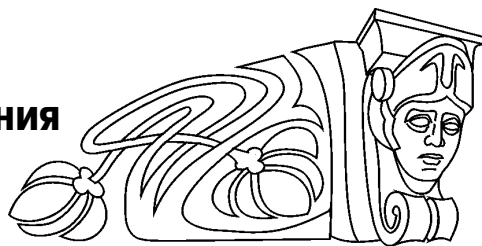




УДК 316.33

## Совершенствование механизмов лесной политики и системы управления в лесной сфере в России: социологический взгляд



А. А. Захарченко, В. В. Пить

Захарченко Анна Александровна, начальник отдела социологических исследований, Научно-технический центр «Перспектива», Тюмень, cfi-soc@yandex.ru

Пить Виктор Викторович, кандидат экономических наук, директор, Научно-технический центр «Перспектива», Тюмень, cfi-soc@yandex.ru

В статье рассматриваются перспективы и актуальность развития лесной отрасли, актуальность реформирования и институциональных изменений в лесной сфере. Изучаются социально-экономические условия устойчивого развития лесного хозяйства и отмечается назревшая необходимость переосмысления процессов, связанных с развитием системы лесного хозяйства в России, изучения социальных последствий проводимой лесной политики. Актуализируется необходимость изучения лесной политики и ее совершенствования в контексте социологической науки. Также указано на отсутствие серьезных, квалифицированных материалов о проблемах в лесной сфере. Информированность населения о государственной лесной политике фиксируется на достаточно низком уровне, большинство опрошенных никогда ранее не слышали о лесной политике. Примечательно, что наивысший уровень информированности наблюдается у референтных групп: «государственные органы власти»; «научные организации»; «учебные заведения». Респонденты отрицательно оценивают открытость органов власти, занимающихся лесным хозяйством. В основном данный факт связан с недостаточным информированием о работе лесного хозяйства, отсутствием открытости; неимением специального органа, информирующего общественность о лесе, а также статистики и отчетов в открытом доступе.

**Ключевые слова:** лесное хозяйство, лесная политика, совершенствование, повышение эффективности, институциональные изменения, лесная отрасль.

Поступила в редакцию: 11.11.2019 / Принята: 15.02.2020 / Опубликована: 01.06.2020

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution License (CC-BY 4.0)

### Improving Forest Policy Mechanisms in Russia: A Sociological Point of View

А. А. Zakharchenko, V. V. Pit

Anna A. Zakharchenko, <https://orcid.org/0000-0001-6584-7008>, Scientific and Technical Center "Perspective", 8/6 Miuskaya St., Tyumen 625000, Russia, cfi-soc@yandex.ru

Viktor V. Pit, <https://orcid.org/0000-0002-0639-0447>, Scientific and Technical Center "Perspective", 8/6 Miuskaya St., Tyumen 625000, Russia, cfi-soc@yandex.ru

The article discusses the prospects and relevance of the forest industry development, the reforms and institutional changes in the forest sector. The socio-economic conditions of sustainable development of forestry and the urgent need to rethink the processes associated with the development of the forestry system in Russia, alongside with the social consequences of the forest policy are studied. The need for studying forest policy and its improvement in the context of sociological science is updated. The study reflects a fairly low level of public awareness of activities in the field of forestry. The lack of serious, qualified materials about problems in the forest sector is pointed out. A rather low level of public awareness of the state forest policy is also recorded, as the prevailing percentage of the respondents have never heard of forest policy. It is noteworthy that the highest level of awareness is observed among such reference groups as: "state authorities"; "scientific organizations"; "schools". The respondents negatively assess the openness of forestry authorities. Basically, this fact is associated with insufficient information about the work of forestry – the lack of openness and a special body informing the public about the forest, as well as the lack of statistics and reports in the public domain.

**Keywords:** forestry, forest policy, improvement, efficiency improvement, institutional changes, forest industry.

Received: 11.11.2019 / Accepted: 15.02.2020 / Published: 01.06.2020

This is an open access distributed under the terms of Creative Commons Attribution License (CC-BY 4.0)

DOI: <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2020-20-2-161-170>

В среднем, около 70% территории Российской Федерации занято землями лесного фонда и лесами, не входящими в него. Это примерно 1/5 всех лесов мира. При этом большая часть регионов России относится к многолесным, где в значительной мере лесной сектор оказывает существенное влияние на специфику и характер социально-экономического развития субъекта. Очевидно, что развитие лесного сектора экономики, лесная политика государства, имеющего большие лесные ресурсы, – это значительная предпосылка не только эффективного экономического развития, но в том числе и социального, в части социального самочувствия и благополучия жителей многолесных регионов России. Однако в настоящее время лесную политику России трудно назвать совершенной, а вклад лесного сектора в экономику страны не соответствует его ресурсному потенциалу. Скорее, данный сектор только в 2000-е гг. становится объектом активного внимания, реформирования и целенаправленной государственной политики<sup>1</sup>. Лесная отрасль не только формирует предпосылки для устойчивого развития лесного комплекса страны, но и выполняет важные экономические (лесовыра-



щивание и поставка древесины на внутренний и внешний рынок), социальные (занятость населения и развитие сельских регионов) и экологические (водоохранные, почвозащитные, рекреационные и др.) функции<sup>2</sup>.

