

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETO
APLINKOS POLITIKOS IR VALDYMO KATEDRA

RAMŪNAS JANČIULEVIČIUS
(APLINKOS APSAUGOS POLITIKA IR ADMINISTRAVIMAS)

LYGINAMOJI VALSTYBINIO MIŠKŲ ŪKIO VALDYMO ANALIZĖ

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –

Doc. dr. Imantas Lazdinis

Vilnius, 2007

TURINYS

IVADAS.....	4
1. LIETUVOS VALSTYBINIŲ MIŠKŲ VALDYMO ORGANIZAVIMAS, VALDYMO STRUKTŪROS BEI JŲ ORGANIZACINIAI YPATUMAI.....	8
1.1. Valstybinių miškų valdymas iki 1918 m. (Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės, Rusijos imperijos ir Pirmojo pasaulinio karo laikotarpiai).....	8
1.1.1. Lietuvos teritorijos miškingumo kaitos ir miškų naudojimo seniausiais laikais apžvalga	8
1.1.2. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės miškų valdymas	9
1.1.3. Valstybinių miškų valdymas Lietuvai esant Rusijos imperijos sudėtyje.....	11
1.1.4. Miškai kaizerinės Vokietijos okupacijos metais (1915 – 1918 m.)....	13
1.2. Valstybinių miškų valdymo organizavimas ir valdymo struktūros Lietuvos Respublikos laikotarpiu (1918 – 1940 m.)	14
1.3. Lietuvos valstybinių miškų valdymas po sovietinės okupacijos 1940 m. ir Antrojo pasaulinio karo (1941 – 1945 m.) laikotarpiais.....	15
1.4. Lietuvos miškų valdymas 1945 – 1990 m. laikotarpiu.....	16
1.5. Lietuvos miškų valdymas nuo 1990 m.	18
1.6. Lietuvos Respublikos miškų ūkio politika	20
1.7. Šiandieninio Lietuvos miškų ūkio apžvalga	23
2. KAI KURIŲ EUROPOS SĄJUNGOS IR KAIMYNINIŲ ŠALIŲ VALSTYBINIŲ MIŠKŲ VALDYMO MODELIŲ APŽVALGA.....	26
2.1. Europos šalių miškų ir miškų valdymo bendroji apžvalga.....	27
2.2. Kai kurių Europos šalių valstybinių miškų valdymo modelių apžvalga.....	28
2.3. Europos valstybių ir Lietuvos miškų ūkio bendrųjų perspektyvų analizė bei prielaidos esamo Lietuvos valstybinių miškų valdymo modelio tobulinimui.....	31
3. LIETUVOS VALSTYBINIŲ MIŠKŲ VALDYMO MODELIO TOBULINIMO PAIEŠKŲ ANALIZĖ	33
3.1. LŽŪU mokslinis-tiriamasis darbas „Valstybinių miškų kompleksinio ūkio plėtos iki 2010 m. strateginio plano projekto, numatančio priemonės valstybinio miškų ūkio valdymo, organizavimo bei ekonominio reguliavimo sistemai tobulinti, parengimas“	33
3.2. Valstybinių miškų kompleksinio ūkio plėtos iki 2010 m. strateginio plano projekto analizė.....	35

3.3. Argumentai, aptariantys Lietuvos valstybinių miškų valdymo sistemos reformos vieno ar kito modelio privalumus.....	37
3.4. Kontrargumentai aptartų valstybinių miškų valdymo sistemos reformų modelių įgyvendinimui	43
4. VĮ UKMERGĖS MIŠKŲ URĖDIJOS DARBUOTOJŲ POŽIŪRIŲ EMPIRINIS TYRIMAS	45
4.1. Tyrimo metodika.....	45
4.2. Tyrimo rezultatų analizė.....	46
IŠVADOS	52
PASIŪLYMAI	53
LITERATŪROS SĄRAŠAS	54
SANTRAUKA	56
SUMMARY.....	57
PRIEDAI.....	58

IVADAS

Miškai yra sudėtinė biosferos dalis, užimanti kiek daugiau kaip 30 proc. sausumos ploto žemėje. Junginių Tautų maisto ir žemės ūkio organizacijos (FAO) 2005 m. apskaitos (FRA-2005) duomenimis, pasaulyje yra beveik 4 mlrd. ha miškų [8]. Miškas yra vienas svarbiausių geografinio kraštovaizdžio elementų, kurį sudaro įvairių gyvybės formų bendrijų visuma bei jų sąveika su aplinka. Miškų gausumas atitinkamose teritorijose formuoja mikro ir makro klimatinės sąlygas [35], saugo dirvožemius nuo nupustymo ir nuplovimo, padeda reguliuoti globalinį vandens apytakos ratą ir visuotinį atmosferos anglies apyvartos balansą.

Vakarų civilizacijos visuomenės gerovės samprata ilgą laiką buvo neatskiriamai susijusi su vartojimo kultūra. Nepaliaujamai augančios gamybos ir gamtos išteklių naudojimo apimtys XX amžiaus antroje pusėje pasiekė tokį lygį, jog ignoruoti ekonomikos augimo sukeltas aplinkos taršos problemas tapo nebeįmanoma. Paskutiniaisiais metais miško produktų sektorius pasaulyje sudaro apie 2 proc. šalių vidaus produkto bei maždaug 3 proc. tarptautinių prekybos sutarčių. Kai kuriais vertinimais, visuminė miškų ekosistemų teikiama nauda siekia beveik 15 proc. viso pasaulinio BVP (R. Costanza, 1997). JAV Merilendo universiteto ekonomistai ir ekologai yra paskaičiavę, kad 1 ha miško teikia visuomenei naudos už 969 USD per metus [28]. Žmonių populiacijos augimas nuo 2,3 mlrd. (1950 m.) iki 6,5 mlrd. (2005 m.) sąlygoja vis naujus iššūkius ir grėsmes aplinkai. Pasaulyje miškų plotas toliau mažėja: 1990 – 2000 m. miškų sumažėjo 94 mln. ha (8,6 mln. ha kasmet); 2000 – 2005 m. – 37 mln. ha (7,4 mln. ha kasmet). Sparčiausiai miškai nyksta Pietų Amerikoje ir Afrikoje – daugiau kaip po 0,5 proc. per metus. Europoje, lyginant su pasauliniu miškingumo mažėjimu 0,06 proc. per metus, per 15 metų nuo 1990 m. pastebimas kasmetinis miškingumo padidėjimas 0,14 proc. 2000 – 2005 m. Europoje miškų plotas didėjo apie 660 tūkst. ha per metus. Tie patys FRA-2005 duomenys rodo, kad miškų šiek tiek daugėja ir Azijoje; tam didžiausios reikšmės turi plataus masto miškų atkūrimo darbai Kinijoje. Miškingiausios pasaulio valstybės yra Rusijos Federacija, Brazilija, Kanada, JAV ir Kinija.

Visgi pažymėtina, kad XX amžiuje požiūris į miškus, o tuo pačiu ir į miško naudojimą, pasaulyje ženkliai pakito. Po 1966 m. Madride vykusio Pasaulinio miškų kongreso buvo suvoktas daugiafunkcinis miškų vaidmuo ir įvertinta daugiataikslis miškų naudojimo perspektyva. Tuokart, pirmiausiai akcentuojant miškų ūkio intensyvumą ir rentabilumą, gaminant reikiamos kokybės medienos produkciją, imta rūpintis miško, kaip gamtos komplekso, apsauginių funkcijų išsaugojimu. Priėmus tokią kompleksinio miškų ūkio sampratą, pirmą kartą iškyla valdymo sistemos reikšmė efektyviam iškeltų tikslų įgyvendinimui [5]. 1991 m. buvo parengta Subalansuoto (darnaus) vystymosi strategija, kurios viena iš trijų pagrindinių nuostatų

atkreipė dėmesį į tai, kad žmonija iki šiol per mažai rūpinosi aplinka ir neracionaliai naudojo išteklius. 1992 m. Rio de Žaneire įvyko pasaulio viršūnių susitikimas aplinkos ir vystymosi klausimais. Jame aukščiausiu lygiu darnus vystymasis įteisintas kaip pagrindinė ilgalaikė visuomenės vystymosi ideologija. Darnaus vystymosi pagrindiniai tikslai ir akcentai įvairiose šalyse gali būti kiek skirtingi, tačiau visuotinai priimta sąvoką apibrėžianti formuluotė sako, kad darnus vystymasis – tai kompromisas tarp aplinkosauginių, ekonominių ir socialinių visuomenės tikslų, leidžiantis siekti visuotinės gerovės esamai ir būsimoms kartoms, neviršijant poveikio aplinkai leistinų ribų.

Valstybinių miškų valdymo modelio parinkimas priklauso nuo daugelio aplinkybių – susiklosčiusių miškininkavimo tradicijų, tautinio ir kultūrinio mentaliteto, miškų įstatymų kokybės, ekonominių ar kitų miško naudojimo prioritetų. Visose Europos Sąjungos šalyse prioritentinė valstybinio miškų ūkio valdymo kryptis – kompleksinės miškų ūkio veiklos užtikrinimas. Toks siekis įtvirtintas ir Lietuvos Respublikos miškų įstatyme. Viena pagrindinių jo nuostatų – užtikrinti miškų galimybę dabar ir ateityje atlikti visuomenei svarbias ekologines, ekonomines ir socialines funkcijas, kurios yra darnaus vystymosi bei kompleksinio miškų ūkio, esminiai principai. Lietuvoje nuo 2002 m. yra formuojama ilgalaikė miškų ūkio politika, suderinta su kitų šalies ūkio šakų politikomis ir besiremianti šalies tradicijomis bei Europos Sąjungos teisinių normų, tarptautinių konvencijų, rezoliucijų, susitarimų bei nacionalinių teisės aktų reikalavimais [18]. Todėl ypatingą prasmę įgauna šių ilgalaikių strateginių nuostatų vieno iš pagrindinių įgyvendinimo instrumento – miškų valdymo modelio – efektyvumo vertinimas ir tobulinimas.

Per paskutiniuosius 20 metų didžiojoje dalyje Europos šalių miškų ūkio valdymo sistemos patyrė žymias reorganizacijas ir struktūrinius pokyčius politinio ir ypatingai ūkinio valdymo lygmenyse. Daugelyje šalių suformuotas vienas miškininkavimo subjektas (ekonominė organizacija), turintis mažiau padalinių negu iki reorganizavimo buvusių savarankiškų subjektų.

Ir tarpukario Lietuvoje, ir sovietmečiu Lietuvoje remtasi vokiškąja (bei ja besiremiančia rusiškąja) miškininkystės tradicija ir naudotas klasikinis vokiškasis miškininkystės modelis; miškų administravimas organizuotas irgi besiremiant klasikiniu, griežta hierarchija grindžiamu valdymo modeliu. Po nepriklausomybės atkūrimo 1990 m., susidomėta skandinaviškuoju (švediškuoju) modeliu; imta taikyti kai kurie jo elementai (dažniausiai kai kurių miško darbų organizavime).

1948 – 1998 m. valstybinių miškų valdymą vykdė įvairios miškų žinybos, turinčios ministerijos statusą; nuo 1998 m. Aplinkos ministerijos pavaldume įkurtas Miškų departamentas (miškų ūkio politiką formuojanti struktūra) ir Generalinė miškų urėdija (ūkinio valdymo

institucija), koordinuojanti 42 valstybės įmonių miškų urėdijų veiklą, kurios valstybės patikėjimo teise valdo ir naudoja miškus.

Vienas esminių šiuolaikinio miškų ūkio valdymo aspektų yra politinio ir ūkinio (ekonominio) valdymo atskyrimas. Politinis miško valdymas apibrėžiamas kaip valdymo veikla, kuria siekiama įgyvendinti valstybinės miško politikos tikslus, inicijuojant teisinių aktų priėmimą ir organizuojant bei kontroliuojant priimtų teisinių aktų vykdymą. Tuo tarpu ūkinis miško valdymas – tai miško valdymo (tvarkymo) veikla, kuria siekiama įgyvendinti miško ekonomikos tikslus, priimant sprendimus dėl miško tvarkymo, atkūrimo, įveisimo, priežiūros, ugdymo, apsaugos ir jų įvykdymo kokybės [28]. Darbe nagrinėjamu atveju valdymo teorijos požiūriu, valdymo subjektas yra miško įmonių ir atitinkamų valstybės institucijų administracija, o valdymo objektas – miškai ir miško ūkinė veikla.

Žemas visuomenės aplinkosauginės savimonės lygis, idealistinis gamtonaudos supratimas, išsiskiriantys stereotipai apie miškų mažėjimą, bendro visuomenės pasitikėjimo valstybės institucijomis nebuvimas, galimi įvairių verslo grupių interesai – tai tik dalis iniciatyvų esamo miškų valdymo modelio peržiūrai. Ekonomiškai savarankiškų subjektų skaičius ir nevienodas jų veiklos efektyvumas taip pat yra vienas esminių kvestionuojamų miškų valdymo efektyvumo rodiklių. Antra vertus, valstybinių miškų valdymo modelio, privalančio užtikrinti kompleksinio miškų ūkio naudojimo nuostatų įgyvendinimą, paieškas įtakoja ir kiti objektyvūs, ateityje tik stiprėsiantys ekonominiai veiksniai – neabejotinas darbo kaštų augimas ir neaiškos tradicinės miškų ūkio produkcijos kainų kilimo prognozės [29].

Tyrimo tikslas

Išanalizuoti Lietuvos miškų ūkio valdymą nuo istorinių laikų iki šių dienų (didžiausią dėmesį skiriant XX amžiui), įvertinti jo efektyvumą bei raidos ypatumus ir aptarti galimus valstybinių miškų ūkio valdymo modelius.

Uždaviniai

1. Išanalizuoti miškų ūkio valdymo modelius: istorinį iki 1918 m.; nepriklausomos Lietuvos (1918 – 1940 m.); tarybų Lietuvos (1945 – 1990 m.) bei Lietuvos Respublikos (po 1990 m.) laikotarpius ir ištirti miškų ūkio valdymo ir administravimo modelių struktūrą bei jų organizacinius ypatumus;
2. Apžvelgti Europos Sąjungos miškų ūkio politikos kryptis, strateginius dokumentus ir tendencijas bei išanalizuoti kaimyninių valstybių skirtingų tradicijų miškininkavimo

valstybiniuose miškuose valdymo schemas bei nacionalinius miškų ūkio valdymo modelius;

3. Aptarti objektyvias prielaidas Lietuvos valstybinių miškų valdymo organizacinės sistemos reformoms ir išanalizuoti galimų reformos variantų pritaikymo galimybes.

Tyrimo hipotezė

Valstybinio miškų ūkio efektyvumas priklauso nuo pasirinkto valdymo modelio.

Tyrimo metodai

Dokumentų analizės metodas

Duomenų lyginamosios analizės metodas

Anketinė apklausa

Duomenų rinkimo ir rezultatų pateikimo schema:

Nagrinėjama Lietuvos valstybinių miškų valdymo organizavimas ir jo struktūros įvairiais istoriniais laikotarpiais; apžvelgiamas šiandieninis šalies miškų ūkis ir miškų ūkio politika. Analizuojamos Europos Sąjungos ir Lietuvos miškų ūkio bendrosios perspektyvos; aptariami valstybinių miškų valdymo sistemos reformų variantai ir jų alternatyvos. Atliekamas Ukmergės miškų urėdijos darbuotojų požiūrių empirinis tyrimas. Pateikiamos išvados ir pasiūlymai.

1. LIETUVOS VALSTYBINIŲ MIŠKŲ VALDYMO ORGANIZAVIMAS, VALDYMO STRUKTŪROS BEI JŲ ORGANIZACINIAI YPATUMAI

Miškų valdymo istorinė raida ir ateities perspektyvos yra neatsiejamai susiję su konkrečiu laikotarpiu visuomeninės santvarkos raidos etapais bei socialinėmis, ekonominėmis ir kultūrinėmis šalies vystymosi ypatybėmis. Suprantama, kad kiekvienam visuomenės vystymosi laikotarpiui būdingi saviti pasaulėžiūros modeliai, atspindintys ir įkūnijantys socialinę visuomenės patirtį, utilitarinius poreikius, technines ir ekonomines galimybes, dvasinius idealus.

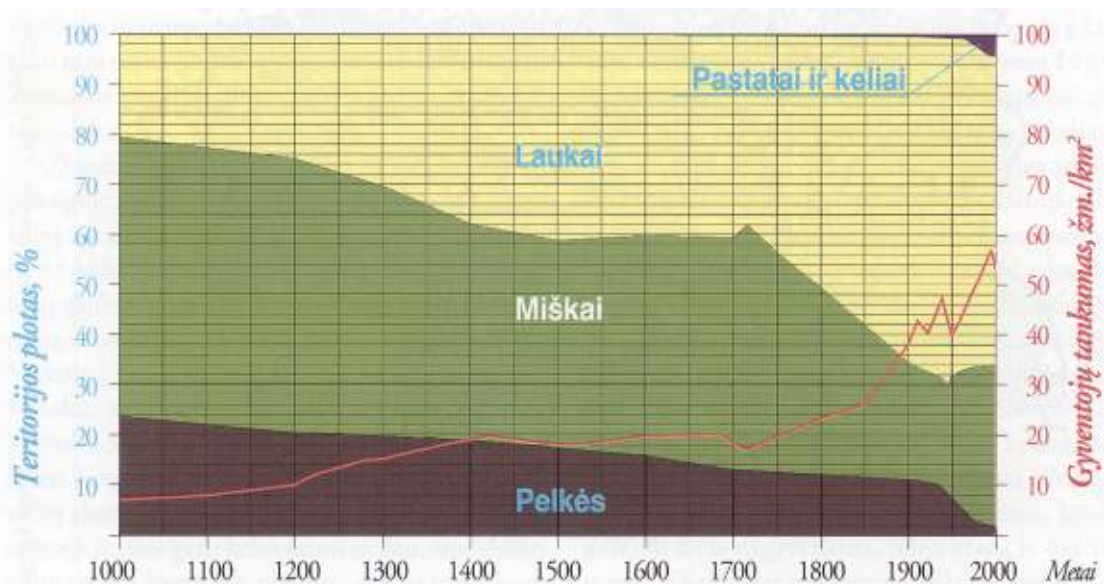
Šio skyriaus uždavinys – pabandyti apibendrintai apžvelgti Lietuvos valstybinių miškų valdymo raidą. Medžiaga išdėstoma istoriniu chronologiniu principu. Į miškų valdymą šiuo atveju žiūrima kaip į tam tikrą visuomenės raidos etapų ir santykių atspindį.

1.1. Valstybinių miškų valdymas iki 1918 m. (Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės, Rusijos imperijos ir Pirmojo pasaulinio karo laikotarpiai)

1.1.1. Lietuvos teritorijos miškingumo kaitos ir miškų naudojimo seniausiais laikais apžvalga

Archeologiniai duomenys rodo, kad pirmieji medžiotojai savo laikinas, dažnai keičiamas stovyklas pietų Lietuvoje kūrė jau vėlyvojo paleolito laikotarpiu (XI – IX tūkst. m. pr. Kr.). Neolito laikotarpiu (IV – II tūkst. m. pr. Kr.), vadinamojoje Narvos – Nemuno kultūroje, gyvenvietės tapo pastovesnės, o nuo medžioklės palaipsniui pereita prie gyvulininkystės ir kaplinės, o vėliau (XIV – VI a. pr. Kr.) – prie lydiminės žemdirbystės. Suprantama, kad abu šie verslai smarkiai keitė miškus: ir ganykloms, ir dirbamos žemės plotams gauti buvo deginami miškai. Tad jų plotai laikui bėgant buvo nuolatinėje dinaminėje būsenoje – iš vienos pusės vyko miško plotų lydimas ir vertimas žemės ūkio naudmenomis, o iš kitos – nualintos žemės vėl užleidžiamos miškui [3]. Ankstyvajame geležies amžiuje (V a. pr. Kr. – I a.) imta atsisakyti ugninės (lydiminės) žemdirbystės, pereinant į ariamąją (miškinę – dirvoninę) sistemą. Pradėjus naudoti geležies įrankius tapo lengviau kirsti medžius, o miškus kirsti dėl pelenų dirbamų laukų tręsimui. Didėjant gyventojų skaičiui, augo ir miško naudojimas.

