

УДК 630*6

*А. М. Дейнека,
к. е. н., доц., Національний лісотехнічний університет України, м. Львів*

МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЛІСОВИМ СЕКТОРОМ

У статті подано результати дослідження теоретико-методологічних питань стратегічного управління лісовим господарством. Запропоновано послідовність процесу формування лісової стратегії. Обґрунтовано шляхи удосконалення стратегічного планування в лісовому секторі.

Ключові слова: стратегія, лісова політика, лісовий сектор економіки, національна програма розвитку лісового господарства.

The results of the study of the methodological aspects of strategic forest management are presented in the paper. The stages of the forest strategy formulation process have been developed. The approaches to improve the strategic planning in the forestry sector have been proposed.

Keywords: strategy, forest policy, forest sector of economy, national forest program.

Вступ

Трансформація ідеї охорони довкілля та збереження природних ресурсів у ідею сталого розвитку в державній політиці багатьох країн світу зумовила переосмислення галузевої політики щодо окремих секторів економіки та формування нових стратегічних підходів. Замість уже традиційного менеджменту лісових ресурсів, спрямованого на раціональне їх використання, головною метою сучасного періоду розвитку лісових відносин стає забезпечення сталого розвитку лісового сектору. У зв'язку з цим процес стратегічного управління лісовим сектором набуває виняткової ваги. Цей процес повинен охоплювати сектор у цілому, усі аспекти його функціонування і, як правило, здійснюється на національному, тобто загальнодержавному рівні, у сформованих соціально-економічних умовах, водночас зазначаючи вплив міжнародних чинників, а також вплив чинників на нижчих рівнях управління.

Рішення, що приймаються у рамках стратегічного процесу, ведуть до втручання у існуючу систему та спрямовані на сприяння розвитку сектора. Зміни у довкіллі та ринкові механізми стимулюють розвиток сектору і без зовнішнього втручання, однак, ця гіпотеза часто не знаходить підтвердження на практиці. Проявом цього можуть бути протести, чи інші форми суспільного невдоволення, які підтверджують, що сектор не здатний забезпечити очікувані від нього результати. У такому випадку необхідним є державне регулювання і його завданням стає сприяння розвитку сектору та удосконалення стратегічного управління ним.

Постанова задачі

Загальною метою державної політики має бути покращення добробуту громадян, громад та суспільства в цілому, а шляхи досягнення цієї мети визначаються на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Поняття суспільного добробуту має багато вимірів, тому стратегічне управління є багатоцільовим процесом, який передбачає здійснення вибору між альтернативними варіантами. Загальна ціль покращення добробуту населення у одній країні може передбачати розширення експорту деревини (країни з великими запасами лісових ресурсів), а в іншій – стратегію, що базується на розвитку екотуризму та використанні несировинних функцій лісів. Процес визначення стратегічних цілей повинен брати до уваги домінуючу суспільну систему та традиції. Процедури суттєво різнитимуться у країні, де лісові ресурси належать в основному державі у порівнянні з тією, де основну їх частину контролюють приватні лісовласники.

Характерною рисою стратегічного менеджменту є прагнення узгодити ресурсні обмеження з суспільними очікуваннями щодо результатів діяльності лісового сектору. Здатність лісоресурсної бази постачати комплекс товарів та послуг, що їх бажає отримати суспільство, є обмеженою, в той час коли потреби та очікування суспільства зростають. Потенціал лісового сектору при достатньому рівні інвестування в нього може зростати, як зростають потреби із зростанням доходів та чисельності населення. Таким чином, процес узгодження інтересів є динамічним і спрямованим на досягнення відповідності між попитом і пропозицією ресурсів.

Кожен ресурсний компонент, що їх забезпечують чи підтримують на відповідному рівні лісові екосистеми, має свій окремий ресурсний баланс. На їх стан впливають різні чинники (наприклад, ціни на конкурентні товари та послуги). Позитивний результат процесу їх узгодження залежить від адекватності прогнозів стану ресурсних потоків, прогнозних оцінок щодо відносної вартості (чи корисності) різних варіантів лісокористування.

Беручи до уваги те, що поведінку таких комплексних систем як лісовий сектор складно передбачити, відтак необхідно періодично переглядати прогнози, а відповідно, і стратегічні рішення.