Несмотря на значительное богатство лесами и перспективы развития лесной отрасли, в настоящее время с точки зрения социально-экономических индикаторов (качество жизни, уровень заработных плат, занятость и т.д.) сфера демонстрирует достаточно низкие показатели, причем как для субъектов лесного хозяйства (организации и предприятия различных форм собственности, ведущие хозяйственную деятельность), так и для рядовых граждан. Вопросы реформирования и институциональных изменений в лесной сфере в последнее время не теряют своей актуальности. Однако пока государственные и региональные органы власти в сфере лесного хозяйства России еще не разработали оптимально эффективную модель, способную дать стабильное развитие лесной отрасли, обеспечить конкурентоспособность лесного бизнеса, оперативно отвечать на вызовы мирового рынка, а также обеспечить высокие социально-экономические показатели.

Г. Б. Козырева в своей научной работе «Социально-экономические условия устойчивого развития лесного хозяйства» отмечает назревшую необходимость переосмысления процессов, связанных с развитием системы лесного хозяйства в России, изучения социальных последствий проводимой лесной политики. Под социальными последствиями автор понимает:

- социально-экономическое состояние лесных поселений, сложившееся в период реформ;
- социально-экономическую эффективность функционирования лесного бизнеса в изменяющихся институциональных условиях;
- трансформацию системы групповых интересов, связанных с собственностью на лес<sup>3</sup>.

В настоящее время в России развитие социально ориентированного бизнеса и актуализация качественного совершенствования лесного хозяйства подразумевают и необходимость преобразований в системе управления на всех уровнях. В сфере лесной политики происходит перераспределение полномочий между различными уровнями власти, реформируются органы управления лесопользованием, меняются системы организации охраны лесов и наделения лесопользователей ресурсами, таможенно-тарифное регулирование торговли лесными товарами, уделяется внимание населению, которое так или иначе связано с лесным хозяйством и проживает на территории многолесного региона<sup>4</sup>.

С этой точки зрения важным также становится понимание того, что вопросы лесной сферы (лесной политики) в России, как правило, рассматриваются в ключе экономических наук, народного хозяйства. Однако социологическая

составляющая здесь видится также весьма значимой. С точки зрения социального самочувствия населения, работников лесохозяйственных предприятий, удовлетворенности представителей лесной отрасли условиями ведения деятельности, оценки эффективности мер государственной поддержки и т.д. данные вопросы представляются недостаточно проработанными в российской социологии.

Можно выделить ряд научных направлений и авторов, которые с различных ракурсов рассматривали вопросы лесных отношений и лесной сферы. Так, экономические и социальные институты в сфере лесных отношений, трактовки лесной политики, обоснование ее целей, сочетаний политических инструментов, анализ накопленных в разных странах достижений в этой сфере рассматривались в работах В. Антонова, С. Басса, Ю. Блама, Г. Ван Коотена, М. Гириева и др.

Проблемы совершенствования структуры управления лесопромышленного комплекса и лесной политики, рационального использования лесных ресурсов, экономики лесопромышленного комплекса рассмотрены в работах российских экономистов А. Беякова, Т. Безруковой, И. Воронина, О. Лобовикова и др.

Оценку различных аспектов лесной политики и ее влияния на национальную и региональные экономические системы в контексте институциональной экономики, теории экономической политики давали Л. Абалкин, Дж. Гэлбрейт, Н. Кондратьев, Дж. Сакс.

Теоретические, методологические, методические и прикладные разработки решения проблем управления национальной экономики, в том числе лесным хозяйством, нашли отражение в работах В. Авдониной, И. Белинского, Л. Засловской, К. Келли, Дж. Найлза, В. Трипак, В. Шлыкова и др.

Также важно отметить работы П. Бергера, Т. Заславской, К. Поланьи, В. Радаева, В. Ядова, расширившие горизонты изучения трансформирующихся социально-экономических систем и позволившие обосновать модели их устойчивого развития. Нельзя обойти вниманием и труды российских экономистов в области управления социально-экономическими системами Е. Аврамовой, В. Жеребина, Т. Малевой, В. Пациорковского, которые оказали значительное влияние на осмысление переходных процессов российского общества и сформировали инструмент для объективной диагностики состояния российского общества и определения его места в системе координат устойчивого развития.

В последние годы в регионах России возрастает потребность в научно-исследовательских разработках сферы лесного хозяйства, обеспечивающих получение обратной связи от участников лесных отношений, оценки, мнения и пожелания которых в научно обоснованном виде предназна-



чены для разработки рекомендаций по повышению эффективности функционирования отрасли, а также принятия взвешенных управленческих решений. Для эффективного функционирования отрасли лесного хозяйства необходимо скоординировать действия всех заинтересованных акторов, а для этого необходимо создавать коммуникативные площадки. Одной из таких площадок стало исследование, проведенное в 2016 г. и позволившее получить обратную связь от населения и экспертного сообщества по вопросам, которые касаются беспокоящих их проблем, оценок эффективности реализации государственной лесной политики, открытости государственных органов власти. Таким образом, актуальность исследования не вызывает сомнения. Новизна полученных результатов заключается в полученных сведениях о мнениях референтных групп по целому ряду актуальных вопросов.