Tikslesnių patikimų istoriniais šaltiniais pagrįstų duomenų apie Lietuvos miškus nėra iki pat XIV a. pabaigos. Prof. P. Matulionio nuomone, apie 1000 – 1200 m. krašto miškingumas buvęs apie 55 %. Maždaug tokį skaičių nurodo ir akad. L. Kairiūkštis (1 pav.) [16.P.21].



1 pav. Miškingumo ir naudmenų kaita nuo 1000 iki 2000 m.

1.1.2. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės miškų valdymas

Iki Lietuvos valstybės susidarymo XIII a. pradžioje, atskirų žemių didžiūnai jau buvo pradėję savintis ne girias, bet teisę į medžioklę. Miškų pagal tuometinius poreikius tada dar užteko visiems ir atribojimai nuo bendro masivo ploto netaikyti. Susidarius feodolinei valstybei ir įsigalėjus didžiųjų kunigaikščių valdžiai, atsirado prielaidos (iš šiandieninių pozicijų gal kiek sąlygiškos) miškų nuosavybei atsirasti. Didysis kunigaikštis, galingesnio teisėmis valdė didžiausius turtus ir laikė save kitų, niekieno neužgrobūtų turtų, tame tarpe ir miškų, valdytoju [3; 16]. Teikdamas privilegijas, didysis kunigaikštis dovanodavo girias didžiūnams ir skirdavo miškus prižiūrinčius vietininkus. Nuosavybė pradžioje dokumentuojama nebuvo, todėl tarp miškus valdančių feodalų nuolat kildavo konfliktai. XV a. niekieno miškų jau nebuvo. Taip susiformavo miškų valdos, priklausančios didžiajam kunigaikščiui, arba valstybės išdui, ir privatiems didikams. Toliau savo darbe, kalbant apie LDK miškų valdymą, nagrinėsime valstybės išdui priklausiusių miškų valdymą. Teks paminėti ir miškų naudojimo bei miškų plotų inventorizavimo eigą, nes to meto šaltiniuose visi šie aspektai susiję labai tarpiai, o atskirų faktų išėmimas iš bendro konteksto nepaaiškins vieno ar kito reiškinių tarpusavio priežastinių ryšių istorinio laikotarpio panoramoje.

Suprantama, kad sudėtingėjant visuomeniniams santykiams, LDK iškilo skirtingose krašto vietose galiojusių papročių ir teisės normų unifikavimo klausimas. Europoje, pirmiausiai Prancūzijoje ir Vokietijoje, miškų valdymą ir naudojimą reguliuojantys teisės aktai išleisti jau XIII a. pradžioje. Pažymėtina, kad Lietuvos teritorijoje prekinių mainų objektu pirmoje eilėje

tapo ne mediena, o kiti miško produktai – kailiai, medus, vaškas; kiek vėliau – medienos perdirbimo produktai – pelenai, potašas, degutas, dervos ir pagaliau pati mediena. XVI a. atsiradę LDK miškų teisės aktai visų pirma užtikrino didžiojo kunigaikščio, didikų ir bajorų teises į miškų nuosavybę, o tai laidavo nevaržomą naudojimą. Būtent miškų nuosavybės (o ne miškų naudojimo mastus ar jų pobūdį) apsaugos tvarką nustatė 1529 m. Vilniaus seime priimtas pirmasis Lietuvos statutas. Jame išdėstytas nuostatas iš esmės atkartoję ir vėlesni – 1566 m. antrasis bei 1588 m. trečiasis Lietuvos statutai. Trys straipsniai skirti miškams buvo ir 1557 m. Valakų reformos įstatyme. Tuo metu vis dar nebuvo nusistovėję aiškos miškų ribos, todėl, siekiant padidinti didžiojo kunigaikščio pajamas, pirmoje eilėje iškilo būtinybė nustatyti jam priklausančių girių ribas, ir, suregulius miškų valdymą, užtikrinti apsaugą, naudojimo pobūdį ir eksploatavimą. Šiuo tikslu aprašyti didžiojo kunigaikščio žinioje esančias girias 1559 m. buvo pavesta Mstigobovo seniūnui, didžiajam laučiui Grigaliui Valavičiui. G. Valavičius aprašė 38 girias; iš jų aprašytos ar paminėtos buvo 14 į dabartinę Lietuvos teritoriją patenkančių girių. Šis didžiojo kunigaikščio girių aprašas laikytinas pirmuoju Lietuvos miškų tvarkymo dokumentu bei su juo siejama miškų tvarkymo pradžia. Vienu svarbiausiu didžiojo kunigaikščio miškų administravimo sistemą reglamentuojančiu dokumentu laikytinas 1567 m. Knišine išleistas įsakymas ar instrukcija girininkams. Ją galima laikyti pareiginių nuostatų užuomazga, kurioje išdėstytos šių pareigūnų pareigos, atsakomybė, prievolės ir teisės. Girininkas turėjo apjoti girių valdas, nustatyti sienas, apžiūrėti ostupus, surinkti žinias ir užtikrinti jų apsaugą. Jis turėjo kontroliuoti miško darbus, vykdomus išdo pelnui, neleisti vykdyti savavališkos veiklos, prižiūrėti girių kolonizaciją (t.y. naujų gyvenviečių kūrimąsi), kt. Girininkų įstatymas nustatė pareiginę hierarchiją, pavaldumą ir kontrolės mechanizmą. Tokia miškų apsaugos administracijos sistema be esminių pokyčių išliko iki unitarinės valstybės žlugimo XVIII a. pabaigoje. Sistemos formavimo baigiamuoju dokumentu laikytinas 1636 m. karališkasis universalas, kuriuo remiantis atliktas išdo miškų pertvarkymas arba vadinamoji Girių ordinacija. Karaliaus Vladislovo Vazos sudaryta trijų asmenų komisija surašė karališkąsias (valstybės išdo arba didžiojo kunigaikščio) girias, paskirstė jas administraciniais vienetais; nustatė girių priežiūros administracinį personalą, nustatė jų pareigas, teises ir materialinį aprūpinimą; miškų pareigūnų duokles ir prievoles.

Ordinacijos metu karališkosios girios padalytos į 11 girininkijų, jų ribose išskirtos kvateros (skirtingų autorių sulietuvintai vadinamos blokais [25], rajonais [16.P.25] arba ruožais [3.P.79]). Sąlygiškai bandant išvesti paralelę su šiandienine Lietuvos valstybinių miškų administravimo sistema, LDK girininkiją dabar pavadintume urėdija, o kvaterą – girininkija. Kvateros dalintos į ostupus arba ostempus (barus). Ostupų analogijos šiuolaikinėje sistemoje sunkiai randamos, nes tai buvo vien medžioklės metu apsupamas plotas.

Nors daugelio miškų pareigūnų pareigybės jau buvo susiformavę anksčiau, girių ordinacijos metu pareigybės aiškiai hierarchizuotos. Vyriausiais valstybinių miškų administratoriais buvo didieji (karališkieji) medžiokliai arba LDK laučiai (lenk. łowczy królewski). Jie rūpinosi valdovų medžioklių organizavimu ir joms vadovavo. Didžiuosius laučius pavaduodavo rūmų laučiai (lenk. łowczy nadworny). LDK laučiai skirdavo girininkus. 1641 m., užbaigus girių ordinaciją, atskiras instrukcijas gavo visi girininkai, nors jos viena nuo kitos mažai skyrėsi. Kaip ir anksčiau, pagrindinė užduotis liko miško išteklių apsauga nuo neteisėto ir savavališko naudojimo (medžiojimo, medienos grobimo, ganymo, šienavimo, bitynų steigimo, kt.). Kvaterų priežiūra buvo patikėta vyresniesiems osočnikams, kurie turėjo užtikrinti žalos miškui ir žvėrimis prevenciją ir kas ketvirtį pranešti apie pastebėtą žalą. Osočnikai rūpinosi jiems priskirtais ostupais. Osočnikai apie miškų ir žvėrių būklę pranešdavo prie girininko esančiam osočnikų viršininkui, kuris buvo tiesiogiai pavaldus didžiajam laučiui, bet ne girininkui. Savo pavaldume jis turėjo šaulius, tiesiogiai besirūpinusius medžioklėmis. Girininkams pavaldūs buvo sargai – valstiečiai, saugoję karališkąsias girias. Kontrolės funkcijoms atlikti didžiojo kunigaikščio administracijos centriniuose aparatuose buvo skiriamos paprastų ir nepaprastų revizorių pareigybės. Jie tikrindavo visų žemesniųjų pareigūnų darbą. Revizoriais buvo skiriami aukšti rūmų dignitoriai (pvz, didieji laučiai).

Unitarinės valstybės žlugimo išvakarėse XVIII a. II pusėje imtasi miškų valdymo reformų ir bandymų teisiškai reguliuoti miškų ūkį. Visos karališkosios girios, buvę LDK išdo komisijos žinioje, ją reorganizavus 1764 m. tapo Ekonominėi tarybai pavaldžia ūkio sritimi. Siekdamas maksimizuoti ilgalaikę iš miškų gaunamą ekonominę naudą, strateginių valdymo reformų ėmėsi LDK generalinis karališkųjų ekonomijų administratorius A. Tyzenhauzas. 1778 m. Abiejų tautų respublikos karalius S. A. Poniatovskis išleido Miškų universalą, kuriame pastebimos saikingo kirtimo ir planingo miško eksploatavimo siekimo tendencijos. Įgyvendinti šio dokumento nuostatų jau nespėta ir praktinės reikšmės šis universalas neigavo.

1.1.3. Valstybinių miškų valdymas Lietuvai esant Rusijos imperijos sudėtyje

1795 m., įvykus galutiniam unijinės valstybės padalijimui, visa Lietuvos teritorija, buvusi dešinėje Nemuno pusėje, buvo įjungta į Rusijos imperiją. Užnemunė atiteko Prūsijai, o nuo 1815 m. – Lenkijos karalystei, turėjusiai imperijoje autonomijos teises. Prūsija jau seniai valdė Klaipėdos kraštą. Nesigilindami į detalesnę Lietuvos teritorijoje sukurtų gubernijų, kaip pagrindinių imperijos administracinių – teritorinių vienetų reorganizavimo XIX a. pradžioje aprašinęjimą, remsimės vėliausiojo (ir ilgiausiai, t.y. iki 1915 m. išlikusio) administracinio

suskirstymo sistema. Didžioji dalis Lietuvos priklausė Kauno gubernijai (visos 7 apskritys buvo lietuviškos); Vilniaus ir Suvalkų gubernijose buvo po keletą lietuviškų apskričių.

Valstybinių miškų valdymas aukščiausiu lygiu Rusijos imperijoje buvo pavestas 1798 m. įkurtam Miškų departamentui Admiraliteto kolegijoje. 1802 m. šis departamentas pateko į Finansų ministerijos pavaldumą, o nuo 1811 m. valstybinius miškus administravo Valstybės turtų departamentas (vėliau – ministerija). Jos sudėtyje 1842 m. atkurtas Miškų departamentas, veikęs iki 1915 m.

Gubernijose valstybinių miškų valdymą pagal 1798 m. reglamentą organizavo oberforstmeisteriai, vadovaujantys savo kanceliarijoms ir veiklą derinantys su gubernatoriais [3.P.195]. 1826 m. oberforstmeisteris pavadintas gubernijos miškininku ir jo kancelarija priskirta Valstybės izdo rūmuose įsteigtam miškų skyriui. Gubernijų miškai 1838 m. padalyti į apygardas, kurioms iki 1845 m. vadovavo apygardų miškininkai, revizoriai ir vietiniai girininkai. Vėliau vietiniai girininkai tampa pavaldūs gubernijų valstybinių turtų valdyboms, kurių valdytojais buvo ir gubernijos miškininkais. Reorganizavus šį valdymą, 1883 m. sudaryta Vilniaus – Kauno gubernijų valstybės turtų valdyba, kuri 1902 m. pertvarkyta į Žemdirbystės ir valstybės turtų valdybą, prie kurios 1912 m. įsteigtos miškų tarybos. Jas sudarė miškų revizoriai, o vadovavo valdybos viršininkas.

Lietuviškoje Užnemunėje, arba tuometėje Suvalkų gubernijoje, taikyta Prūsijos, o vėliau Lenkijos karalystėje galiojusi valstybinių miškų administravimo sistema. Visoje imperijoje taikytas valstybinių miškų valdymas čia įvestas nuo 1884 m.

1839 m. buvo įsteigtas sukarintas Girininkų korpusas, kuriam pavesta nuolatinė miškų sargyba. Po 30 metų šis korpusas išformuotas, o miškų apsaugos tarnybą nuo tada sudarė žvalgai ir eiguliai.

Nusistovėjus gubernijos valstybinių miškų valdymo aparatui, buvo skiriamos tokios miškų pareigūnų ir darbuotojų kategorijos: girininkai (kvalifikacijai gauti turėjo būti baigę miškininkų mokyklas, arba gubernijos valdybose išlaikę egzaminus. Pagrindinė jų funkcija – girininkijos administravimas. Jis skirdavo kirtimus, sudarydavo ir sekdamo kultūrų projekto vykdymą, kontroliavo pajamas ir išlaidas, palaikė raštvedybą su kitomis instancijomis); konduktoriai (specialus išsilavinimas irgi reikalingas; dažniausiai jie užsiėmė miško pažaidomis); žvalgai (atsakingi už 5 – 6 eiguvas); šauliai (prižiūrėję dideles eiguvas); eiguliai (prižiūrėję mažesnes eiguvas); priešgaisriniai seniūnai; miško kultūrų prižiūrėtojai; miško užkardų sargybiniai. Gubernijos valstybinius miškus revizuodavo po 2 revizorius. Jie tikrindavo girininkijų finansinę veiklą, aprašinėjo miškų būklę, medynų sudėtį ir pan.

Valstybinių miškų girininkijų, 1886 m. buvusių Vilniaus, Kauno ir Suvalkų gubernijų (dabartinės Lietuvos ribose) administracijų žinioje miškų plotai siekė 551 tūkst. ha. Girininkijų

smulkinimas buvo grindžiamas ekonominiais motyvais. Kadangi praktikoje tai pasiteisindavo, t.y. gaunamų miško pajamų kiekis padidėdavo, girininkijų skaičius vien Vilniaus gubernijoje išaugo nuo 9-ių 1870 m. iki 26-ių 1914 m.

Pažymėtina, kad buvusioje LDK teritorijoje, patekusioje į imperijos sudėtį, galiojo 1588 m. Lietuvos statutas. Tik 1840 m. įsiteisėjo imperijos įstatymai – 1806 m. išleistas miškų įstatymų rinkinys „Господарство лѣсное“ (rus. „Miškų ūkis“), reglamentavęs atsakomybę už miško pažaidas. Baudos ir net fizinės bausmės už miško pažaidas buvo numatytos ir Baudžiamajame kodekse. Miškų naudojimą (kirtimų būdus, intensyvumą, pan.) numatė 1888 m. išleistas Miškų apsaugos įstatymas.

Tuo metu miškų naudojimas (ypatingai privačiuose miškuose) buvo pasiekęs apogėjų, ką patvirtina ir krašto miškingumo mažėjimas. XIX a. pabaigoje miškotvarkos mokslas jau buvo pakankamai išsivystęs ir miškų sistemoje dirbo pakankamai specialųjį išsilavinimą turinčių miškininkų, tad pateikiami oficialūs statistiniai duomenys vertintini kaip gana patikimi. Painiavos įneša skirtingų autorių pastangos interpretuoti tuometinius duomenis pagal gubernijas perskaičiuojant šiandieninės Lietuvos teritorijos plotui.

1.1.4. Miškai kaizerinės Vokietijos okupacijos metais (1915 – 1918 m.)

Prasidėjus kaizerinei okupacijai, šiandieninės Lietuvos teritorijoje buvo apie 1175 tūkst. ha miškų, apie pusę jų sudarė valstybiniai miškai. Vokiečių užimta Lietuva pateko į Ober Ost teritoriją, administraciškai padalintą į karinio valdymo sritis. Atskiras ūkio šakas administravo Ober Ost'o centrinės karinės administracijos skyriai, tokiu būdu valstybinius miškus prižiūrėjo Miškų skyrius. Administraciją sudarė sričių karinės miškų inspekcijos ir vietinės karinės miškų inspekcijos. Atskirų inspekcijų miškų plotas sudarė 20 – 70 tūkst. ha, kurioms vadovavo inspektoriai, savo pavaldume apskrityse turėję 1 – 2 girininkus. Žemosiose, nuo carinės valdžios likusiose miškų administracijos struktūrose esminių pakeitimų nebuvo. Girininkai ir žemesnysis personalas buvo pavaldūs taip pat apskričių viršininkams. Kilusias problemas sprendė kariniai inspektoriai su apskričių viršininkais. Kadangi pagrindinis karinės okupacinės administracijos uždavinys buvo maksimalios ekonominės naudos gavimas, miškų kirtimai įgijo iki tol neregėtą mastą.

1.2. Valstybinių miškų valdymo organizavimas ir valdymo struktūros Lietuvos Respublikos (1918 – 1940 m.) laikotarpiu

Besikuriant nepriklausomos Lietuvos valstybės valdymo sistemai, 1918 m. organizuota Žemės ūkio ir valstybės turtų ministerija, kurios sudėtyje įkurtas Miškų skyrius, netrukus pervadintas departamentu. Miškų departamentas Žemės ūkio ministerijos sudėtyje buvo nuo 1926 m. iki 1940 m.

1920 m. departamentą sudarė raštinė ir 2 skyriai (viso 33 žmonės); 1924 m. – 6 skyriai; 1938 m. – 9 skyriai (viso 82 žmonės). Miškų departamentas koordinavo valstybinių miškų sistemos ūkinę-finansinę veiklą ir tokius darbus, kaip miškų ūkio administravimas, miškotvarka, miško eksploatavimas, statistika, medienos prekyba ir kt. (2 priedas). Prie departamento veikė šie pagalbiniai organai: miškų taryba (nuo 1922 m.; svarbiausiems miškų ūkio klausimams aptarti); miškų tausojimo komisija (1925 m., privačių miškų problemų aptarimui); tyrimų komisija (1936 m., mokslo tyrimams organizuoti) ir miškų statuto komisija (1936 m., pagrindiniam miškų įstatymui rengti).

Miškų administravimui periferijoje organizuoti, perimant miškus iš vokiečių karinės valdžios struktūrų, pirmiausiai visa teritorija pagal dar egzistavusias Ober Ost'o apygardas buvo suskirstyta į 4 miškų inspekcijas. Joms vadovavę igalioji asmenys perėmė valstybinius, majoratinius ir kitus miškus, lentpjūves ir paruoštą medieną.

Perimtieji buvę valstybiniai miškai (309 tūkst. ha), maždaug prisilaikant iki tol buvusiųjų carinių girininkijų administracinių ribų, buvo paskirstyti 16 urėdijų ir 68 girininkijoms. Jų kiekis palaipsniui augo; keitėsi ir urėdijų, girininkijų bei eiguvų vidutiniai plotai (1 priedas).

Miškų departamentas ne tik leido miškų ūkį reglamentuojančius aplinkraščius, skyrė ir atleido darbuotojus, bet ir organizavo bei kontroliavo visą miškų ūkio veiklą vietose [17]. Kontrolės funkcijas pradžioje vykdė Miškų inspekcija, o ją panaikinus – 5 miškų revizoriai departamento pavaldume. 1927 m. revizoriai iš centrinio aparato perkelti į periferiją ir skiriami urėdais. Taip sudaryti 5 reviziniai rajonai. Urėdas-revizorius kontroliavo 5 – 7 jam pavestų urėdijų ir jų girininkijų veiklą, tyrė tarnybinius skundus ir pan. 1938 m. ši pareigybė panaikinta ir kontrolė pavesta prie Miškų departamento priskirtiems miškų inspektoriams. Valstybinių miškų ūkio veiklą kontroliavo ir bendrieji Valstybės kontrolės pareigūnai.

