє формуванню конкурентного середовища [97]. У воєнних умовах ця система виконує додаткову функцію – унеможливорює використання деревини, заготовленої

під приводом оборонних потреб, для комерційних цілей без належного контролю.

Важливим аспектом удосконалення адміністративного режиму є регламентація взаємодії між лісокористувачами та іншими суб'єктами господарювання, які здійснюють діяльність на територіях, що перебувають у складі лісового фонду. Зокрема, це стосується надкористувачів та інших підприємств, діяльність яких не пов'язана безпосередньо з веденням лісового господарства, але передбачає використання лісових земель. Традиційний інструмент земельного сервітуту у таких випадках потребує доповнення — через укладення спеціальних угод, які чітко визначатимуть права й обов'язки сторін, строки та умови користування, відповідальність за завдання шкоди довкіллю. Це сприятиме підвищенню юридичної визначеності та відповідальності суб'єктів, а також зменшенню кількості конфліктних ситуацій, що виникають на стику різних видів ресурсокористування.

У підсумку, удосконалення адміністративно-правового режиму має здійснюватися на основі принципів прозорості, підзвітності та сталого розвитку, із акцентом на інтеграцію електронних інструментів, збереження природних функцій лісів і правове закріплення взаємодії між усіма суб'єктами, що претендують на використання лісових територій. Саме такий підхід забезпечить не лише ефективне управління під час війни, а й створить основу для післявоєнної відбудови та залучення інвестицій у лісовий сектор.

Післявоєнне відновлення лісового фонду України потребує цілісного адміністративно-правового планування, що передбачає інтеграцію екологічних, безпекових та економічних компонентів у єдину систему публічного управління. Масштабність завдань, пов'язаних із ліквідацією наслідків збройної агресії, вимагає переходу від фрагментарних рішень до системної моделі, що поєднує оцінку завданих збитків, організацію розмінування, фінансове забезпечення та інноваційні підходи у лісовідновленні.

*Стратегічне планування* повинно здійснюватися шляхом адміністративної інтеграції результатів оцінки шкоди, визначених за Методикою № 414 (Наказ Міндовкілля від 5 жовтня 2022 року) [90], з державними програмами гуманітарного розмінування, затвердженими Розпорядженням КМУ № 840-р від 22 вересня 2023 року [95]. Такий підхід забезпечує правову визначеність та створює основу для формування державних і міжнародних фінансових вимог щодо компенсації. Крім того, синхронізація цих документів дозволяє визначати території пріоритетного відновлення та уникати дублювання повноважень між різними органами влади.

Одним з основних заходів післявоєнного відновлення є *удосконалення практик лісорозведення та лісовідновлення*. Пріоритет надається використанню сіянців із закритою кореневою системою, що забезпечує їх вищу приживлюваність, стійкість до кліматичних змін і прискорений розвиток лісових культур, що відповідає сучасним міжнародним стандартам ведення лісового господарства, орієнтованим на відновлення стійких екосистем замість короткотермінового економічного ефекту від суцільних рубок.

Державна стратегія управління лісами України до 2035 року акцентує на важливості кадрової політики у сфері лісового господарства. Популяризація професії лісівника, підвищення престижу цієї діяльності та забезпечення стабільного фінансування галузі є невід'ємними передумовами для відновлення лісового фонду. Без належної професійної підготовки кадрів та достатнього матеріального забезпечення лісогосподарських підприємств ефективна реалізація програм відновлення буде неможливою.

Важливим напрямом удосконалення адміністративного режиму є *розробка та швидке впровадження спеціальних місцевих програм лісорозведення на землях, що були визнані техногенно забрудненими після розмінування*. Ці програми повинні враховувати як екологічні параметри (ступінь деградації ґрунтів, втрату біорізноманіття), так і соціально-

економічні потреби громад. Координація між органами місцевого самоврядування, Держлісагентством, ДСНС і міжнародними партнерами у цьому напрямі має забезпечувати цільове використання коштів і контроль за якістю відновлювальних робіт.

Отже, післявоєнне відновлення лісів постає як багатовимірний адміністративно-правовий процес, що включає оцінку шкоди, заходи з гуманітарного розмінування, інноваційні технології лісорозведення, кадрове забезпечення та програмне планування для техногенно забруднених земель. Реалізація цього процесу вимагатиме поєднання національних ресурсів і міжнародної підтримки, але саме він є основою для відновлення екологічної рівноваги та гарантування сталого розвитку України у поствоєнний період.

У підсумку, можна констатувати, що публічне адміністрування лісовими ресурсами в умовах воєнного стану перетворилося на критично важливий інструмент національної безпеки та екологічної політики. Від ефективності його функціонування залежить не лише збереження лісового фонду, а й екологічна стабільність України в цілому. Подальший розвиток адміністративно-правового режиму має ґрунтуватися на принципах прозорості, підзвітності та сталого розвитку, що забезпечить не лише ефективне управління у воєнний час, а й створить передумови для комплексного післявоєнного відновлення та інтеграції у європейський правовий простір.

## **Висновки до розділу 2**

1. У ході дослідження правового статусу та повноважень суб'єктів публічного адміністрування лісовими ресурсами встановлено, що ця сфера регулюється розгалуженою системою органів державної влади та місцевого самоврядування, діяльність яких спрямована на реалізацію публічного інтересу щодо охорони, відтворення та раціонального використання лісів. Головними особливостями даної системи є багаторівневість, наявність

владно-управлінських повноважень та законодавчо визначений порядок взаємодії між її суб'єктами.

Обґрунтовано, що Кабінет Міністрів України виступає вищим органом виконавчої влади у сфері лісового господарства, забезпечуючи формування державної політики та стратегічне планування, тоді як центральні органи виконавчої влади та спеціалізовані агентства реалізують нормативно-правові, управлінські й контрольні функції. При цьому місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування виконують значну роль у забезпеченні реалізації політики на територіальному рівні, зокрема щодо управління комунальними лісами та впровадження місцевих програм у сфері лісокористування.

Вказано, що важливим елементом реформи стало створення державного підприємства «Ліси України», яке перебрало на себе господарські функції з ведення лісового господарства, тоді як Держлісагентство зосередилося на регуляторних і контрольних повноваженнях. Такий підхід відповідає європейським стандартам належного врядування та спрямований на усунення конфлікту інтересів. Разом з тим, залишаються невирішеними проблеми дублювання функцій Держлісагентства і Державної екологічної інспекції, що вимагає подальшого законодавчого уточнення.

Відмічено, що передача частини лісів у комунальну власність територіальних громад відкрила нові можливості для децентралізації управління, проте одночасно актуалізувала питання недостатньої кадрової та фінансової спроможності громад. Це створює ризики неефективного використання або навіть деградації лісових ресурсів.

На основі проведеного аналізу зроблено висновок, що подальший розвиток адміністративно-правового регулювання у сфері лісових відносин потребує: чіткого розмежування повноважень між суб'єктами контролю, удосконалення нормативної бази з урахуванням інституційних реформ, посилення прозорості та підзвітності діяльності органів влади, а також

підвищення ролі громад у збереженні та відновленні лісів. Реалізація цих заходів дозволить сформувати ефективну систему публічного адміністрування лісовими ресурсами України, здатну забезпечити баланс між екологічними, економічними та соціальними інтересами.

2. У процесі дослідження організаційно-правових форм взаємодії центральних органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та військових адміністрацій у сфері публічного адміністрування лісовими ресурсами встановлено, що ця взаємодія має динамічний характер та значною мірою залежить від політичних і безпекових умов. Конституція України та спеціальні закони заклали основу для розподілу повноважень і закріпили моделі делегування, підзвітності та контролю.

Проаналізовано, що у мирний час взаємодія між центром і громадами ґрунтується на поєднанні делегування державних функцій на місця, реалізації самоврядних повноважень та механізмів партнерської координації. У цій моделі місцеві ради та їхні виконавчі органи беруть участь у формуванні політики охорони довкілля та управління лісами, тоді як центральні органи забезпечують нормативне регулювання, методичне керівництво і контроль.

Доведено, що система взаємодії зазнала істотних змін у період воєнного стану. В умовах збройної агресії російської федерації місцеве самоврядування у низці регіонів було інституційно заміщене військовими адміністраціями. Це означало перехід від партнерської моделі взаємодії до командно-адміністративної вертикалі, де ключові рішення приймаються на рівні Президента, Кабінету Міністрів та Генерального штабу ЗСУ.

Обґрунтовано, що створення військових адміністрацій стало вимушеним кроком, який дозволив забезпечити безпеку та життєдіяльність населення у прифронтових і деокупованих територіях. При цьому фінансування їх діяльності частково здійснюється з місцевих бюджетів, що зберігає зв'язок із громадою, хоча представницький контроль фактично відсутній.

Вказано, що навіть у цих умовах координаційні та консультативні форми не зникли повністю. Спільні дії центральних органів, військових адміністрацій, ДСНС та лісових господарств дозволили організувати гасіння пожеж, розмінування та протидію незаконним рубкам. Це підтверджує гнучкість системи публічного адміністрування, здатної адаптуватися до кризових умов.

У ході аналізу відмічено, що децентралізаційна реформа суттєво підвищила роль громад у сфері лісокористування, однак воєнний стан тимчасово змінив співвідношення між децентралізацією і централізацією, зсунувши акцент на державне управління. Це породило правові проблеми щодо підстав і порядку припинення повноважень місцевих рад, прозорості використання місцевих бюджетів та механізмів відновлення самоврядування після завершення війни.

Запропоновано унормувати процедури тимчасового заміщення місцевого самоврядування військовими адміністраціями та передбачити конституційні гарантії для майбутніх кризових ситуацій.

На основі проведеного аналізу зроблено висновок, що організаційно-правові форми взаємодії в Україні демонструють еволюційний характер: від делегування та партнерства у мирний час до централізованого командного управління у період воєнного стану. У післявоєнний час важливим завданням стане повернення до демократичних форм співпраці та вдосконалення правових механізмів, які дозволять поєднати уроки воєнного досвіду з європейськими стандартами децентралізації та належного врядування у сфері управління лісовими ресурсами.

3. У результаті дослідження публічного адміністрування лісовими ресурсами на рівні територіальних громад встановлено, що ліси мають комплексне екологічне, економічне та соціальне значення, формуючи матеріальну й природну основу сталого розвитку місцевих спільнот. Їхній правовий статус визначений Лісовим кодексом України та Конституцією, які

закріплюють багатосуб'єктність права власності на ліси й гарантують громадам право на управління комунальними лісами.

Проаналізовано, що у ході децентралізації громади отримали ширші повноваження у сфері лісового господарства: можливість створювати комунальні лісогосподарські підприємства, затверджувати місцеві програми охорони та відтворення лісів, організовувати лісовпорядкування, передавати ділянки у користування чи оренду. Водночас низка проблем – розпорошеність комунальних лісів, їх низька господарська придатність, слабка інституційна спроможність місцевих рад – суттєво обмежують ефективність управління.

Доведено, що спроби централізації управління, зокрема ініціативи щодо передачі комунальних лісів у державну власність, суперечать принципам децентралізації та конституційним гарантіям матеріальної самостійності громад. Така практика знижує мотивацію місцевих органів влади до охорони й відновлення лісів та підриває досягнення реформи місцевого самоврядування.

Обґрунтовано, що однією з причин низької результативності комунального лісового господарства є дефіцит кваліфікованих фахівців і фінансових ресурсів, а також відсутність належного нормативного регулювання щодо статусу і процедур передачі лісів у комунальну власність.

Вказано, що сучасні виклики вимагають від громад активного впровадження інноваційних технологій управління (ГІС-систем, супутникового моніторингу, електронних порталів прозорості) та більшої участі громадськості у контролі за станом лісів. Це дозволить підвищити прозорість, запобігти незаконним рубкам і забезпечити сталість розвитку.

Запропоновано законодавчо уточнити правовий статус комунальних лісів, розширити відповідальність органів місцевого самоврядування, передбачити державну фінансово-технічну підтримку муніципальних лісогосподарських підприємств, закріпити інструменти електронної демократії для залучення громадян.

Відмічено, що розвиток комунального сектору лісового господарства, попри значні труднощі, є стратегічним напрямом, який сприяє реалізації принципів децентралізації та зміцнює місцеву економіку.

На основі проведеного аналізу зроблено висновок, що підвищення ефективності публічного адміністрування лісовими ресурсами в громадах можливе лише через поєднання чіткої правової регламентації, інституційної спроможності, фінансової підтримки та залучення громадян. Це забезпечить баланс між державними інтересами і потребами територій, сприятиме сталому розвитку та екологічній безпеці країни.

4. У ході дослідження встановлено, що воєнний стан спричинив радикальну трансформацію адміністративно-правового режиму публічного адміністрування лісовими ресурсами. Лісовий фонд України опинився під подвійним тиском: з одного боку, необхідності забезпечення оборонних потреб, з іншого – збереження екологічної стабільності. Війна призвела до катастрофічних втрат: зафіксовано сотні випадків екоциду, тисячі фактів знищення екосистем, зростання площі пожеж у десятки разів.

Проаналізовано, що нормативно-правові акти були змінені з метою легітимації спрощених процедур рубок, використання невикористаного обсягу розрахункової лісосіки, проведення робіт для створення фортифікаційних споруд та інженерної інфраструктури. Юридично це оформлено як тимчасове призупинення дії окремих екологічних гарантій, що підтверджує гібридний надзвичайний характер режиму.

Доведено, що поряд із задоволенням оборонних потреб держава прагнула закріпити правові інструменти оцінки екологічних втрат. Запроваджена Методика визначення шкоди стала ключовим елементом правового механізму, який трансформує матеріальну шкоду у фінансово виражені претензії для міжнародних процесів щодо репарацій.

Обґрунтовано, що поява нових адміністративних функцій – протимінної діяльності та управління техногенно забрудненими землями – є свідченням еволюції профілю публічного адміністрування. Це зумовило

розробку міжвідомчих процедур співпраці між лісокористувачами, ДСНС, Міністерством оборони, військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування.

Вказано, що критично важливим інструментом підвищення ефективності контролю стало впровадження цифрових технологій. Платформи та спеціалізовані боти дозволяють компенсувати обмеженість фізичного патрулювання і формують нову модель партнерства між державою та суспільством у сфері охорони довкілля.

Запропоновано розвивати систему електронного врядування, забезпечувати прозорість використання деревини через ProZorro, чітко регламентувати взаємодію лісокористувачів з іншими суб'єктами (надрокористувачами, інфраструктурними операторами), а також підвищувати роль громад у контролі.

Відмічено, що адміністративні органи навіть у прикордонних регіонах продемонстрували здатність підтримувати безперервність виробничого циклу завдяки дистанційному моніторингу, відновленню інфраструктури та високому рівню адаптивності. Це є підтвердженням інституційної стійкості лісової галузі в Україні.

Зроблено висновок, що адміністративно-правовий режим лісокористування у воєнний час перетворився на гібридну систему, яка інтегрує безпекові імперативи та екологічні орієнтири. Подальше його удосконалення повинно ґрунтуватися на прозорості, підзвітності, розвитку цифрових інструментів і гармонізації з європейськими стандартами. Це забезпечить як належний баланс між національною безпекою та екологічною стійкістю у воєнний період, так і основу для комплексного післявоєнного відновлення лісового фонду України.

## РОЗДІЛ 3

### ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЛІСОВИМИ РЕСУРСАМИ: ВИКЛИКИ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

#### 3.1 Зарубіжний досвід публічного адміністрування лісовими ресурсами та перспективи його запозичення в Україні

Ліси та лісові ресурси у більшості держав світу визнаються однією з найважливіших національних цінностей, оскільки вони поєднують у собі економічний, екологічний, соціальний та культурний потенціал. Вони забезпечують сталий розвиток національної економіки, слугують базою для розвитку деревообробної та паперової промисловості, виконують ключові функції у сфері кліматичного регулювання та охорони довкілля, формують рекреаційний і туристичний потенціал, а також є невід'ємним елементом культурної та духовної спадщини суспільства. Належне збереження та відновлення цих ресурсів потребує створення ефективних інституційних механізмів, здатних гарантувати баланс між господарським використанням лісів та їх охоронною, захисною й відтворювальною функціями.

У провідних демократичних державах світу сформовано багаторівневі системи публічного адміністрування у лісовій сфері, які забезпечують системний нагляд і контроль за охороною, використанням і відтворенням лісів. Ефективність цих систем досягається завдяки комплексному підходу: контрольні повноваження здійснюють не лише спеціалізовані лісогосподарські органи (лісові агентства, державні служби чи міністерства), а й органи, відповідальні за екологічну безпеку, охорону біорізноманіття, земельні та водні ресурси. Публічне управління у лісовій галузі розглядається як інтегрована діяльність, що охоплює адміністративне регулювання, природоохоронний нагляд і економічні механізми стимулювання сталого розвитку.