В ноябре 2016 г. Научно-техническим центром «Перспектива» был проведен количественный опрос в 40 регионах России с использованием методики «снежного кома», в опросе приняли участие 1604 респондента. Исследование было посвящено оценке общественного мнения об эффективности реализации государственной лесной политики и степени открытости уполномоченных в области лесного хозяйства органов государственной власти. В рамках данного исследования анализировались референтные группы Федерального агентства лесного хозяйства РФ:

- граждане Российской Федерации;
- представители государственных органов власти;
- организации различных форм собственности, ведущие хозяйственную деятельность;
- научные организации в сфере лесного хозяйства;

- учебные заведения в сфере лесного хозяйства;
- представители средств массовой информации;
- общественные организации;
- казачьи общества и объединения казаков.

Целью исследования в целом являлось повышение эффективности реализации государственной лесной политики, обеспечение открытости государственных органов лесного хозяйства на основе результатов изучения общественного мнения и оценок референтных групп. В контексте данной статьи рассматривались первоначальные составляющие: востребованность референтными группами информации о лесах и деятельности уполномоченных органов власти, оценка открытости органов власти, занимающихся лесным хозяйством, степень участия респондентов в общественных организациях и готовность к проявлению социальной активности в экологических или других акциях/мероприятиях, связанных с защитой и содержанием лесов.

Исследование показало, что в целом уровень информированности населения о деятельности в сфере лесного хозяйства можно охарактеризовать как низкий. Только 5% респондентов ответили, что довольно часто встречаются информацию о лесной отрасли своего региона, 19% встречают такую информацию периодически, 36% опрошенных утверждают, что сталкиваются с информацией о лесном хозяйстве редко, а 39% – крайне редко (рис. 1).

Эксперты в большинстве регионов отмечают низкую информированность населения о государственной лесной политике, определяя ситуацию как информационный вакуум («О проблемах лесов пишут скупо, очень часто некачественно. Серьезных материалов нет, пото-

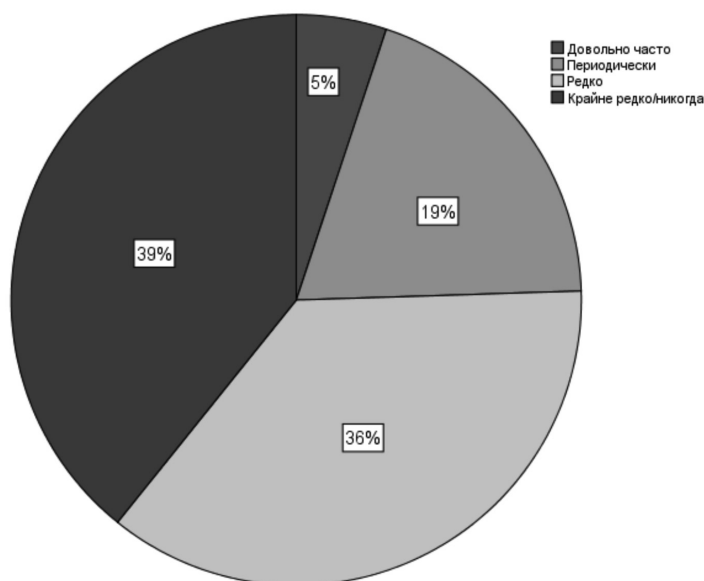


Рис. 1. Распределение ответов респондентов на вопрос «Как часто Вы встречаете информацию о лесной отрасли Вашего региона?»



му что бизнес не заинтересован выносить сор из избы»).

Эксперты из различных регионов и сфер деятельности по-разному оценивают и эффективность государственной лесной политики. Часть экспертов придерживаются мнения о том, что в целом осуществляемая лесная политика является эффективной. В то же время в отдельных регионах экспертами высказывались негативные суждения о положении дел в лесной отрасли в целом.

Можно наблюдать отсутствие острого интереса у респондентов к информации о состоянии лесов и деятельности уполномоченных органов власти. На вопрос «Есть ли у Вас потребность в получении информации о лесном хозяйстве Вашего региона?» почти половина респондентов (49%) ответили, что «такой потребности нет», однако значительная часть опрошенных (44%)

заявили, что «потребность есть, но не острая», и только 7% испытывают острую потребность в получении информации подобного рода (рис. 2).

На рис. 3 можно видеть, что выделенные нами группы социально активных участников имеют значительно более высокие информационные потребности, чем так называемые равнодушные респонденты. Среди активных граждан остро нуждаются в получении информации о лесном хозяйстве 14%, у 56% есть неострая потребность, а нет такой потребности всего у 30%. И, наоборот, среди «равнодушных» респондентов испытывают высокую информационную потребность 4%, просто потребность – 38% и не испытывают потребности 58%.