Urėdijos struktūrą sudarė tokios pareigybės: urėdas, urėdo pavaduotojas (skiriami didesnėse urėdijose; atlikdavo dalį urėdo pareigų, ypač kontroliuojant girininkus), girininkas be girininkijos (jaunų, pradedančių ar pagalbinį darbą atliekančių pareigūnų etatas; palaipsniui jie buvo pakeliami į girininkus su girininkijomis), buhalteris, sekretorius ir raštininkai.

Miškų urėdo pavaldume buvo 8 – 10 girininkijų, vadovaujamų girininkų. Girininkus į pareigas skyrė Miškų departamentas žemės ūkio ministro įsakymais.

Eiguvas prižiūrėjo eiguliai, skiriami miškų urėdo ir buvę tiesiogiai pavaldūs girininkui. Pagal pareigas jiems priklausė rūpintis miškų apsauga, dalinai dalyvauti miško produkcijos realizavime, kt. Didesnėse girininkijose buvo vyresniųjų eigulių pareigybė (anksčiau vadinta žvalgiais), teikiama aukštesnį išsilavinimą ir atsakingesnes užduotis vykdžiusiems darbuotojams.

Dėl dažnos miško fondo žemių teritorinės kaitos, profesionalaus personalo trūkumo, bendrosios administravimo patirties nebuvimo miškų valdymas nebuvo paprastas, ypač pirmaisiais atkurtos valstybės gyvavimo metais. Miškų departamento duomenimis [17], 1923 – 1937 m. laikotarpiu dėl tarnybinių pažeidimų iš darbo atleisti 5254 darbuotojai, į kitą vietą perkelti 2997, nubausti 6962 darbuotojai. Tai rodo, kad taikyta griežta kadrų ir personalo politika.

Šiuo laikotarpiu pagrindiniu miško ūkio efektyvumo kriterijumi valstybės mastu buvo laikomas taip vad. valstybinių miškų ūkio našumas, t.y. iš bendrųjų pajamų atėmus bendrąsias išlaidas, gautas pelnas buvo dalijamas iš bendrojo valstybinių miškų ploto, tokiu būdu gaunant metinį pelną Lt/ha. 1919 – 1937 m. šis rodiklis vidutiniškai siekė 21 Lt [17]. Maksimalias vertes (31 – 33 Lt) šis rodiklis pasiekė 1924, 1928, 1929, 1937 m. Nesunku pastebėti, kad minimalios miškų našumo vertės (8 – 14 Lt) fiksuotos politinio nestabilumo metais (1919 – 1922, 1926 m.), pasaulinės ekonominės krizės laikotarpiu (1932 – 1933 m.) ar laikinai užsivėrus užsienio rinkoms (pvz. Vokietijos 1935 m.).

Įvairūs šaltiniai nepriklausomos Lietuvos Respublikos valstybinių miškų valdymą vertina kaip efektyviai organizuotą ir veiksmingą. Intensyvi miško eksploatacija (kirtimai viršijantys prieaugį) ir nepakankamas dėmesys miškų atkūrimui vertintini kaip bendrosios ilgalaikės miškų ūkio strategijos nebuvimo pasekmė ir tiesioginis rezultatas – šalies miškingumas per šį laikotarpį išliko faktiškai nepakitęs: nuo 21,2 % 1922 m. iki 21,8 % 1938 m.

1.3. Lietuvos valstybinių miškų valdymas po sovietinės okupacijos 1940 m.

ir Antrojo pasaulinio karo (1941 – 1945 m.) laikotarpiais

Kai 1940 m. vasarą Lietuva buvo prievarta inkorporuota į TSRS sudėtį, pradžioje ryškesnių pokyčių valstybinių miškų valdymo sistemoje nebuvo – vis dar veikė Miškų departamentas ir jam pavaldžios miškų urėdijos. Prasidėjus privačių miškų (iki 1941 m. birželio mėn. suvalstybinta 93249 ha miškų) ir medienos apdirbimo įmonių nacionalizacijai, bei perdavus šį turtą miškų žinybai, Miškų departamento bazėje 1941 m. pradžioje įkurtas Miškų pramonės liaudies komisariatas. Miškų ūkio ir eksploatavimo klausimais rūpinosi į jo sudėtį

įėjusi Vyriausioji miškų valdyba. Periferijoje miškus ir toliau tvarkė buvusios 57 miškų urėdijos ir 413 girininkijų.

Lietuvą užėmus vermachto daliniams, vokiečiai atkūrė Miškų departamentą Žemės ūkio valdybos pavaldume, o 1942 m. sudaryta savarankiška Miškų ūkio generalinė direkcija, joje dirbo 137 darbuotojai (3 priedas). Tuo metu kiek keistos urėdijų ribos ir jų skaičius: nuo 57 jų padaugėjo iki 65 (faktiškai 62), girininkijų skaičius irgi išaugo iki 453. Miškų urėdijų administruojamų miškų plotas nuo 1051 tūkst. ha 1940 m. išaugo iki 1285 tūks. ha 1944 m. Urėdijų skaičiaus ir miškų ploto padidėjimas paaiškintinas tuo, kad tuo metu Lietuvos teritorijai buvo priskirtas Ašmenos ir Svyrių kraštas.

Lietuvai dar esant Trečiojo reicho valdžioje, 1944 m. pradžioje Maskvoje atnaujinta LTSR Miškų pramonės liaudies komisariato veikla. Tų pačių metų vasarą šis sovietų valdžios organas, kartu su atkurta Vyriausiąja miškų valdyba, pradėjo savo veiklą Kaune. Metų pabaigoje veiklą vykdė jam pavaldžios 62 miškų urėdijos.

1.4. Lietuvos miškų valdymas 1945 – 1990 m. laikotarpiu

Pirmąjį pokarinį dešimtmetį Lietuvos miškų valdymo sistema, o tiksliau ją sudarančių subjektų pavaldumas, buvo daug kartų reorganizuojama. Šių reorganizacijų tikslas pirmoje eilėje buvo miško eksploatacijos maksimizavimas ir miškų atkūrimas. Pažymėtina, kad esamomis sovietinės ekonomikos, paremtos perspektyvinio planavimo modeliu, sąlygomis, teko ieškoti optimalaus balanso tarp tai pačiai valdymo sričiai priskirtų savo esme skirtingų veiklos šakų – miškų ūkio ir miško pramonės. Respublikos miškingumas 1945 m. siekė tik 16,5 % [16]. Tai žemiausias rodiklis per visą Lietuvos miškų istoriją.

1945 m. buvo pertvarkyta Vyriausiosios miškų ūkio valdybos struktūra: jai pavaldžios 62 miškų urėdijos reorganizuotos į 41 miško pramonės ūkį, kuriuose pagrindinis dėmesys buvo nukreiptas į miško paruošas. Visos šios įmonės buvo Vilniaus, Kauno ir Šiaulių miškų ūkio ir gamybos trestų pavaldume. Po metų Miško pramonės liaudies komisariatas pavadintas Miško pramonės ministerija. Siekiant pagerinti respublikos miškų būklę, 1947 m. įkurta Miškų ūkio ministerija su periferijoje esančiais 23 miškų ūkiais, 180 girininkijų ir 2340 eiguvų. Vienas svarbiausių tuo metu atliktų darbų buvo didelių apimčių miško atkūrimo sistemos organizavimas. Kasmet dėl vienokių ar kitokių priežasčių būta pertvarkymų atskiruose miškų ūkiuose: vieni pervadinami, kiti likviduojami ar įkuriami. 1953 m. pertvarkant Ministrų tarybos sudėtį, įkurta Žemės ūkio ir paruošų ministerija, kurios sudėtyje suorganizuota Vyriausioji miškų ūkio valdyba. Miškų ūkių valdyme pasikeitimų nebuvo. 1956 m. ši institucija pertvarkyta į Miškų ūkio valdybą prie LTSR Ministrų tarybos; tais pačiais metais įkurti 9 nauji miškų ūkiai ir

60 girininkijų, o sekančiais metais - dar 1 miškų ūkis ir 38 girininkijos; iš viso 34 miškų ūkiai. Pažymėtina, kad visą dešimtmetį paraleliai dirbo Miško pramonės ministerija, 1957 m. turėjusi savo žinioje 7 miško pramonės ūkius. Dėl objektyvių tuometinių sąlygų (skirtingų kirtimų fondų pobūdžio; egzistavusių produkcijos realizacijos ypatybių pagal priskirtus atskiroms ūkio šakoms gavėjus; aprūpinimo darbo jėga ir technika) 1957 m. Vyriausioji miškų ūkio valdyba ir Miško pramonės ministerija buvo sujungtos į Miškų ūkio ir miško pramonės ministeriją. Iki tol atskirose žinybose buvę subjektai buvo sujungti teritoriniu principu, ir 1957 – 1960 m. organizuota 14 miškų ūkių. Girininkijų skaičius irgi nuolat augo (1 priedas).

Šios ministerijos įkūrimas užbaigė pereinamąjį aukščiausiųjų valdymo sistemų reorganizacijų maratoną. Sekančius tris dešimtmečius buvo nežymiai pertvarkoma tik vidinė ministerijos struktūra ir periferijoje esantys pavaldūs subjektai – miškų ūkiai ir keletas kitų šakinių įstaigų.

Miškų ūkio ir miško pramonės ministerija buvo įvardinta kaip centrinis miškų žinybos valdymo ir organizavimo vienetas. Ministerija buvo pavaldi Valstybiniam miškų komitetui prie TSRS Ministrų tarybos, o respublikiniu lygiu – LTSR Ministrų tarybai. Ministerijos aparatą sudarė valdybos ir skyriai (4 priedas).

Miškų ūkis buvo pagrindinis gamybinis ūkinis vienetas, vykdamas tuo metu taip vadintą kompleksinį ūkį, kai įmonė ir jos padaliniai atlieka visus darbus, susijusius su medynų atkūrimu, ugdymu, priežiūra ir apsauga, iki miško galutinio produkto medienos pristatymo vartotojui. Ministerijos pavaldume buvę miško pramonės ūkiai savo struktūra nuo miškų ūkių skyrėsi tik didesnėmis darbų (gamybos) apimtimis (50, o vėliau 60 tūkst. m³ per metus) ir darbuotojų skaičiumi.

Girininkija buvo įvardijama kaip teritorinis gamybinis miškų ūkio vienetas ir pagrindinė miškų ūkio grandis [26]. Jos dydžiui lemiamą reikšmę turėjo su miškų ūkio intensyvumu susiję darbų apimtys bei miškų išsidėstymas teritorijoje. Girininkijos personalą sudarė girininko, girininko padėjėjo ir/ar techniko ir eigulio pareigybės.

Eiguva buvo mažiausias organizacinis vienetas; girininkijoje jų būta 2 – 6.

Dėl miškininkystės darbų specifikos (naudota daug rankų darbo ir kt.), apsaugos ir kontrolės užtikrinimo, santykinai pagal teritorijas maži miškų ūkiai pasiekė gerų rezultatų miškų ūkio darbų srityje. Tačiau dėl tuomet egzistavusių sąlygų medienos ruošos, kaip pramoninės veiklos, procesas reikalavo didesnių įmonių. Siekiant pašalinti šiuos prieštaravimus XX a. 8-ame dešimtmetyje, kaip kompromisas pradėti kurti miško įmonių susivienijimai, 1978 m. pavadinti miškų ūkio gamybiniais susivienijimais. Juose palikta ankstesnė miškų ūkio dalies struktūra, o pramoninė dalis centralizuota ir specializuota, nepažeidžiant miškų ūkio interesų. Ministerijos struktūroje 1987 m. buvo 10 miškų ūkių gamybinių susivienijimų, 10 miško

pramonės ūkių ir 4 miškų ūkiai. Susivienijimų reorganizavimas, likvidavimas bei atskirų miškų ūkių įjungimas ir atskyrimas jų sudėtyje tęsėsi iki pat 1990 m.

1988 m. Miškų ūkio ir miško pramonės ministerija buvo pavadinta Miškų ūkio ministerija. Pasikeitė ministerijos vidinė struktūra – 2 valdybos ir 11 skyrių pertvarkyti į 6 valdybas. Miškų ūkių (tame tarpe buvusių ir 8 MŪGS sudėtyje) buvo 45, girininkijų – 432. 1989 m. miškininkams pavesta vadovauti medžioklės ūkiui.

Šalia struktūrinių – organizacinių žinybos pertvarkų, vyko ir valdymo aparato mažinimas. Per paskutinį dvidešimtmetį iki 1990 m., personalo skaičius sumažėjo 6,3 proc [25].

Išskirtinis šio laikotarpio miškų valdymo bruožas yra tas, kad akcentuotas kompleksinio miškų ūkio įgyvendinimas. Tuolaikine samprata derinti miškų ūkio ir miškų naudojimo (medienos ruošos ir kt. miško pramoninės veiklos) darbai. Kompleksinis miškų ūkis buvo organizuotas tokiu būdu: miškų ūkis buvo tvarkomas sąmatiniu principu, išlaidas finansuojant iš valstybinio biudžeto, o miško pramonė vertėsi ūkiskaitiniais pagrindais. Biudžetinių ir ūkiskaitinių lėšų apskaita vesta atskirai. Laikyta, kad įgyvendinti ūkiskaitą miškų ūkyje trukdo jo specifika.

Iš šiandieninių pozicijų analizuoti nagrinėjamo laikotarpio miško įmonių ekonominės veiklos atitinkamus rodiklius, taip siekiant išsiaiškinti jų efektyvumą, yra problematiška.

Nepriklausomybės atkūrimo išvakarėse Lietuvos miškingumas pasiekė 29,4% (pagal oficialią statistiką; faktiškasis siekė 30%). Tai laikytina vienu didžiausių šio laikotarpio pasiekimų.

1.5. Valstybinių miškų valdymas nuo 1990 m.

1990 m. atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, šalyje prasidėjo esminiai pokyčiai visose viešojo administravimo srityse, tame tarpe ir miškų ūkyje. Atsisakyta planinės ir pereita prie rinkos sąlygomis veikiančios ekonomikos; peržiūrėtos miškų nuosavybės formos; iš esmės pertvarkytos valdymo ir administravimo struktūros.

Pirmaisiais metais po nepriklausomybės atkūrimo buvo reformuojama centrinio ministerijos aparato struktūra: naikinami ir steigiami nauji skyriai (tarp pavadintos buvusios valdybos), revizuotos jų darbo funkcijos, keisti pavaldumo ryšiai su kitomis valstybės valdymo struktūromis. Ministro pavaduotojų pareigybė pavadinta ministerijų sekretorių.

1990 m. visi miškų ūkiai ir miško pramonės ūkiai pavadinti miškų urėdijomis, likviduoti paskutiniai miškų ūkių gamybiniai susivienijimai, o jų sudėtyje buvusios įmonės tapo savarankiškomis.

1996 m. įkurta Žemės ir miškų ūkio ministerija, kurios sudėtyje kaip miškų ūkio politiką formuojanti institucija struktūrinio padalinio teisėmis įkurtas Miškų ūkio departamentas. LR Seimui patvirtinus Miškų įstatymo papildymus, jame atsirado nuostata, kad valstybinių miškų ūkinio valdymo funkcijas atlieka bei miškų atkūrimą, priežiūrą, apsaugą bei miško išteklių naudojimą organizuoja 1996 m. pabaigoje LR Vyriausybės nutarimu įsteigta Generalinė miškų urėdija prie Žemės ir miškų ūkio ministerijos.

1998 m. įsteigta Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, perdavus jai daugelį Statybos ir urbanistikos ministerijos funkcijų bei Žemės ir miškų ministerijos pavaldume buvusio miškų ūkio reguliavimo funkcijas. Ministerijoje įsteigtas Miškų ir saugomų teritorijų departamentas bei miškų ūkio kuravimas priskirtas viceministro kompetencijai. Departamentui perduotos miškų urėdijų, nacionalinių ir regioninių parkų steigimo funkcijos.

Baigiant įgyvendinti Miškų įstatymo pakeitimo įstatymo nuostatas miškų ūkio ir saugomų teritorijų valdymo struktūroje, 2002 m. sausio 1 d. Miškų ir saugomų teritorijų departamentas reorganizuotas į Aplinkos ministerijos miškų departamentą ir Valstybinę saugomų teritorijų tarnybą prie Aplinkos ministerijos.

Pagrindinis Miškų departamento uždavinys yra formuoti miškų ūkio politiką ir strategiją, organizuoti ir koordinuoti jos įgyvendinimą; pagrindinės funkcijos – rengti arba dalyvauti rengiant miškų ūkio plėtros kryptis ir prognozes, tikslines programas, koordinuoti ir kontroliuoti jų įgyvendinimą; rengti arba dalyvauti rengiant Lietuvos Respublikos įstatymų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, teisės aktų miškų atkūrimo, apsaugos, naudojimo, nenukirsto miško ir apvaliosios medienos pardavimo klausimais projektus. Nagrinėti kitų institucijų teisės aktų, susijusių su miškų ūkiu, projektus, nustatyta tvarka teikti jiems pastabas ir siūlymus; dalyvauti įstatymų, standartų, kokybės normų ir kitų teisės aktų derinime su Europos Sąjungos teisės aktais bei organizuoti šį procesą, nustatyta tvarka palaikyti ryšius su atitinkamomis užsienio valstybių institucijomis ir tarptautinėmis organizacijomis; analizuoti ir vertinti miško išteklių naudojimą, miškų atkūrimą ir apsaugą, sanitarinę bei priešgaisrinę miškų būklę, valstybinio miškų ūkio ekonominį efektyvumą ir teikti pasiūlymus aplinkos ministrui dėl jų gerinimo; planuoti, organizuoti ir koordinuoti visų šalies miškų inventorizaciją, organizuoti valstybinę miškų apskaitą ir miškų valstybės kadastro sudarymą, koordinuoti miškų būklės monitoringą; rengti miškų priskyrimo valstybinės reikšmės miškams projektus; rengti ir teikti tvirtinimui aplinkos ministrui medynų kirtimo amžius, kirtimų ir sanitarinės miško apsaugos nuostatų bei taisyklių projektus; analizuoti medienos pramonės poreikius žaliavinei medienai, dalyvauti rengiant medienos pramonės plėtros strategiją ir kt.

Generalinės miškų urėdijos misija – didinti valstybinių miškų, kaip svarbiausios visų šalies miškų sudedamosios dalies ekologinę, aplinkosauginę, ekonominę, rekreacinę bei kitas

visuomenei svarbias vertes, tvarkant juos tvaraus ir subalansuoto miškų ūkio principais, racionaliai naudojant miškų išteklius, juos atkuriant ir gausinant.

Generalinė miškų urėdija prie Aplinkos ministerijos kaip ūkinio valdymo institucija organizuoja ir koordinuoja miškų urėdijoms priskirtų valstybinių miškų atkūrimą, priežiūrą, apsaugą ir miško išteklių naudojimą. Generalinė miškų urėdija atlieka miškų urėdijų steigėjo funkcijas ir koordinuoja jų veiklą; nustato miškų urėdijoms privalomąsias miško atkūrimo, apsaugos ir tvarkymo darbų normas; organizuoja bendrą valstybinę priešgaisrinės ir sanitarinės miško apsaugos sistemą; organizuoja ir koordinuoja miškų atkūrimo, apsaugos, tvarkymo ir miško išteklių naudojimo pažangių technologijų įgyvendinimą.