На відміну від цього, сучасні українські реалії характеризуються певною фрагментацією повноважень між різними органами державної влади. Частина регуляторних та контрольних функцій зосереджена у Державному агентстві лісових ресурсів, інші – у профільному Міністерстві (наразі це Мінекономіки), місцевих державних адміністраціях, органах місцевого самоврядування, екологічній інспекції. Така розпорошеність компетенцій призводить до дублювання завдань, низької ефективності контролю та зниження прозорості ухвалення управлінських рішень.

З огляду на прагнення України до інтеграції у європейський правовий простір, аналіз зарубіжного досвіду набуває особливого значення. Угода про асоціацію з Європейським Союзом передбачає імплементацію європейських правових і управлінських стандартів у сфері використання та охорони природних ресурсів, зокрема лісів [33]. Це зобов'язує Україну не лише адаптувати чинне законодавство, а й формувати інституційно цілісну модель управління лісовою сферою, здатну ефективно реалізовувати завдання сталого розвитку та охорони довкілля.

Як відомо, публічне адміністрування у широкому розумінні визначається як діяльність органів виконавчої влади й місцевого самоврядування, спрямована на реалізацію владних повноважень у публічній сфері. У контексті лісового господарства воно охоплює застосування нормативно-правових актів, адміністративних процедур і регуляторних інструментів, спрямованих на досягнення державної політики у сфері використання, охорони та відтворення лісів. До його складових належать: видача дозволів на лісгосподарську діяльність, контроль і нагляд за дотриманням лісового та екологічного законодавства, стратегічне і тактичне планування лісокористування, ведення моніторингу стану лісових екосистем, а також надання адміністративних послуг громадянам та бізнесу.

Система органів публічного адміністрування у лісовій сфері функціонує на кількох рівнях – від центральних міністерств та відомств до регіональних управлінь, лісгоспів та місцевих лісництв. Однією з ключових

умов її ефективності є чітке розмежування компетенцій між органами влади по горизонталі (за функціональною спеціалізацією) та реалізація принципу децентралізації – передання повноважень і ресурсів від центральних до місцевих органів за вертикаллю. Саме такий підхід створює передумови для формування сучасної, прозорої та відповідальної системи публічного адміністрування лісовими ресурсами.

Зарубіжні дослідники справедливо підкреслюють, що у більшості країн Європейського Союзу функціонує чітко структурована система розмежування компетенцій у сфері лісового господарства. На відміну від України, де спостерігається фрагментація повноважень між різними відомствами, у державах ЄС забезпечено як горизонтальний поділ компетенцій (за функціональними сферами діяльності різних міністерств та агентств), так і вертикальну децентралізацію управління – передання значної частини адміністративних функцій органам місцевого самоврядування [98, с. 141]. Все це дозволяє уникати дублювання завдань, знижує ризики управлінських конфліктів та створює передумови для ефективного стратегічного і поточного регулювання лісокористування.

На національному рівні в багатьох державах створені спеціалізовані інституції, які концентрують у собі повноваження у галузі лісового господарства (наприклад, лісові служби, агентства або міністерства). При цьому функції органів екологічного нагляду, аграрних міністерств і профільних лісових агентств чітко визначені та взаємодоповнюють одна одну.

Як слушно зазначає Р. Леньо, саме така інституційна організація забезпечує більш ефективне використання й охорону лісових ресурсів: на відміну від України, де лісовий фонд «розпорошений» між різними міністерствами та відомствами, у країнах з розвиненою економікою він перебуває під цілісним управлінням, що підвищує результативність і прозорість адміністративних рішень [99].

Важливою відмінністю є й те, що в багатьох державах ліси розглядаються як невід’ємна складова єдиної екологічної політики. Правові акти ЄС формують уніфіковану систему екологічних стандартів, які охоплюють і лісову галузь. Зокрема, директиви та програми ЄС регламентують питання охорони біорізноманіття, захисту ґрунтів і вод, запобігання пожежам і збереження екосистем. У рамках багаторічних програм дій із захисту довкілля (Environmental Action Programmes) реалізуються заходи, спрямовані на гармонізацію національних законодавств держав-членів у частині раціонального використання природних ресурсів, включаючи ліси [100]. Така гармонізація створює єдині орієнтири для всіх країн ЄС та забезпечує комплексність підходів до формування лісової політики.

Зарубіжні моделі публічного адміністрування у лісовій сфері базуються на універсальних принципах: законності, професійності, системності та безперервності управління, а також на активному залученні громадянського суспільства і місцевих громад до формування та реалізації лісової політики [101, с. 70].

Використання цих принципів сприяє підвищенню ефективності управління й посиленню суспільної легітимності рішень у сфері лісокористування. Для України застосування подібних практик є надзвичайно актуальним у контексті формування єдиної державної лісової політики та поступової адаптації національної правової системи до європейських стандартів.

Варто підкреслити, що в самому Європейському Союзі відсутній окремий нормативно-правовий акт, який би прямо регулював всі аспекти лісового господарства. Водночас лісові питання інтегровані до більш широкої правової системи – насамперед екологічного та аграрного законодавства, а також нормативних актів у сфері сталого розвитку. Для України основним орієнтиром у цій площині виступає Угода про асоціацію з ЄС, яка зобов’язує нашу державу адаптувати норми та стандарти ЄС щодо

охорони навколишнього середовища, включаючи лісову галузь. Як слушно зауважують вітчизняні дослідники, саме усвідомлення середньострокових перспектив євроінтеграції стимулювало інтенсивне впровадження європейських правових і управлінських підходів у національне законодавство, що, у свою чергу, підкреслює важливість досвіду формування єдиної лісової політики ЄС [101, с. 71].

Іншими словами, на євроінтеграційному шляху Україна має враховувати, що ЄС вибудовує єдину рамкову політику у сфері лісів, засновану на принципах екологічної безпеки та сталого розвитку, тоді як конкретні механізми її реалізації залежать від національних законодавств держав-членів. Для України це означає необхідність гармонізації власної системи публічного адміністрування у лісовій галузі з нормами ЄС та впровадження кращих європейських управлінських практик.

У межах Європейського Союзу регулювання використання та охорони лісового фонду здійснюється передусім на національному рівні, у рамках адміністративного, лісового та земельного законодавства кожної окремої держави. Такий підхід дає змогу враховувати природно-географічні особливості, історичні традиції господарювання та специфіку форм власності на землю й ліси [102, с. 194].

З іншої сторони, ЄС не обмежується лише принципом субсидіарності: наднаціональне законодавство встановлює обов'язкові «зелені» стандарти, які мають універсальний характер для всіх країн-членів. Серед них – Директиви ЄС щодо охорони видів і середовищ існування, збереження біорізноманіття, контролю за рівнем забруднення атмосферного повітря, ґрунтів і вод [102, с. 195]. У результаті формується багаторівнева система, де національні моделі адміністрування функціонують у межах загальноєвропейських екологічних рамок.

Особливе значення мають Програми дій ЄС із захисту довкілля, які визначають стратегічні цілі та пріоритети політики Європейського Союзу на довгострокову перспективу [103, 104]. У цих програмах передбачені базові

параметри охорони лісів: обов'язковий захист ґрунтів і водних ресурсів, боротьба з деградацією ландшафтів, запобігання масовому поширенню шкідників і хвороб деревини, а також системне збереження біорізноманіття. Завдяки цьому формується єдиний європейський підхід до захисту та відновлення лісових екосистем. Дослідники слушно наголошують, що саме аналіз цих спільних стандартів природоохоронної політики ЄС та кращих національних практик дозволяє глибше зрозуміти сучасні адміністративно-правові засади використання та охорони лісів у Європі [105, с. 265].

Однією з найбільш результативних у Європі вважається німецька модель управління лісовим фондом. Її центральною особливістю є поєднання високого рівня автономії федеральних земель із функціонуванням загальнонаціональних правових норм і спеціалізованих органів.

Так, фундаментальні питання регулюються на основі «Лісового закону» Федеративної Республіки Німеччина та компетенції таких центральних інституцій, як Федеральне відомство лісового господарства та продовольства [106]. Водночас кожна федеральна земля має право формувати власну політику з урахуванням регіональних потреб і природних умов.

Структура власності в Німеччині демонструє домінування приватних лісових угідь, проте середній їх розмір є порівняно невеликим (приблизно 15,5 га). Німецька практика передбачає класифікацію приватних лісів за розміром із метою формування диференційованої політики: ділянки до 1 га фактично підпорядковуються сільському господарству; ліси площею від 1 до 5 га здебільшого виконують екологічні або соціальні функції; господарства від 5 до 20 га вже мають ринкову орієнтацію [106]. Такий підхід дозволяє застосовувати гнучкі адміністративні та економічні механізми стимулювання, що враховують масштаб діяльності власників.

Важливим інструментом є довгострокове планування. Для державних і приватних лісів розробляються лісовпорядні плани на десятирічні періоди. У випадках надзвичайних ситуацій (масові вирубки через шкідників, стихійні

лиха, кліматичні катастрофи) передбачено можливість перегляду цих планів. Така практика гарантує стабільність управлінських рішень і водночас забезпечує їхню гнучкість у кризових умовах.

Німецька лісова політика ґрунтується на принципі інтегрованого територіального планування, яке поєднує економічні, соціальні та екологічні пріоритети. У такий спосіб створюється комплексний механізм протидії як природним, так і антропогенним викликам – від пожеж та ерозії ґрунтів до урбанізаційного тиску.

Варто зазначити, що ефективність німецької моделі підсилюється завдяки розвиненій системі фінансового забезпечення. Лісовий сектор отримує надходження від земельного податку, податку на майно, спадкового податку, а також податків із обороту та прибутку. При цьому для стимулювання збереження дрібних лісових ділянок передбачено пільги: власники угідь до 0,3 га звільняються від земельного податку. Така політика поєднує елементи фіскального регулювання та екологічного стимулювання [107, с. 175].

Таким чином, німецька модель управління лісами поєднує децентралізацію (автономія федеральних земель), багатофункціональність лісів (економічна, екологічна, соціальна роль) та міцне нормативно-правове підґрунтя. Лісові ресурси визнаються національним пріоритетом, що відображається у комплексності правового регулювання, широкому спектрі фінансових механізмів і професійному плануванні. Саме ця модель справедливо вважається однією з найбільш ефективних у Європі й може слугувати корисним орієнтиром для модернізації адміністративно-правових засад лісового господарства в Україні.

Польща також є одним із прикладів країн Центрально-Східної Європи, які після трансформацій 1990-х років змогли сформувати цілісну й ефективну систему публічного управління лісами.

Правове підґрунтя лісової політики Польщі становлять Лісовий закон 1991 року, Лісовий кодекс 1995 року та стратегічний документ «Лісова

політика Польщі» (1997 р.). На виконання положень цих актів урядом були прийняті постанови Ради Міністрів, які врегулювали діяльність Державного управління лісами (Lasy Państwowe) та визначили економічні засади функціонування лісової галузі [108].

Структура публічного адміністрування у Польщі є відносно централізованою: основні управлінські й контрольні повноваження зосереджені у системі Lasy Państwowe – спеціалізованій державній установі, що підпорядковується Міністерству сільського господарства та розвитку села [99; 108]. Ця структура є аналогом українського Держлісагентства, але вирізняється ширшими повноваженнями, фінансовою автономією та високим рівнем суспільної довіри.

Основою господарської діяльності є лісовпорядний план, який складається на десятирічний строк для кожного державного лісу. У плані враховуються не лише економічні цілі (обсяг і структура заготівлі деревини), а й екологічні та соціальні пріоритети: охорона біорізноманіття, захист ґрунтів і вод, збереження рекреаційних територій. У разі виникнення надзвичайних ситуацій (стихійні лиха, масове ураження лісів шкідниками, пожежі) план може бути переглянутий і скорочений у термінах. Для приватних і комунальних лісів передбачена спрощена система планування, що базується на короткому описі завдань і принципів ведення господарства, але й вона забезпечує базові стандарти охорони та відновлення лісів [99].

Важливою особливістю польської моделі є акцент на захисних та соціальних функціях лісів. Частка лісів, віднесених до категорії захисних (виконують ґрунто- та водоохоронну роль), перевищує 30% від загальної площі, що є одним із найвищих показників у Європі [99]. Це свідчить про домінування екологічного підходу у політиці держави.

До системи збереження природи інтегровані різні категорії охоронних територій: національні парки, ландшафтні парки, природні заповідники, охоронювані ландшафтні території.

Окремим напрямом польської політики є розвиток так званих «соціальних» лісів, призначених для масового відпочинку громадян. За статистикою, площа таких лісів становить близько 811 тис. га, що свідчить про глибоку інтеграцію рекреаційної функції у загальну лісову політику [108]. Саме це забезпечує високий рівень доступності природних ресурсів для населення, поєднуючи економічні інтереси з потребами суспільства.

Отже, польська модель демонструє інтеграцію адміністративного планування з широким спектром природоохоронних вимог. Використання лісів у Польщі здійснюється за чітко визначеними категоріями – комерційні, захисні, рекреаційні, особливо цінні природоохоронні. Від цієї класифікації залежить порядок видачі дозволів, режим ведення господарства та система фінансування галузі. Завдяки цьому досягається баланс між господарським використанням лісів і забезпеченням їх екологічних та соціальних функцій.

Для аналізу ще однієї, потенційно корисної для України моделі публічного адміністрування у лісовій сфері, слід виділити Латвію, яка має певну схожість до українських умов як у природно-географічному, так і в історико-правовому аспектах.

Ліси у Латвії займають значну частину території, а сама лісова галузь традиційно виступає важливим елементом економіки та природоохоронної політики.

У Латвії близько 57% лісів перебуває у державній власності, що зумовлює переважно централізований характер управління ними. Функції публічного адміністрування лісовим господарством покладені на Міністерство сільського господарства, що здійснює загальне регулювання і визначає стратегічні напрями розвитку галузі. Водночас безпосереднє господарське управління держлісами здійснює державна компанія «Latvijas Valsts meži» (JSC «State Forests of Latvia») [109]. Особливістю цієї структури є те, що вона працює за корпоративними принципами управління, зосереджуючи зусилля на збільшенні вартості та ефективності використання державного лісового фонду, але не має на балансі власної техніки чи робочої

сили. Залучення підрядних організацій дозволяє оптимізувати витрати й підвищити ефективність діяльності.

Латвійське законодавство має низку специфічних положень, які відрізняють його від багатьох європейських моделей. Так, їх закон забороняє передавати державні ліси у строкове користування приватним особам чи компаніям для рекреації. Рекреаційні послуги, мисливство та організація відпочинку на території державних лісів здійснюються виключно в межах діяльності «Latvijas Valsts meži» [109]. Це дає можливість уникнути хаотичного розвитку рекреаційної інфраструктури та забезпечити контрольоване використання лісів в інтересах суспільства. Окремий структурний підрозділ компанії відповідає саме за рекреацію та полювання, орієнтуючись на задоволення потреб широкого кола населення.

Латвійський досвід демонструє модель інтегрованого державного управління, у якій держава не лише зберігає домінуючу частку власності на ліси, але й централізовано організовує всі напрями їхнього використання – від комерційного господарювання до рекреаційних функцій. Це дозволяє державі забезпечувати єдину політику національного масштабу, уникати фрагментації компетенцій та підвищувати рівень прозорості й відповідальності.

Отже, приклад Латвії демонструє, що головним чинником ефективності є не стільки формальне місце лісового сектору в структурі виконавчої влади, скільки наявність належного інституційного статусу, професійних ресурсів та політичної підтримки, які забезпечують збалансоване управління лісами. Цей досвід може бути корисним для України, оскільки вітчизняна система потребує одночасно і централізації стратегічного управління, і підвищення статусу лісового господарства в державній політиці.

Однак, зарубіжний аналіз публічного адміністрування лісовими ресурсами не був би повноцінним якби не була розглянута «не європейська» модель. В цьому плані неодмінно цікавим є досвід одного зі світових лідерів – Сполучених Штатів Америки.

Лісогосподарська система США істотно відрізняється від європейських і тим більше української. Основною рисою є високий рівень децентралізації: лише близько 20% усіх лісів перебуває під безпосереднім федеральним управлінням (передусім у складі Національних лісів, які адмініструє Служба лісів Міністерства сільського господарства США – USDA Forest Service). Решта лісів перебуває у приватній власності, у віданні штатів або місцевих органів влади [110].