Мнение о востребованности информации о лесах и уполномоченных органах власти в сфере лесных отношений, как правило, разделяют

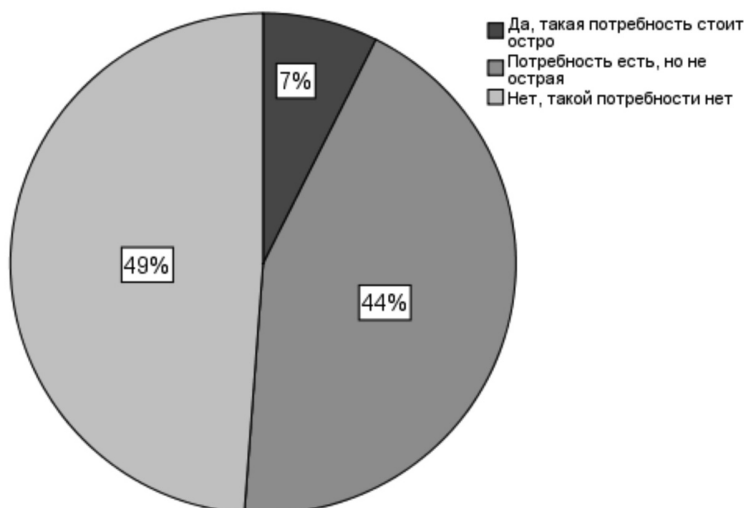


Рис. 2. Распределение ответов респондентов на вопрос «Есть ли у Вас потребность в получении информации о лесном хозяйстве Вашего региона?»

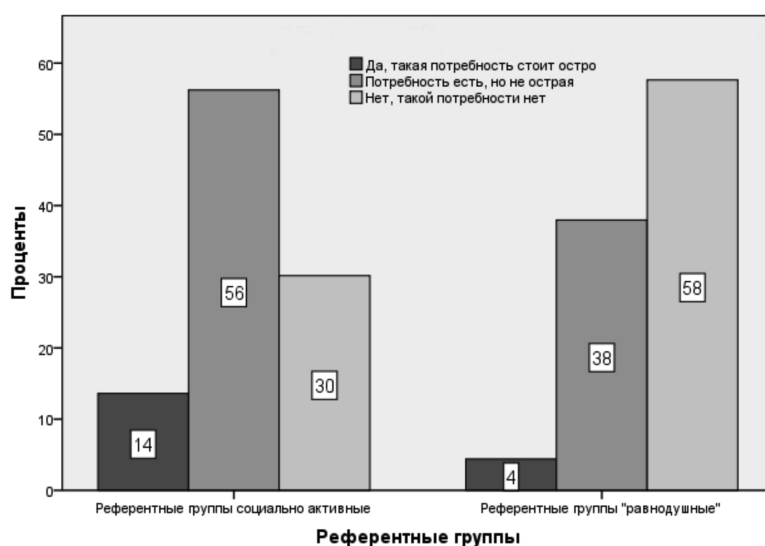


Рис. 3. Распределение ответов респондентов на вопрос «Есть ли у Вас потребность в получении информации о лесном хозяйстве Вашего региона?», в разрезе социально активных и «равнодушных» референтных групп



представители референтных групп «общественные организации» (100%), «казахские общества» (100%), «государственные органы власти» (91%) и «учебные заведения» (67%).

Среди референтных групп «граждане РФ» и «организации, ведущие хозяйственную деятельность» точка зрения о востребованности информации о лесах у реальных и потенциальных участников лесных отношений менее распространена (51 и 40% соответственно).

Вероятно, такое распределение ответов респондентов связано с потребностью самих представителей референтных групп в информации о лесах и уполномоченных органах власти.

Уровень информированности населения о государственной лесной политике достаточно низкий: почти три четверти участников исследования (74%) признались, что ничего о ней не слышали, еще почти четверть (24%) ответили, что что-то слышали, но без подробностей. И только 2% респондентов заявили, что хорошо осведомлены о реализации государственной лесной политики (рис. 4).

Менее других информированы о реализации государственной лесной политики представители референтных групп «граждане РФ» (всего 2% информированы хорошо, а 74% совсем не информированы), «общественные организации» (75% не информированы) и «казахские общества» (50%). Средний уровень информированности о государственной лесной политике характерен для референтных групп «организации, ведущие хозяйственную деятельность» (40%) и «представители СМИ» (100%). Высокий уровень информированности можно отметить среди представителей референтных групп «государственные органы власти» (50%), «научные организации» (100%) и «учебные заведения» (67%).

С нашей точки зрения, такое распределение ответов опосредовано теснотой связи профессиональной деятельности представителей рефе-

рентных групп с нормативной документацией, регулирующей лесное хозяйство. Так, деятельность представителей широкой общественности (граждане РФ, общественные организации, объединения казаков), как правило, напрямую не связана с нормативными актами, регламентирующими лесное хозяйство, что объясняет их неосведомленность о реализации государственной лесной политики. Тогда как для представителей государственных органов власти, научных организаций и учебных заведений законодательные акты зачастую являются одним из основных источников информации, позволяющих профессионально исполнять свои должностные обязанности, что и объясняет высокий уровень информированности о реализации государственной лесной политики среди представителей соответствующих референтных групп.

Оценивая эффективность реализации государственной лесной политики, большая часть респондентов ставит оценки «плохо» – 48%, из них «скорее плохо» – 36% и «плохо» – 12%, положительные оценки поставили 30% участников опроса, из них «скорее хорошо» – 22% и «очень хорошо» – 8%. Затруднились оценить эффективность реализации государственной политики 22% респондентов (рис. 5).