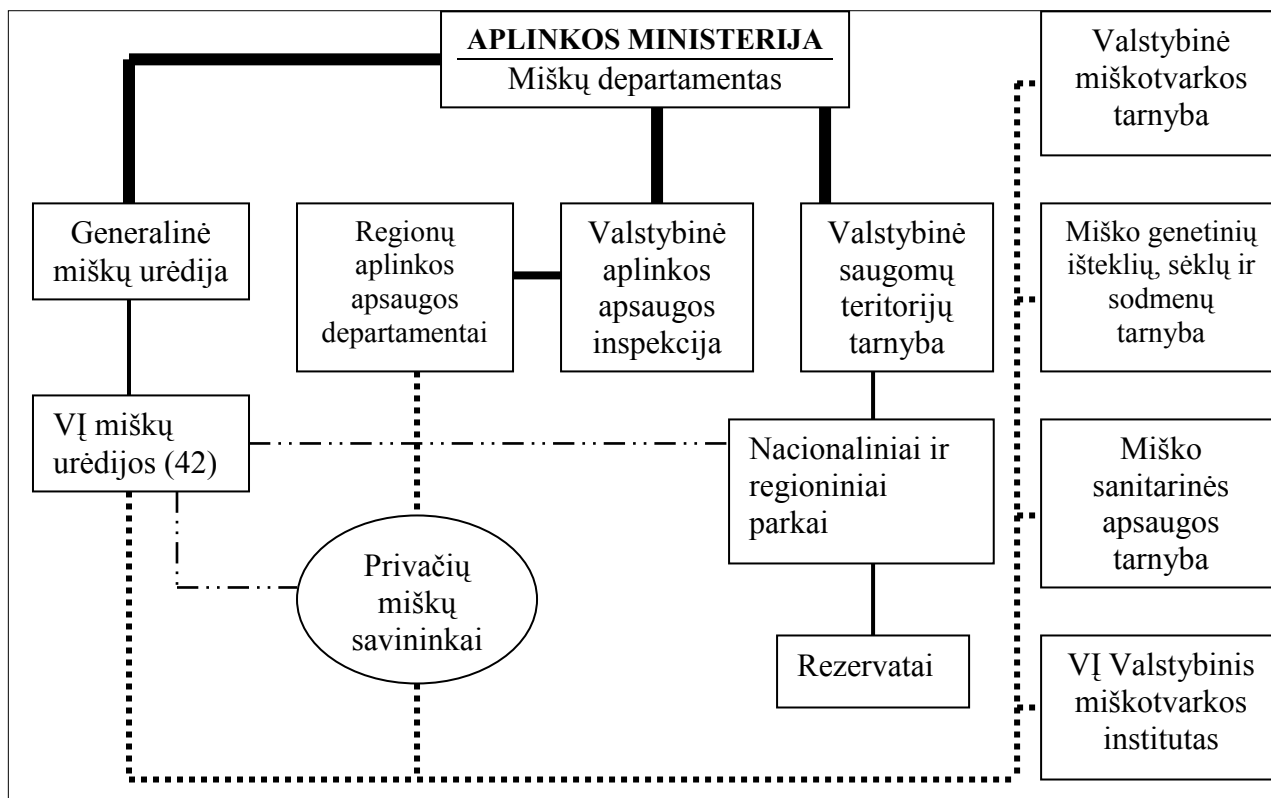
2001 m. pagal Miškų įstatymo pataisas miškų urėdijos tapo pelno siekiančiomis valstybės įmonėmis.

Miškų administracinis paskirstymas išliko nepakitęs – 42 miškų urėdijos valdo 95 proc. visų valstybinių miškų.

1.6. Lietuvos Respublikos miškų ūkio politika

Lietuvos miškų ūkio politikos ir jos įgyvendinimo strategija yra patvirtinta 2002 m. Už jos įgyvendimą yra atsakinga Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija [18].

Lietuvos miškų ūkio valdymo sistema pagrįsta funkcijų ir kompetencijų (politikos ir strategijos formavimo, įgyvendinimo bei kontrolės) atskyrimo principu: atitinkamo sektoriaus politiką ir strategiją formuoja už šio sektoriaus valstybinį valdymą atsakinga ministerija, šią politiką ir strategiją įgyvendina ministerijai pavaldžios institucijos, o įgyvendinimo kontrolė priskiriama atitinkamai (dažniausiai tai pačiai ministerijai pavaldžiai) kontrolės institucijai. Tokia sistema apibrėžta Miškų įstatymo nuostatomis, reglamentuojančiomis miškų ūkio valstybinį valdymą ir kontrolę. Miškų politiką formuoja Aplinkos ministerija (joje – Miškų departamentas), ją įgyvendina Generalinė miškų urėdija prie Aplinkos ministerijos, vykdydama jai priskirtas miškų urėdijų (valstybės miško ūkio įmonių) steigėjo funkcijas, o šį įgyvendinimą kontroliuoja Aplinkos ministerijai pavaldžios Valstybinės aplinkos apsaugos inspekcijos regioniniai aplinkos apsaugos departamentai (8) ir miestų ar rajonų agentūros (59).



Funkciniai ryšiai:

Priklausomybė

Tiesioginis valdymas

Apsauga

Konsultavimas ir kontrolė

2 pav. Miškų politiką įgyvendinančios institucijos Lietuvoje

Siekiant užtikrinti subalansuotą miškų ūkio plėtrą, patenkinti įvairių visuomenės grupių poreikius miškui ir užtikrinti miškų išsaugojimą ateities kartoms, pripažįstant ilgą miško augimo trukmę ir atsižvelgiant į nuosavybės formų skirtumus bei sąveiką, skatinant sąlygas, kuriomis teisingai tvarkomi miškai duotų šaliai ekonominės naudos, Lietuvoje yra formuojama ilgalaikė miškų ūkio politika, suderinta su kitų šalies ūkio šakų politikomis ir besiremianti šalies tradicijomis bei Europos Sąjungos teisinių normų, tarptautinių konvencijų, rezoliucijų, susitarimų, programų bei nacionalinių teisės aktų reikalavimais.

Detalesnį Miškų įstatymo vykdymą reglamentuoja lydimieji aktai – Aplinkos ministro įsakymai, Generalinės miškų urėdijos įsakymai, taip pat urėdijų miškų urėdų įsakymai. Jie atspindi einamąsias laiko aktualijas.

Miškų politikos tikslai yra aprašyti Miškų įstatyme ir Lietuvos miškų ūkio politikos ir jos įgyvendinimo strategijoje. Pagrindinis miškų politikos tikslas – stiprinti darnų miškų ūkį ir išlaikyti pusiausvyrą tarp ekonominių, aplinkosauginių ir socialinių miško funkcijų. Turi būti užtikrintas „racionalus miško išteklių naudojimas, tuo pačiu aprūpinant pramonę žaliava,

išlaikant biologinę įvairovę, didinant miškų produktyvumą, kraštovaizdžio stabilumą ir aplinkos kokybę“ [18].

Lietuvos miškų ūkio politika formuojama ir įgyvendinama pagal keturias kryptis: bendrąją, ekonominę, ekologinę ir socialinę.

Bendroji miškų ūkio politikos kryptis:

1. miško išteklių išsaugojimas ir gausinimas
2. miškų nuosavybės formų įvairovės užtikrinimas
3. visuomenės dalyvavimas svarbiausių miškų ūkio klausimų sprendime
4. visuomenės informavimas apie šalies miškus, jų būklę ir tvarkymą
5. miškų mokslo ir mokymo plėtra
6. tarptautinių ryšių stiprinimas ir plėtra

Miškų ūkio politikos ekologinė kryptis:

1. miško ekosistemų tvarumo užtikrinimas
2. biologinės įvairovės išsaugojimas bei miškų sveikatingumo gerinimas

Miškų ūkio politikos socialinė kryptis:

1. visuomenės bendrųjų su miškais susijusių reikmių tenkinimas
2. valstybinio ir privataus miškų ūkio plėtra bendrosios kaimo plėtros kontekste

Miškų ūkio politikos ekonominė kryptis:

1. racionalus, tolygus ir nepertraukiamas miško išteklių naudojimas bei miškų produktyvumo didinimas ir auginamos medienos kokybės gerinimas
2. miškų ūkio gamybos ir ekonominio efektyvumo didinimas

Vienas iš pagrindinių miškų ūkio strateginių tikslų ir miškų ūkio politikos krypčių yra miškų ūkio ekonominio ir gamybos efektyvumo didinimas, kuris yra tiesiogiai susijęs su miško ūkio įmonių veiklos efektyvumu. Taigi, čia iškyla urėdijų veiklos efektyvumo įvertinimo būtinumas, nes tik įvertinus ir išnagrinėjus urėdijų veiklos efektyvumą, įmanomas viso miškų ūkio efektyvumo didinimas.

Miškų urėdijos gamtinių resursų naudojimas paverčia kapitalą, esantį augančio miško forma, į kitą, judresnę jo formą – pinigus, kuriuos vėl galima nukreipti atskiriems miško ūkio sektoriams vystyti [15]. Gaunamų pelno pavidalu pinigų kiekis priklauso ne tik nuo rinkos

konjunktūros, bet ir nuo urėdijų sugebėjimo efektyviai išnaudoti turimus gamtinius resursus. Kita vertus, efektyvus gamtinių resursų naudojimas neįmanomas be nuolatinių investicijų, technikos parko bei technologijų atnaujinimo. Miškų urėdijų darbo efektyvumą galima apibrėžti kaip tinkamą miško resursų plačiąją prasmę panaudojimą.

1.7. Šiandieninio Lietuvos miškų ūkio apžvalga

Šiuo metu Lietuvoje miškai užima 2,14 mln. hektarų arba apie 32 proc. šalies teritorijos. Bendras šalies miškuose sukauptas medienos tūris siekia 371,7 milijonus m³. Vienam šalies gyventojui tenka 0,57 hektaro miško ploto arba 106 m³ medienos tūrio. Miškų ištekliai per paskutinius 50 metų nuosekliai didėjo ir šiuo metu yra pakankami, kad būtų galima užtikrinti subalansuotą visuomenės reikmių tenkinimą. Daugiau nei trys ketvirtadaliai miškų urėdijų parduotos apvaliosios medienos naudojami šalies ūkyje [24]. Šiuo metu iškertama apie 60 proc. ūkiniuose miškuose sukaupto grynojo prieaugio. Tai mažiau nei šalyse, turinčiose smarkiai išplėtotą miškininkystę, pavyzdžiui, Austrijoje (71,4 proc.), Suomijoje (74,9 proc.), Švedijoje (77,4 proc.), Čekijoje (84,4 proc.) ar Šveicarijoje (86,8 proc.).

Pagal miškų nuosavybę Lietuvoje vyrauja valstybinės reikšmės miškai (1 lentelė). 2007 m. sausio 1 d. pusę (49,4 proc.) visos miško žemės sudarė valstybinės reikšmės miškų plotai – 1055 tūkst. ha.

1 lentelė. Miško žemės nuosavybės kaitos dinamika 1938 – 2007 m.

Nuosavybė	1938*	1988	1998 01 01	2002 01 01	2006 01 01	2007 01 01
	Miško žemės plotas, tūkst. ha / %					
Valstybinės reikšmės	871,0	1292,0	1007,0	1011,0	1051,0	1 055,0
	84,1	66,9	50,9	49,7	49,6	49,4
Privatūs	165,0	-	219,0	521,0	717,0	744,0
	15,9	-	11,1	25,6	33,8	34,8
Žemės ūkio įmonių **	-	564,0	-	-	-	-
	-	29,2	-	-	-	-
Kiti	-	75,0	752***	502***	353***	337***
	-	3,9	38,0	24,7	16,6	15,8
Iš viso	1036,0	1931,0	1978,0	2034,0	2121,0	2 136,0

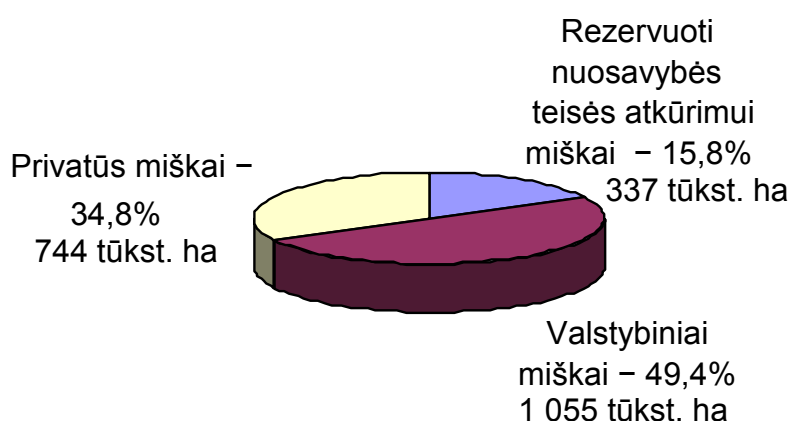
Šaltinis: Valstybinė miškotvarkos tarnyba

* Duomenys be Vilniaus krašto

** LR Vyriausybės nutarimu 1992 m. žemės ūkio įmonių ir karinių girininkijų miškai perduoti administruoti miškų urėdijoms ir nacionaliniams parkams.

*** LR Vyriausybei patvirtinus valstybinės reikšmės miškų plotus, duomenys apie rezervuotus privatizavimui miškus įtraukti eilutėje "Kiti miškai"

Atkūrus Nepriklausomybę (1990 m.), Lietuvos miškų sektoriuje atsirado privati nuosavybė. Sovietmečiu nacionalizuoti ir vėliau žemės ūkio bendrovėms priklausę miškai didžiąja dalimi skirti nuosavybės teisių atkūrimui. Vykstant nuosavybės teisių į nacionalizuotą turtą atstatymui ir restitucijos procesams, privačių miškų plotai nuolat didėja. 2007-01-01 Lietuvoje buvo 221701 miško savininkas ir 238213 privačių miško žemės sklypų; vidutinis miško savininko valdomas miško plotas yra 3,36 ha, o vidutinis privataus miško žemės sklypo plotas – 3,13 ha [49]. Galutinis valstybinių ir privačių miškų plotų santykis nusistovės užbaigus restituciją ir žemės reformą (3 pav.).

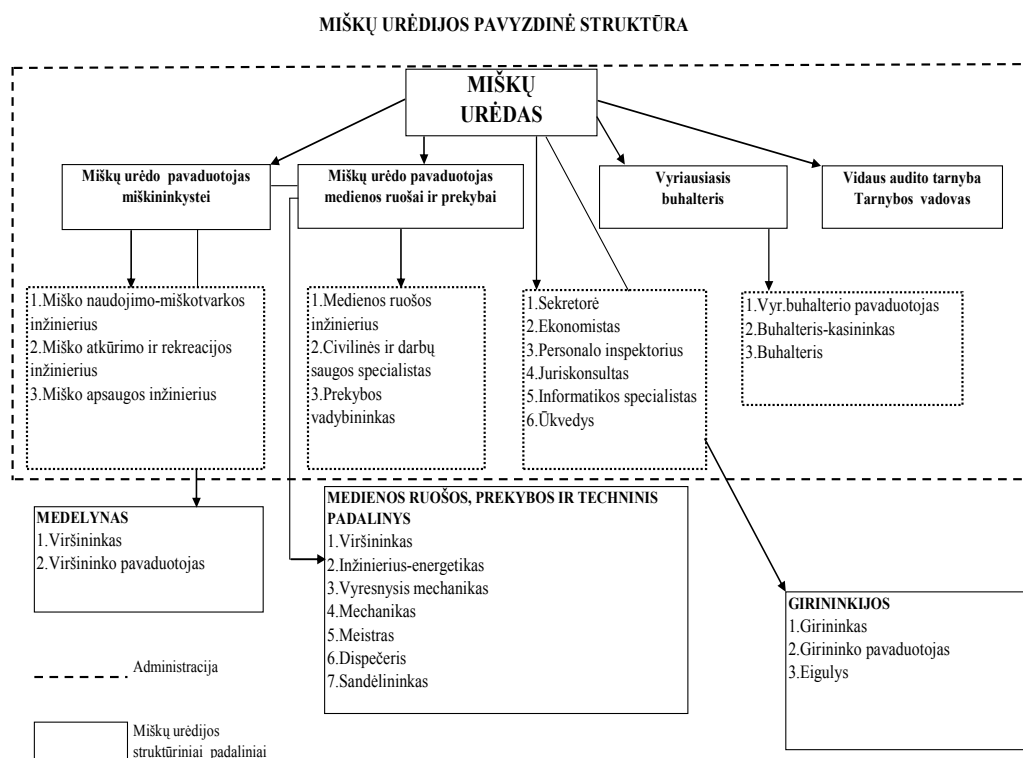


3 pav. Miško žemės pasiskirstymas pagal nuosavybę 2007 01 01 [49]

Miškų ūkio žemesniosios grandies struktūros nuo nepriklausomybės atkūrimo liko iš esmės nereformuotos ir išsaugotas kompleksinis miškų ūkis. Prie ryškesnių reformų priskirtinas valstybinio ir ūkinio valdymo atskyrimas aukščiausiam valdymo lygmenyje, bei faktas, kad nuo biudžetinio miškų atkūrimo ir miško ruošos ūkiskaitinio finansavimo buvo pereita prie vieningos savifinansavimo sistemos.

Lietuvoje yra 42 valstybinės miško urėdijos (VMU), 399 girininkijos, 1001 eiguva (2007-01-01). Urėdijose dirba 4912 darbuotojų (2006 m.). VMU yra valstybinė pelno siekianti įmonė. Ji atsakinga už valstybinių miškų tvarkymą ir įgyvendina miškų politiką žemiausiu lygmeniu bei siekia pelno ūkininkaudama valstybiniame miške. Tai savarankiška įmonė, kuri nėra finansuojama iš biudžeto. VMU moka visus galiojančius mokesčius ir papildomas įmokas į valstybės biudžetą, kurios yra skirtos valstybinėms miškų programoms. Miškų urėdijai vadovauja urėdas ir du pavaduotojai bei dirba administracija (4 pav.). Vidutinis urėdijos valdomos teritorijos plotas yra 33,8 tūkst. ha. Urėdijos suskirstytos į 5 – 17 girininkijų, kurių

kiekviena turi girininką bei girininkijų personalą (girininko pavaduotojus ir eigulius). Vidutinis girininkijos plotas yra 3,3 tūkst. ha. Girininkijoje dirba nuo vieno iki keleto eigulių. Vidutinis eiguvos plotas – 1,3 tūkst. ha [49].



4 pav. Miškų ūkio įmonės (miškų urėdijos) pavyzdinė struktūra

2. KAI KURIŲ EUROPOS SĄJUNGOS IR KAIMYNIŲ VALSTYBIŲ VALSTYBINIŲ MIŠKŲ VALDYMO MODELIŲ APŽVALGA

Miškų ūkis yra viena iš nedaugelio ūkio ir viešojo sektoriaus sričių, kuri kiekvienoje šalyje vystėsi remiantis konkrečiomis, dažnai tik tai šaliai būdingomis sąlygomis. Dėl specifinio šios srities pobūdžio, kurį įtakojo įvairūs politinės ir visuomeninės raidos elementai, daugelyje Europos šalių susiformavo skirtingi (o tiksliau – išsiskiriantys specifiniais bruožais) miškų valdymo modeliai. Savaime suprantama, kad praeityje miškų valdymo modelį ar jo reformas lėmė valdančiųjų politinių ir ekonominių jėgų interesai bei jais besiremiantis bendras miškų ūkio politikos supratimas. Paskutiniaisiais dešimtmečiais, sparčiai besikeičiant pasaulinės ekonomikos, išteklių panaudojimo ir aplinkosaugos tendencijoms bei ėmus taikyti viešojo administravimo ir vadybos modelius, Europos šalių (bent jau ES) valstybinių miškų valdyme galima išskirti bendrą bruožą – politinio ir ūkinio miškų valdymo atskyrimą. Tačiau pažymėtina, kad iki šiol nėra bendro ES miškų ūkio valdymo modelio, o nacionaliniai modeliai kuriami modifikuojant tradiciškai susiklosčiusius, atsižvelgiant į vietines sąlygas, tarptautinių konvencijų ir susitarimų normas, nacionalines programas ir įsipareigojimus bei bendrąsias ES miškų ūkio vystymosi tendencijas. Aptariant Europos Sąjungos aktualios redakcijos teisinę bazę, skirtą reglamentuoti miškų politiką, pirmiausiai minėtina 1998 m. Europos Tarybos rezoliucija dėl Europos Sąjungos miškų ūkio strategijos. 2005 m. Europos Komisija pateikė ataskaitą Tarybai apie strategijos įgyvendinimą, kartu siūlydama parengti Miškų veiksmų planą. Jo rengimui vėliau pritarė Europos Parlamentas ir kitos Bendrijos institucijos. 2006 m. birželio 15 d. Europos Komisija patvirtino ES Miškų veiksmų planą, kuriame nustatyti pagrindiniai su mišku susijusios veiklos principai ir sukurama Bendrijos ir valstybių narių miškų politikos koordinavimo priemonė. Rengiant planą valstybės narės savo pastabas teikė Nuolatiniam miškų komitetui (kuris ir ateityje koordinuos Komisijos ir valstybių narių veiklą įgyvendinant šį planą); o suinteresuotos institucijos siūlymus teikė individualiai ir per Miškų ūkio ir kamštinės medienos konsultacinį komitetą.