Федеральне управління є багатовекторним: крім USDA Forest Service, вагому роль відіграють Бюро з управління землями (Bureau of Land Management – BLM), Служба національних парків (National Park Service), а також низка спеціалізованих відомств [110]. Разом з тим важливі регуляторні рішення приймаються на рівні штатів, які мають власні закони щодо ведення лісового господарства та охорони навколишнього середовища. На початку 2000-х до сфери лісового управління було залучено понад 1400 різних державних установ, з яких близько 540 мали прямі регуляторні повноваження [111]. Така фрагментація створює досить складну систему багаторівневого адміністрування, але водночас забезпечує наближення рішень до локальних екологічних і соціально-економічних умов.

З другої половини XX століття у США відбулася докорінна трансформація підходів до лісового господарства. Якщо ще у 1960–1970-х роках переважну частку доходів (до 90%) становили прибутки від реалізації деревини, то з 1980-х років було запроваджено концепцію «conservation and multiple use» – збереження та багатофункціонального використання. В результаті частка деревозаготівель скоротилася приблизно до 10%, тоді як основними джерелами доходів і суспільної користі стали: рекреаційні та туристичні послуги; використання недеревних продуктів лісу (дикорослі ягоди, гриби, лікарські рослини); розвиток екосистемних послуг (очищення повітря, захист ґрунтів, регуляція водного балансу); збереження біорізноманіття та природних ландшафтів [110].

Цей перехід від «економіки деревини» до екологічно-соціальної моделі змінив не лише господарську практику, а й адміністративну систему США: федеральний рівень зосередився на стратегічному плануванні, координації та моніторингу, а оперативне управління дедалі частіше делегується штатам і регіонам. Важливим інструментом стали «Forest Action Plans», які формуються на рівні штатів з урахуванням місцевих умов і потреб [112].

Важливою відмінністю американської моделі є й широка участь громадськості у формуванні та реалізації лісової політики. З цією метою створюються Forest Advisory Committees – консультативні ради, до складу яких входять представники бізнесу, екологічних організацій, науковців, місцевих громад і корінних народів [113]. Цей формат дозволяє збалансувати інтереси різних груп і підвищує прозорість управлінських рішень.

Особливу роль у системі відіграють індіанські племінні землі. Завдяки принципу «government-to-government» вони мають право на самоврядування та формування власної політики у сфері використання природних ресурсів, включно з лісами. Це створює ще один рівень багатоварової системи управління, який унікально поєднує традиційні практики з сучасними екологічними підходами.

Американська лісова політика підкріплена широким спектром законодавчих актів і державних програм, спрямованих на стале використання та відновлення лісів. Серед них – заходи з відбудови після стихійних лих (пожежі, буреломи), охорони біорізноманіття, боротьби з незаконними рубками та запровадження сучасних систем сертифікації. Значна увага приділяється партнерству з приватними власниками лісів, яким надаються фінансові стимули та технічна підтримка для дотримання стандартів сталого управління.

Досвід США може бути цінним орієнтиром для України з кількох аспектів:

1. *Децентралізоване управління* – активізація ролі регіональних структур та місцевих громад, розроблення власних «лісових планів дій».

2. *Мультифункціональність лісів* – переорієнтація з переважно деревозаготівельної моделі на розвиток рекреації, агролісівництва, біоенергетики та екосервісів.

3. *Інституційна взаємодія* – створення дорадчих і міжвідомчих органів, аналогічних Advisory Committees, що дозволило б збалансувати інтереси держави, бізнесу та громадськості.

4. *Підтримка приватних і комунальних власників* – фінансові стимули, податкові пільги та доступ до державних програм розвитку для тих, хто веде господарство з екологічною орієнтацією.

Таким чином, американська модель демонструє приклад гнучкої, багаторівневої та суспільно орієнтованої системи управління, яка може стати джерелом натхнення для українських реформ.

В цілому, аналізуючи європейські моделі публічного адміністрування у лісовій сфері, а також досвід Сполучених Штатів Америки, можна виокремити низку напрямів, які є актуальними для реформування української системи.

#### *1. Інституційна цілісність влади*

Європейська практика переконливо свідчить, що ефективне управління лісовими ресурсами можливе лише за умов інституційної єдності та чіткого розподілу повноважень. У більшості країн функції у сфері лісового господарства або зосереджені в межах одного вертикально інтегрованого органу, або ж розподілені між кількома інституціями, але з чітким розмежуванням їхніх компетенцій. Для України це означає необхідність підвищення статусу Державного агентства лісових ресурсів шляхом надання йому ширших регуляторних і контрольних повноважень та мінімізації підпорядкування іншим відомствам. У перспективі можливим є створення окремого міністерства лісового господарства, як це має місце у ряді європейських країн. Важливим є уникнення ситуації, коли лісова політика відходить на другий план у межах більш потужних економічних чи аграрних структур.

## *2. Гармонізація з екологічними стратегіями ЄС*

Лісове законодавство України має бути узгоджене з вимогами європейського екологічного права. Враховуючи єдиний природоохоронний контекст ЄС, особливого значення набуває імплементація екологічно орієнтованих стандартів управління лісами. Йдеться про збереження біорізноманіття, охорону водних ресурсів, обов'язкове лісовідновлення та контроль за антропогенними впливами. Доцільно розглянути впровадження комплексних екологічних сертифікацій або інтегрованих планів розвитку, які поєднували б лісове та екологічне планування за аналогією до «рамкових планів» у Німеччині.

## *3. Децентралізація та участь місцевого самоврядування*

Більшість європейських моделей демонструють глибоку децентралізацію управління лісами. Органи місцевого самоврядування активно залучаються до процесів планування і прийняття рішень. Зокрема, у багатьох країнах діє механізм громадських консультацій щодо проєктів лісовпорядних планів. В Україні варто запровадити подібні механізми: створення комісій з питань лісових угідь, дорадчих рад, а також залучення представників громад до процесу надання дозволів та контролю за діяльністю користувачів лісів. Це сприятиме підвищенню прозорості та легітимності управлінських рішень.

## *4. Фінансове стимулювання екологічних функцій*

У Німеччині та США успішно апробовано мультикритеріальні системи фінансування лісової галузі. Особливо показовим є приклад США, де за три десятиліття частка доходів від заготівлі деревини знизилася з приблизно 90% до 10%, поступившись місцем рекреаційним, екологічним та соціальним послугам. В Україні перспективним також є розвиток ринків недеревних продуктів (гриби, ягоди, лікарська сировина), екосистемних послуг, рекреації та туризму. Доцільно також передбачити податкові пільги для власників лісів, орієнтованих на охорону чи рекреаційне використання, за аналогією з німецькою практикою звільнення дрібних власників від земельного податку.

Додатковим джерелом фінансування можуть стати штрафи та збори за екологічні порушення.

#### *5. Міжвідомча співпраця та нагляд*

Однією з ключових умов ефективності є тісна співпраця між лісовими та екологічними органами. У низці країн контрольні функції здійснюються спільно, що підвищує об'єктивність і повноту перевірок. В Україні варто посилити координацію між Держлісагентством, Державною екологічною інспекцією, ДСНС та іншими структурами, особливо у сфері протидії пожежам та незаконним вирубкам.

#### *6. Правове оформлення та стандартизація процедур*

Досвід Польщі доводить важливість формалізації процедур у лісовому господарстві. Чіткі адміністративні стандарти для складання лісовпорядних планів, видачі дозволів, проведення перевірок і контролю забезпечують прозорість і передбачуваність для суб'єктів господарювання. Україна потребує удосконалення нормативного закріплення таких процедур та впровадження у законодавство зрозумілої класифікації лісів (комерційні, захисні, рекреаційні, особливо цінні природоохоронні), що відповідало б підходам Словаччини чи Польщі.

Аналіз практик провідних держав дозволяє сформулювати низку концептуальних висновків щодо організації публічного адміністрування лісовою сферою. Передусім зарубіжний досвід свідчить, що успішні системи управління лісовими ресурсами базуються на чітких інституційних засадах: відсутність дублювання компетенцій, ясність розмежування функцій між різними рівнями влади, достатні регуляторні та контрольні повноваження уповноважених органів. Такий підхід дозволяє уникнути фрагментації рішень і забезпечує цілісність державної політики.

У більшості країн Європейського Союзу саме окрема держава формує єдину лісову політику на загальнонаціональному рівні. Її реалізація здійснюється через профільні міністерства або автономні агентства, що мають відносно незалежний адміністративний статус. При цьому

обов'язковим є дотримання загальноєвропейських екологічних стандартів, закріплених у директивах і стратегіях ЄС, які інтегрують лісову політику в ширший контекст екологічної та кліматичної політики.

Водночас значна частина компетенцій у сфері практичного управління лісами делегується регіональному та місцевому рівням. Так, у Німеччині федеральні землі мають власні адміністрації лісового господарства й ухвалюють регіональні програми ведення лісів, тоді як у Польщі на рівні воєводств здійснюється контроль за реалізацією десятирічних лісовпорядних планів. Децентралізація створює умови для врахування локальних екологічних, економічних і соціальних особливостей у межах єдиної національної стратегії.

Характерною рисою сучасних зарубіжних моделей є інтегрованість лісової політики з екологічною та соціальною стратегіями. Лісові органи не діють у відриві від системи охорони довкілля, а навпаки – тісно співпрацюють з природоохоронними установами, науковими інституціями та громадськими організаціями [101, с. 76]. Такий підхід забезпечує баланс між економічними інтересами, екологічною безпекою та суспільними потребами. У низці країн (зокрема, у країнах Балтії та Німеччині) практикується залучення місцевих громад до консультацій при розробленні лісовпорядних планів, що підвищує прозорість і легітимність управлінських рішень.

Отже, зарубіжні системи державного управління у лісовій сфері доводять, що ефективне публічне адміністрування лісовими ресурсами можливе лише за умови поєднання інституційної цілісності, екологічної інтегрованості та участі громадськості. Для України це означає необхідність перегляду існуючої моделі управління в напрямі створення єдиної державної лісової політики з водночас розвиненою системою регіонального адміністрування та тісною координацією з екологічною політикою.

На основі аналізу провідних європейських та американських моделей можна сформулювати перелік стратегічних напрямів реформування системи публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні.

### *1. Посилення ролі центральної лісової влади*

Необхідно законодавчо закріпити чіткий правовий статус Державного агентства лісових ресурсів (або його наступника), забезпечивши його достатніми повноваженнями й матеріально-технічними ресурсами. Одним із можливих варіантів є створення окремого центрального органу зі статусом, аналогічним міністерству лісового господарства, як це практикується в ряді зарубіжних держав. Це дозволило б сформувати єдину вертикаль управління лісами, уникнути розпорошення повноважень між різними відомствами та забезпечити цілісність державної політики. Водночас необхідно визначити чіткий розподіл функцій між профільним міністерством та іншими інституціями, аби уникнути дублювання компетенцій.

### *2. Запровадження обов'язкового планового ведення лісового господарства*

Варто імплементувати практику десятирічного планування для всіх категорій лісів. Таке планування повинно мати обов'язковий характер, із можливістю коригування у випадках надзвичайних ситуацій (пожежі, буреломи, масове поширення шкідників). До процесу слід залучати наукові установи та громадські організації, що забезпечить баланс інтересів, підвищить обґрунтованість рішень та їхню легітимність. Досвід Німеччини засвідчує, що формалізація планів ведення лісів є важливим чинником ефективності галузі.

### *3. Розвиток екосистемних послуг і стимулів*

Україні слід продовжувати розвиток ринку екосервісів та нересурсних форм використання лісів – туризму, рекреації, збору грибів, ягід, лікарської сировини. Для цього варто запровадити гнучкі ліцензійні механізми та систему пільг для бізнесу та місцевих громад. Водночас традиційні ліцензії на заготівлю деревини мають супроводжуватися прозорими процедурами перевірок і дієвими санкціями за порушення. Перспективним є відновлення або створення спеціалізованих структур на кшталт «лісової поліції» чи підрозділів комплексного екологічного контролю.

#### *4. Удосконалення міжвідомчої координації*

Важливо забезпечити створення єдиної національної інформаційної платформи, яка об'єднувала б дані Держлісагентства, екологічних інспекцій, МВС (у частині пожежної безпеки) та інших служб. Це дозволить уникнути дублювання, прискорить обмін інформацією та підвищить оперативність реагування. Доцільно розширити повноваження дозвільних центрів, які могли б здійснювати комплексні перевірки – одночасно з питань екології, санітарії та правового регулювання.

#### *5. Залучення науки та громадськості*

Досвід зарубіжних країн свідчить, що ефективна лісова політика неможлива без участі громадськості та наукових установ. В Україні доцільно запровадити процедури громадського екологічного аудиту лісового господарства, а також інституційно закріпити співпрацю з університетами, науково-дослідними інститутами та профільними центрами лісівництва. Це дозволить забезпечити наукову обґрунтованість нормативів, сучасні методики моніторингу та прозорість управлінських рішень.

Адаптація зарубіжних практик публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні є надзвичайно складним і водночас стратегічно важливим завданням, яке охоплює не лише сферу законодавчого регулювання, але й організаційні, інституційні та соціально-економічні аспекти. Досвід європейських країн та США переконливо доводить, що ефективно управління лісами базується на чіткості компетенцій, належному правовому забезпеченні та глибокій інтеграції лісової політики з екологічною і соціальною стратегіями держави. Для України, яка перебуває на шляху євроінтеграції, особливо важливо враховувати ці принципи, аби не лише реформувати власну систему управління, а й зробити її сумісною з європейськими стандартами та міжнародними зобов'язаннями.

Впровадження кращих міжнародних зразків дозволить підвищити ефективність використання національного лісового фонду, який є стратегічним природним і економічним ресурсом країни. Зміни мають

торкатися як правової бази – зокрема, гармонізації положень Лісового кодексу з директивами ЄС та принципами сталого розвитку, – так і організаційної структури управління, яка потребує посилення ролі центрального органу та чіткої координації з місцевими рівнями влади. Водночас варто підкреслити, що адаптація зарубіжного досвіду не повинна мати суто механічний характер. Йдеться про творчий процес, який враховуватиме національну специфіку: високий рівень розораності земель, необхідність розширення лісистості, актуальні виклики воєнного часу та поствоєнного відновлення.

Особливе значення має посилення екологічних функцій лісів, розвиток рекреаційного потенціалу, формування ринку екосистемних послуг і забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень, що дозволить перетворити ліси не лише на джерело економічної вигоди, а й на важливий елемент сталого розвитку, охорони біорізноманіття та збереження довкілля для майбутніх поколінь. У результаті комплексної адаптації кращих міжнародних практик Україна зможе створити більш сучасну, ефективну й прозору модель публічного адміністрування лісовими ресурсами, яка стане складовою загальної екологічної політики держави та сприятиме інтеграції до європейського правового простору.

### **3.2 Шляхи удосконалення адміністративно-правового механізму публічного адміністрування лісовими ресурсами: теоретичні та практичні пропозиції**

Сучасні виклики у сфері публічного адміністрування лісовими ресурсами засвідчують, що наявна адміністративно-правова модель в Україні є недостатньо ефективною та потребує глибинного удосконалення. Поєднання процесів децентралізації, воєнного стану, внутрішніх інституційних трансформацій у сфері природного довкілля та глобальних кліматичних змін створюють безпрецедентний контекст, у якому необхідно

шукати нові підходи до управління лісовим фондом України. Водночас лісові ресурси залишаються не лише економічним активом держави, а й важливим чинником екологічної безпеки, сталого розвитку, виконання міжнародних зобов'язань України у сфері охорони довкілля та євроінтеграції.

Попередній аналіз показав, що основними проблемами адміністративно-правового механізму публічного адміністрування лісовими ресурсами є фрагментарність правового регулювання, суперечливість компетенцій між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, недостатня прозорість і цифровізація управлінських процесів, а також обмеженість фінансових та інституційних можливостей громад. Додатковим чинником ризику стало зменшення автономності екологічної політики після розпочатого процесу ліквідації Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, що може негативно вплинути на здатність держави реалізовувати екологічний пріоритет у поєднанні з економічними інтересами.

У цих умовах удосконалення адміністративно-правового механізму публічного адміністрування лісовими ресурсами має ґрунтуватися на поєднанні теоретичних концептів із практичними кроками, що забезпечать ефективність управління, прозорість, дотримання екологічних стандартів та баланс інтересів держави і територіальних громад.

Саме тому необхідно сформулювати комплекс пропозицій, які відобразатимуть не лише необхідність зміни нормативно-правової бази, а й потребу у створенні нових інституційних та організаційних механізмів, здатних відповідати на сучасні виклики та сприяти гармонізації української лісової політики з європейськими стандартами.

Сучасне публічне адміністрування лісовими ресурсами України перебуває під впливом складних багатовимірних викликів, що поєднують правові, економічні, екологічні та інституційні аспекти.