Оценка эффективности реализации государственной лесной политики вызывает затруднения у большинства представителей референтных групп «государственные органы власти» (62%), «научные организации» (100%), «средства массовой информации» (100%) и «общественные организации» (60%). Отрицательные оценки, как правило, дают опрошенные, относящиеся к референтным группам «граждане РФ» (48%) и «организации, ведущие хозяйственную деятельность» (71%). Такое распределение ответов респондентов связано со слабой информированностью опрошенных о реализации государственной лесной политики.

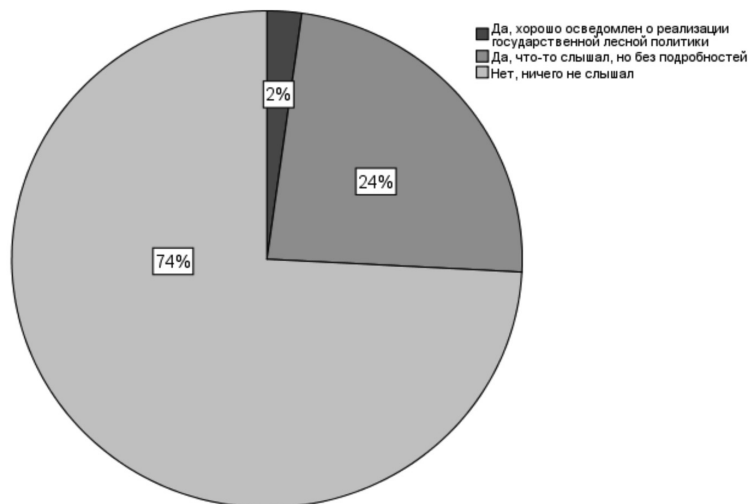


Рис. 4. Распределение ответов респондентов на вопрос «Слышали ли Вы о реализации государственной лесной политике в Вашем регионе?»



Вопрос об оценке открытости органов власти, занимающихся лесным хозяйством, у 43% респондентов вызвал затруднение, 22% оценили степень открытости скорее отрицательно, 11% – безусловно отрицательно, 20% – скорее положительно и 4% – безусловно положительно (рис. 6).

В ходе исследования респондентам был задан уточняющий открытый вопрос «В чем, по Вашему мнению, проявляются недостатки в открытости органов власти, занимающихся лесным хозяйством в Вашем регионе?».

Большая часть респондентов, давших развернутый ответ на поставленный вопрос, недостатком открытости органов власти, занимающихся лесным хозяйством, назвала **отсутствие открытости или недостаточную их открытость:**

«недостаточное информирование о работе лесного хозяйства», «в том то и дело, что никакой открытости нет», «я их вообще не слышу, не

вижу», «я, например, ничего не знаю о том, что делает государство в этой сфере, и делает ли вообще», «впервые слышу о таких органах», «все дела творят тихо, не публично», «все делают втихаря», «Их деятельность если и есть, то никак не доносится до населения», «ИХ НИКТО НЕ ЗНАЕТ ИХ НЕ ВИДНО – ЗНАЧИТ ЗАКРЫТЫ», «не доносят до людей информацию о том, что предпринимается для охраны лесов, для предотвращения загрязнения», «Нет специального органа, информирующего общественность о лесе», «нет статистики и отчетов в открытом доступе», «открытости нет! руководство лесного хозяйства вообще не видно и не слышно», «отсутствует сайт», «официально никто не говорит ничего», «нет никакой информации, не знаем об их работе ничего».

Кроме того, очень часто респонденты отмечали **отсутствие информации в средствах массовой информации:**

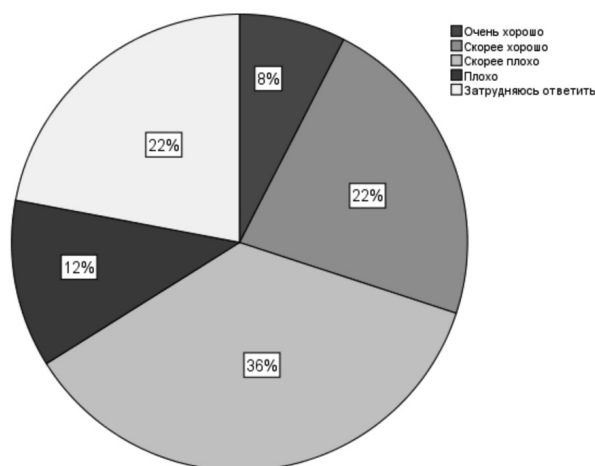


Рис. 5. Распределение ответов респондентов на вопрос «Как бы Вы в целом могли оценить эффективность реализации государственной лесной политики в Вашем регионе?»