ES Miškų veiksmų plane atsižvelgiama į tai, kad valstybėse narėse egzistuoja didelė gamtinių, ekonominių, socialinių ir kt. sąlygų ir faktorių įvairovė, skiriasi miškų nuosavybės formos ir ūkininkavimo modeliai. Atsižvelgiant į tai, pripažįstama, kad skirtingiems miško tipams reikia taikyti jiems tinkamus veiksmus ir priemones.

Plane išdėstyta bendroji miškų ūkio bei miškų ir miškų ūkio vaidmens šiuolaikinėje visuomenėje vizija: miškai ir visuomenė – ilgalaikis įvairiapusis miškų ūkis, atitinkantis dabartinius ir būsimus visuomenės poreikius, palaikantis su mišku susijusius pragyvenimo šaltinius. Vizijai įgyvendinti veiksmų plane numatyta siekti šių tikslų: didinti ilgalaikį

konkurencingumą; gerinti ir saugoti aplinką; kelti gyvenimo kokybę; skatinti įvairių suinteresuotų šalių bendradarbiavimą, koordinavimą ir ryšių gerinimą. Miškų veiksmų planas bus įgyvendinamas 2007 – 2011 metais; 2009 m. bus atliktas tarpinis, o 2012 m. – galutinis jo įgyvendinimo vertinimas bei bus pateikta ataskaita Europos Tarybai ir Europos Parlamentui.

Kai kurie autoriai (M. Lazdinis) [13], apžvelgdami Europos miškų ūkio vystymosi tendencijas, nurodo visuomenės prioritetų ir lūkesčių kaitą. Todėl aptariant ekonomines, ekologines ir socialines miškų funkcijas, išskirtini šie aspektai:

Ekonominės funkcijos – pajamų ir darbo šaltinis; atsinaujinantys ištekliai namų ūkiui; vietinis ir atsinaujinantis energijos šaltinis; ištekliai aukštos kokybės medienos produktų gamybai.

Aplinkosauginės funkcijos – vertingos, turtingos rūšių ekosistemos; kraštovaizdžio elementas, suteikiantis ekologinį stabilumą kitoms ekosistemoms; apsauginė vandens išteklių funkcija; klimato kaitos mažinimas; apsauga nuo erozijos; oro gryninimas.

Socialinės funkcijos – estetinės vertybės miesto gyventojams; rekreacinės ir profilaktinio gydymo galimybės; apsauga nuo stichinių nelaimių; kaimo vietovės, patrauklios gyventi; kultūrinis paveldas ir dvasinės atgaivos šaltinis.

To paties autoriaus nuomone, negalima manyti, kad Europos miškai ateityje visai nebus naudojami medienos gamybai, tačiau stengiantis patenkinti visuomenės lūkesčius ir paklausą rinkoje, miškų ūkis pasikeis.

2.1. Europos šalių miškų ir miškų valdymo bendroji apžvalga

Pasaulinės miškų apskaitos FRA 2005 duomenimis, miško plotas Europoje (be Rusijos) siekia 192,6 mln. ha, arba 32,6 proc. šios teritorijos [8]. Miškingiausios Europos valstybės (be Rusijos) yra Suomija, Švedija, Ispanija ir Prancūzija. Atskirų šalių miškingumas labai skiriasi – nuo 1,1 proc. Maltoje iki 74 proc. Suomijoje (5 ir 6 priedai).

Iki 2004 m. plėtros į rytus, Europos Sąjungoje apie 35 proc. miškų buvo valstybiniai ir 65 proc. buvo valdomi privačiai. Įstojus naujosios narės, santykis tarp valstybinių ir privačiai valdomų miškų yra atitinkamai maždaug 40 proc. ir 60 proc. Daugelyje vakarų Europos valstybių dominuoja privatūs miškai: Austrijoje ir Švedijoje jie sudaro apie 80 proc. miškų, Suomijoje – 68 proc., o Portugalijoje – per 90 proc. visų miškų [45].

Skirtingose šalyse paplitusios įvairios miškų valdymo formos. Daugelyje šalių valstybinių miškų sektorius tradiciškai reikšmingas pirmiausia jų ekonomikai, tačiau vis labiau suvokiama (ypač aukštesnį visuomenės socioekonominį išsivystymą pasiekusiose valstybėse), kad miškai – tai ne vien žaliava pramonei ar kitoms ūkio šakoms.

Keičiantis miškų nuosavybės struktūrai (daugelyje naujų ES šalių vyksta privačių miškų restitucija), kinta tradicinis su miškais susijęs ūkininkavimas bei požiūris į mišką, kaip į pagrindinį pragyvenimo šaltinį. Vidutinis privačios miško valdos dydis Europos Sąjungoje yra 13 ha (tačiau ir čia ryškūs skirtumai tarp atskirų valstybių), o didžioji dauguma valdų yra kiek mažesnė nei 3 ha [46].

Šalia privačių miškų restitucijos, Europos Komisija pažymi institucinių reformų svarbą naujosiose ES valstybėse narėse. Esminę svarbą turi valstybinių miškų administravimo ir ūkinio valdymo atskyrimas. Daugelis naujų ES narių įkūrė valstybės valdomas pelno siekiančias įmones, užsiimančias ūkininkavimu valstybiniuose miškuose; miško ruošos ir atkūrimo darbai yra vykdomi sutarčių pagrindu su privačiomis rangos įmonėmis. Europos Komisijos vertinimu, šios reformos ekonominiu požiūriu pasiteisino. Darbo vietų valstybiniame miškų sektoriuje nuolat mažėja. Bendrosios dirbančiųjų miškuose skaičiaus tendencijos irgi panašios – 2006 m. Europos miškų valdymo ir apsaugos sferoje dirbo 761 tūkst. žmonių, kai 1990 m. jų buvo virš milijono.

Vienas didžiausių iššūkių naujosios ES narėms yra turtingo gamtinio paveldo apsaugos ir investicijų į dinamišką miškų pramonę suderinimas.

2.2. Kai kurių Europos šalių miškų valdymo modelių apžvalga

Prieš pradedant aptarti Lietuvos valstybinių miškų valdymo modelio efektyvumą bei prielaidas jo tobulinimui, apžvelgsime valstybinių miškų valdymo modelius tų šalių, kurios vienaip ar kitaip turėjo įtakos bendrajai tradicinei miškininkystei ir šiuolaikiniam miškininkavimui (Vokietija, Švedija) ar turėjo istorinių ar vystymosi panašumų (kaimyninės valstybės – Lenkija, Latvija, Baltarusija).

Vokietija

Miškai užima 31 proc. šalies teritorijos (10740 tūkst. ha). Pagal nuosavybę nacionaliniai miškai užima 4 proc., federalinių žemių – 30 proc., bendruomenių – 20 proc. (visų šių bendrosios nuosavybės formų – 54 proc., 5762 tūkst. ha), privatūs – 46 proc. (4978 tūkst. ha) visų miškų. Vienam gyventojui tenka 0,13 ha miškų.

Galima sąlyginai išskirti šiuos valdymo lygmenis: federalinį, žemių, regioninį ir vietinį. Miškų ūkio valstybinio valdymo bendruosiais klausimais užsiima Federalinė maisto, žemės ūkio ir vartotojų apsaugos ministerija (Federalinis įstatymas). Miško politiką 16-oje federalinių žemių formuoja atitinkamos žemių ministerijos; ūkinę veiklą reglamentuoja Žemių miškų įstatymai.

Ūkinis valstybinių miškų valdymas kiekvienoje federalinėje žemėje sprendžiamas savarankiškai, tačiau viename administraciniame vienete yra po vieną miškininkavimo subjektą – valstybinę įmonę.

Švedija

Viena miškingiausių Europos valstybių. Miškai užima 67 proc. teritorijos (41 mln. ha), pagal nuosavybę pasiskirstantys sekančiai: valstybiniai – 18 proc. (6147 tūkst. ha), įvairiomis nuosavybės formomis privačiai valdomi – 82 proc. (24112 tūkst. ha; tame tarpe: miško kompanijų ir bendrovių - 24 proc., privačių asmenų - 51 proc., kiti privatūs – 6 proc., kiti (bažnyčios, valstybės ir kt. – 1 proc.) [48]. Vienam gyventojui tenka 3,41 ha miškų.

Teisinis miškų ūkio reglamentavimas pagrįstas Miškų įstatymu (priimtas 1903 m., papildytas 1979 m., 1993 m.). Valstybinių miškų valdymo struktūrą sudaro du lygmenys: politinis – miškų politiką formuoja Pramonės, įdarbinimo ir komunikacijos ministerija; bei žinybinis – politikos įgyvendinimu užsiima vyriausybės institucija – Švedijos miškų agentūra (Skogsstyrelsen). Jos aparatą sudaro 3 grandys: generalinis direktoratas (koordinuoja sistemos veiklą šalies mastu; jį sudaro du departamentai ir sekretoriatas); regioninis – 5 miškų regionai; vietinis 45 – miškų rajonai.

Ūkinį valdymą vykdo akcinė bendrovė „Švedijos miškai“, 100 proc. jos akcijų priklauso valstybei. Bendrovės struktūrą sudaro centrinė administracija (valdyba, prezidentas, pagalbinės grupės) ir 7 regioninės tarnybos.

Lenkija

Miškai užima 29 proc. šalies teritorijos – 8942 tūkst. ha. Didžioji dalis miškų (7449 tūkst. ha – 83,3 proc.) priklauso valstybei, o likę 16,7 proc. (1493 tūkst. ha) – valdomi privačiai. Vienam gyventojui tenka 0,23 ha miškų.

Miškų ūkį reglamentuoja Miškų įstatymas. Miškų politiką formuoja Aplinkos ministerija, tačiau valstybinio valdymo struktūra neunifikuota. Tas ypač pastebima žemesniuose valdymo lygmenyse, kur valstybinis miškų valdymas nėra akivaizdžiai atskirtas nuo ūkinio. Ūkinio miškų valdymo subjektas, paraleliai vykdamas kai kurias miškų administravimo funkcijas, – 1 valstybinė bendrovė „Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe“. Jos struktūrą sudaro generalinė direkcija, 17 regioninių direkčių, 428 urėdijų (nadleśnictwo), 5671 girininkija (leśnictwo).

Latvija

Bendras miškų plotas siekia 45 proc. šalies teritorijos ir sudaro 2850 tūkst. ha. Valstybiniai miškai apima 1430 tūkst. ha (iš jų: AB „LVM“ žinioje yra 47 proc., mokslinio tyrimo miškai sudaro 1 proc., Aplinkos ir regioninio vystymosi ministerijos pavaldume esantys miškai – 2 proc.), privatūs – 1200 tūkst. ha, kiti miškai – 220 tūkst. ha; atitinkamai 50,2 proc., 42 proc. ir 7,8 proc. [47]. Vienam gyventojui tenka 1,24 ha miškų.

Miškų ūkio valstybinis valdymas trijų pakopų: valstybinę miškų politiką formuoja Žemės ūkio ministerija ir 2 jos pavaldume esantys miškų departamentai: politikos ir išteklių. Žinybiniame lygmenyje dirba miškų tarnyba („Valsts meža dienests“), sudaryta iš 6 departamentų, o vietiniame – 23 regioninės miško apygardos.

Valstybinių miškų ūkinį valdymą atlieka akcinė bendrovė (valstybei valdant 100 proc. akcijų) „Latvijos valstybiniai miškai“ („AS Latvijas Valsts Meži“). Jos valdymo struktūrą sudaro centrinė administracija, 8 miškų ūkio regionai ir 97 miškų ūkio padaliniai. Pagrindiniai šios bendrovės tikslai – valstybinių miškų eksploatavimas ir miško apsauga.

Baltarusija

Bendras Baltarusijos respublikos miškų teritorijos (arba miškų fondo plotas, įskaitant pelkes, vandenį, kt.) sudaro 9,35 mln. ha, arba 45 proc. šalies teritorijos. Mišku apaugusi žemė sudaro 7,84 mln. ha, arba 37,7 proc. ploto. Privačios miškų nuosavybės Baltarusijoje nėra. Miškų ūkio ministerijos žinioje yra 8105 tūkst. ha (86,7 proc.) miškų, BR Prezidento reikalų valdybai priklauso 713 tūkst. ha (7,6 proc.), Gynybos ir Ypatingųjų situacijų ministerijoms po maždaug 210 tūkst. ha (po 2,3 proc.) miškų. Po keliasdešimt tūkstančių hektarų savo pavaldume turi Nacionalinė mokslų akademija, vietiniai vykdomosios valdžios organai, Švietimo ministerija. Vienam gyventojui tenka 0,87 ha miškų.

Miškų ūkio valstybinis ir ūkinis valdymas neatskirtas; jo reguliavimą vykdo Miškų ūkio ministerija [44]. Ji koordinuoja kitų respublikinio pavaldumo valstybinių ir vietinių vykdomųjų institucijų bei juridinių asmenų, užsiimančių miškų ūkiu, nepriklausomai nuo nuosavybės formos, veiklą valstybinio miškų fondo naudojimo, apsaugos ir atkūrimo srityse. Juridiniams asmenims čia priskiriamos Miškų ūkio ministerijos miškų ūkio įmonės, Gynybos ministerijos miškų ūkiai ir girininkijos, Mokslų akademijos eksperimentinės bazės, Švietimo ministerijos mokomieji-bandomieji miškų ūkiai, valstybinės gamtos apsaugos įstaigos, kt.

Savo kompetencijos ribose Miškų ūkio ministerija priima normatyvinius teisinius aktus, privalomus vykdyti visiems juridiniams asmenims, nepriklausomai nuo jų žinybinės priklausomybės ir miškų nuosavybės formos.

Miškų ūkio ministerijos tiesioginiame pavaldume yra 11 įvairaus profilio miškų žinybų; 6 gamybiniai miškų ūkio susivienijimai (po 1 visose srityse), 95 miškų ūkiai ir 829 girininkijos (7 priedas).

Apibendrinant šių šalių miškų ūkio valdymų sistemų palyginimą, tenka konstatuoti, kad visose šalyse miškų politiką formuoja Aplinkos, Žemės ūkio ar daugiafunkcinės ministerijos, kurios savo pavaldume turi instituciją, tiesiogiai administruojančią ir prižiūrinčią šalies miškus ir miškų ūkį. Apžvelgtose ES šalyse valstybinių miškų ūkinį valdymą vykdo viena ekonominė organizacija – valstybės įmonė ar akcinė bendrovė. Baltarusijoje politinį ir ūkinį miškų valdymą vykdo Miškų ministerija, savo organizaciniais struktūros principais besiremianti tarybiniu administracinės sistemos modeliu. Tarp ES šalių valstybinių miškų valdymo modelių savo ypatybėmis išsiskiria Lenkijos modelis, kur šalia Aplinkos ministerijos valstybiniame miškų ūkio valdyme dalyvauja ir valstybinis ūkinis miškų organizacinis vienetas „Lasy Państwowe“, o žemesniuose lygmenyse valstybinis miškų valdymas aiškiai neatskirtas nuo ūkinio.

Nevertėtų tiesmukiškai lyginti ar ieškoti analogijų tarp Lietuvos ir kitų Europos valstybių miškų ūkio valdymo sistemų. J. Mažeika [29] konstatuoja, kad įvairiose šalyse skiriasi miškų ūkio indėlis į šalies BVP; valstybinius miškus valdančios valstybės įmonės ar akcinės bendrovės, šalia visoms įmonėms įprastinių, moka ir specifinius mokesčius bei dividendus (Švedijoje, Latvijoje); egzistuoja susiklosčiusios bendrosios ūkio sąlygos; skiriasi miškų įstatymų nuostatų prioritetai (faktorius svarbesnis naujosios demokratijos šalims), kt. Kiekviena šalis savitai užtikrina viešųjų strateginių interesų (socialinės atsakomybės ir aplinkosaugos) funkcijų įgyvendinimą. Todėl pasirinkdamos valdymo modelį ir jo organizacinę struktūrą, šalys vertina visus miškų ūkio tikslus ir rizikos faktorius.

2.3. Europos valstybių ir Lietuvos miškų ūkio bendrųjų perspektyvų analizė bei prielaidos esamo Lietuvos miškų valdymo modelio tobulinimui

Aptarus pagrindines (ekonominę, aplinkosauginę ir socialinę) miškų ūkio teikiamas funkcijas, reikia pabrėžti, kad savo ruožtu miškai taip pat yra veikiami ekonominių, socialinių ir gamtinių veiksnių. M. Lazdinis [13] konstatuoja, kad miškų ūkis, kaip vienas iš šalies ekonomikos sektorių priklauso nuo bendrųjų tendencijų, kurių negali pakeisti, o privalo prie jų prisitaikyti. Iki šiol laikytas išskirtinai vietine veiklos sfera, dėl daugelio priežasčių jis tapo priklausomas nuo bendrų pasaulinių ekonomikos tendencijų. Pagrindiniais veiksniais, lemiančiais miškų ūkio perspektyvas, laikant globalizaciją ekonomikoje; žemės ūkio ir pramonės segmentų dalies bendrajame vidaus produkte mažėjimą; darbuotojų skaičiaus žemės ir miškų ūkyje mažėjimą; didėjančią vidutinį Europos gyventojų amžių; augantį pragyvenimo lygį;

kylančią naftos kainą; technologines inovacijas; urbanizaciją; padidėjusį visuomenės susirūpinimą švairiu oru ir vandens ištekliais; padidėjusią stichinių nelaimių baimę visuomenėje.

Liberalizuotos ekonomikos pasekmėje vykstanti globalizacija veikia visus jos sektorius, tame tarpe ir miškų ūkį. Atvėrus sienas ir eliminavus prekybos barjerus, plečiasi ir intensyvėja (taip pat ir Lietuvos) medienos perdirbėjų prekybiniai ryšiai. Kainos, kiekiai ir pristatymo sąlygos tampa pagrindu žaliavų prekybai, tokiu būdu glaudžiai susiejant įvairių šalių rinkoms.