Відсутність стратегії розвитку лісового сектору зумовлює постійне хаотичне реагування на тиск як прогнозованих так і неочікуваних подій, що не дає можливості забезпечити його довготривалу сталість. Відповідно, рівень суспільного сприйняття лісового сектору є нижчим при відсутності стратегії, аніж тоді, коли стратегічний процес є добре організованим і ефективним.

Звідси впливає завдання вивчення теоретичних, методологічних і практичних питань щодо процесу стратегічного управління лісовим сектором, який повинен бути ініційованим на національному рівні і є результатом узгодження між всіма учасниками лісових відносин. Відтак, метою наукових досліджень,

викладених у статті, є обґрунтування методологічних особливостей удосконалення стратегічного управління лісовим сектором.

Результати

Оскільки лісовий сектор є своєрідним конгломератом різноманітних інтересів, важливим є визначення спільних вигод, що дасть можливість сформулювати спільні цілі. Процес формування та впровадження стратегії повинен сприяти єдності учасників лісових відносин через залучення їх на усіх стадіях цього процесу.

Стратегічне управління лісовим сектором передбачає вироблення певного алгоритму дій, а саме – аналізу, визначення цілей і способу діяльності щодо їх реалізації. Аналіз охоплює огляд ситуації та ідентифікацію можливих варіантів послідовності дій. Вибір цілей повинен базуватися на врахуванні ймовірних наслідків реалізації певних варіантів та забезпечувати прийняття рішень щодо того, який напрямок розвитку варто обрати. Послідовність дій повинна забезпечувати досягнення цілей стратегічного управління лісовим сектором за допомогою ефективних інструментів лісової політики.

Процес повинен передбачати співробітництво при визначенні мети та вибору оптимального шляху її досягнення.

На першому етапі формується узгоджена стратегія розвитку сектору, а на наступному готується національна лісова програма для її впровадження. Програма, що складається із національних підпрограм та проектів, деталізує заходи, що повинні виконуватись на певній території, а також інструкції, які їх реалізуватимуть. Стратегія повинна поєднувати у собі суспільні очікування на національному рівні із заходами, що виконуються на місцевому рівні. Моніторинг програми повинен давати можливість виявляти непередбачені події, а сама програма бути достатньо гнучкою та здатною до адаптації до нових змінених умов, пов'язаних із впливом непередбачених явищ.

Стратегія лісового сектора стосується національного рівня, а її впровадження на регіональному рівні передбачає використання тактичних прийомів для контролю за проектами та конкретними заходами, які здійснюються на рівні оперативного менеджменту. Ці рівні є взаємозалежними, а їх координація є дуже важливою для розвитку сектору. Водночас необхідно враховувати, що саме діяльність на оперативного рівні пов'язана із високою ймовірністю виникнення непередбачуваних подій.

Основним джерелом стану невпевності часто є труднощі з фінансуванням програм і проектів, наслідком яких може бути неможливість їх реалізації і, таким чином, впровадження стратегій в життя. Проблема забезпечення необхідними фінансовими ресурсами створює парадоксальну ситуацію: бюджет формується внаслідок реалізації програм, в той час коли реалізація програм залежать від бюджетного фінансування і досить рідко можна з високою ймовірністю гарантувати їх реалізацію.

Стратегія – це важлива загальна ідея, яка знаходить широке застосування у багатьох сферах людської діяльності. Сама ідея стратегії походить із військової і дипломатичної сфер. Сутність цього поняття і стратегічні принципи різнобічно вивчалися упродовж ХХ-го століття і знайшли широке застосування у сфері підприємництва і державного управління [4]. Концепція стратегії була збагачена із запровадженням кількісних методів аналізу. Сьогодні фактично усі види діяльності у сфері управління розглядаються під кутом зору концепції стратегії. Стратегічні принципи широко використовуються для підвищення ефективності державної політики та адміністрування.

Сьогодні існують різні (альтернативні) сприйняття стратегії: а) як основної, принципової побудови; б) як основи для прийняття рішень; в) як сенсу обраного напрямку (оптимального шляху прогресу і розвитку).