По-перше, у межах реформи децентралізації територіальні громади отримали ширші повноваження щодо розпорядження землями, зокрема

землями лісового фонду. Водночас ініціатива зі створення акціонерного товариства «Ліси України» породила дискусії у суспільстві та серед органів місцевого самоврядування. Опоненти справедливо вказують, що ідея концентрації лісів у межах одного державного акціонерного товариства може обмежувати права територіальних громад на комунальні ліси, що потенційно суперечить Конституції України та положенням Лісового кодексу, де передбачено існування державної, комунальної та приватної форми власності [8; 7]. Крім того, процес корпоратизації, який відбувається нині у лісовому господарстві держави, є складним та вимагає чіткого розмежування функцій господарювання та публічного управління й контролю. Існує ризик, що комерційні цілі акціонерного товариства можуть превалювати над екологічними. Однак об'єктивна наукова оцінка має враховувати як ризики звуження ролі громад й централізації управління, так і потенційні економічні та інституційні вигоди.

По-друге, воєнний стан зумовив запровадження спеціальних режимів у сфері лісокористування. Зокрема, законодавство дозволило спрощений порядок проведення рубок для потреб оборони та ліквідації наслідків бойових дій. Не зважаючи на те, що ці заходи є об'єктивно необхідними в умовах війни, вони водночас створюють ризики неконтрольованих вирубок та зниження рівня прозорості у сфері управління лісовими ресурсами, зокрема через обмеження доступу до даних реєстру лісорубних квитків, пов'язаних із воєнними потребами.

По-третє, на стан лісового фонду України дедалі більше впливають глобальні екологічні проблеми: зміни клімату, деградація екосистем, втрата біорізноманіття, поширення хвороб та шкідників, а також масштабні лісові пожежі. Ці виклики вимагають переходу до сталих підходів управління лісовими ресурсами, що поєднували б економічну доцільність із пріоритетністю збереження екологічних функцій лісу. У цьому контексті особливе занепокоєння викликає ліквідація Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів і передача його функцій Міністерству економіки,

довкілля та сільського господарства. Така інституційна реформа може призвести до нехтування екологічної складової у системі публічного управління.

По-четверте, важливим чинником модернізації лісового господарства є цифровізація. Запровадження електронного лісорубного квитка та інших інформаційно-комунікаційних технологій потенційно підвищує прозорість, контрольованість та ефективність управління галуззю. Водночас повноцінна реалізація цього напрямку потребує належного законодавчого регулювання, а також забезпечення публічного доступу до екологічно значущих даних.

Нарешті, євроінтеграційний курс України формує необхідність імплементації стандартів та практик Європейського Союзу у сфері лісовідновлення, охорони природи та сталого управління лісовими екосистемами. Разом з тим, інституційні зміни в урядовій системі породжують побоювання щодо належного виконання екологічних зобов'язань у рамках співпраці з ЄС.

Отже, сучасна модель публічного адміністрування лісовими ресурсами України формується на перетині реформ децентралізації, воєнних викликів, процесів корпоратизації та євроінтеграції, що вимагає виваженого балансу між економічною ефективністю, екологічною безпекою та дотриманням конституційних гарантій місцевого самоврядування.

Конституція України визначає засадничі принципи взаємовідносин держави, суспільства та довкілля, закріплюючи положення про належність природних ресурсів усьому народові та покладаючи на державу обов'язок їх захисту. У статті 50 Конституції проголошується право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля, що передбачає не лише формальну охорону природних багатств, але й створення ефективних інституційних механізмів їх раціонального використання. Органи місцевого самоврядування при цьому виступають від імені Українського народу, реалізуючи його право власності на природні ресурси та забезпечуючи баланс між загальнонаціональними інтересами та інтересами конкретних територіальних громад [8].

Лісовий кодекс України деталізує конституційні засади, встановлюючи, що ліси можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності [7]. Такий підхід формує багатосуб'єктність правовідносин у сфері лісового господарства, де учасниками є як органи державної влади, так і територіальні громади, громадяни та юридичні особи. Кодекс чітко визначає механізми реалізації різних форм власності: державна власність здійснюється через Кабінет Міністрів України та обласні державні адміністрації (ст. 8), тоді як комунальна — безпосередньо територіальними громадами або їх виконавчими органами (ст. 9). Водночас держава залишає за собою право обмежувати користування лісами у випадках, передбачених законом, зокрема з міркувань охорони довкілля чи в умовах воєнного стану.

На практиці ключовим інституційним суб'єктом у сфері управління державними лісами виступає Державне агентство лісових ресурсів України, а також створене ним підприємство «Ліси України», яке наразі перебуває у процесі перетворення на акціонерне товариство відповідно до урядової реформи. Це підприємство є найбільшим лісокористувачем у країні, проте його діяльність викликає значні дискусії щодо співвідношення централізованого управління з правами територіальних громад. Громади, які отримали у власність ліси та землі в межах об'єднаних територіальних громад, часто не мають належних фінансових, кадрових і правових інструментів для здійснення ефективного лісоуправління. Така ситуація породжує асиметрію між формально проголошеними правами та реальною спроможністю їх реалізації.

Окрему увагу слід приділити впливу воєнного стану на правове регулювання у сфері лісових відносин. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 454 від 23 квітня 2024 року [21], у районах бойових дій запроваджено особливий режим рубок. Зокрема, дозволяється здійснювати вирубки для потреб оборони та відновлення пошкодженої інфраструктури. Такі рішення ухвалюються спеціальними комісіями за участю представників військових адміністрацій, органів Держлісагентства та органів місцевого

самоврядування. Хоча ці заходи мають безперечне значення для національної безпеки та виживання держави в умовах війни, вони водночас породжують питання прозорості й публічного контролю. Зокрема, нормативно закріплено обмеження щодо оприлюднення даних про лісорубні квитки, що унеможлиблює громадський моніторинг вирубок і створює ризики зловживань.

Екологічні та правові гарантії збереження лісів в Україні характеризуються розпорошеністю між різними нормативно-правовими актами — Лісовим кодексом, Земельним кодексом, законами у сфері охорони довкілля, а також численними підзаконними актами. Це ускладнює формування єдиної системи публічного адміністрування лісовими ресурсами й створює передумови для вибіркового застосування норм, уникнення відповідальності та порушення принципу комплексності в екологічному праві.

Суттєвим викликом для лісової політики стало також ухвалене урядом рішення про ліквідацію Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів і передання його повноважень до так званого «мегаміністерства» (Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України), яке об'єднує економічні та аграрні напрями [114]. Така інституційна трансформація потенційно знижує вагу екологічної складової у системі публічного управління, підпорядковуючи її економічним і виробничим цілям. Експертна спільнота та громадські організації неодноразово наголошували, що подібний крок може стати «інституційною катастрофою» не лише для навколишнього середовища, але й для національної безпеки та виконання євроінтеграційних зобов'язань України [115].

Таким чином, правове регулювання та інституційне забезпечення публічного адміністрування лісовими ресурсами України перебуває у стані напруженого пошуку балансу між конституційними засадами, потребами воєнного часу, економічними інтересами та екологічними викликами. Пріоритетним завданням є створення ефективної системи, здатної одночасно

гарантувати дотримання прав громад, забезпечувати сталий розвиток лісів і відповідати міжнародним стандартам у сфері охорони довкілля.

Загальні проблеми адміністративно-правового механізму у сфері лісових відносин України зумовлені передусім інституційною розпорошеністю та непослідовністю нормативного регулювання. Головною рисою сучасної системи управління є фрагментарність компетенцій між різними органами влади: Кабінетом Міністрів України, Державним агентством лісових ресурсів, обласними військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування та новоутвореним Міністерством економіки, довкілля та сільського господарства. Така багатовекторність призводить до дублювання функцій, суперечностей у реалізації управлінських рішень і відсутності чіткої вертикалі підпорядкування у сфері лісового господарства.

Особливої актуальності набуло питання балансу повноважень між централізованими органами виконавчої влади та територіальними громадами. У ході децентралізаційної реформи громадам було передано значні площі земель лісогосподарського призначення, однак відсутність належних фінансових і кадрових ресурсів значно ускладнила їх ефективне управління. На цьому тлі урядові законодавчі ініціативи щодо концентрації усіх лісів, включно з комунальними, у державній власності в межах акціонерного товариства «Ліси України» викликали гостру суспільну дискусію. Експертне середовище та представники місцевого самоврядування обґрунтовано зазначають, що такі підходи суперечать чинним нормам Конституції України та Лісового кодексу, які гарантують існування різних форм власності на ліси, зокрема комунальної. Вони розглядають централізацію як потенційне нівелювання здобутків реформи децентралізації та обмеження прав громад на управління власними ресурсами.

Не менш важливим є питання функціонального розподілу компетенцій між центральними органами виконавчої влади. На сучасному етапі не до кінця врегульованим залишається співвідношення повноважень

Мінекономіки, Держлісагентства та органів місцевого самоврядування у таких сферах, як ліцензування рубок, здійснення контролю за веденням лісового господарства, фінансування програм лісовідновлення та охорони лісів. Це породжує ситуації, коли функції органів перетинаються або залишаються невизначеними, що послаблює цілісність адміністративного механізму.

Додатковою проблемою є відступ від принципів прозорості та відкритості у сфері лісокористування. Зокрема, рішення про закриття доступу до даних щодо оформлення лісорубних квитків у воєнний час суперечить загальнодержавним тенденціям цифровізації та відкритих даних. Відсутність публічного доступу до такої інформації унеможливорює належний громадський контроль і створює передумови для зловживань у сфері лісозаготівлі.

Окремої уваги потребує нормативно-правове регулювання відтворення лісів та механізмів оплати екологічних послуг. Попри наявність державних програм, таких як «Зелена країна», а також міжнародних зобов'язань України у межах Паризької кліматичної угоди, законодавство залишається неповним і несистемним у питаннях компенсацій за екологічні послуги, стимулювання сталого відновлення лісів та інтеграції екосистемного підходу до управління природними ресурсами. Це свідчить про необхідність комплексного вдосконалення правового регулювання з метою поєднання економічних, соціальних та екологічних інтересів.

Таким чином, адміністративний механізм у лісовій сфері України характеризується одночасною наявністю структурної розбалансованості, правових суперечностей і дефіциту прозорості, що потребує розроблення чіткої стратегії розподілу повноважень між органами влади, унормування системи власності на ліси та законодавчого закріплення інструментів лісовідновлення й екологічних послуг.

Наслідки ліквідації Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України істотно ускладнюють функціонування адміністративного

механізму у сфері лісового господарства. З одного боку, інтеграція екологічного напрямку з економічним та аграрним блоком дозволяє уряду консолідувати ресурси, оптимізувати організаційну структуру та забезпечити комплексність управлінських рішень. З іншого боку, виникає реальна загроза втрати екологічного пріоритету, оскільки функції охорони та відновлення довкілля змішуються із завданнями стимулювання використання природних ресурсів та досягнення економічного зростання.

Сутність проблеми полягає в потенційному зміщенні акцентів державної політики від збереження лісів як екологічної системи до їхнього економічного використання. Як справедливо зазначають представники наукової та громадської спільноти, саме наявність окремого міністерства дозволяла раніше виступати проти вагою у випадках ініціатив, що могли призвести до надмірних рубок або нераціонального використання лісових ресурсів, зокрема з боку Державного агентства лісових ресурсів. Тепер же роль «голосу довкілля» набуває більш формально-юридичного значення, зводячись до тлумачення норм законодавства й звернення до міжнародних зобов'язань України, а не до вагою інституційної сили в межах уряду.

Крім того, передача функцій ліквідованого міністерства до нового відомства потребує належного нормативного врегулювання. Зокрема, має бути чітко зафіксовано у підзаконних актах і положеннях розподіл компетенцій у сфері екологічного контролю, регуляторних процедур та координації діяльності з питань охорони довкілля. Відсутність такого унормування створює ризик виникнення юридичних колізій і управлінської невизначеності, що може призвести до послаблення якості екологічної політики, у тому числі у сфері збереження та відновлення лісів.

Формування ефективного адміністративно-правового механізму управління лісовими ресурсами України вимагає комплексного підходу, що поєднує удосконалення нормативно-правової бази, інституційне зміцнення системи управління та забезпечення належної участі територіальних громад у прийнятті рішень. В умовах децентралізації, воєнного стану та

євроінтеграційних процесів такі зміни набувають стратегічного значення для забезпечення балансу між економічною ефективністю, екологічною безпекою та конституційними гарантіями місцевого самоврядування.

### *1. Удосконалення нормативно-правової бази*

Насамперед необхідним є усунення існуючих колізій між чинними законодавчими актами та принципами децентралізації. У цьому контексті доцільно внести зміни до Лісового та Земельного кодексів України з метою чіткого закріплення прав територіальних громад на землі лісового фонду, які були передані їм у процесі адміністративно-територіальної реформи. Особливої уваги потребує законопроект про створення акціонерного товариства «Ліси України»: він повинен містити норми, які прямо виключають можливість вилучення комунальних лісів без згоди територіальних громад. Доцільним було б законодавчо закріпити норму, що «передача в державну власність не охоплює землі лісогосподарського призначення, які перебувають у комунальній власності на момент набрання чинності законом».

Важливим напрямом удосконалення є підсилення конституційних гарантій місцевого самоврядування у сфері природокористування. Зокрема, будь-яке рішення щодо передачі права користування лісовими землями має прийматися лише на підставі офіційного рішення ради відповідної територіальної громади. Паралельно слід передбачити фінансові механізми участі громад у прибутках від ведення лісового господарства. Це може здійснюватися шляхом удосконалення системи рентних платежів або податків на лісові землі, а також через нормативне закріплення обов'язкових відрахувань частини прибутку від реалізації деревини до місцевих бюджетів. Такий підхід не лише підвищить зацікавленість громад у сталому управлінні лісами, а й сприятиме підвищенню їх фінансової спроможності.

### *2. Інституційні зміни в лісовій галузі*

Поряд із законодавчими реформами важливим є інституційне зміцнення екологічної складової в структурі центральних органів виконавчої

влади. Ліквідація Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України актуалізує потребу в законодавчому закріпленні окремих структурних підрозділів у складі нового Міністерства (яке поряд з довкіллям об'єднує економічний та аграрний сектори), які б мали достатні повноваження для забезпечення екологічних пріоритетів. Йдеться про створення департаменту з охорони навколишнього природного середовища з правом накладати вето на рішення, що суперечать екологічним нормам, або призупиняти незаконні рубки. Такий орган фактично виконував би функцію «екологічної експертизи» у державному масштабі, що особливо важливо в умовах війни.

Для посилення ефективності адміністративного механізму слід запровадити міжвідомчі екологічні комісії за участю представників наукових установ, громадських організацій та місцевих рад. Їх завданням могло б стати моніторинг реалізації державних програм у сфері лісового господарства, аналіз законодавчих ініціатив та вироблення рекомендацій для уряду. Такий формат колегіальності дозволить підвищити прозорість управління та забезпечити громадський контроль за використанням лісових ресурсів.

Важливою складовою є також розвиток мережі комунальних лісогосподарських підприємств (КЛГП), які створюються за рішенням органів місцевого самоврядування та діють на базі лісів, переданих у комунальну власність. Такі підприємства можуть здійснювати лісогосподарську діяльність на основі планів лісовпорядкування, відраховуючи прибуток до місцевого бюджету, що сприятиме фінансовій децентралізації та зміцненню громади як власника ресурсів. На перехідному етапі, коли КЛГП ще не створені або не спроможні забезпечити належний рівень управління, координація має здійснюватися спільно Державним агентством лісових ресурсів та органами місцевого самоврядування.

### *3. Децентралізація управління лісами*

Одним із ключових завдань реформування адміністративного механізму у сфері лісових відносин є недопущення звуження прав

територіальних громад у процесі децентралізації. Ефективне управління лісовими ресурсами потребує створення правових гарантій участі громад у плануванні та реалізації лісогосподарських заходів. Для цього необхідно закріпити на законодавчому рівні механізми, які передбачають обов'язкове погодження органами місцевого самоврядування створення та зміни меж земель лісогосподарського призначення.

Важливою є й інституціоналізація практики громадських слухань під час розроблення державних лісовпорядних планів та Програми розвитку лісового господарства України. Такий інструмент забезпечить врахування екологічних та соціально-економічних інтересів місцевих жителів, підвищить легітимність управлінських рішень і зменшить ризик конфліктів між громадами та центральними органами влади.

Окремо заслуговує на увагу запровадження механізму «лісового партнерства» – інституту договірних відносин між Державним агентством лісових ресурсів (або його підприємствами) та територіальними громадами. Такі угоди могли б регулювати порядок спільної заготівлі деревини, відтворення лісів та організації рекреаційного використання лісових масивів. Наприклад, громада могла б брати на себе заходи із протипожежного захисту чи ремонт лісових доріг, а натомість отримувати частку прибутку від реалізації деревини, заготовленої на її території. Це дозволило б поєднати інтереси держави та місцевого населення, а також стимулювати громади до сталого використання ресурсів.