Šalia to, nemažą reikšmę perspektyviniam miškų ūkio vystymuisi turi ir kiti aukščiau išvardinti veiksniai. Jų kokybinis ir kiekybinis suminis efektas sudaro prielaidas neišvengiamam miškų valdymo modelio Lietuvoje tobulinimui. Jau dabar miškų urėdijose (o ir kitose paties įvairiausio profilio įmonėse) susiduriama su darbo jėgos stygiaus problema. Besikeičianti pasiūla darbo rinkoje, įtakota didelės darbingo amžiaus žmonių emigracijos, bei kvalifikuotų kadro kaita įmonėse (susijusi su santykinai mažu darbo užmokesčiu), tampa rimtu išbandymu Lietuvos miškų ūkio įmonių konkurencingumui. Neišvengiama ir intensyviai vykstančių technologinių inovacijų miškų sektoriuje plėtra, o jų taikymas gali tapti vienu iš būdų spręsti minėtas darbo jėgos trūkumo problemas. Lietuvoje vis dar nėra efektyviai naudojamos vietinių atsinaujinančių energijos šaltinių panaudojimo galimybės – tai dar viena miškų ūkio sritis, kurios pajėgumai nėra pilnai panaudojami sprendžiant prioritetingas šalies priklausomybės nuo importuojamų energijos šaltinių mažinimo problemas. M. Lazdinis [13] pažymi, kad smulkios ir menkavertės medienos surinkimo iš miško efektyvumas kol kas išlieka vienu silpniausiu segmentu biokuro gamybos ir naudojimo srityje, tokiu būdu tik dalinai išnaudojant potencialias miškų ūkio vystymosi galimybes. Nykstant tradicinei gamtanaudai ir kaimo gyvensenai, keičiantis visuomenės vertybėms, kai pamažu prigyja vakarietiškos gyvenimo būdo tradicijos, susijusios su visuomenės susirūpinimu aplinkosaugos problemomis, atsiranda naujos prielaidos Lietuvos valstybinių miškų ūkio valdymo metodų tobulinimui. Apibendrinant šiuos aplinkos pokyčius tampa aišku, kad permainos Lietuvos valstybiniame miškų sektoriuje yra neišvengiamos. Kadangi miškų ūkio valdymas politiniame lygmenyje nusistovėjęs, o aptarti šią ūkio sritį veikiantys faktoriai daugiau ar mažiau susiję su ekonomika, iškyla nuoseklios, ilgalaikės reformos būtinybė, kurios tikslas – tobulinti miškų ūkinio valdymo metodus, diegti pažangias technologijas, tokiu būdu gerinant ekonominius valstybinio miškų ūkio rodiklius, tuo pačiu skiriant daugiau dėmesio kitų miško teikiamų funkcijų tenkinimo įgyvendinimui.

3. LIETUVOS VALSTYBINIŲ MIŠKŲ VALDYMO MODELIO TOBULINIMO PAIEŠKŲ ANALIZĖ

Vykdamas Lietuvos miškų ūkio politikos ir jos įgyvendinimo strategijoje numatytus miškų ūkio plėtros strateginius tikslus, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 – 2008 m. programos įgyvendinimo priemonę „Parengti valstybinių miškų kompleksinio ūkio plėtros iki 2010 m. strateginį planą, numatantį priemones valstybinio miškų ūkio valdymo, organizavimo bei ekonominio reguliavimo sistemai tobulinti“ bei kitus Vyriausybės nutarimais ir Aplinkos ministerijos įsakymais patvirtintus siekius, šalies valstybinių miškų ūkio organizavimo bei ekonominio valdymo reguliavimo tobulinimas ir jo valdymo optimizavimas tapo aktualiu ir aktyviai Lietuvos visuomenės ir miškininkų bendruomenės svarstomu klausimu.

3.1. LŽŪU mokslinis-tiriamasis darbas „Valstybinių miškų kompleksinio ūkio plėtros iki 2010 m. strateginio plano projekto, numatančio priemones valstybinio miškų ūkio valdymo, organizavimo bei ekonominio reguliavimo sistemai tobulinti, parengimas“

Lietuvos žemės ūkio universiteto mokslininkų grupė, vadovaujama prof. R. Deltuvo, 2005 m. laimėjo Aplinkos ministerijos surengtą konkursą valstybinių miškų strateginio plano projekto ruošimui. Moksliniame darbe išnagrinėtos ES šalių miškų ūkio valdymo sistemos, valstybinio miškų ūkio teisinis reglamentavimas ir organizavimas, už šią sritį atsakingų institucijų funkcijos ir kompetencija. Pateikiamas Lietuvoje taikomo kompleksinio miškų ūkio modelio palyginimas su ES šalyse taikomo kompleksinio miškų ūkio principais, miškininkavimo sistemų apžvalga bei siūlymai dėl Lietuvos valstybinio miško ūkio valdymo sistemos tobulinimo. LŽŪU mokslininkai, pateikdami ES ir Lietuvos valdymo valstybinių miškų valdymo sistemų apibūdinimą nurodo, kad Lietuvos valstybinio miško ūkio valdymo modelis iš esmės nesiskiria nuo kitų ES šalių valstybinių miškų valdymo sistemų. Jų funkcijos yra panašios. Visos miškų ūkio valdymo sistemos formuoja strategijas, vykdo strateginį ir korporacinį planavimą ir įgyvendina ūkinės veiklos planus. Taigi, ES šalių valstybinio miško ūkio valdymo sistemos funkcinio požiūriu nesiskiria, tačiau formaliu požiūriu jos skirtingos tuo, kad varijuoja jų struktūrinių padalinių teisinis statusas.

Mokslinį-tiriamąjį darbą atlikusi grupė šiuo metu veikiančią Lietuvos miškų valdymo sistemą vertina pozityviai, nes ji veikia nenuostolingai ir atitinka dabartinę miškų ūkio aplinką [38]. Darbo grupė išvelgė tokius miškų ūkio aplinkos pokyčius, kaip veiklos aplinkos nestabilumo didėjimas, jos masiškėjimas (demokratizacija), stipriai veikiantys suintensyvėję globalizacijos procesai, akivaizdus įmonių ir jų padalinių augimas, gyventojų demografiniai ir

darbo išteklių kokybiniai pokyčiai, prekių ir paslaugų personalizacija. Miškų ūkio aplinkos kitimams spartėjant, šie pokyčiai įvardijami kaip nenuspėjami, todėl yra būtinybė tobulinti Lietuvos miškų ūkio valdymo sistemą.

Galimos miškų ūkio valdymo sistemos tobulinimo alternatyvos:

1. Nekeisti veikiančios valdymo sistemos.
2. Mažiau efektyviai veikiančias urėdijas prijungti ar sujungti su greta esančiomis.
3. Suformuoti stambius regioninius miškininkavimo vienetus.
4. Įkurti miškų urėdijų asociacijas.
5. Įkurti vieną valstybinių miškų įmonę.

Dėl anksčiau išdėstytų miškų ūkio aplinkos pokyčių ir numanomų jų padarinių ateityje, 1-a alternatyva plačiau neanalizuojama. Taip pat ir 4-a alternatyva yra daugiau teorinio-hipotetinio, sunkiai praktiškai įgyvendinamo pobūdžio – joje svarstomos miškų urėdijų reformos galėtų vykti tik pakeitus Valstybės ir savivaldybių įmonių bei Asociacijų įstatymus, o permainų rezultatas gana abejotinas.

Mažiau efektyviai veikiančių urėdijų jungimo su greta esančiomis (2-a alternatyva) variantas laikomas nuosaikais, ilgalaikio, permanentinio miškų ūkio valdymo sistemos tobulinimo pavyzdžiu. LŽŪU darbo grupė, besiremianti 2005 m. miškų urėdijų veiklos rezultatais, prognozavo, kad šį variantą gali tekti taikyti jau netolimoje ateityje. Magistrinio darbo autorius pažymi, kad 2006 m. ženkliai pakilę medienos kainos (tokios tendencijos išliko ir 2007 m.) pakoregavo situaciją ir visos miškų urėdijos metus užbaigė pelningai.

3-a alternatyva – suformuoti stambius regioninius miškininkavimo padalinius – iškeliamas vadovaujantis konkurencijos principu, tikintis, kad šalies teritorijoje būtų keli konkurencingi miškininkavimo subjektai. Vienas subjektas turėtų apimti 100-150 tūkst. ha plotą, jo smulkesni padaliniai – 8-12 tūkst. ha plotą ir elementarūs miškininkavimo vienetai – 1000-2000 ha.

Remiantis ES valstybinių miškų valdymo sistemų reorganizacijų patirtimi, suformuluota 5-a alternatyva – įkurti vieną valstybinių miškų įmonę. Mokslinio-tiriamąjo darbo autoriai pažymi, kad teoriškai šią alternatyvą galima įgyvendinti nedarant jokių struktūrinių pakeitimų, pakanka tik pakeisti dabar veikiančių miškų ūkio organizacijų statusą. Pagal veikiančią Miškų įstatymą, Generalinė miškų urėdija yra miškų urėdijų steigėjo statusą turinti ir miškų savininko funkcijas atliekanti institucija (viešasis juridinis asmuo), o miškų urėdijos – valstybės įmonės, patikėjimo teise valdančios miškus ir vykdančios kompleksinę miško ūkio veiklą. Pakeitus Generalinės miškų urėdijos statusą į valstybinę miško įmonę, o urėdijų – į savarankišką

įmonės padalinių statusą, pirmame etape jokių organizacinių pertvarkymų nereikia. Toliau nagrinėdami urėdijų veiklos rodiklius (vidutinio mėnesinio atlyginimo, medienos ruošos sąnaudų, investicijų į miškų ūkį ir kitus intervalus), darbo autoriai nurodo į aprašytų sąnaudų rodiklių išlyginimo problemą, kurios sprendimas sąnaudų didinimo linkme sukeltų neigiamą įmonės finansinės veiklos rezultata, o mažinimo linkme – socialinius konfliktus.

Akcinės bendrovės kūrimo alternatyva moksliniame-tiriamajame darbe nanagrinėjama, nes autoriai pateikė tokius argumentus:

1. Lietuvos valstybinio miško ūkio pagrindinė paskirtis – tenkinti viešuosius interesus, o ne siekti pelno. Apskritai miško ūkio indėlis į šalių BVP neviršija 1 proc. Daugelio išsivysčiusių šalių viso bioproductinio ūkio indėlis į šalių BVP neviršija 2 proc.

2. Tyrimų duomenimis, visuotiniam miško ūkio įtakojamų Lietuvos viešųjų strateginių interesų tenkinimui būtinas 1-1,5 mln, ha miškų plotas.

3. Valstybei ekonomiškai labiau apsimoka, kad viešuosius strateginius interesus tenkintų miškininkavimo subjektai, kurių prioritetinė veikla yra viešųjų interesų tenkinimas, o ne pelno siekimas.

Moksliniame-tiriamajame darbe pateikiami siūlymai atsisakyti smulkmeniško miškininkystės sprendimų reglamentavimo sistemos bei parengti įvairias metodikas (kompleksinio miškų ūkio efektyvumo vertinimo; miškų ūkio gamybos savikainos detalios analizės; urėdijų įmokų į biudžetą nustatymo; valstybinių miškų skirtymo pagal tiksline paskirtį), programas (informacinių technologijų plėtros miškų ūkyje) ir nuostatus (prekybos mediena centralizavimo), kitas organizacines priemones.

Darbo išvados apibendrinamos taip: - „Lietuvoje pastaruosius 15 metų buvo einama nuosaikaus valstybinio miškų ūkio sektoriaus darbuotojų skaičiaus mažinimo ir girininkijų stambinimo, urėdijų ekonominio gyvybingumo vertinimo metodikos kūrimo keliu, suteikiančiu didesnę manevro laisvę šiuo sunkiu socialinio – ekonominio virsmo laikotarpiu. Ateitis – viena valstybinė miško įmonė, kuriama evoliucijos keliu“.

3.2. Valstybinių miškų kompleksinio ūkio plėtros iki 2010 metų strateginio plano projekto analizė

Strateginio plano projektą, remiantis LŽŪU mokslinio-tiriamąjo darbo apibendrinimais, išvadomis ir rekomendacijomis, parengė Aplinkos ministerijos miškų departamentas ir Generalinė miškų urėdija.

Bendrosiose jo nuostatose sakoma, kad valstybinių miškų kompleksinio ūkio plėtros strateginis planas yra sudaromas siekiant užtikrinti subalansuotą valstybinių miškų kompleksinio

ūkio plėtrą, patenkinti įvairių visuomenės grupių poreikius miškui ir užtikrinti miškų išsaugojimą ateities kartoms, skatinant sąlygas, kuriomis teisingai tvarkomi valstybiniai miškai duotų šaliai ekonominę naudą. Pagrindinis jo tikslas – nustatyti plėtros kryptis ir uždavinius laikotarpiui iki 2010 m., apimančius priemones valstybinių miškų valdymo, organizavimo ir ekonominio reguliavimo sistemai tobulinti [38].

Vizijoje valstybinis miškų kompleksinis ūkis apibrėžiamas kaip modernus, turintis išplėtotą infrastruktūrą bei kvalifikuotus darbuotojus, teikiantis darbo vietas ir kuriantis aplinką, atitinkančią visuomenės dabarties ir ateities lūkesčius, šalies ūkio sektorius, apimantis miškų atkūrimą, priežiūrą, apsaugą, miško išteklių gausinimą bei racionalų jų naudojimą, veikiantis apsimokamumo (savifinansavimo) principu ir orientuotas į viešųjų interesų tenkinimą.

Valstybinių miškų kompleksinio ūkio misija - užtikrinti miško ekosistemų stabilumą, biologinės įvairovės išsaugojimą, miškų produktyvumo, kokybės ir sveikatingumo didinimą; padidinti Lietuvos miškingumą apželdant dirvonuojančias žemes; užtikrinti visuomenės bendrųjų socialinių reikmių, susijusių su miškais, tenkinimą; tenkinti visuomenės ir šalies ūkio poreikius miško paslaugoms ir miško produkcijai.

Tarp valstybinių miškų kompleksinio ūkio plėtros strateginių tikslų ir uždavinių minima miško išteklių gausinimas, biologinės įvairovės išsaugojimo užtikrinimas, šalies miškingumo didinimas, miško daigynų-medelynų modernizavimas, kirtimų ir atkūrimo procesų organizavimo tobulinimas. Plačiau šių tikslų nenagrinėsime, nes jų analizė neatitinka magistrinio darbo tikslų.

Strateginio projekto plano dalis, skirta valstybinių miškų ūkio valdymo sistemos tobulinimui, pradedama nuostata, kad numatoma įsteigti valstybės valdomą vieną miškų ūkio įmonę, kurios kūrimas numatomas keliais etapais evoliucijos keliu:

- Iki 2008 m. pabaigos pasiruošti valstybės įmonių miškų urėdijų reorganizavimui į 9 regioninius centrus – valstybės miško įmones su joms pavaldžiais padaliniais, įsteigtų buvusių miškų urėdijų pagrindu: (alternatyva: siūlomas šis modelis – iki 2008 m. pabaigos pasiruošti valstybės įmonių miškų urėdijų reorganizavimui į vieną valstybės miško įmonę su jai pavaldžiais 9 regioniniais centrais ir jų padaliniais, įsteigtais buvusių miškų urėdijų pagrindu):

- 1) pertvarkyti reorganizuojamų VI miškų urėdijų administracijos ir girininkijų darbuotojų funkcijas;
- 2) subalansuoti reorganizuojamų VI miškų urėdijų administracijos ir girininkijų darbuotojų skaičių, atsižvelgiant į pertvarkytas funkcijas ir girininkijų darbuotojams prižiūrėti tenkančio miško plotą;
- 3) numatyti priemones, įgalinančias centralizuoti valdymo, apskaitos, prekybos sistemas.

- Iki 2010 m. reorganizuoti VĮ miškų urėdijas į 9 regioninius centrus, patikėjimo teise valdančius ir naudojančius valstybinius miškus (alternatyva: iki 2010 m. reorganizuoti VĮ miškų urėdijas į vieną valstybės miško įmonę su jai pavaldžiais 9 regioniniais centrais ir padaliniais, įsteigtais buvusių miškų urėdijų pagrindu, patikėjimo teise valdančius ir naudojančius valstybinius miškus).

- Užtikrinti objektyvų reorganizavimo sukulto efekto bei pasekmių įvertinimą, o taip pat po reorganizavimo funkcionuosiančių valstybės miško įmonių (alternatyva: valstybės miško įmonės) veiklos gyvybingumo ir ekonominio gyvybingumo stebėseną.

- Išanalizavus ir įvertinus reorganizavimo pasekmes ir efektą, parengti išvadas ir siūlymus dėl 9 regioninių centrų tolimesnio reorganizavimo į vieną valstybės miško įmonę (alternatyva: punktas netaikomas, VĮ miškų urėdijas pirminiame etape reorganizavus į vieną miško įmonę).

Pertvarkant valstybinių miškų ūkio organizavimo ir ekonominio reguliavimo sistemas, numatyta tobulinti miškininkavimą reglamentuojančius teisės aktus; užtikrinti vieningos miškų ūkio informacinės sistemos bei vieningos buhalterinės apskaitos sistemos parengimą ir įdiegimą; tobulinti medienos išteklių apskaitą, remiantis pasauline patirtimi; centralizuoti medienos ruošos organizavimą valstybės miško įmonės lygmenyje; numatyti teisinės priemonės, įgalinančias valstybės miško įmonių viršplanines pajamas panaudoti valstybės reikmėms; užtikrinti ūkininkavimo skirtumų išlyginimą valstybės miško įmonės lygmenyje ir tarp šių įmonių, subalansuojant kapitalines investicijas į miškų ūkio veiklą, darbuotojų atlyginimą ir darbo krūvius.

3.3. Argumentai, aptariantys Lietuvos valstybinių valdymo sistemos reformos vieno ar kito galimo modelio privalumus

Paskelbus Valstybinių miškų kompleksinio ūkio plėtros iki 2010 metų strateginio plano projektą, įvairūs autoriai, remdami vieną ar kitą reformos modelį, publikavo savo nuomones, pateikdami argumentus, paremtus valdymo teorijų teiginiais, ekonominiais urėdijų veiklos rodikliais ir jų interpretavimu.

Doc. J. Mažeika, vienas iš LŽŪU mokslinio-tiriamojo darbo „Valstybinių miškų kompleksinio ūkio plėtros iki 2010 m. strateginio plano projekto, numatančio priemonės valstybinio miškų ūkio valdymo, organizavimo bei ekonominio reguliavimo sistemai tobulinti, parengimas“ autorių, nurodo šiuos motyvus [29], pereiti nuo daugelio miškininkavimo vienetų prie vieno:

- Ekonomiškai neapsimoka turėti daug įmonių;

- ES reikia didelių miško įmonių dėl medienos rinkų formavimo;
- Stambios miško įmonės padeda tobulėti medienos pramonei;
- Pagerinamas gamtinių miško ūkio gamybos sąlygų išnaudojimas;
- Pagerinama darbo motyvacija ir konkurencija;
- Produkcijos pardavėjo neturi įtakoti produkcijos pirkėjas.

Generalinės miškų urėdijos prie Aplinkos ministerijos 2007 m. gegužės 17 d. įsakymu Nr.1B-127 sudarytos darbo grupės „Strateginio valstybinių miškų kompleksinio ūkio valdymo“ sistemai tobulinti pateiktoje ataskaitoje [34] išnagrinėti galimi valstybės įmonių valdymo modeliai, pateiktos išvados ir pasiūlymai:

1. Nekeisti esamos valdymo struktūros.

Šis valdymo modelio variantas pateikiamas kaip socialiai patrauklus, nes darbuotojų mažinimas gali būti labai nuoseklus; dauguma (ypač didesnių) urėdijų, nesikeičiant mokesčių sistemai, dar ilgokai gali gerai atlikti savo funkcijas; išlieka įmonių iniciatyva.

2. Urėdijų skaičiaus optimizavimas, prijungiant mažesnes ar mažiau efektyviai dirbančias urėdijas prie didesnių, efektyvesnių.

Darbo grupė šį variantą įvardija kaip vieną iš efektyvesnių, nes apjungus dalį miškų urėdijų, liktų optimalūs gamybos vienetai. Kiti šio modelio privalumai – reformos eigoje išnyksta mažos (neefektyvios) įmonės, tuo pačiu suaktyvinamos likusios; išlieka likusių įmonių iniciatyva.

3. Devynių savarankiškų įmonių steigimas.

Tokio miškų urėdijų reorganizavimo plusais (darbo grupės nuomone) laikoma tai, kad įvyksta įmonių pajėgumų išlyginimas – optimizavimas; geresnės technikos (miškavežių, harvesterių, kt.) panaudojimas; reforma vykdoma nekeičiant Miškų įstatymo (o tuo pačiu ir mokesčių sistemos); racionaliau vykdoma prekyba, viešieji pirkimai; racionaliau panaudojami specialistai (auditas, darbų sauga ir kt.); galima lyginti atskirų panašių 9-ių įmonių veiklos efektyvumą.