Визначення цілей діяльності держави і рішень, що приймаються на національному рівні, називають державною політикою, яка у реальному житті є національною стратегією. Ця стратегія визначає і програму діяльності держави та її інституцій. Національна стратегія у більшій мірі визначається політиками і політичними структурами і менше керується критерієм прибутковості, ніж бізнес-стратегія, однак у багатьох інших аспектах вони схожі.

У лісовому секторі поняття стратегії може бути розглянутим також у контексті цих трьох різних перспектив:

- а) як основний принциповий план, задум щодо сектору;
- б) як основа для прийняття рішень у лісовому секторі;
- в) як напрямок, у якому лісовий сектор повинен розвиватись.

Незважаючи на те, що лісова політика частково охоплює викладені поняття між лісовою політикою і стратегією є суттєва різниця. У більшості визначень лісової політики мова йде про лісові ресурси та їх менеджмент, а не про лісовий сектор в цілому. Так, згідно визначення американського економіста Ф.Кабеджа «лісова політика – це цільовий курс дій щодо використання лісових ресурсів...» [12]. Лісова політика є політикою урядових структур щодо використання і розвитку лісових ресурсів, а не сектора в цілому, і не дає можливості багатостороннього сприйняття усіх видів діяльності щодо лісів. На відміну від стратегії, політика в більшій мірі зосереджена на цілях, ніж на діях необхідних для досягнення бажаного результату.

У сфері бізнесу політику розглядають як правила, вказівки щодо впровадження стратегії. Менеджери зі сфери бізнесу розглядають політику як залежну від стратегії, в той час коли адміністратори зі сфери державного управління розглядають стратегію як засіб, за допомогою якого реалізується державна політика. Остання інтерпретація є переважною і у проектуванні лісової політики та лісової стратегії, їх взаємозв'язку і послідовності. Світова організація з продовольства і сільського господарства (FAO) вживає термін «стратегічне планування», що передбачає визначення цілей, а також розробку програм та заходів. Цей термін рекомендовано використовувати при розробці національних лісових програм.

Питання, що повинне бути первинним – лісова політика чи лісова стратегія країни залишається дискусійним у науковій літературі. На думку М.Гане [14], після офіційного прийняття стратегії урядом наступним кроком повинна стати декларація лісової політики. Цей вчений вважає, що положення про лісову політику повинне бути своєрідною декларацією про наміри, яка покаже внесок уряду у досягнення цілей стратегії, виражаючи вагомість запропонованих заходів та їх підтримку. Таким чином лісова стратегія матиме функцію припису, рекомендації до дій, а лісова політика пояснювальну функцію. Згідно такої логіки лісова політика залежить від лісової стратегії і підтримує її. На нашу думку, навпаки, стратегія повинна базуватись на лісовій політиці і деталізувати визначені нею пріоритети.

За своїм характером Державна програма «Ліси України» на 2002-2015 роки має певні елементи стратегії. У новій редакції і визначено мету та завдання (програми), шляхи і способи розв'язання проблеми, завдання і заходи (що є центральним елементом стратегії), очікувані результати та ефективність, обсяги і джерела фінансування, управління програмою та контроль за її виконанням. Однак для того, щоб стати повноцінною стратегією, вона повинна охопити лісовий сектор в цілому, а не тільки лісове господарство, й стосуватись усіх лісів, що знаходяться на території країни, незалежно від відомчої приналежності та форми власності.

Лісової політики на офіційному рівні в Україні дотепер не прийнято, хоч і здійснено значний вклад у її творення науковцями [1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10].

Лісова стратегія є циклічним процесом, яким керується і стимулюється розвиток лісового сектору кожної конкретної країни чи регіону, на які спрямована стратегія. Вона повинна визначати основоположні принципи, становити основу для прийняття рішення і визначати напрями розвитку сектору. Національна лісова стратегія повинна інтерпретувати ціль зростання суспільного добробуту шляхом, що відповідає особливостям країни, її ресурсам, характеру виробничих відносин, організаціям та інституціям, що утворюють лісовий сектор. Функцією процесу формування стратегії є визначення зобов'язань та специфічних цілей розвитку, які відповідають ситуації та окреслюють засоби, за допомогою яких досягаються цілі. Робота над програмами і проектами є частиною процесу формування стратегії, до якого також входить моніторинг, який повинен фіксувати досягнутий прогрес та наступну оцінку результатів.