Фінансовий аспект децентралізації вимагає розробки сучасних інструментів економічного стимулювання. Йдеться, зокрема, про проведення відкритих аукціонів на право постійного користування комунальними лісами, що забезпечило б конкурентність і прозорість розпорядження ресурсами. Доцільним також видається зниження податкового навантаження на лісокористування у громадах, які впроваджують ефективні механізми відтворення лісів і забезпечують високий рівень екологічної відповідальності.

#### *4. Цифровізація та прозорість*

Сучасні виклики у сфері управління лісами вимагають активного впровадження цифрових технологій та створення єдиної інформаційної екосистеми. Важливим кроком стало переведення у електронний формат лісорубних квитків і сертифікатів, що сприяє зменшенню корупційних ризиків і підвищує контрольованість процесів [116]. Однак на наступному етапі необхідно забезпечити їхню повноцінну публікацію у форматі відкритих даних, включно з інформацією про рубки, пов'язані з воєнними діями, у випадках, коли це не суперечить вимогам військової безпеки.

Важливо інтегрувати лісовий кадастр із земельним кадастром, створивши онлайн-реєстр лісових ділянок із зазначенням власників (користувачів), екологічних характеристик та даних про стан довкілля. Така система має бути побудована на принципах максимальної прозорості для суспільства та одночасного захисту конфіденційної інформації.

Доцільно створити єдину національну інформаційну платформу управління лісами, яка б включала інтерактивні карти, дані про запаси деревини, результати моніторингу стану лісів, включаючи супутникові знімки, а також графіки планових і фактичних лісових відновлювальних заходів. Запровадження елементів електронного лісовпорядкування має бути узаконено на рівні законодавства, що забезпечить юридичну силу цифровим даним та уніфікацію процедур їх використання. Окремо слід приділити увагу кібербезпеці й захисту даних: агреговані статистичні показники мають бути доступними, проте персоналізовані відомості повинні залишатися конфіденційними.

#### *5. Заходи воєнного часу та боротьба з незаконною вирубкою лісу*

Особливі умови воєнного стану потребують розроблення комплексних адміністративно-правових механізмів збереження та відновлення лісових ресурсів. Унаслідок активних бойових дій значні площі лісів зазнали пошкоджень, були вирубані для потреб оборони або залишилися неприступними через мінування територій. Проблема замінованості набуває

особливого значення, оскільки унеможлиблює проведення лісогосподарських робіт, відновлювальних заходів, а також створює загрози для життя працівників і місцевого населення. Тому адміністративний механізм у сфері лісового господарства має інтегрувати питання протимінної діяльності: необхідно розробити державну програму розмінування лісових територій, координовану з міжнародними партнерами, із пріоритетним фінансуванням та залученням спеціалізованих підрозділів.

Для мінімізації екологічних і господарських втрат слід законодавчо передбачити чітку процедуру відновлення лісів, яка має включати обов'язкове висадження лісових культур на місці кожної вирубки. Контроль за виконанням таких заходів повинен здійснюватися уповноваженими державними органами за участю представників громад, наукових установ та незалежних екологічних експертів.

Доцільним є створення спеціальної державної програми реабілітації лісів, яка б охоплювала комплекс заходів: відновлення пошкоджених насаджень, протипожежний захист, рекультивацію земель і системне розмінування. Ця програма має стати складовою ширшої стратегії відновлення інфраструктури та довкілля після війни, подібно до масштабних проєктів, які реалізовувалися у європейських країнах після збройних конфліктів.

На законодавчому рівні необхідно передбачити можливість тимчасового збільшення лімітів на вирубку пошкоджених та аварійних насаджень у період війни та протягом 3–5 років після її завершення. Це дозволить оперативно очищати території від непридатних насаджень та готувати ґрунт для нових посадок.

Водночас має бути суттєво посилена відповідальність за незаконні рубки, особливо у районах бойових дій.

Незаконні рубки лісів у період воєнного стану становлять одну з найбільш загрозливих проблем сучасного лісового господарства України. Вони мають не лише локальний, а й національний масштаб, адже поєднують

економічні збитки, втрату екологічного потенціалу, підрив довіри громад до органів влади та ризики для європейської інтеграції у сфері довкілля. Особливість цього явища полягає у тому, що воєнний стан створив сприятливі умови для зловживань: спрощені процедури, які запроваджені для задоволення оборонних потреб, часто використовуються як прикриття для комерційної вирубки деревини. Закриття доступу до публічних реєстрів лісорубних квитків та обмеженість громадського контролю поглиблюють цю проблему, роблячи її майже непомітною для суспільства й водночас надзвичайно привабливою для недобросовісних користувачів.

Юридична неврегульованість воєнних рубок проявляється у відсутності чітких критеріїв їхньої доцільності, територіальної обмеженості та обсягів. У багатьох випадках важко відрізнити, чи була рубка справді зумовлена військовою необхідністю, чи мала на меті отримання економічної вигоди. Це створює умови для маніпуляцій та підриває принцип законності, який має залишатися обов'язковим навіть у надзвичайних обставинах. Додатковим чинником є низька невідворотність відповідальності: штрафи не відповідають масштабам завданої шкоди, а кримінальні провадження рідко завершуються обвинувальними вироками. Унаслідок цього незаконна вирубка сприймається як відносно «дешево» правопорушення, тоді як її екологічні та економічні наслідки для держави є катастрофічними.

Подолання цієї проблеми потребує комплексного підходу, що поєднує правові, організаційні та технологічні інструменти. Передусім необхідним є законодавче унормування воєнних рубок шляхом чіткого визначення їхніх підстав, порядку проведення та механізмів контролю. Доцільним виглядає закріплення обов'язкової участі військових адміністрацій, Держлісагентства та органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень щодо таких рубок. Водночас має бути створена система післявоєнної інвентаризації, яка дозволить ретельно перевірити всі вирубки, проведені під час воєнного стану, і виявити можливі зловживання.

Важливим напрямом є підвищення прозорості завдяки цифровим технологіям. Навіть за обмежених умов воєнного часу варто забезпечити створення спеціального реєстру рубок, доступного для екологічних організацій, науковців та органів контролю. Використання супутникового моніторингу та геоінформаційних систем здатне дати об'єктивну картину змін у лісовому фонді й дозволяє виявляти незаконні вирубки в режимі реального часу. Це не лише зменшить можливість приховування правопорушень, але й стане інструментом відновлення довіри громадськості.

Не менш значущим є посилення відповідальності за незаконні рубки. Ефективність боротьби з ними неможлива без створення відчутного стримувального механізму. Йдеться про суттєве підвищення розмірів штрафів, автоматичну конфіскацію техніки та транспорту, які використовувалися у правопорушеннях, а також про введення кримінальної відповідальності за маскування комерційних рубок під військові. Такий підхід підкреслює не лише екологічний, а й безпековий вимір проблеми, адже використання воєнного стану для незаконного збагачення підриває основи державності та довіру суспільства.

Таким чином, незаконні рубки у період війни є комплексною проблемою, що поєднує у собі прогалини законодавчого регулювання, недостатність контролю та економічну привабливість для правопорушників. Її розв'язання можливе лише шляхом створення цілісного адміністративно-правового механізму, який поєднує превентивні заходи, прозорість процедур і сувору відповідальність. Лише за таких умов можна забезпечити збереження лісового фонду як стратегічного екологічного ресурсу та відновити довіру суспільства до реформ у сфері лісового господарства.

#### *б. Євроінтеграційні заходи*

У контексті євроінтеграції перед Україною стоїть завдання гармонізації національної політики у сфері лісового господарства із нормами та принципами, закріпленими в праві Європейського Союзу. Зокрема, у Новій лісовій стратегії ЄС до 2030 р. особливу увагу приділено статті 10, яка

визначає необхідність превентивних заходів і сталого управління лісами з урахуванням кліматичних змін та біорізноманіття [104]. Для України це означає інтеграцію принципів сталості та довгострокового збереження екосистем у систему правового регулювання та адміністративної практики.

Одним із пріоритетних напрямів є розроблення та імплементація національних правил експорту деревини у відповідності до європейського Регламенту FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade). Така система має забезпечити легальність і прозорість походження лісоматеріалів та сприяти виходу української продукції на ринки ЄС. Важливим інструментом у цьому контексті є впровадження механізмів добровільної сертифікації деревини відповідно до міжнародних стандартів, таких як FSC (Forest Stewardship Council) та PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification), що виступають гарантією екологічної та соціальної відповідальності [117].

Особливого значення набуває модернізація системи контролю за походженням деревини. Доцільним є впровадження електронних торговельних майданчиків та сертифікатів походження з використанням технологій криптографічного захисту, що мінімізує ризики підробок та тіньових схем у сфері лісозаготівлі. Це дозволить інтегрувати український ринок у єдиний європейський простір торгівлі деревиною та водночас знизити рівень незаконних рубок.

Важливою складовою є активізація співпраці з міжнародними фінансовими й донорськими структурами. Йдеться, зокрема, про залучення фондів Програми розвитку ООН (ПРООН) [118], Глобального екологічного фонду (GEF) [119], програм ОБСЄ та інших інституцій, що фінансують розвиток «зелених» технологій, відновлення лісів та боротьбу з деградацією екосистем. Участь у таких програмах сприятиме підвищенню технологічного рівня українського лісового господарства, а також інтеграції у глобальні екологічні ініціативи.

Не менш важливим є формування механізмів міжнародного моніторингу стану лісів. Впровадження спільних проєктів із ПРООН, ЮНФСС (Форуму ООН з лісів; ФЛООН) [120] та іншими міжнародними організаціями дозволить здійснювати дистанційне спостереження за пошкодженими ділянками, виявляти біологічні загрози і координувати заходи з відновлення лісових масивів. У середньостроковій перспективі національне законодавство має бути гармонізоване з таксономічними вимогами ЄС щодо сталого використання та відновлення природних ресурсів, що стане запорукою інтеграції України до європейського «зеленого курсу».

### *7. Освіта та залучення громадськості*

Ефективне функціонування нових адміністративно-правових механізмів у сфері лісового господарства неможливе без належного рівня обізнаності та участі громадськості. Важливим завданням є проведення широких інформаційних кампаній, спрямованих на інформування місцевих громад про зміни у законодавстві, їхні права та обов'язки у сфері використання й охорони лісів. Це сприятиме формуванню активної позиції громадян та підвищенню рівня довіри до державних інституцій.

Важливим інструментом є використання сучасних цифрових платформ, зокрема мобільних додатків, які дозволяють громадянам повідомляти про незаконні рубки чи інші порушення у лісах, а також брати участь у розробці планів їх відновлення. Така інтерактивна модель «цифрової взаємодії» не лише підвищить рівень прозорості, а й сприятиме формуванню культури відповідального користування лісами.

Окремий напрям становлять освітні програми для лісівників, посадових осіб органів місцевого самоврядування та державних службовців. Вони мають охоплювати питання адаптації лісів до змін клімату, застосування інноваційних методів відновлення та екосистемного менеджменту. Такі програми повинні реалізовуватися у співпраці з університетами, науково-дослідними установами та міжнародними організаціями, що дозволить

інтегрувати найкращі світові практики у національну систему управління лісами.

Загалом, освіта та залучення громадськості виступають суттєвим чинником ефективності реформи лісового господарства, оскільки створюють підґрунтя для демократичного контролю, формування екологічної свідомості та забезпечення довгострокової сталості реформ.

Проведений аналіз сучасного стану адміністративно-правового механізму публічного управління у сфері лісових ресурсів України дає підстави стверджувати, що ключові проблеми галузі зумовлені поєднанням інституційної розпорошеності, нормативних суперечностей, воєнних викликів та потребою у відповідності європейським стандартам сталого розвитку. Встановлено, що реформа децентралізації, попри надання громадам ширших повноважень, досі не супроводжується належними фінансовими та правовими механізмами реалізації їхніх прав. Це породжує небезпеку централізації управління у формі акціонерного товариства «Ліси України» й водночас створює ризик нівелювання здобутків місцевого самоврядування.

Запропоновані у дослідженні напрями удосконалення адміністративного механізму мають як теоретичне, так і прикладне значення. Йдеться про необхідність:

- удосконалення нормативно-правової бази з чітким закріпленням прав територіальних громад на землі лісового фонду та створенням фінансових інструментів для їхньої зацікавленості у сталому господарюванні;

- інституційного зміцнення екологічної складової, включаючи створення окремих департаментів і міжвідомчих комісій із правом реального впливу на рішення у сфері лісокористування;

- децентралізації управління з орієнтацією на механізми партнерства між державними структурами й громадами, що сприятиме спільній відповідальності за стан лісів;

- цифровізації та забезпечення прозорості через впровадження єдиних електронних платформ, інтеграцію кадастрів та оприлюднення відкритих даних;
- створення воєнних і післявоєнних програм відновлення лісів, здатних мінімізувати екологічні втрати від агресії та забезпечити довгострокове відтворення ресурсів;
- підвищення контролю та посилення відповідальності за незаконну вирубку лісу;
- імплементації європейських стандартів, що відкриває шлях до розширення міжнародного ринку та фінансової підтримки України;
- розвитку освітніх та громадських ініціатив, які формують екологічну культуру й забезпечують участь суспільства у прийнятті рішень.

Реалізація запропонованих заходів сприятиме досягненню кількох стратегічних цілей: посиленню екологічної безпеки України, підвищенню довіри громад до інститутів державної влади, відновленню легітимності реформи децентралізації та поступовому наближенню правової системи України до європейських стандартів сталого розвитку. У підсумку реформування лісового сектору має стати не лише елементом природоохоронної політики, але й фундаментальною складовою національної безпеки, соціально-економічної стабільності та міжнародної інтеграції України.

### **Висновки до розділу 3**

1. Проаналізовано зарубіжний досвід публічного адміністрування лісовими ресурсами та визначено його головні особливості, що можуть бути корисними для України у процесі реформування власної системи управління лісовим фондом. Встановлено, що у більшості європейських країн та США лісова політика інтегрована до загальної екологічної та соціально-економічної стратегії, що забезпечує комплексний характер управління та

сприяє збереженню балансу між економічними, природоохоронними та соціальними функціями лісів.

Відмічено, що зарубіжні моделі базуються на принципах інституційної цілісності, чіткого розподілу компетенцій і багаторівневого адміністрування. У Німеччині ефективність управління досягається поєднанням централізованих правових рамок і широкої автономії федеральних земель, у Польщі – завдяки діяльності спеціалізованої установи, яка забезпечує цілісність і прозорість політики, у Латвії – завдяки корпоративній моделі державного лісового господарювання, що поєднує економічну ефективність із соціальною орієнтацією. Водночас досвід США демонструє переваги високого рівня децентралізації та багатофункціонального використання лісів, у якому провідну роль відіграють екосистемні послуги, рекреація та громадська участь.

Зроблено висновок, що спільним для всіх цих моделей є системність, професійність та орієнтація на довгострокове стратегічне планування. Виокремлено важливу тенденцію: у країнах із розвиненою економікою ліси розглядаються як стратегічний національний ресурс, управління яким ґрунтується на поєднанні економічних стимулів і жорстких природоохоронних вимог. Саме такий підхід дозволяє уникати дублювання завдань, підвищує ефективність адміністрування та зміцнює легітимність управлінських рішень.

Для України, яка перебуває на етапі глибоких реформ і водночас у складних умовах воєнного стану, особливо актуальним є вивчення й адаптація зазначених практик. Проаналізовані приклади свідчать, що одним із ключових завдань є подолання фрагментації повноважень між різними відомствами та створення єдиної вертикально інтегрованої системи управління. Визначено, що перспективним напрямом є гармонізація українського законодавства з директивами та стратегіями ЄС, що дозволить інтегрувати національну лісову політику до єдиного європейського екологічного простору.

У підсумку зроблено висновок, що запозичення зарубіжного досвіду не повинно мати механічного характеру, а має передбачати його творчу адаптацію до українських реалій. Врахування географічних, історичних, соціально-економічних та воєнних чинників дозволить сформувати сучасну й ефективну модель публічного адміністрування лісовими ресурсами. Така модель має базуватися на чіткому розмежуванні компетенцій, інтеграції з екологічною політикою, розвитку механізмів участі громад, стимулюванні екосистемних послуг і застосуванні цифрових технологій у сфері управління. Впровадження цих принципів сприятиме збереженню лісів як національного надбання, підвищенню рівня екологічної безпеки та забезпеченню поступового наближення України до європейських стандартів сталого розвитку.