4. Esamų įmonių statuso palikimas, įvedant pajamų – išlaidų išlyginimo mechanizmą (centralizuotas fondas).

Darbo grupė įvardija šį variantą kaip geriausią valdymo modelį pertvarkant esamą sistemą šiuo metu. Modelio privalumai – pasiekiamas dalinis įmonių ūkininkavimo sąlygų išlyginimas; išlieka susiformavusi urėdijų infrastruktūra; darbuotojų mažinimas vyksta nuosekliai.

Magistrinio darbo autorius pažymi, kad šio (centralizuoto fondo formavimo) valstybinių miškų valdymo reformos varianto nei LŽŪU mokslinio-tiriamąjo darbo, nei Valstybinių miškų kompleksinio ūkio plėtros strateginio plano projekte nebuvo.

5. Vienos įmonės „Valstybės įmonės „Lietuvos miškai“ steigimas

Pritaikius šį valdymo modelį, išvadas pateikusių darbo grupės nuomone, susidaro galimybės lėšų perskirstymui, spec. uždavinių sprendimui (visiškai nevienodų sąlygų išlyginimui); sumažėja administravimo išlaidų – sutaupoma lėšų; geriausios galimybės diegti vieningas informacines, apskaitos ir kitas sistemas, jų pagalba centriniam aparatui perimant dalį padalinių funkcijų; geresnis technikos panaudojimas; išlieka susiformavusi urėdijų infrastruktūra, toliau ji keičiama laipsniškai; susidaro galimybės efektyviau prekiauti mediena, vykdyti pirkimus, racionaliau panaudoti darbuotojus; galimybes kurti specializuotus padalinius (tam panaudojant dalį esamos infrastruktūros), užtikrinti eksperimentinių ar mokomųjų padalinių funkcijų vykdymą; didžiausios galimybės racionaliai mažinti darbuotojų skaičių, išsaugant geriausius specialistus (nes procesas vykėtų visose, o ne keletose urėdijų); visos miškų urėdijos reformos pradžioje yra „lygios“, nes nėra pradinio reitingavimo, skirtymo į grupes.

Dr. R. Prūsaitis, nagrinėdamas miškų urėdijų optimizavimo galimybes bei ateities vizijas, tyrime remiasi urėdijų veiklos ekonominėmis analizėmis [33]. Miškų urėdijos veiklos efektyvumas priklauso nuo jos valdomo miškų ploto dydžio tuo atveju, kai apvaliosios medienos pardavimo kainos, miško ruošos tiesioginės išlaidos ir kitos išlaidos 1 m³ medienos pagaminti bei vieno valdymo darbuotojo išlaikymo sąnaudos yra tokios pačios. Turinčių didesnę miško kirtimo fondą urėdijų valdymo darbuotojų skaičius, tenkantis 1000 m³ medienos, yra mažesnis. Dr. R. Prūsaitis teigia, kad urėdijos, kertančios daugiau nei 150 tūkst. m³ medienos, gali gauti 9,5 karto daugiau pajamų nei tos urėdijos, kurių metinė kirtimų apimtis – 50 tūkst. m³. Tačiau ne visada miškų kirtimo fondas ir gaunamos pajamos proporcingos turimam valstybinių miškų plotui.

2 lentelė. Miškų urėdijų plotai, kirtimų apimtys, pajamos ir administracinės išlaidos 2005 m.

Miškų urėdija	Metinė kirtimų apimtis, tūkst.m ³	Valstybinių miškų plotas, ha	Bendrosios pajamos, tūkst.Lt	Bendrosios administracinės išlaidos, tūkst. Lt	
				Iš viso	Lt/ha valst. reikšmės miško plotui
Ukmergės	174,9	33762	17371	1231	36,7
Panevėžio	161,8	37190	14496	1271	34,3
Kretingos	83,8	34365	10647	772	23,4
Kazlų Rūdos	88,3	30080	9489	1196	41,4
Kupiškio	44,0	11758	4535	515	44,4
Tytuvėnų	37,9	13488	4960	636	47,1
42-jų urėdijų vidurkis	85,0	23870	8935	879	36,8

Ukmergės ir Kretingos miškų urėdijų plotai beveik nesiskiria, tačiau Ukmergės urėdijoje miško kirtimo fondas didesnis daugiau kaip 2 kartus.

Valdymo išlaidų procentas, dr. R. Prūsaičio teigimu, tiesiogiai priklauso nuo mokamo darbo užmokesčio bei yra lemiamas tokių veiksnių, kaip urėdijos dydis, valdymo personalo skaičius, kt.

3 lentelė. Darbuotojų skaičius ir vidutinis uždarbis 2005 m.

Miškų urėdija	Vidutinis darbuotojų skaičius, žm.	Vidutinis mėnesinis uždarbis, Lt
Ukmergės	255	1852
Panevėžio	179	1635
Kretingos	143	1730
Kazlų Rūdos	169	1568
Kupiškio	61	1329
Tytuvėnų	113	1228
42-jų urėdijų vidurkis	124	1595

Šaltinis: [31; 24]

Svarstant urėdijų optimizavimo galimybes, dr. R. Prūsaitis pagrindiniu kriterijumi įvardija miško kirtimo fondą, miškų plotą ir gaunamas pajamas bei teigia, kad didesnės urėdijos turi daugiau galimybių sumažinti valdymo darbuotojų skaičių. Magistrinio darbo autorius su paskutiniu teiginiu nesutinka, nuomonę pagrįsdamas Ukmergės miškų urėdijos ekonominiais veiklos rezultatais – esant didžiausiam darbuotojų skaičiui (urėdijų vidurkį viršijant 206 proc.), vidutinis darbo užmokestis 116 proc. viršija urėdijų darbo užmokesčio vidurkį.

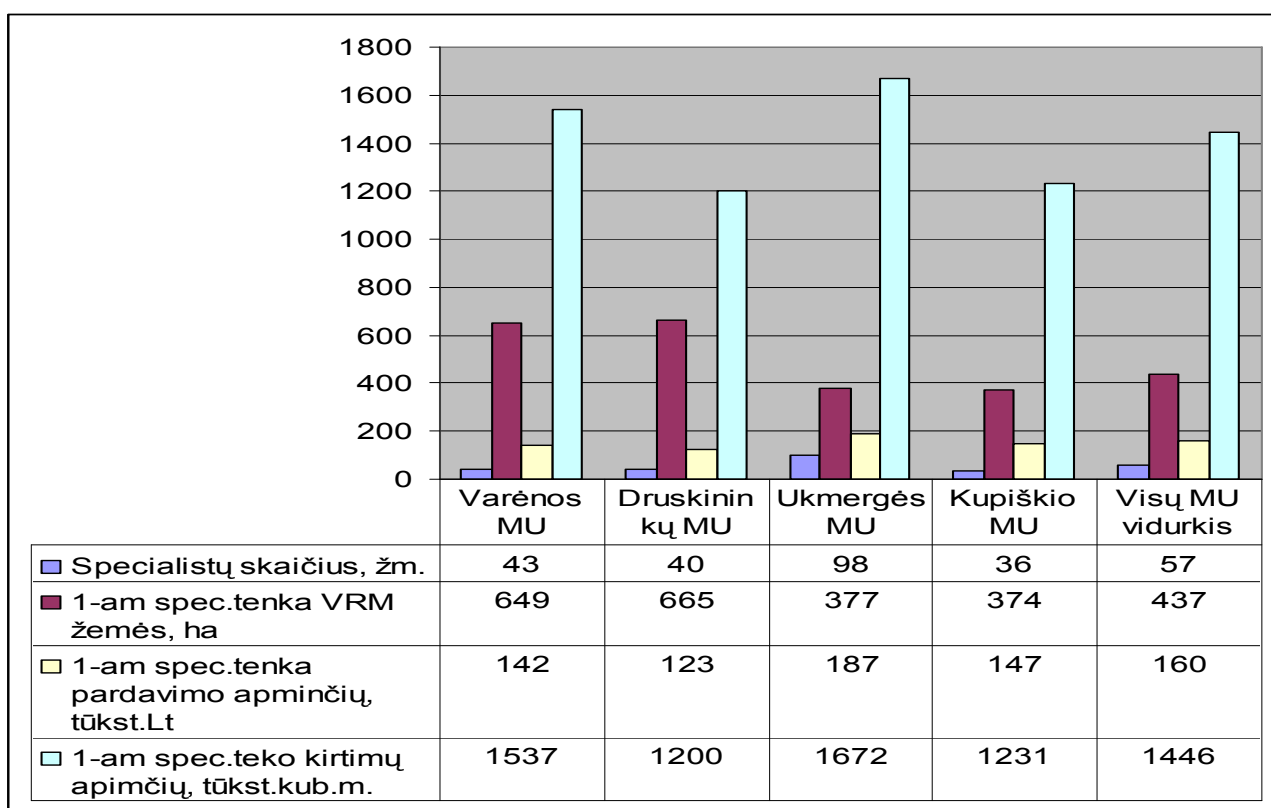
Generalinės miškų urėdijos įsakymu sudaryta darbo grupė atliko miškų urėdijose dirbančių specialistų išteklių, jų kvalifikacijos analizę bei specialistų svertinių krūvių įvertinimą [40].

Norint nustatyti optimalų darbuotojų skaičių ir specialistų darbo krūvio koeficientą, pasiūlyta nustatyti X urėdiją su optimaliais rodikliais ir etatų skaičiumi. X urėdijos rodikliai apskaičiuoti remiantis 2006 m. urėdijų rezultatų aritmetinių vidurkių ir svertinių rodiklių principu, juos išskaičiuojant iš faktinio vidutinio urėdijų dydžio vidurkio (visų šalies urėdijų valstybinių miškų plotas padalintas iš urėdijų skaičiaus, $1050365 \text{ ha} / 42 = 25008 \text{ ha}$) bei pagal Generalinės miškų urėdijos įsakymą nustatytos administracijos darbuotojų skaičiaus nustatymo rekomendacijų (jei urėdijos plotas 25008 ha, pagal šias rekomendacijas darbuotojų skaičius turėtų būti 48). Apskaičiuotą specialistų darbo krūvio koeficientą sudaro sudaro koeficientų suma (1-am specialistui tenkančios Valstybinės reikšmės miškų žemės; pardavimo ir paslaugų pajamų; 1-am specialistui tenkančių pardavimo ir kirtimo apimčių; kt.). Darbo grupė,

apibendrindama šiuos skaičiavimus ir interpretuodama gautą specialistų darbo krūvio koeficientą, daro prielaidą, kad urėdijos, kuriose šis koeficientas yra mažesnis kaip 13,01, turi rezervų specialistų skaičiui optimizuoti (t.y. mažinti). Remiantis tokiais skaičiavimais, specialistų etatų skaičių turėtų mažinti 40 iš 42 urėdijų (vidutinis koeficiento vidurkis – 11,1), išskyrus Varėnos ir Druskininkų miškų urėdijas (jų koeficientai, atitinkamai, 13,08 ir 13,05).

Darbo grupė pripažįsta, kad nuo 2008 m. pradžios įsigaliojus minėtiems administracijos darbuotojų skaičiaus nustatymo rekomendacijų nuostatomis, tikslinga pakartotinai atlikti specialistų išteklių, jų kvalifikacijos analizę bei svertinių krūvių įvertinimą ir gauti tikslesnius duomenis nei dabartiniu metu. Bendradarbiaujant mokslo įstaigoms, Miškų departamentui ir Generalinei miškų urėdijai, siūloma parengti naują specialistų svertinių krūvių įvertinimo metodiką.

Magistrinio darbo autorius, lygindamas darbo grupės pateiktus duomenis, daro prielaidą, kad tokie skirtingi rodikliai, kaip specialistų skaičius, valstybinės reikšmės miškų žemės plotas, urėdijų pajamos, kirtimų apimtys ir kt., negali būti laikomi lygiaverčiais apskaičiuojant svertinį rodiklį ir taip gaunant galutinį ieškomą darbo krūvio koeficientą.



Šaltinis: [40]

5 pav. Kai kurių miškų urėdijų rodiklių palyginimas

Vienu iš argumentų galėtų būti Ukmergės miškų urėdijos ekonominių veiklos rodiklių (šiuo atveju – apskaičiuotų vidurkių ir svertinių rodiklių) lyginimas su kitų urėdijų bei vidutiniu išvestiniu rodikliu. Magistrinio darbo autorius abejoja, ar apskritai įmanoma vertinti rodiklius, pasiektus skirtingomis ūkininkavimo miške sąlygomis. Suprantama, kad visų ūkinių priemonių (o ypač privalomųjų darbų – miško atkūrimo, ugdymo kirtimų, kt.) vykdymas, kokybė ir, kas svarbiausia, atlikimo sąnaudos tiesiogiai priklauso nuo gamtinių sąlygų konkrečiame regione. Ūkininkavimas drėgnose vidurio ir šiaurės Lietuvos augavietėse savo specifika iš esmės skiriasi nuo ūkininkavimo pietų Lietuvos spygliuočių medynuose. Todėl aptariant miškų urėdijų rodiklius (šiuo atveju pavyzdžiu imant Ukmergės urėdiją), būtina įvertinti vietos sąlygų įtaką įmonės veiklos rezultatams. Nors specialistų skaičius čia gana ženkliai viršija šalies vidurkį, kiti ekonominiai rodikliai (laikomi veiklos efektyvumo nustatymo pagrindu) irgi pakyla virš bendro urėdijų vidurkio. Tokiu atveju, kaip vertintinas dr. R. Prūsaičio teiginys [33], kad didesnės urėdijos turi daugiau galimybių sumažinti valdymo darbuotojų skaičių? Toliau dr. R. Prūsaitis konstatuoja, kad optimizuojant urėdijų dydį, pagrindiniu kriterijumi reikėtų imti miško kirtimo fondą, miškų plotą ir gaunamas pajamas. Magistrinio darbo autorius, sutikdamas su paskutiniu teiginiu, visgi norėtų paoponuoti dėl didesnių urėdijų galimybių labiau mažinti darbuotojų skaičių, remiantis minėtais Ukmergės urėdijos veiklos rezultatais. Žinoma, negalima paneigti fakto, kad svarią reikšmę finansiniams veiklos rodikliams turi didelis kirtimo fondas. Antra vertus, vykstant tokių apimčių darbams, reikalingas didesnis specialistų kiekis. O svarstant kirtimų fondo reikšmę, reiktų įvertinti ne tik jo apimtį, bet ir kertamų medynų sudėtį, brandumą, padarumą, kokybę bei tiesiogiai nuo šių faktorių priklausančias už parduotą produkciją gautas pajamas.

Todėl remiantis Ukmergės miškų urėdijos atveju galima tvirtinti, kad didesnę įtaką urėdijos veiklos potencialiam efektyvumui ir finansiniams rodikliams turi ne tiek specialistų skaičius ir valdymo išlaidos, o bendrame kirtimų fonde ($124,1 \text{ tūkst. m}^3$) daugiau nei pusę kiekio užimantis minkštųjų lapuočių poūkis ($74,1 \text{ tūkst. m}^3$). Savaime suprantama, kad esant tokiai parduodamos medienos rūšinei sudėčiai, nepaklausios ir todėl neaukštą (su kitomis medžių rūšimis lyginant) kainą turinčios brandžių ir perbrendusių drebulės ir baltalksnio medienos realizacinės pajamos yra ženkliai mažesnės, o medienos ruošos sąnaudos (tiek ažuolo, tiek drebulės poūkiuose) yra vienodos.

3.4. Kontrargumentai aptartų valstybinių miškų valdymo sistemos reformos modelių įgyvendinimui

Trukdžius darniai valstybinių miškų sistemos reformos eigai ir efektyviam jos rezultatui dalinai aptarė darbo grupė, rengusi „Strateginio valstybinio miškų kompleksinio ūkio valdymo“ ataskaitą, svarstydamą 5 galimų sistemos variantų įgyvendinimo galimybes.

Kadangi labiausiai svarstomi 4 reformos variantai, tarp dažniausiai minimų kliūčių efektyviai reformos baigčiai įvardijami šie faktoriai: įmonių stambinimas sukelia kolektyvų pasipriešinimą, nes sumažinamos jų galimybės savarankiškai veikti, priimti sprendimus ir atsakyti už jų įgyvendinimą; mažėja buvusių įmonių veiklos iniciatyva; (priklausomai nuo pasirinkto reformos modelio) išlieka neaiškus etatų mažinimas. Centralizuoto fondo (pajamų – išlaidų išlyginimo mechanizmo) įvedimas didesnės, šiuo metu efektyviai dirbančioms urėdijoms, kurios neteks dalies pajamų, mažins motyvą racionaliai ūkininkauti. Tuo atveju išskylančią didelį pajamų potencialą turinčių urėdijų nepasitenkinimą, darbo grupė kažkodėl vadina nepagrįstu. Vienos miško įmonės steigimo atveju, būtų susiduriama su iniciatyvos žemesnėse grandyse mažėjimu; prielaidomis korupcijos galimybėms padidėti; auga rizikos faktorius vykdant pardavimus ar pirkimus dėl nekompetencijos ar nesąžiningumo.

Ir LŽŪU moksliniame-tiriamajame darbe, ir Valstybinių miškų kompleksinio ūkio plėtros strateginiame plane, ir „Strateginio valstybinio miškų kompleksinio ūkio valdymo“ ataskaitą rengusios darbo grupės išvadose (vėlgi, neatlikus nuoseklesnių tyrimų) teigiama, kad tuo atveju, jei urėdijų skaičius būtų optimizuojamas, prijungiant mažesnes ar efektyviai dirbančias urėdijas prie didesnių, efektyvesnių, pabrėžiama, kad esminis šio modelio trūkumas – socialinis neteisingumas, nes dėl istoriškai susiklosčiusių aplinkybių (mažas kirtimo fondas, daug privačių miškų, kt.) sunkiai besiverčiančios įmonės, kad ir turėdamos gerus darbuotojus, būtų panaikinamos. Kodėl tokiu atveju neįvertinamas ir neakcentuojamas socialinis neteisingumas regioninių padalinių steigimo atveju, kai didelės efektyviai dirbančios įmonės sugrupuojamos į junginius pagal neaiškius kriterijus? Reformos rengėjai turėtų pateikti konkretesnius urėdijų priskyrimo hipotetiniams regioniniams padaliniams motyvus (didelė ir ekonomiškai pajėgi Ukmergės urėdija, kartu su Kėdainių, Jonavos, Kaišiadorių ir Kauno urėdijomis, priskiriama vienam regionui su numanomu centru Kaune). Tokia reformos eiga, neminint smukusios darbuotojų motyvacijos ir, atitinkamai, veiklos rezultatų, įneštų sumaištį ir pareikalautų daug platesnių reformų. Neišvengiamai teks keisti aplinkos apsaugos sistemos organizavimą; rajonų savivaldybių biudžetai neteks dalies mokesčių bei vietos savivaldos atstovams teks pagrindinis rūpestis darbo netekusiais žmonėmis. Neabejotinai pagilės socialinės problemos kaime.

Analizuojant valstybinių miškų valdymo reformos planus, strategijas ir darbo grupių ataskaitas, susidaro įspūdis, kad valdymo aparato optimizavimas, mažinant specialistų etatų skaičių bei miškininkavimo subjektų stambinimas ir jų valdymo struktūrų reorganizavimas, yra pagrindinis valstybinio miškų ūkio efektyvumo didinimo instrumentas.

Tenka konstatuoti, kad lyginant su Europos šalių valstybinių miškų struktūrų darbuotojais, Lietuvos miškininkai savo darbe turi atlikti daug platesnes funkcijas. Jiems suteikti valstybinių miškų pareigūnų įgalinimai (iš esmės įgalinant spręsti administracinės atsakomybės bylas dėl miško pažeidimų); pavesta visų (tame tarpe ir privačių) miškų priešgaisrinė apsauga; ne miško žemių želdymas; rekreacijos miškuose infrastruktūros kūrimas; miško savininkų mokymas ir kt.