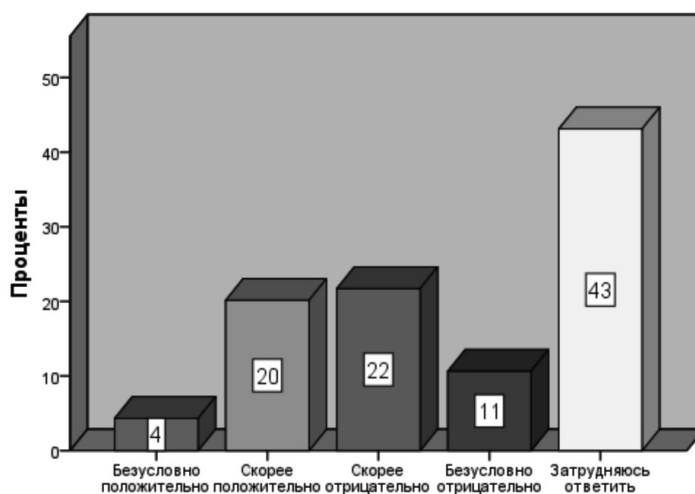


Рис. 6. Распределение ответов респондентов на вопрос «Как бы Вы могли оценить открытость органов власти, занимающихся лесным хозяйством в Вашем регионе?»



«недостаток в том, что про лесное хозяйство говорят только в день лесника», «больше информации в СМИ», «нет информации в СМИ», «нет информации доступной», «нет информации о лесе», «нет информации о работе», «нет информации о работе органов» «нет информации об их работе», «нет информации от них», «нет информации по данному вопросу на телевидении, в интернете», «нет информации по исполнению нормативно-правовых актов по реализации в сфере лесного хозяйства».

Некоторые респонденты отмечали, что **не знают органов власти, занимающихся лесным хозяйством:**

«отсутствует информация, в чьем ведомстве находятся леса области», «практически отсутствует информация о действиях руководства лесного хозяйства», «сложно найти информацию об их деятельности, нет контроля за их работой, сами хозяева что хотят, то и творят».

Кроме того, были отмечены **недостатки, связанные с безразличием и бездействием:**

«безответственно относятся, не следят за лесным хозяйством, свалки, вырубка леса незаконно»;

**с незаконной, неконтролируемой вырубкой:**

«выдают под рубку, а там краснокнижные животные, вырубают большие площади лесных угодий», «дают рубить лес за копейки»;

**с недоверием власти:**

«говорят без дела, на деле ничего не выполняется со стороны власти», «даже не знаем, кто у нас в правительстве занимается лесным хозяйством, фамилию министра», «должны как то перед народом отчитываться, а этого нет», «не хотят этим заниматься и выкладывают информацию выгодную им», «ничего не рассказывают людям, значит ничего не делают, если что-то хорошее сделали – давно бы рассказали», «незаинтересованность органов власти в углубленном и детальном выявлении и решении проблем, возникающих в лесном хозяйстве», «воруют, поэтому не рассказывают», «все воруют, нет дела до лесов», «все врут», «все вырубают», «скрытие реальных масштабов проблем», «скрытие фактов коррупции», «скрытность руководства», «скрывают истинное положение дел в лесном хозяйстве области», «скрытые незаконные манипуляции», «утаивают настоящий размер сгоревших площадей леса»;

**с мусором в лесу, проблемой с экологией:**

«Загрязнения не убираются, мусора становится все больше, экология все хуже», «загрязняют водоемы», «коррупция, несанкционированные свалки мусора», «леса заброшенные, везде несанкционированные свалки», «не сообщают информацию, не организуют рейды по очистке леса от мусора».

Отмечались также **попустительство и выделение участков «для своих»:**

«лицемерием, разрешают строительство по берегу Волги, все строительные нечистоты текут

в воды Волги», «наши “слуги народа” депутаты, все строят свои дворцы в лесных угодьях, тем самым сами нарушают закон», «бесконтрольное распределение в аренду и продажу», «Самарская Лука не охраняется, как заповедник», «незаконные постройки в заповедных зонах», «незаконные постройки на берегах Волги», «не проверяют наличие лицензий».

**Недостаточная работа по вовлечению жителей в сохранение и уход за лесом:**

«не советуются, субботников нет по очистке леса», «не уделяют внимания работе с населением», «недостаточная информированность населения, нет диалога, пожелания людей не учитывают», «очень мало информации доводится до людей», «больше нужно привлекать школьников», «студентов к посадке деревьев в парковые зоны», «плохо освещаются мероприятия по уборке, очистке леса, в результате чего мало людей».

**Низкая оценка качества работы чиновников, низкий уровень управленческих кадров:**

«некомпетентность властей, нет людей, которые могут проявить себя в этом деле», «нецелесообразно используют лесные угодья», «нецелесообразным распределением денежных средств на поддержание лесного хозяйства», «неэффективная работа, халатное отношение органов власти к этой проблеме», «халтурят», «равнодушное, небрежное отношение к проблеме», «разобщенность в действиях власти различных уровней».

В ходе исследования была выявлена небольшая группа респондентов (3%), которые являются членами какой-либо общественной организации, волонтерского движения, связанного с использованием и защитой лесов (рис. 7).

Одна десятая участников опроса (10%) принимала участие в мероприятиях, связанных с защитой и содержанием лесов (рис. 8).

Из данных рис. 9 следует, что достаточно большой процент респондентов (32%) хотели бы потенциально принимать участие в акциях и мероприятиях, связанных с защитой лесов.