На підставі огляду наукових публікацій [11, 14, 15] та узагальнення міжнародного досвіду можна запропонувати послідовність процесу формування лісової стратегії, виділивши в ній цикли, стадії діяльності (табл. 1).

Ефективні стратегії мають такі основні ключові особливості: 1) мету та завдання, що тісно пов'язані із наслідками впровадження програм; 2) вони охоплюють низку ключових ідей (основних напрямів політики); 3) вони стосуються майбутніх подій, які не є відомими, а тому прагнуть вибудувати підхід, який є достатньо переконливим та гнучким і водночас ієрархічно укладеним із підпорядкованих взаємозгоджених стратегій [15].

Загальною умовою, якій повинні відповідати лісові стратегії є певні імперативи, до яких нами на основі теоретичного узагальнення міжнародного досвіду віднесено такі:

- 1) усі стратегії повинні бути цілісними, інтегруючими, відповідати принципам сталого розвитку, соціально справедливими та сформованими із широким

залучення відповідних сторін;

2) визначені імперативи вимагають інтерпретації перелічених вимог до національних особливостей країни.

Таблиця 1. Процес формування стратегії розвитку лісового сектора

Цикли	Стадії	Діяльність
Аналіз	Огляд функціонування сектора	Оцінка ресурсів (природних, фінансових, людських)
		Аналіз видів діяльності
		Оцінка ефективності виробництва
		Огляд організацій сектора
	Трансформаційні процеси і моделювання	Інституційне оцінювання
		Регіональні та місцеві особливості та їх вплив на стратегію
		Аналіз зовнішньоекономічних відносин (торгівля, інвестиції, міжнародна фінансова і технічна допомога)
		Внесок у ВНП і ВВП
	SWOT-аналіз	Прогнозування балансу попиту та пропозицій
		Сильні і слабкі сторони, можливості і загрози (їх ідентифікація та експертиза)
		Роль учасників та їх інтереси, консультування
		Секторальні зв'язки (зустрічі, семінари для їх укладання)
	Учасники та їх роль	Визначення керівної ролі
		Спрямування та контроль за секторальними відносинами
		Визначення цілей
		Визначення імперативів
	Сценарне прогнозування	Ідентифікація та інтерпретація імперативів
		Створення, оцінювання і презентація
		Консультаційні заходи
		Критичний перегляд сценаріїв та їх модифікація
	Формування стратегії	Вибір стратегічних завдань та сфер діяльності
		Регіональні, районні, місцеві стратегії
		Матриця сфер діяльності і під-програм
		Визначення змісту підпрограм і тактики
	Підготовка національної лісової програми	Ідентифікація проектів
		Матриця сфер діяльності і під-програм
		Визначення змісту підпрограм і тактики
		Ідентифікація проектів
	Формування лісової політики	Розроблення і ухвалення закону про національну лісову політику
		Визначення політичних інструментів реалізації стратегії і національної лісової програми
		Заходи
		Розроблення програм розвитку сектору
	Моніторинг	Проекти в рамках програм: визначення учасників, консультаційний процес, джерела фінансування, механізми впровадження, дослідження операцій
		Фіксування та вимірювання прогресу проекту
		Оцінювання
		Критичний огляд і оцінка проектів та національної лісової програми в цілому

Відповідне інформаційне забезпечення є опорою успішних стратегій. На аналітичному циклі процесу стратегії необхідно зібрати всю інформацію, що необхідна для формування стратегії та прийняття рішення. Вибір стратегії вимагає повної оцінки теперішнього стану лісового сектору і тих можливих сценаріїв розвитку за різних очікуваних передумов.

Висновки

Стратегічне управління лісовим сектором визначає мету та пропонує заходи, спрямовані на її досягнення. Цей процес повинен охоплювати сектор в цілому, усі аспекти його функціонування.

У країнах з федеративним устроєм чи суттєвими регіональними відмінностями, розробляють регіональні стратегії розвитку сектору, які об'єднують загальнонаціональну стратегію. Регіональні природно-господарські особливості використання, охорони і відтворення лісових ресурсів в Україні вимагають відмінних підходів до вирішення проблем розвитку лісового сектору в різних природних зонах.