2. Проаналізовано сучасний стан адміністративно-правового механізму публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні та окреслено напрями його удосконалення. Відмічено, що ключовою проблемою залишається фрагментарність нормативно-правового регулювання й інституційна розпорошеність повноважень між різними органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Визначено, що такі обставини суттєво ускладнюють забезпечення комплексності й системності лісової політики, створюють передумови для правових колізій і підривають ефективність реалізації екологічних пріоритетів. Зроблено висновок, що усунення зазначених недоліків вимагає гармонізації правових норм, посилення координації між відомствами та запровадження інституційних інструментів, які здатні збалансувати економічні та екологічні інтереси.

Виокремлено проблему централізації управління у зв'язку з реформою, що передбачає створення акціонерного товариства «Ліси України». Проаналізовано ризики, пов'язані з можливою концентрацією лісових ресурсів у руках однієї структури, що може суперечити принципам децентралізації й обмежувати права територіальних громад. Водночас відзначено потенційні інституційні та економічні переваги цього підходу,

однак підкреслено необхідність чіткого законодавчого розмежування функцій господарювання та функцій публічного адміністрування й контролю. На цій підставі зроблено висновок, що подальші кроки реформування мають враховувати конституційні гарантії місцевого самоврядування та забезпечувати реальну участь громад у прийнятті управлінських рішень.

Окремо проаналізовано наслідки воєнного стану для адміністративно-правових механізмів управління лісовими ресурсами. Визначено, що спрощення процедур рубок для потреб оборони, обмеження доступу до інформації та зниження рівня громадського контролю створюють передумови для зловживань і поширення незаконних вирубок. Зроблено висновок, що така ситуація підриває довіру суспільства до органів влади та суперечить принципам прозорості й законності. Виокремлено необхідність запровадження суворіших превентивних заходів, чіткого унормування порядку «воєнних рубок» та підвищення відповідальності за незаконне лісокористування.

Важливим напрямом удосконалення визначено цифровізацію лісового господарства. Відмічено, що запровадження електронних інструментів, зокрема електронного лісорубного квитка та інтегрованих кадастрів, здатне підвищити прозорість і контрольованість галузі. Водночас наголошено, що лише комплексне законодавче закріплення цифрових процедур надасть їм належної юридичної сили й унеможливить вибіркове застосування.

Проаналізовано й євроінтеграційний вимір реформування, у межах якого Україна зобов'язана імплементувати стандарти сталого розвитку, закріплені в праві ЄС. Визначено, що пріоритетним завданням є гармонізація національної правової системи з європейськими нормами, включаючи сертифікацію походження деревини, контроль за її експортом та впровадження екологічних стандартів лісоуправління. Зроблено висновок, що виконання цих вимог не лише сприятиме доступу України до

європейського ринку, але й підвищить рівень міжнародної довіри та екологічної відповідальності держави.

Виокремлено, що вдосконалення адміністративно-правового механізму у сфері лісових відносин потребує комплексного підходу, який включає: усунення правових колізій, чітке закріплення прав територіальних громад, підсилення інституційної спроможності органів влади, створення механізмів реального громадського контролю, цифровізацію процедур та посилення відповідальності за незаконні дії.

Зроблено висновок, що реалізація запропонованих заходів забезпечить підвищення ефективності управління, відновлення довіри громад, збереження екологічних функцій лісів та поступове наближення України до європейських стандартів публічного адміністрування у сфері довкілля.

## ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено комплексне дослідження завдань, зокрема розкрито теоретичні, правові і організаційні засади публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні в умовах децентралізації та воєнного стану. Проаналізовано чинне законодавство, підзаконні нормативно-правові акти, практику їх застосування, а також досвід зарубіжних держав у сфері лісового управління. Узагальнено наукові підходи до визначення сутності публічного адміністрування лісами, з'ясовано його структуру, принципи, суб'єктний склад і функціональне призначення. Сформульовано авторські положення та пропозиції, спрямовані на вдосконалення адміністративно-правового механізму управління лісовими ресурсами з урахуванням сучасних викликів національної безпеки, екологічної політики та євроінтеграційного курсу України. За результатами дисертаційного дослідження сформульовано такі основні висновки:

1. З'ясовано сутність публічного адміністрування лісовими ресурсами як цілеспрямованої, нормативно врегульованої та інституційно впорядкованої діяльності суб'єктів публічної влади, спрямованої на реалізацію публічного інтересу у сфері охорони, раціонального використання та відтворення лісів. Обґрунтовано, що сучасне адміністрування у лісовій сфері трансформується від державоцентричної до сервісно-орієнтованої моделі, у межах якої владно-розпорядчі повноваження поєднуються з координаційними, консультаційними, інформаційними та стратегічними функціями.

Доведено, що ефективність публічного адміністрування у лісовій сфері має оцінюватися не за формально-процесуальними показниками, а за здатністю забезпечити баланс екологічних, економічних і соціальних інтересів, створюючи умови для реалізації конституційного права людини на безпечне довкілля. Визначено двовимірну структуру управлінського процесу – зовнішню (регулювання, контроль, правотворчість, надання

адміністративних послуг, участь громадськості) та внутрішню (планування, процедурна впорядкованість, кадрове, документальне й інформаційне забезпечення), що у своїй єдності формують комплексний адміністративно-правовий механізм.

Установлено, що лісові ресурси як об'єкт публічного адміністрування мають дуалістичну природу – матеріальну (деревинні та побічні продукти) і нематеріальну (екосистемні послуги: кліматорегулююча, рекреаційна, водоохоронна тощо), що зумовлює потребу у спеціальному правовому режимі їх використання. Визначено багаторівневу систему суб'єктів публічного адміністрування – від парламенту та уряду до центральних органів виконавчої влади, територіальних підрозділів і органів місцевого самоврядування.

Сформульовано авторське визначення адміністративно-правового механізму публічного адміністрування лісовими ресурсами як системи взаємопов'язаних правових норм, організаційних форм, процедур і методів діяльності органів публічної влади, спрямованих на реалізацію державної політики сталого управління, охорони, раціонального використання та відтворення лісів. Зазначено, що його змістовне ядро становить служіння суспільству через забезпечення екологічної безпеки, економічної ефективності та соціальної відповідальності в інтересах нинішніх і майбутніх поколінь.

2. Досліджено історико-правову еволюцію публічного адміністрування лісовими ресурсами України, яка пройшла шлях від звичаєвих норм і локальних обмежень до формування сучасної багаторівневої, нормативно кодифікованої та цифровізованої системи управління. Встановлено, що зміна історичних формацій і державних режимів зумовила трансформацію цілей і засобів лісового управління: від утилітарно-військового та сировинного використання лісів у період Київської Русі, литовсько-польського та козацького права до інституційного закріплення лісового законодавства в імперських кодифікаціях, централізації радянського періоду та становлення

національної моделі незалежної України, зорієнтованої на принципи сталого розвитку, прозорості, екологічної безпеки та участі громадськості.

Виокремлено ключові етапи становлення лісового права: від норм «Руської правди» й Литовських статутів до ухвалення Лісового кодексу України, створення Державного агентства лісових ресурсів, упровадження електронного обліку деревини, супутникового моніторингу та цифрових реєстрів. Підкреслено, що децентралізаційна реформа надала територіальним громадам реальні повноваження у сфері розпорядження комунальними лісами, тоді як умови воєнного стану тимчасово змістили баланс на користь централізованого нагляду і превентивного контролю за використанням лісів.

Доведено, що сучасна система публічного адміністрування лісовими ресурсами функціонує на перетині трьох базових імперативів: конституційного обов'язку держави забезпечувати збереження та відтворення лісів як об'єкта публічного інтересу; євроінтеграційних вимог щодо законності походження деревини, участі громадськості й охорони біорізноманіття; безпекових потреб держави в умовах воєнного стану. Обґрунтовано, що ефективність сучасної моделі залежить від оптимального поєднання централізованого нагляду з принципом субсидіарності, гармонізації інтересів використання й охорони лісів, а також від належного ресурсного, кадрового та технологічного забезпечення органів публічної влади.

3. Досліджено концептуальні засади сучасної системи публічного адміністрування лісовими ресурсами України, виокремлено її базові принципи та функції, визначено їх взаємозв'язок у межах єдиної управлінської моделі. Обґрунтовано, що принципи законності, прозорості, підзвітності, ефективності, сталості та участі формують нормативно-ціннісну основу діяльності суб'єктів публічної влади у сфері лісового господарства, визначають зміст і межі управлінських повноважень, забезпечують легітимність і передбачуваність рішень органів влади. Доведено, що саме дотримання цих засад гарантує відповідність державної політики у сфері

лісокористування стандартам верховенства права, належного врядування та сталого розвитку.

Розкрито, що функціональний вимір публічного адміністрування лісовими ресурсами реалізується через систему взаємопов'язаних напрямів діяльності: нормотворчого, адміністративно-організаційного, контрольного та наглядового, охоронного, відтворювального, розпорядчого, інформаційно-аналітичного й координаційного (у тому числі міжнародного). Кожен з них виконує окрему, але взаємодоповнювальну роль, спрямовану на формування правил, організацію господарських процесів, забезпечення дотримання законодавства, охорону екосистем, відновлення лісів, управління ресурсами, моніторинг стану довкілля та узгодження дій різних органів влади.

Установлено, що ефективність сучасної системи публічного адміністрування лісовими ресурсами безпосередньо залежить від узгодженості її принципів і функцій, від стабільного фінансового, кадрового та інформаційного забезпечення, а також від підтримання збалансованості між економічним використанням, екологічною місією лісів та суспільними потребами територіальних громад.

4. У ході дослідження нормативно-правової та інституційної основ публічного адміністрування лісовими ресурсами України встановлено, що ця сфера функціонує як складна, багаторівнева система органів державної влади та місцевого самоврядування, діяльність яких спрямована на реалізацію публічного інтересу щодо охорони, відтворення та раціонального використання лісів. Доведено, що її ефективність визначається узгодженістю компетенцій, наявністю законодавчо встановлених механізмів взаємодії та належним розмежуванням управлінських, господарських і контрольних функцій.

Визначено, що Кабінет Міністрів України забезпечує формування державної політики, стратегічне планування та координацію діяльності у сфері лісового господарства, тоді як центральні органи виконавчої влади та спеціалізовані агентства реалізують нормативно-правові, організаційні й

контрольні завдання. Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування виконують важливу роль у забезпеченні реалізації державної політики на територіальному рівні, зокрема в управлінні комунальними лісами та впровадженні місцевих програм сталого лісокористування.

Обґрунтовано, що створення державного підприємства «Ліси України» стало ключовим етапом реформування галузі, оскільки воно відокремило господарські функції від регуляторних і контрольних, закріплених за Державним агентством лісових ресурсів. Такий підхід відповідає європейським стандартам (good governance) і спрямований на усунення конфлікту інтересів у системі управління. Разом із тим виявлено наявність дублювання повноважень між Держлісагентством та Держекоінспекцією, що потребує подальшого законодавчого уточнення.

З'ясовано, що децентралізація і передача частини лісів у комунальну власність розширили управлінські можливості територіальних громад, але водночас виявили проблеми недостатньої кадрової, фінансової та організаційної спроможності на місцях. Це актуалізує потребу в державній підтримці, підвищенні прозорості та підзвітності управління, розвитку партнерських форм співпраці держави й громад.

Зроблено висновок, що подальше вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері лісових відносин має ґрунтуватися на чіткому розмежуванні повноважень між суб'єктами контролю, оновленні нормативної бази відповідно до інституційних реформ, розширенні участі громадськості у прийнятті рішень і забезпеченні балансу між екологічними, економічними та соціальними інтересами.

5. У ході дослідження організаційно-правових форм взаємодії суб'єктів публічного адміністрування лісовими ресурсами України встановлено, що система їхньої співпраці має динамічний і адаптивний характер, безпосередньо залежить від політичних, соціально-економічних і безпекових умов. Конституційно-правові норми та спеціальні закони визначили засади розподілу повноважень, делегування функцій, підзвітності та контролю між

центральною владою, місцевим самоврядуванням і військовими адміністраціями.

З'ясовано, що у мирний період взаємодія між центром і територіальними громадами базується на поєднанні делегування державних функцій, реалізації самоврядних повноважень і партнерської координації. Центральні органи формують політику, нормативне регулювання та контроль, тоді як громади реалізують місцеві програми у сфері охорони довкілля й управління комунальними лісами, забезпечуючи участь громадськості в ухваленні рішень.

Доведено, що в умовах воєнного стану система взаємодії зазнала суттєвих змін, зокрема через інституційне заміщення органів місцевого самоврядування військовими адміністраціями. Це зумовило перехід від партнерської моделі до командно-адміністративної вертикалі, де ключові рішення ухвалюються на рівні Президента, Кабінету Міністрів України та Генерального штабу Збройних сил. Створення військових адміністрацій стало вимушеним, але необхідним кроком для гарантування безпеки, підтримання життєдіяльності населення та запобігання неконтрольованій експлуатації природних ресурсів у прифронтових регіонах.

Водночас встановлено, що навіть у кризових умовах система публічного адміністрування зберегла здатність до гнучкої координації: спільні дії військових адміністрацій, центральних органів, ДСНС і лісових господарств сприяли організації гасіння пожеж, розмінування та боротьбі з незаконними рубками. Це підтвердило адаптивність і життєздатність української моделі публічного управління.

Обґрунтовано, що воєнний стан тимчасово змінив баланс між централізацією та децентралізацією, актуалізувавши проблеми припинення повноважень місцевих рад, прозорості бюджетного використання коштів і відновлення самоврядування після завершення бойових дій. Запропоновано унормувати процедури тимчасового заміщення органів місцевого

самоврядування військовими адміністраціями та закріпити відповідні конституційні гарантії на майбутнє.

Зроблено висновок, що організаційно-правові форми взаємодії суб'єктів публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні розвиваються еволюційно: від децентралізованої партнерської моделі у мирний час до централізованого управління в період воєнного стану. У післявоєнний період стратегічним завданням стане відновлення демократичних форм співпраці, посилення правових гарантій участі громад та імплементація європейських стандартів належного врядування у сфері управління лісовими ресурсами.

6. У результаті дослідження публічного адміністрування лісовими ресурсами на рівні територіальних громад доведено, що ліси становлять багатофункціональний об'єкт управління, який має екологічне, економічне і соціальне значення та формує природну основу сталого розвитку місцевих спільнот. Конституція України й Лісовий кодекс закріпили багатосуб'єктність права власності на ліси, гарантувавши територіальним громадам право на управління комунальними лісами як складник матеріальної бази місцевого самоврядування.

Встановлено, що процес децентралізації суттєво розширив повноваження громад у сфері лісокористування: вони отримали можливість створювати комунальні лісогосподарські підприємства, ухвалювати місцеві програми охорони, відтворення та використання лісів, здійснювати лісовпорядкування, передавати ділянки у користування або оренду. Водночас збереження фрагментованої структури комунальних лісів, їх низька господарська придатність, обмежена кадрова та фінансова спроможність місцевих рад стримують ефективність реалізації цих повноважень.

Доведено, що спроби централізації управління лісами, зокрема ініціативи щодо передачі комунальних лісів у державну власність, суперечать принципам децентралізації, підривають матеріальну самостійність територіальних громад і знижують їхню мотивацію до охорони

та відновлення лісів. Обґрунтовано, що підвищення ефективності комунального лісового господарства потребує чіткої нормативної регламентації статусу комунальних лісів, удосконалення процедур їх передачі, розвитку кадрового потенціалу та належного фінансування.

Наголошено, що впровадження сучасних технологій управління (геоінформаційних систем, супутникового моніторингу, електронних платформ прозорості та інструментів електронної демократії) сприятиме підвищенню відкритості, запобіганню незаконним рубкам і формуванню екологічно відповідальної поведінки громадян.

Зроблено висновок, що розвиток комунального сектору лісового господарства є стратегічним напрямом державної політики у сфері сталого управління природними ресурсами. Його успішність залежить від гармонійного поєднання правової визначеності, інституційної спроможності, фінансово-технічної підтримки та активної участі громадян. Такий підхід забезпечує баланс між державними й місцевими інтересами, зміцнює місцеву економіку та сприяє досягненню екологічної безпеки України.

7. У результаті дослідження адміністративно-правового режиму публічного адміністрування лісовими ресурсами в умовах воєнного стану встановлено, що війна стала чинником радикальної трансформації механізмів управління у лісовій сфері. Лісовий фонд України опинився у стані подвійного навантаження – між потребами оборони та необхідністю збереження екологічної рівноваги. Зафіксовано значні екологічні збитки: масштабні знищення лісів, зростання кількості пожеж і випадки екологічних злочинів, що набули ознак екоциду.