Подводя итог, можно сказать, что в целом уровень информированности населения о деятельности в сфере лесного хозяйства мы можем охарактеризовать как низкий на фоне отсутствия острого интереса у респондентов к информации о состоянии лесов и деятельности уполномоченных органов власти. Тем не менее, значительная часть респондентов в открытых вопросах отмечала необходимость обширной информационной и просветительской работы от руководства и сотрудников лесного хозяйства.

Уровень информированности населения о государственной лесной политике достаточно низкий. Оценивая эффективность реализации государственной лесной политики, большая часть респондентов ставит оценки «плохо» – 48%, из них «скорее плохо» – 36% и «плохо» – 12%, по-

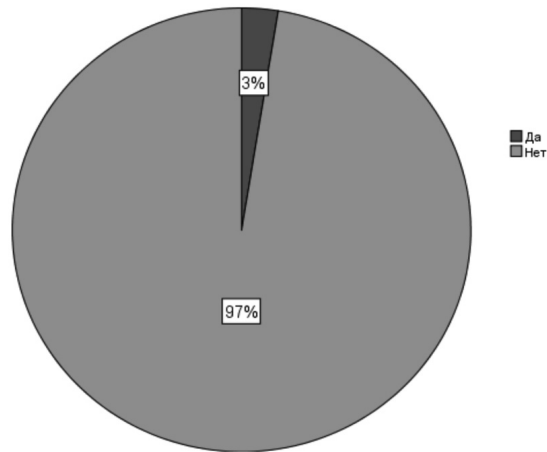


Рис. 7. Распределение ответов респондентов на вопрос «Являетесь ли Вы членом какой-либо общественной организации, волонтерского движения, связанного с использованием и защитой лесов?»

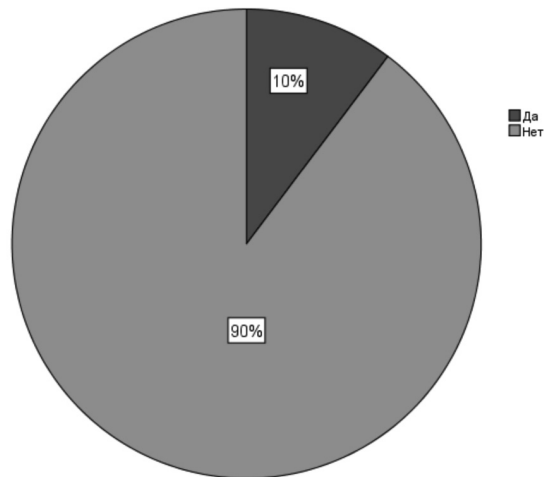


Рис. 8. Распределение ответов респондентов на вопрос «Принимаете ли Вы участие в каких-либо мероприятиях, связанных с защитой и содержанием лесов?»

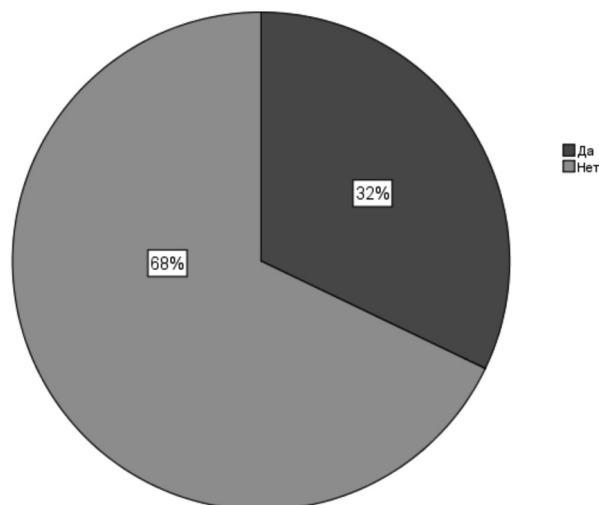


Рис. 9. Распределение ответов респондентов на вопрос «Хотели бы Вы поучаствовать в экологических или других акциях/мероприятиях, связанных с защитой и содержанием лесов?»





ложительные оценки поставили 30% участников опроса, из них «скорее хорошо» – 22% и «очень хорошо» – 8%. Затруднились оценить эффективность реализации государственной политики 22% респондентов.

Разработка и реализация управленческих решений территориального характера требует применения социально-гуманитарного знания и профессионального вмешательства в управленческий процесс ученых-специалистов, в том числе и социологов. Как справедливо отмечает В. А. Ядов, «в рамках социального управления для решения постоянно возникающих новых общественных проблем, ...необходим постоянный глубокий научный анализ конкретной социальной ситуации, конкретное социологическое знание особенностей развития и функционирования разнообразных социальных общностей, социальных институтов, организаций, групп, отношений между ними с тем, чтобы ...определить наиболее эффективные способы регулирования социальных процессов»<sup>5</sup>. Соглашаясь с данным утверждением, применительно к проблеме гражданского социального участия нужно добавить, что также необходим глубокий анализ условий формирования состава субъектов управления лесным хозяйством (анализ многосубъектности).

Другими словами, на каждой конкретной территории может сформироваться свой определенный состав субъектов, участвующих в деятельности лесного хозяйства, который во многом будет зависеть не только от правовых норм, но и от социокультурных, географических, исторических, социально-экономических и других условий той территории, на которую направлено управленческое решение.