Процес стратегічного управління повинен бути ініційованим на національному рівні і є необхідним його узгодження між усіма учасниками лісових відносин. Функція нагляду і контролю належить відповідним державним відомствам, а функція впровадження стратегії – усім учасникам процесу стратегічного управління.

Рішення щодо майбутнього розвитку лісового сектору, що приймаються на найвищому ієрархічному рівні, пов'язані із вибором стратегії та її інтерпретації у національній лісовій програмі. В той час, коли стратегія описує загальну мету, якої прагне досягти програма, то остання зосереджується на засобах досягнення стратегічних цілей і сферах діяльності. Створення під-програм та проектів в рамках національної лісової програми представляє тактичний рівень ієрархії прийняття рішень.

Формування стратегії і консультативний процес спрямовані на визначення курсу дій щодо сектору та отримання його широкій підтримки у суспільстві. Підготовка законодавчого документу щодо лісової політики підносить цей процес на вищий рівень, забезпечуючи державну політичну підтримку стратегії на національному рівні.

Література

- Коваль Я.В., Бондар В.С., Голуб О.А. та ін. Проблеми збалансованого лісокористування в системі сталого розвитку. – К.: Наук. світ, 2005. – 224 с.
- Мельник С.О. Теоретичні засади формування лісової політики України // Менеджмент природних ресурсів, екологічна і лісова політика: Наук. вісн. – Л.: УкрДТУ. -2003. – Вип. 14.2. – С. 90-96.
- Мищенко Е.В. Эколого-экономические проблемы природопользования в лесном комплексе.– Сумы: ИПШ «Мрія-1»ЛТД, 1998. – 272 с.
- Польовський А.М. Застосування моделей загальної рівноваги для аналізу лісової політики // Екологізація економіки як інструмент сталого розвитку в умовах конкурентного середовища: Наук. вісн. – 2005. – Вип. 15.7–Л.: НЛТУ України. – С. 185-189.
- Синякевич І., Соловій І., Дейнека А. Лісове господарство України в XXI ст.: сценарії розвитку // Економіка України.– 2007. – № 9. – С.72 – 82.
- Синякевич І.М., Соловій І.П., Врублевська О.В. та ін. Лісова політика: теорія і практика// Під наук. ред. проф., д-ра. екон. наук Синякевича І.М.: Монографія. – Львів: ЛА «Піраміда», 2008. – 612с.
- Соловій І.П. Трансформація парадигми лісової політики як відповідь на глобальні еколого-економічні виклики суспільного розвитку. Зб. наук.праць Лісівничої академії наук України. – 2007, Вип. 5.- С 110-115.
- Туниця Ю.Ю. Екоекономіка і ринок: Подолання суперечностей. К.: Знання, 2006. – 314 с.
- Туниця Т.Ю. Політика сталого розвитку лісового господарства України у контексті міжнародних вимог // Еколого-економічне вчення: Витоки, проблеми,

перспективи: Зб. наук.-техн. праць: Наук. вісн. – 2002. – Вип. 12.1. – Л.: УкрДІТУ.– С. 125-131.

10. Холявка В.З. Коренева плата за деревину: інструмент лісової політики і екологізації лісового сектора економіки. Монографія. – Л.: ЛА "Піраміда", 2005. – 240 с.
11. Anderson F., Angelstam P., Feger K.H. et al. A research strategy for sustainable forest management in Europe. Technical Report 5, COST Action E25. ECOFOR, Paris, 2005. – 166 p.
12. Cubbage F., O'Laughlin J., Bullock C.S. Forest Resource Policy. John Wiley & Sons, 1993. – 588 p.
13. Formulation, Execution and Revision of National Forest Programmes: Basic Principles and Operational Guidelines. FAO, Rome, 1996. – P. 40-41.
14. Gane M. Forest strategy. – Springer, 2007. – 414 p.
15. Quinn J.B. Strategies for change // Mintzbery H, Quinn J.B. The strategy process: concepts, contexts, causes. 2nd ed. – Prentice Hall: Englewood Cliffs, 1991. – P.7.

Стаття надійшла до редакції 07.09.2009 року



ТОВ "ДКС Центр"