Проаналізовано, що адміністративно-правовий режим лісокористування набув ознак гібридної надзвичайної системи, в межах якої держава запровадила спрощені процедури заготівлі деревини, використання розрахункової лісосіки, проведення робіт для створення фортифікаційних споруд та військової інфраструктури. Такі зміни законодавства тимчасово

обмежили дію окремих екологічних гарантій, що стало вимушеним компромісом між оборонними потребами та охороною довкілля.

Доведено, що поряд із задоволенням оборонних завдань держава заклала правові механізми оцінки екологічних втрат. Упроваджена Методика визначення шкоди, заподіяної довкіллю, стала ключовим інструментом формування доказової бази для міжнародних процесів з репарацій. Водночас поява нових адміністративних функцій – протимінної діяльності, управління техногенно забрудненими землями, відновлення пошкоджених екосистем – засвідчила еволюцію профілю публічного адміністрування у бік комплексної безпеково-екологічної моделі.

Обґрунтовано, що важливим чинником підвищення ефективності контролю стало запровадження цифрових технологій. Використання платформ моніторингу, спеціалізованих ботів і геоінформаційних систем компенсувало обмеження фізичного патрулювання та сприяло становленню нової моделі партнерства між державою, бізнесом і громадянами. Навіть у прикордонних регіонах адміністративні органи забезпечили безперервність виробничого циклу завдяки дистанційному управлінню, координації з військовими структурами та оперативному відновленню інфраструктури, що підтвердило інституційну стійкість лісової галузі.

Зроблено висновок, що адміністративно-правовий режим публічного адміністрування лісовими ресурсами у воєнний період перетворився на гібридну систему, яка поєднує безпекові імперативи, екологічні орієнтири та цифрові інструменти управління. Подальше його вдосконалення має базуватися на принципах прозорості, підзвітності, відкритості даних, гармонізації з європейськими стандартами та екоменеджменту. Це створить умови для ефективного поєднання національної безпеки з екологічною стійкістю та забезпечить нормативно-інституційну основу для післявоєнного відновлення лісового фонду України.

8. У результаті дослідження зарубіжного досвіду публічного адміністрування лісовими ресурсами встановлено, що в більшості

європейських країн і Сполучених Штатів Америки лісова політика інтегрована до загальної системи екологічного, економічного та соціального управління, що забезпечує комплексний, збалансований характер використання лісів і сталий розвиток територій. Доведено, що ключовими ознаками ефективних зарубіжних моделей є інституційна цілісність, чіткий розподіл компетенцій, багаторівнева система управління, прозорість процедур і високий рівень професійності кадрів.

Показано, що у Федеративній Республіці Німеччина ефективність публічного адміністрування лісами досягається завдяки поєднанню централізованих правових рамок із автономією федеральних земель; у Республіці Польща – завдяки діяльності спеціалізованої державної установи, що забезпечує єдність політики та прозорість управління; у Латвійській Республіці – через корпоративну модель державного лісового господарства, яка поєднує економічну результативність із соціальною орієнтацією; у Сполучених Штатах Америки – завдяки високому рівню децентралізації, багатофункціональному використанню лісів, розвитку екосистемних послуг і громадської участі.

Виокремлено спільні риси зарубіжних підходів – системність, довгострокове стратегічне планування, орієнтацію на сталий розвиток і поєднання економічних стимулів із жорсткими природоохоронними вимогами. Саме така модель дозволяє уникати дублювання завдань, підвищує ефективність адміністрування, забезпечує баланс інтересів держави, бізнесу та суспільства, зміцнюючи легітимність управлінських рішень.

Для України, яка перебуває у стані структурних реформ і воєнних викликів, адаптація кращих зарубіжних практик є стратегічно важливим напрямом. Необхідним визнано подолання фрагментації повноважень між органами влади, створення єдиної вертикально інтегрованої системи управління, гармонізацію національного законодавства з директивами ЄС і

включення лісової політики до ширшої екологічної та соціально-економічної стратегії держави.

Зроблено висновок, що запозичення зарубіжного досвіду повинно мати не механічний, а творчо-адаптивний характер із урахуванням українських географічних, історичних, соціально-економічних та безпекових умов. Побудова сучасної національної моделі публічного адміністрування лісовими ресурсами має базуватися на чіткому розмежуванні компетенцій, інтеграції з екологічною політикою, розвитку участі громад, стимулюванні екосистемних послуг і застосуванні цифрових технологій. Реалізація цих підходів сприятиме збереженню лісів як національного багатства, зміцненню екологічної безпеки та наближенню України до європейських стандартів сталого розвитку.

9. У результаті дослідження сучасного стану адміністративно-правового механізму публічного адміністрування лісовими ресурсами України встановлено, що головними його проблемами залишаються фрагментарність нормативно-правового регулювання, інституційна розпорошеність повноважень між різними органами влади, а також недостатня координація у реалізації державної політики у сфері лісового господарства. Такі недоліки ускладнюють забезпечення цілісності та системності управління, породжують правові колізії й знижують ефективність екологічної політики держави.

Доведено, що усунення зазначених проблем потребує гармонізації правових норм, чіткого розмежування компетенцій між суб'єктами адміністрування, створення інституційних інструментів координації та забезпечення балансу між економічними, соціальними й екологічними інтересами. Особливу увагу приділено реформі, пов'язаній зі створенням акціонерного товариства «Ліси України», яке концентрує господарські функції у межах єдиної структури. Визначено, що така модель має потенційні економічні переваги, проте несе ризики надмірної централізації, які можуть суперечити принципам децентралізації та звужувати повноваження

територіальних громад. Обґрунтовано необхідність законодавчого розмежування функцій господарювання, адміністрування та контролю, а також гарантування участі громад у прийнятті управлінських рішень.

Встановлено, що умови воєнного стану істотно вплинули на функціонування адміністративно-правового механізму. Спрощення процедур заготівлі деревини для оборонних потреб, обмеження доступу до інформації та зниження рівня громадського контролю створили ризики зловживань і незаконних рубок. Зроблено висновок про необхідність унормування порядку «воєнних рубок», запровадження превентивних заходів, підвищення юридичної відповідальності та відновлення принципів прозорості й підзвітності органів влади.

Визначено цифровізацію як один із провідних напрямів реформування лісової галузі. Наголошено, що впровадження електронного лісорубного квитка, інтегрованих кадастрових систем, відкритих баз даних і онлайн-моніторингу є ефективним інструментом забезпечення прозорості, запобігання корупції та підвищення контролю за використанням лісів. Водночас підкреслено, що ці інновації потребують належного нормативного закріплення для забезпечення юридичної сили й обов'язковості їх застосування.

Акцентовано на євроінтеграційному вимірі удосконалення адміністративно-правового механізму. Визначено, що гармонізація законодавства України з директивами ЄС, запровадження сертифікації походження деревини, контроль за експортом і впровадження екологічних стандартів сталого лісоуправління сприятимуть не лише екологічній відповідальності, але й розширенню міжнародного співробітництва та підвищенню довіри до української держави.

Зроблено висновок, що вдосконалення адміністративно-правового механізму публічного адміністрування лісовими ресурсами має здійснюватися на основі комплексного підходу, який передбачає усунення правових колізій, посилення інституційної спроможності органів влади,

розширення прав територіальних громад, розвиток механізмів громадського контролю, цифровізацію управлінських процедур і підвищення відповідальності за порушення у сфері лісокористування. Реалізація цих заходів забезпечить ефективність публічного управління, зміцнить довіру суспільства до органів влади, сприятиме збереженню екологічних функцій лісів і поступовому наближенню України до європейських стандартів сталого розвитку та належного врядування.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кузьменко О.В. Правова детермінація поняття публічне адміністрування. Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2009. № 3. С. 20–24.
2. Зіборєва О.Б. Поняття та ознаки публічного адміністрування. Серія: Право. 2021. Вип. 64. С. 220–223. Ужгород: Ужгородський національний університет. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.64.40>. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/08/43-1.pdf>
3. Бугайчук К.Л. Публічне адміністрування: теоретичні засади та підходи до визначення. Право і безпека. 2017. № 3(66). С. 38–44.
4. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття і види. Юридичний науковий електронний журнал. 2013. № 1. С. 102–104. URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2013/ukr/Kolpakov.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf)
5. Битяк Ю.П., Матюхіна Н.П., Ковтун М.С. Основи публічного адміністрування: навч. посіб. Харків: Право, 2018. 172 с.
6. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навч. посіб. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
7. 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>
8. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
9. Габлей Н.Г. Публічне адміністрування лісового фонду України. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 1. С. 346–348. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/78>

10. Соцький А.М. Поняття та види суб'єктів публічного адміністрування лісової сфери. Держава та регіони. Серія: Право. 2021. № 2. С. 143–147. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2021.2.23>. URL: [http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/2\\_2021/25.pdf](http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/2_2021/25.pdf)

11. Кабінет Міністрів України. Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства: постанова від 21 липня 2025 р. № 903. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-%D0%BF#Text>

12. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

14. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. Ст. 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

15. Кабінет Міністрів України. Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів: постанова від 23 травня 2007 р. № 761. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-2007-%D0%BF#Text>

16. Державний комітет лісового господарства України. Про затвердження Правил рубок головного користування: наказ від 23 грудня 2009 р. № 364. Зареєстр. в Міністерстві юстиції України 26 січня 2010 р. за № 85/17380. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0085-10#Text>

17. Кабінет Міністрів України. Про затвердження Правил поліпшення якісного складу лісів, проведення інших рубок та робіт, пов'язаних і не пов'язаних із веденням лісового господарства: постанова від 12 травня 2007 р. № 724. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724-2007-%D0%BF#Text>

18. Кабінет Міністрів України. Про затвердження Порядку ведення державного лісового кадастру та обліку лісів: постанова від 20 червня 2007 р. № 848. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-2007-%D0%BF#Text>

19. Кабінет Міністрів України. Про затвердження Порядку здійснення лісовпорядкування: постанова від 7 лютого 2023 р. № 112. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112-2023-%D0%BF#Text>

20. Кабінет Міністрів України. Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року: розпорядження від 29 грудня 2021 р. № 1777-р. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-2021-%D1%80#Text>

21. Кабінет Міністрів України. Деякі питання ведення лісового господарства у період дії правового режиму воєнного стану та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. № 724: постанова від 23 квітня 2024 р. № 454. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/454-2024-%D0%BF#Text>

22. Арутюнян Д.А. Історико-правові аспекти розвитку державного контролю у сфері ведення лісового господарства в Україні. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2016. № 5. С. 41–44. URL: [http://apnl.dnu.in.ua/5\\_2016/11.pdf](http://apnl.dnu.in.ua/5_2016/11.pdf)

23. Логвиненко О.І. Лісоохоронна справа в Україні: історико-правовий аспект (IX ст. – 1990 р.): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київський нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2006. 206 арк.

24. Лесько Н.В., Парпан У.М. Генеза інституту юридичної відповідальності за порушення лісового законодавства. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 3. С. 183–186. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-3/46>. URL: [http://lsej.org.ua/3\\_2021/48.pdf](http://lsej.org.ua/3_2021/48.pdf)

25. Мікулін Д.М. Розвиток лісового права на українських землях у XIX столітті. Теорія і практика правознавства. 2015. Вип. 1(7). С. 1–11. ISSN 2225-6555.

26. Лісове право Росії [Електронний ресурс]. URL: [http://studme.com.ua/1628041414670/pravo/istoriya\\_lesnogo\\_zakonodatelstva\\_sovetskiy\\_period.htm](http://studme.com.ua/1628041414670/pravo/istoriya_lesnogo_zakonodatelstva_sovetskiy_period.htm)

27. Про ліси в Українській Народній Республіці: Закон УНР від 26 січня 1919 р. НТІ в лісовому господарстві «Закони про ліси України радянського періоду». 2009. № 4. 63 с.

28. Печуляк В.П. Розвиток правового регулювання відносин у сфері лісового господарства України в період з 1917 по 1991 роки. Юридичний вісник. 2012. № 1(22). С. 27–33.

29. Васильєв П.В. Економіка лісового господарства. Москва–Ленінград: Гослєбуміздат, 1959. 203 с.

30. Президент України. Про утворення Державного комітету лісового господарства України: указ від 29 липня 1997 р. № 732/97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/732/97#Text>

31. Кабінет Міністрів України. Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України: постанова від 8 жовтня 2014 р. № 521. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-%D0%BF#Text>

32. Сертифікація системи ведення лісового господарства [Електронний ресурс]. FSC Україна. URL: <https://ua.fsc.org/ua-uk/forest-management-certification>

33. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

34. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Про затвердження Інструкції з ведення електронного обліку деревини: наказ від 27 вересня 2021 р. № 621. Зареєстр. у Міністерстві юстиції України 13 жовтня 2021 р. № 1343/36965. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1343-21#Text>

35. Про ДП «Ліси України» [Електронний ресурс]. Державне підприємство «Ліси України». URL: <https://e-forest.gov.ua/about-us/>

36. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів: Закон України від 20 червня 2022 р. № 2321–ІХ. URL: <https://agro.dn.gov.ua/nabuv-chinnosti-zakon-ukrayini-vid-20-cherwnya-2022-roku-2321-ix-pro-vnesennya-zmin-do-deyakh-zakonodavchih-aktiv-ukrayini-shhodo-zberezhennya-lisiv/>

37. Теорія держави і права: навч. посіб. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 268 с. ISBN 978-617-511-310-3. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3293/1/%D0%A2%D0%B5%D0%BE%D1%80%D0%94%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0-13-07-20.pdf>

38. Зайчук О.В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63854/04-Zaychuk.pdf?sequence=1>

39. Колодій А. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63807/08-Kolodiy.pdf>

40. Зеніна-Біліченко А.С. Конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» для студентів спеціальності 071 «Облік і оподаткування» денної та заочної форм навчання. Кам'янське: ДДТУ, 2017. 68 с. URL: <https://www.dstu.dp.ua/Portal/Data/7/33/7-33-k194.PDF>

41. Ястремська М., Мажник Л. Публічне адміністрування: навч. посіб. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.

42. 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.

43. Звіт про управління Державного спеціалізованого господарського підприємства «Ліси України» за 2024 рік [Електронний ресурс]. URL: [https://e-forest.gov.ua/wp-content/uploads/2025/03/DP-LISY-UKRAINY\\_Zvit-pro-upravlinnia-za-2024.pdf](https://e-forest.gov.ua/wp-content/uploads/2025/03/DP-LISY-UKRAINY_Zvit-pro-upravlinnia-za-2024.pdf)

44. Ганжа З.О. Принципи організації сталого лісового господарства України. Науковий вісник Українського державного лісотехнічного університету. 2004. Вип. 14.2. С. 206–209. URL: [https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2004/14\\_2/206\\_Ganza\\_14\\_2.pdf](https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2004/14_2/206_Ganza_14_2.pdf)

45. Теорія держави і права: підручник / О.М. Бандурка, О.М. Головка, О.С. Передерій та ін.; за заг. ред. О.М. Бандурки; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2018. 416 с. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/ec53e9fd-7fdf-49ed-a6f8-a95c8ba5d5aa/content>

46. Бородін І.Л. Функції публічного управління. Юридичний вісник. 2014. № 3(32). С. 24–29. URL: [http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbu/cgiirbis\\_64.exe](http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe)

47. Від військової агресії постраждали 30% лісів України [Електронний ресурс]. ЕкоРайон. 20.03.2024. URL: <https://eco.rayon.in.ua/news/684568-vid-viyskovoi-agresii-postrazhdali-30-lisiv-ukraini>

48. Зелена країна [Електронний ресурс]. URL: <https://zelenakraina.gov.ua/>

49. Віктор Смаль презентував публічний звіт Голови Держлісагентства за 2024 рік [Електронний ресурс]. Державне агентство лісових ресурсів України. URL: <https://w.forest.gov.ua/news?id=5575>

50. Національна інвентаризація лісів: у 2021 році обстежили 909 ділянок [Електронний ресурс]. SFI Ukraine. URL: <https://www.sfi-ukraine.org.ua/nacziionalna-inventaryzacziya-lisiv-u-2021-roczy-obstezhyly-909-dilyanok/>

51. Про доступ до публічної інформації: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

52. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція) [Електронний ресурс]. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text)

53. Терещук В.В. Правовий статус суб'єктів публічного адміністрування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна академія управління персоналом»; Тернопільський нац. екон. ун-т. Київ–Тернопіль, 2020. 258 с. URL: [https://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/38567/1/disertacja-tereschuk-v\\_-v\\_-na-sajt.pdf](https://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/38567/1/disertacja-tereschuk-v_-v_-na-sajt.pdf)

54. Соцький А.М. Повноваження та компетенція центральних органів виконавчої влади в лісовій сфері. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2020. № 48. С. 115–119. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2020.48.26>. URL: <https://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc48/28.pdf>