Поэтому в каждом конкретном случае существует настоятельная потребность в выявлении и анализе таких субъектов, определении существующих форм их организации, т.е. форм, в которых они могут быть представлены в ходе согласовательного процесса.

В целом, в российском законодательстве прописан целый перечень возможных форм участия. Сюда входят:

- непосредственное участие в управлении делами государства;
- обращение в государственные органы власти и органы местного самоуправления;
- проведение публичных мероприятий (митингов, пикетов, шествий, демонстраций);
- изложение мнения, обращение с письмами, жалобами, заявлениями, петициями и требование их рассмотрения;
- внесение предложений о проведении обсуждений проектов, референдумов;
- разработка, утверждение и проведение своих экологических программ;
- реализация избирательного права через депутатов и формирование законодательной власти;

– участие общественности в депутатских слушаниях и подготовке экспертных заключений по проектам нормативных актов;

– внесение проектов нормативных актов группой граждан, обладающих избирательным правом в установленном законодательством порядке;

– проведение социологических и консультативных опросов по выяснению общественного мнения.

Отдельно стоит упомянуть Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», регулирующий участие граждан в процессе выработки и реализации управленческих решений на муниципальном уровне. Причиной упоминания данного нормативного акта стало то, что только на «сравнительно небольших» территориях, которыми являются различного рода поселения, появляется больше возможностей для непосредственного взаимодействия граждан и власти, участия населения в выработке и утверждении решений, которые затрагивают их интересы. Данным законодательным актом было введено понятие «местное самоуправление». Местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, в том числе владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Органам местного самоуправления Центр и субъекты Федерации делегируют ресурсы и властные полномочия для решения местных вопросов под их ответственность.

Необходимо снять противоречие между наделением граждан законодательным правом оказывать влияние на ход разработки и исполнения управленческого решения, правом на защиту и учет своих интересов, правом на получение достоверной информации о разрабатываемом решении и отсутствием механизмов и инструментов, обеспечивающих реализацию данных прав в практике управления. Таким образом, постановка проблемы гражданского социального участия актуальна в двух отношениях: как со стороны правотворчества, так и со стороны правоприменения.

Можно с уверенностью говорить, что только в случае участия граждан в управлении сферой лесного хозяйства, включения их в процесс совместной деятельности по выработке и реализации социально-значимых проектов и программ возможно осуществление социального управления, уточнение его истинного содержания. Без такого участия само управление либо превращается в «административный ресурс», либо приводит к спонтанным, самоорганизующимся на основе конвенциональных соглашений отношениям, слабо способствующим принятию адекватного решения, удовлетворяющего общественные интересы. Другими словами, гражданское социальное участие является тем универ-



сальным механизмом управления, посредством которого реализуется истинный смысл социального управления, т.е. переход от субъектно-объектного воздействия к субъектно-субъектному взаимодействию. Содержанием такого управленческого механизма становится процесс согласования интересов разноуровневых субъектов управления (органов власти, граждан и других заинтересованных сторон в деятельности лесного хозяйства). Только введение гражданского социального участия в качестве основного способа выработки и реализации комплекса управленческих решений в сфере лесного хозяйства обеспечивает практическое использование потенциала социального управления.

Должна быть разработана эффективная система информирования граждан о положении дел и деятельности органов власти в лесной отрасли, в том числе на региональном уровне. Должно быть привлечено внимание министерств и ведомств к решению острых, по мнению жителей региона, проблем в сфере лесного хозяйства.

#### Примечания

- <sup>1</sup> См.: *Олейник Е. Б.* Формирование и реализация структурной политики в лесопромышленном комплексе региона (на примере Дальневосточного федерального округа) : дис. ... д-ра экон. наук. Владивосток, 2014.
- <sup>2</sup> См.: *Неверов А. В., Желиба Б. Н., Демидовец В. П.* Лесная политика государства : институциональные основы формирования и проблемы реализации // Труды БГТУ. Сер. 7. Экономика и управление. 2011. № 7 (145). С. 64–69.
- <sup>3</sup> См.: *Козырева Г. Б.* Социально-экономические условия устойчивого развития лесного хозяйства : дис. ... д-ра экон. наук. М., 2007.
- <sup>4</sup> См.: *Антонова Н. Е.* Региональные реакции на трансформацию лесной политики : на примере лесного комплекса Дальнего Востока : дис. ... д-ра экон. наук. Хабаровск, 2010.
- <sup>5</sup> *Ядов В. А.* Стратегия социологического исследования. Описание, объяснение, понимание социальной реальности. 3-е изд., испр. М. : Омега-Л, 2007. С. 123. (Университетский учебник).

---

#### Образец для цитирования:

Захарченко А. А., Пит В. В. Совершенствование механизмов лесной политики и системы управления в лесной сфере в России: социологический взгляд // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2020. Т. 20, вып. 2. С. 161–170. DOI: <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2020-20-2-161-170>

#### Cite this article as:

Zakharchenko A. A., Pit V. V. Improving Forest Policy Mechanisms in Russia: A Sociological Point of View. *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Sociology. Politology*, 2020, vol. 20, iss. 2, pp. 161–170 (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2020-20-2-161-170>

---