55. Соцький А.М. Поняття та види суб'єктів публічного адміністрування лісової сфери. Держава та регіони. Серія: Право. 2021. № 2. С. 143–147. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2021.2.23>. URL: [http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/2\\_2021/25.pdf](http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/2_2021/25.pdf)

56. На з'їзді лісівників запропоновано створити Міністерство лісового господарства та деревообробної промисловості [Електронний ресурс]. Київське обласне та по м. Києву управління лісового та мисливського господарства. 15.03.2019. URL: <https://kyivlis.gov.ua/novyny/naz-yizdi-lisivnykiv-zaproponovano-stvoryty-ministerstvo-lisovogo-gospodarstva-ta-derevoobrobnoyi-promyslovosti>

57. Кішінець А.С., Мельниченко О.А. Необхідність вдосконалення державного управління розвитком лісового господарства. Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика: матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (Харків, 22–23 лютого 2017 р.). Харків: Вид-во НУЦЗУ, 2017. 252 с. С. 224–229. URL: <http://29ujmo6.257.cz/bitstream/123456789/5823/1/28%2002%202017.pdf#page=224>

58. Державне агентство лісових ресурсів України. Наймасштабніша передача лісу з часів утворення ДП «Ліси України» (09 серпня 2024 р.) [Електронний ресурс]. URL: <https://forest.gov.ua/news/naimasshtabnisha-peredacha-lisu-z-chasiv-utvorennia-dp-lisy-ukrainy>

59. Соцький А.М. Особливості суб'єктів публічного адміністрування в лісовій сфері. Публічне управління та митне адміністрування. 2021. № 2. С. 221–226. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.2.33>. URL: [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2021/35.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2021/35.pdf)

60. Про місцеві державні адміністрації: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 20–21. Ст. 190. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

61. Про утворення та ліквідацію районів: постанова Верховної Ради України. Відомості Верховної Ради України. 2020. № 33. Ст. 235. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>

62. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 34. Ст. 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/147/98-%D0%B2%D1%80#Text>

63. У громад хочуть забрати комунальні ліси: квітень 2024 [Електронний ресурс]. Open Forest. URL: <https://www.openforest.org.ua/280348>

64. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Про затвердження Положення про обласні управління лісового та мисливського господарства Державного агентства лісових ресурсів України: наказ від 26 березня 2021 р. № 217 [Електронний ресурс]. URL: <https://mepr.gov.ua/nakaz-mindovkillya-217-vid-26-03-2021>

65. Ліси мають належати громадам: позиція ВАГ стосовно реформи лісової галузі. 29 квітня 2024 р. Всеукраїнська асоціація громад. URL: <https://communities.org.ua/novyny/lisy-mayut-nalezhaty-gromadam-pozycziya-vag-stosovno-reformy-lisovoyi-galuzi/>

66. Екоінспекція Поліського округу виграла судову справу, яка стала прецедентом у судовій практиці (12.06.2024) [Електронний ресурс]. Державна екологічна інспекція України. URL: <https://polissyareg.dei.gov.ua/post/ekoinspektsiya-poliskogo-okrugu-vigrala-sudovu-spravu-yaka-stala-pretsedent>

67. Федіна Н.В., Мельник Н.В., Шевців М.Б. Співвідношення органів державної влади та місцевого самоврядування та їхня роль у формуванні демократичного суспільства. Публічне управління та адміністрування. 2023. № 3. С. 13–18. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.3.2>

68. Бюджетний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. Ст. 572. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

69. Про асоціації органів місцевого самоврядування: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2009. № 38. Ст. 534. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-17#Text>

70. Про правовий режим воєнного стану: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 28. Ст. 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

71. Тарасенко Т.М. Організаційно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану: можливості та обмеження. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. Вип. 4. С. 51–58. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.4.7>. URL: <https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/261/228>

72. Дуліба Є. Особливості організації діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час воєнного стану. Актуальні проблеми правознавства. 2022. Вип. 4(32). С. 46–55. DOI: [10.35774/app2022.04.046](https://doi.org/10.35774/app2022.04.046). URL: <https://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/48597/1/%D0%94%D1%83%D0%B%D1%96%D0%B1%D0%B0.PDF>

73. Чепель О. Військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації України: що в них спільного та відмінного в умовах воєнного стану? (13.06.2022) [Електронний ресурс]. URL: <https://law.chnu.edu.ua/viiskovi-administratsii-ta-viiskovo-tsyvilni-administratsii>

74. Yara O. Activities of military administrations under martial law in Ukraine. Law. Human. Environment. 2022. Vol. 13. № 4. P. 64–70. DOI: [10.31548/law2022.04.007](https://doi.org/10.31548/law2022.04.007). URL: [https://environmentalscience.com.ua/web/uploads/pdf/LAW.%20HUMAN.%20ENVIRONMENT\\_2022\\_Vol.%2013,%20No.%204\\_64-70.pdf](https://environmentalscience.com.ua/web/uploads/pdf/LAW.%20HUMAN.%20ENVIRONMENT_2022_Vol.%2013,%20No.%204_64-70.pdf)

75. Нестеров Г.Г. Деякі особливості здійснення повноважень органів місцевого самоврядування іншими суб'єктами права. Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2024. Т. 35(74), № 4. С. 18–27. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2024.4/04>. URL: [https://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2024/4\\_2024/6.pdf](https://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2024/4_2024/6.pdf)

76. Саханенко С., Колісніченко Н. Проблеми управління міськими лісами в процесі стійкого розвитку територіальних громад. Місцеве самоврядування. Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2022. Вип. 28. С. 83–97. DOI: 10.35432/tisb282022285249.

77. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3–4. Ст. 27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>

78. Повідомлення про оприлюднення проекту Закону України «Про особливості управління об’єктами державної власності в лісовій галузі та порядок утворення та діяльності спеціалізованого державного лісогосподарського акціонерного товариства “Ліси України”». 21.02.2024. Державне агентство лісових ресурсів України. URL: <https://forest.gov.ua/regulyatorna-diyalnist/proekti-regulyatornih-aktiv/21022024-povidomlennia-pro-opryliudnennia-proiektu-zakonu-ukrainy-pro-osoblyvosti-upravlinnia-obiektamy-derzhavnoi-vlasnosti-v-lisovii-haluzi-ta-poriadok-utvorennya-ta-diialnosti-spetsializovanoho-derzhavnoho-lisohospodarskoho-aktsionernoho-tovarystva-lisy-ukrainy>

79. Соцький А.М. Органи місцевого самоврядування як суб’єкти публічного адміністрування лісової сфери. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. № 5. С. 288–291. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-5/69>

80. Смолярчук Р.Ф. Проблеми формування і розвитку права комунальної власності на ліси в Україні. Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова. Правознавство. 2018. Т. 23. Вип. 2(33). С. 35–44.

81. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Повідомлення про проведення електронних консультацій проекту концепції Державної цільової екологічної програми «Масштабне заліснення України». 20 липня 2021 р. URL: <https://mepr.gov.ua/povidomlennya-pro-provedennya-elektronnyh-konsultatsij-proyektu-kontseptsiyi-derzhavnoyi-tsilovoyi-ekologichnoyi-programy-masshtabne-zalisennya-ukrayiny/>

82. Кучеров С.С. Роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні правопорядку в сфері лісового господарства. Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку. Харків, 2024. С. 165–168. DOI: <https://doi.org/10.71404/PPSS.2024.2.45>

83. Заверюха М.М. Правова охорона лісів в умовах воєнного часу. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. Вип. 3. С. 164–167. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.3.27>

84. Музичук О.М., Бугайчук К.Л. Публічне адміністрування в умовах воєнного стану: принципи, особливості та напрями вдосконалення. Вісник Кримінологічної асоціації України. 2023. № 2(29). С. 200–208. DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2023.2.15>

85. Габлей Н.Г. Публічне адміністрування лісового фонду України. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 1. С. 346–348. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/78>

86. Державне агентство лісових ресурсів України. Про ведення лісового господарства в умовах повномасштабної війни спілкувалися лісівники під час виробничої наради на Сумщині. 03.11.2023 [Електронний ресурс]. URL: <https://forest.gov.ua/news/pro-vedennia-lisovoho-hospodarstva-v-umovakh-povnomasshtabnoi-viiny-spilkuvalysia-lisivnyky-pid-chas-vyrobnychoi-parady-na-sumshchyni>

87. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 листопада 2022 р. № 2073-IX. Відомості Верховної Ради України. 2023. № 15. Ст. 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

88. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Два роки повномасштабної війни. 24.02.2024 [Електронний ресурс]. URL: <https://mepr.gov.ua/dva-roky-povnomasshtabnoyi-vijny/>

89. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. 71 млрд доларів збитків та 180 млн тонн викидів: на COP29 Україна назвала масштаб шкоди природі за 1000 днів війни. 19.11.2024 [Електронний ресурс]. URL: <https://mepr.gov.ua/71-mlrd-dolariv-zbytkiv-ta-180-mln-tonn-vykydiv-na-sor29-ukrayina-nazvala-masshtab-shkody-pryrodi-za-1000-dniv-vijny/>

90. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації: наказ від 5 жовтня 2022 р. № 414. Зареєстр. у Міністерстві юстиції України 24.10.2022 р. за № 1308/38644 [Електронний ресурс]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE38644>

91. Вирубка лісів у Карпатах, наслідки та шляхи їх подолання. 03.02.2023 [Електронний ресурс]. AWEU. URL: <https://aweu.org.ua/general/vyrubka-lisiv-u-karpatah-naslidky-ta-shlyahy-yih-podolannya/>

92. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

93. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Міндовкілля запустило застосунок ЕкоЗагроза [Електронний ресурс]. URL: <https://mepr.gov.ua/slider/mindovkillya-zapustylo-zastosunok-ekozagroza-ta-zaproschuye-ukrayintsiv-vstupaty-do-ekologichnogo-bataljonu/>

94. Кабінет Міністрів України. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо здійснення рубок в лісах України: постанова від 25 жовтня 2024 р. № 1239 [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1239-2024-%D0%BF#Text>

95. Кабінет Міністрів України. Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1777: розпорядження від 22 вересня 2023 р. № 840-р [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840-2023-%D1%80#Text>

96. Заверюха М.М. Діджиталізація лісових відносин в умовах воєнного стану. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2024. Вип. 1. С. 145–149. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.1.24>
97. Prozorro [Електронний ресурс]. Система електронних публічних закупівель України. URL: <https://prozorro.gov.ua/>
98. Сенько Є.І. Аналіз лісової політики європейських країн. Науковий вісник Українського державного лісотехнічного університету. 2004. Вип. 14.2. С. 140–146. URL: [https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2004/14\\_2/140\\_Senko\\_14\\_2.pdf](https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2004/14_2/140_Senko_14_2.pdf)
99. Леньо Р.В. Перспективні напрями впровадження зарубіжного досвіду в систему управління лісовим господарством України. Державне управління: теорія та практика. 2012. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp\\_2012\\_2\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_21)
100. Європейська комісія. Environment action programme to 2030. URL: [https://environment.ec.europa.eu/strategy/environment-action-programme-2030\\_en](https://environment.ec.europa.eu/strategy/environment-action-programme-2030_en)
101. Боровик А., Барчук В. Особливості зарубіжного досвіду охорони лісового фонду та можливості застосування його в Україні. Юридичний вісник. 2022. № 1. С. 69–77. DOI: <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i1.2304>. URL: [http://yurvisnyk.in.ua/v1\\_2022/9.pdf](http://yurvisnyk.in.ua/v1_2022/9.pdf)
102. Савчук О.О., Любчик А.М. Правове регулювання лісового менеджменту в країнах Європейського Союзу: досвід для України. Тези конференції. 2020. С. 193–198. URL: [https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/05/Tezy\\_Bolgaria\\_03.20/Tezy\\_Bolgaria\\_03.20\\_29.pdf](https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/05/Tezy_Bolgaria_03.20/Tezy_Bolgaria_03.20_29.pdf)
103. Восьма програма дій Європейського Союзу з довкілля до 2030 року [Електронний ресурс]. URL: <https://greentransform.org.ua/vosma-programa-dij-yes-z-dovkillya-do-2030-roku/?print-posts=pdf>

104. European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: New EU Forest Strategy for 2030 (COM 2021 572 final). 16.07.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0572>

105. Колісніченко С.Ю. Зарубіжний досвід здійснення нагляду та контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів. Вісник Кримінологічної асоціації України. 2023. Т. 3(30). С. 263–272. DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2023.3.22>

106. Зетцер Ф. Базовий звіт з лісового господарства в Німеччині з рекомендаціями для України. Київ, 2018. 36 с.

107. Волков О.Є. Адміністративно-правове забезпечення використання й охорони лісового фонду України : кваліфікац. наук. праця на правах рукопису. Тернопіль, 2022. URL: <https://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/38547/1/volkov-2.pdf>

108. Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe. Strona główna Lasów Państwowych [Електронний ресурс]. URL: <https://www.lasy.gov.pl/pl>

109. Latvijas Valsts meži. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. URL: <https://www.lvm.lv/>

110. Залучення досвіду США для сталого розвитку лісового господарства та рекреації в Україні. 03.12.2014 [Електронний ресурс]. WWF. URL: <https://wwf.panda.org/es/?234481/WWF-trainings-in-Lviv-and-Shatsk>

111. United States Forest Governance Structure [Електронний ресурс]. State Foresters. URL: <https://www.stateforesters.org/timber-assurance/legality/governance-structure/#:~:text=,The%20remaining%20500%20or%20so>

112. National Association of State Foresters. Forest Action Plans [Електронний ресурс]. URL: <https://www.stateforesters.org/forest-action-plans/>

113. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Advisory Committee: XV World Forestry Congress [Електронний ресурс]. URL: <https://www.fao.org/event/world-forestry-congress/overview/advisory-committee/en>

114. ЕкоПолітика. Попри численні застереження Кабмін ліквідувало Міндовкілля. 21.07.2025 [Електронний ресурс]. URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/teper-oficijno-popri-chislenni-zasterezhennya-kabmin-likviduvav-mindovkillya>

115. Чому ліквідація Міндовкілля — інституційна катастрофа для природи і нацбезпеки (заява). 17.07.2025 [Електронний ресурс]. URL: <https://texty.org.ua/fragments/115513/chomu-likvidaciya-mindovkillya-instytucijna-katastrofa-dlya-pryrody-i-nacbezpeky-zayava/>

116. Кабінет Міністрів України. Про реалізацію експериментального проекту щодо видачі спеціального дозволу на спеціальне використання лісових ресурсів (лісорубного квитка) та сертифіката про походження лісоматеріалів та виготовлених з них пиломатеріалів в електронній формі: постанова від 12 травня 2023 р. № 483 [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2023-%D0%BF#Text>

117. Council of the European Union. Council Regulation (EC) No 2173/2005 of 20 December 2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community. OJ L 347. 20.12.2005. P. 1–6. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2005/2173/oj/eng>

118. United Nations Development Programme (UNDP) [Електронний ресурс]. URL: <https://www.undp.org/>

119. Global Environment Facility (GEF). GEF: Home [Електронний ресурс]. URL: <https://www.thegef.org/>

120. Форум ООН з лісів (ФЛООН) [Електронний ресурс]. Державне агентство лісових ресурсів України. URL: <https://forest.gov.ua/napryamki-diyalnosti/mizhnarodna-diyalnist/forum-oon-z-lisiv-flooon>

## ДОДАТКИ

### СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

*Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:*

1. Пікун І.А. Адміністративно-правові засади публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні. *Право та державне управління*. 2024. № 2. С. 566–572. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.2.78>.

2. Пікун І.А. Генеза адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування лісовими ресурсами в Україні. *Право і суспільство*. 2024. № 2. С. 736–742. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.2.106>.

3. Пікун І.А. Організаційно-правові засади взаємодії центральних і місцевих суб'єктів публічного адміністрування в умовах воєнного стану. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2025. № 2(88). С. 175–179. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2025.2.26>.

4. Пікун І.А. Публічне адміністрування лісовими ресурсами у правовому режимі воєнного стану: виклики екології та безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 4. С. 621–624. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-4/150>.

5. Пікун І.А. Міжнародні моделі публічного адміністрування лісами та можливості їх адаптації в Україні. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 7(67). Р. 394–399. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.7.61>.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

1. Пікун І.А. Принципи та функції публічного управління лісами: правовий вимір сьогодення. *Юридичні науки: проблеми та перспективи* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 24–25

лютого 2023 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2023. С. 486–490.  
DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-292-3-139>.

2. Пікун І.А. Публічне адміністрування лісовими ресурсами в територіальних громадах: сучасні виклики та особливості реалізації. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права* : матеріали Х Міжнародної науково-практичної конференції, м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 622–626.  
DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-170>.