Magistrinio darbo autoriaus nuomone, prieš atliekant maksimaliai objektyvų miškų urėdijų specialistų kvalifikacijų, darbo krūvių ir jų išteklių įvertinimą, reikia unifikuoti specialistų pareigybių pavadinimus ir pareiginius nuostatus. Urėdijoms pavedamų užduočių ir priskiriamų funkcijų apimtys nemažėja, todėl vienam darbuotojui dažnai pavedamos kelios darbo sritys (pvz. gamybos inžinieriui pavedama darbų saugos ir sveikatos pareigybė; vienam specialistui pavedamos savo esme ir darbo specifika skirtingos sritys kaip miškotvarka ir miško apsauga, ir kt.). Suprantama, kad tuo atveju nukenčia nepagrindinės, sugretintosios pareigybės darbo funkcijų vykdymas. Dar labiau mažinant etatus, likę darbuotojai bus fiziškai nepajėgūs užtikrinti priskirtų darbų kokybiško atlikimo.

Autorius mano, kad specialistų urėdijose mažinimas neįmanomas be jų funkcijų peržiūrejimo, o sukūrus vieningą, aiškią ir paprastą ataskaitų sistemą, atsiras realios galimybės optimizuoti administracijose dirbančių specialistų skaičių.

Būtina peržiūrėti ir kitų urėdijoms priskiriamų užduočių pobūdį (tokių kaip privačių miškų pirkimas ar valstybinių miškų teisinė registracija) bei jų įgyvendinimo realias galimybes. Jų įvykdymo būtinumas yra nediskutuojamas, o įgyvendinimo kaina gali ženkliai atsiliiepti įmonių metiniams finansiniams rodikliams. Taip, sąmoningai ar nesąmoningai, sudaroma dar viena prielaida kvestionuoti esamo valstybinių miškų valdymo modelio efektyvumą.

4. VĮ UKMERGĖS MIŠKŲ URĖDIJOS DARBUOTOJŲ POŽIŪRIŲ EMPIRINIS TYRIMAS

Šiuo metu egzistuojančio miškininkavimo vieneto (miškų urėdijos), kurio struktūrinį pavaldumą ir valdymo darbuotojų skaičių numatoma keisti, darbuotojus galima tirti įvairiais aspektais. Pagrindinis šio tyrimo tikslas – nustatyti, koks jų požiūris į esamą padėtį valstybinių miškų valdyme, kaip jie vertina reformų būtinybę ir koks reformos modelis jiems atrodo priimtiniausias.

4.1. Tyrimo metodika

Tokiam tyrimui atlikti buvo pasirinktas apklausos metodas – anketavimas. Anketinė apklausa yra duomenų rinkimo metodas, pagrįstas tiriamosios grupės asmenų atsakymų į pateiktus klausimus registravimu. Socialiniuose moksluose apklausa yra plačiai taikomas ir paplitęs tyrimo metodas. Anketinės apklausos privalumai užtikrina pakankamą atrankos dydį, 100 – procentinis arba artimas jam anketų grąžinimo lygis ir apklausa raštu yra pigesnė už interviu ir užima mažiau laiko. Tyrime taikytas individualus anketavimas, kai respondentas atsakymams į anketos klausimus laiko gali skirti kiek nori.

Šiam tyrimui atlikti buvo pasirinkta netikimybinė paranki atranka. Netikimybinė paranki atranka – tai tokia atranka, kurioje tiriamos visumos elementai yra atrenkami ne atsitiktiniu būdu ir grindžiami patogiausių, arčiausiai esančių ir lengviausiai prieinamų tiriamosios visumos elementų atrinkimu. Netikimybinės parankios atrankos privalumai – mažesni kaštai, sugaištama mažiau laiko, profesionaliai atrinkus visumos elementus, galima gauti pakankamai reprezentatyvią imtį, o pagrindinis trūkumas tas, jog gauti tyrimo rezultatai yra taikomi tik apklaustiems respondentams ir negali būti išplečiami bei pritaikomi visai tiriamajai visumai [27].

Instrumentarijaus pagrindimas.

Anketos (klausimyno) įvadinėje dalyje respondentas supažindinamas su tyrimo tikslu, nurodomas tyrimo atlikėjas. Anketoje išskirtini du klausimų blokai. Pirmąjį (11 klausimų) sudaro respondentų požiūrių į esamą Lietuvos miškų valdymo sistemą, aukščiausiasias valdymo institucijas tyrimas; tiriami požiūriai į valdymo reformų prielaidas bei reformų variantus. Antrojo bloko klausimai skirti išaiškinti respondentų socialiniams-demografiniams (respondentų išsilavinimo ir darbo trukmės miškų žinyboje trukmės) rodikliams išsiaiškinti. Klausimai uždaro tipo, galimus atsakymus pateikiant nominalinėmis, ranginėmis ir intervalinėmis skalėmis.

Respondentui paliekama galimybė išvengti atsakymo; todėl numatyti ir tokie atsakymo variantai, kaip „Nežinau“ ir „Sunku atsakyti“. Vienas klausimas „Kas, jūsų nuomone, keistina dabartiniame miškų valdyme“ respondentų pamąstymui paliktas atviras.

Tyrimo tikslas – nustatyti ir įvertinti Ukmergės miškų urėdijos darbuotojų požiūrių spektrą.

Tyrimo eiga ir procedūra. Tyrimui pasirinkta netikimybinė paranki atranka buvo todėl, nes norėta apklausti tik vienos urėdijos valdymo darbuotojus ir išsiaiškinti jų požiūrių vienodumus ir skirtumus. Viso įmonėje dirba 252 žmonės, tačiau į tyrimo generalinę aibę, kaip kompetentingi ir susipažinę su tirama problema ir jos kontekstu, patenka 75 asmenys. Apklausa buvo atlikta 2007 m. liepos – rugpjūčio mėn. Buvo siekiama apklausti ir anketos išdalintos visiems į generalinę aibę patenkantiems darbuotojams – 75 respondentams (jie ir sudarė tiriamųjų imtį). Tyrimas buvo atliktas remiantis 60 respondentų nuomone, nes 15 anketų negrąžinta (anketų grįžtamumo kvota – 80 proc.). Svarbus apklausos kokybinis rodiklis – anketų užpildymo baigtumo laipsnis. Grąžintos 3 nepilnai užpildytos anketos (t.y. 5 proc. grąžintų anketų), kuriose nebuvo atsakyta po vieną klausimą.

Anketinės apklausos rezultatai suvesti, apdoroti bei grafiškai atvaizduoti naudojantis MS Excel 2003 programa. Anketa ir duomenų suvestinė pateikiama prieduose (8 ir 9 priedai).

4.2. Tyrimo rezultatų analizė

Tyrimo metu padarytų apibendrinimų ir išvadų patikimumas gali būti nuomonės lygio, nes tirtas vienos urėdijos darbuotojų požiūrių spektras negali būti vertinamas kaip visiškai patikimai atspindintis kitų urėdijų darbuotojų nuomones. Tačiau tyrimo rezultatai yra pakankamai reprezentatyvūs, nes apklausti respondentai vertintini kaip patikimi – jie visi yra valstybiniai miškų pareigūnai; žino tiramos problemos kontekstą, domisi žinybos vystymosi tendencijomis. Respondentai yra motyvuoti, dirba senas istorines tradicijas turinčioje ir vienoje didžiausių pagal vykdomų darbų apimtį bei teritorijos plotą, ekonomiškai pajėgioje urėdijoje. Apklausoje dalyvusieji dirba urėdijos vadovais ir specialistais, kurių etatų skaičius sudaro ženklią dalį urėdijos centrinėje administracijoje, bei išimtinai sudaro girininkijų personalą (girininkai, girininkų pavaduotojai, eiguliai). Ukmergės miškų urėdija - nuo pat nepriklausomos Lietuvos valstybinių miškų kūrimo pradžios 1919 m. gyvuojanti bei visas reorganizacijas pergyvenusi įmonė.

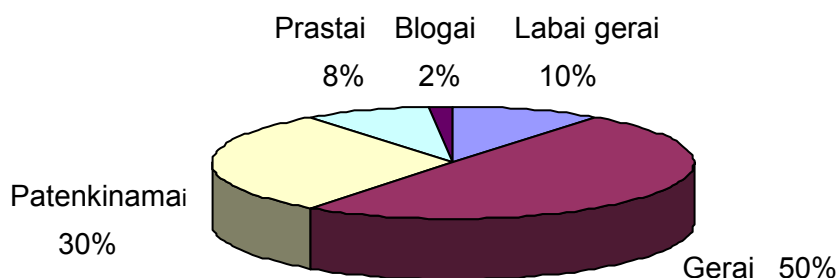
Aptariant tyrimo duomenis, bandyta analizuoti respondentų požiūrių vidinę sudėtį ir stengtasi atskleisti egzistuojančius tarpusavio ryšius. Pateikti atsakymai grupuoti pagal respondentų išsilavinimą ir darbo stažą miškų žinyboje.

4 lentelė. Respondentų pasiskirstymas pagal darbo stažą miškų žinyboje bei pagal išsilavinimą

Respondentai	Absoliutus skaičius	Procentai
Pagal darbo stažą:		
Iki 5 metų	10	16,7
5 - 10 metų	7	11,6
10 - 20 metų	24	40
Daugiau nei 20 metų	19	31,7
<i>Viso</i>	60	100
Pagal išsilavinimą:		
Aukštasis	38	63,3
Aukštesnysis	18	30
Kitas	4	6,7
<i>Viso</i>	60	100

Šalia to, tiriant valstybinio miškų valdymo problemas, galbūt būtų buvę tikslinga į klausimyną įtraukti klausimą apie respondento pareiginių lygmenį valdymo struktūroje (vadovas, administracijos specialistas, girininkas, girininko pavaduotojas, eigulys), tačiau siekiant užsitikrinti apklausos dalyvių pasitikėjimą tyrėju bei norint paneigti bet kokias prielaidas įtarimams, kad tyrimo duomenys gali būti panaudoti ne tyrėjo nurodytiems tikslams, to nurodyti nebuvo prašoma.

Paprašius įvertinti dabartinę valstybinių miškų valdymo sistemą, respondentų nuomonės (procentine išraiška) pasiskirstė sekančiai (6 pav.)



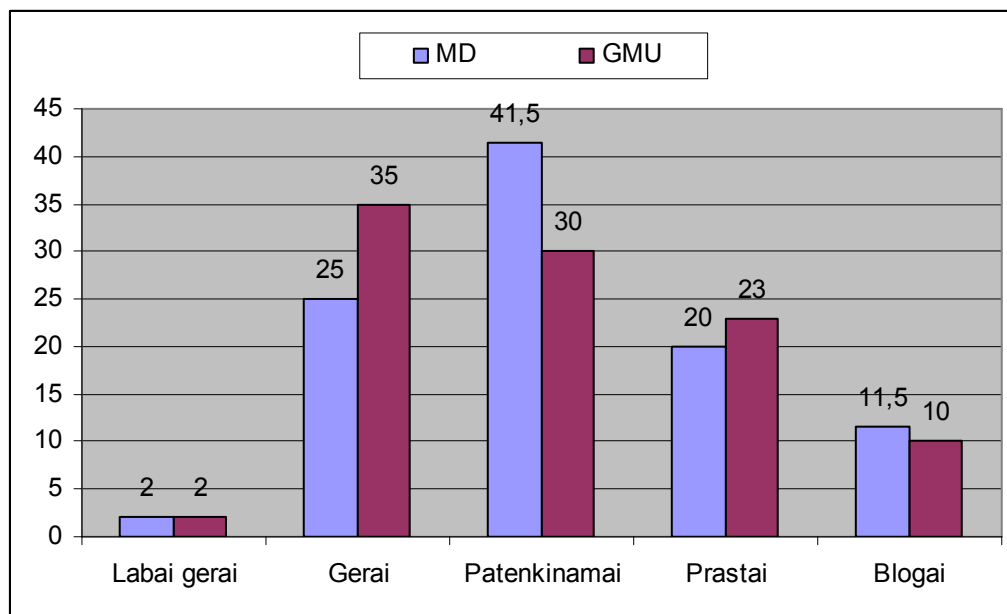
6 pav. Dabartinės valstybinių miškų valdymo sistemos vertinimas

Patyrinėjus požiūrių vidinę sudėtį, matyti, kad tarp aukštąjį išsilavinimą turinčių respondentų, maždaug pusė (52,6 proc.) mano, kad dabartinė valdymo sistema vertintina gerai. Trečdalis (28,9 proc.) į šią kategoriją patenkančių apklaustųjų mano, kad sistema vertintina patenkinamai; labai gerai ir prastai vertinančių yra lygiai (po 7,9 proc.), o sistemą vertinančių blogai yra (2,6 proc.).

Aukštesnįjį išsilavinimą turinčių respondentų nuomonių pasiskirtymas tolygesnis – apylygės dalys apklaustųjų sistemą vertina gerai (38,9 proc.) ar patenkinamai (33,3 proc.) bei labai gerai (16,7 proc.) ar prastai (11,1 proc.).

Kitą išsilavinimą turinčių darbuotojų didesnės daugumos (75 proc.) nuomonė apie esamą valdymo sistemą yra gera.

Vertinant respondentų požiūrius į Aplinkos ministerijos miškų departamento veiklą, formuojant miškų valdymo politiką, tikslinga juos lyginti su nuomonių dėl Generalinės miškų urėdijos per miškų urėdijas organizuojamo ūkinio miškų valdymo vertinimo išraiškomis (7 pav.).



7 pav. Aplinkos ministerijos miškų departamento ir Generalinės miškų urėdijos kompetencijai priskirtų valdymo funkcijų vertinimo nuomonių, išreikštų procentais, palyginimas

Vertinant abiejų institucijų veiklą, respondentų nuomonės daugumoje atvejų buvo labai panašios. Tarp nepalankiausiai (prastai arba blogai) vadovaujančių institucijų veiklą vertinusių respondentų didelę dalį (44 proc.) užėmė daugiau nei 20 metų miškų žinyboje dirbantys specialistai; tokią nuomonę išsakė ir nemažai (33 proc.) 10-20 metų žinyboje dirbančiųjų. Bendroju požiūriu palankesnis Generalinės miškų urėdijos vertinimas aiškinamas tuo, kad žemesniosios valdymo grandies specialistai, sudarantys girininkijų personalą (o jų dalis apėmė apie 2/3 visų apklausos dalyvių), kasdieninėje tiesioginėje darbinėje veikloje mažai ar beveik nesusiduria su Miškų departamento kompetencijoje sprendžiamais klausimais, todėl šios institucijos funkcijos jiems iš principo nelabai aiškios ir suprantamos. Antra vertus, neigiamesnis požiūris į Generalinę miškų urėdiją irgi gali būti paaiškintas kaip reakcija į steigėjo funkcijas turinčios ir todėl besistengiančios per daug kontroliuoti ar pastoviais nurodymais, kurių vykdymo tikslingumas žemesniosioms grandims dažnai nesuprantamas, užkraunančios institucijos veiklos pobūdį. Tą patvirtina nuomonės, atsakant į atvirą klausimą „Kas, jūsų nuomone, keistina dabartiniame miškų valdyme?“. Tarp dažniausiai išsakytų nuomonių buvo replikos „mažinti biurokratizmą / popierizmą“; siūlymai Generalinei miškų urėdijai, kaip urėdijų

steigėjai, priimti daugiau atsakomybės ir konkretesnės organizacinės veiklos (pvz. organizuojant vieningos kompiuterinės sistemos įdiegimą). Išsakyta nuomonė „svarbiausia – nustatyti aiškius tikslus“, adresuotina Miškų departamentui. Pasiūlymas optimizuoti aukščiausiąsias žinybos valdymo struktūras sujungiant Miškų departamentą ir Generalinę miškų urėdiją į vieną instanciją, vertintinas kaip žemesniosios grandies darbuotojų žinių apie šiuolaikinio valdymo modelio, kai atskiriamas politinis ir žinybinis (ūkinis) valdymas, spragos, už kurias, visgi, atsakingos aukštesnės institucijos.

Savarankiška Miškų ministerija buvo panaikinta prieš 10 metų, todėl dauguma (išskyrus jauniausiąją) miškininkų kartų turi nuomonę dėl tokios ministerijos reikalingumo. Į klausimą „Ar savarankiška Miškų ministerija geriau valdytų valstybinius miškus“, teigiamai atsakė 62 proc. apklaustųjų, neigiamai – 10 proc., o 28 proc. pasirinko atsakymo variantą „Sunku pasakyti“. Nenuostabu, kad vertinant nuomonių vidinę sudėtį pagal darbo trukmę žinyboje paaiškėjo, jog už savarankišką Miškų ministeriją daugiausiai (66 proc.) pasisakė vyriausioji, daugiau kaip 20 metų dirbančiųjų, karta. Mažėjant stažo laikotarpiui, po keletą procentų nuosekliai mažėjo (iki 50 proc. grupėje iki 5 metų dirbančių) visų kitų respondentų grupių entuziazmas dėl tokios institucijos būtinumo. Antra vertus, vyriausiosios kartos atstovai išreiškė daugiausiai (17 proc. šioje grupėje) neigiamų nuostatų į prielaidą apie Miškų ministerijos, kaip potencialiai geriau valdančios valstybinius miškus reikalingumą; kitos dvi respondentų grupės (iki 5 metų bei 5-10 metų stažo) neigiamo požiūrio apskritai neišsakė, tačiau pasirinko variantą „Sunku atsakyti“ (atitinkamai 50 proc. ir 43 proc.).

Valstybinių miškų ūkio valdymo reformų reikalingumą respondentai įvertino taip – už tai, kad būtinos esminės reformos visos sistemos mastu pasisakė 3,3 proc.; kad būtinos dalinės – 38,3 proc. apklaustųjų. 36,7 proc. respondentų mano, kad per keletą artimiausių metų reformos nebūtinos, o 20 proc. mano, jog reformos apskritai nereikalingos. 1,7 proc. atsakė nežinantys.

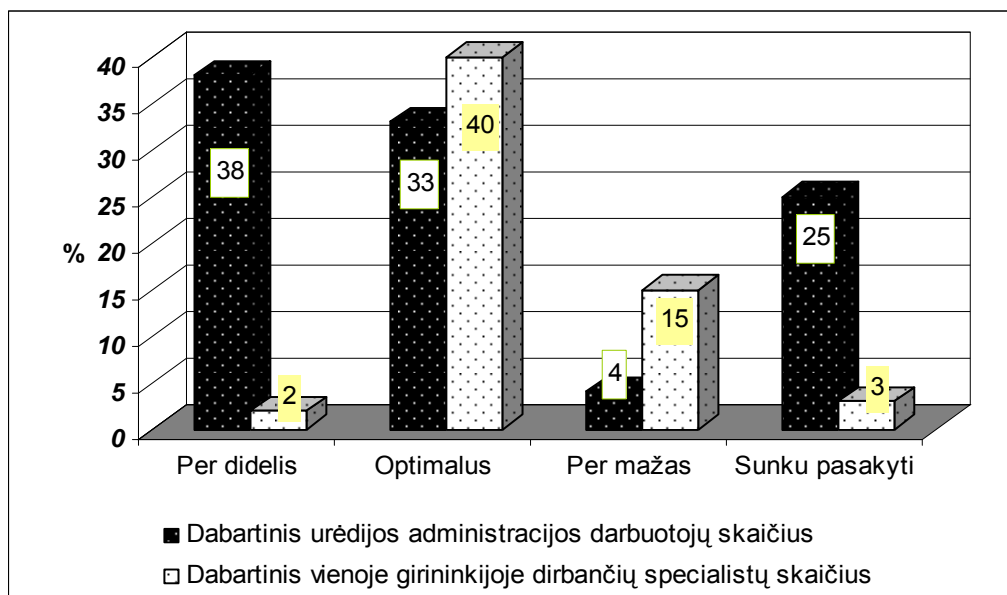
Tarp veiksmų, labiausiai skatinančių reformas, respondentai dažniausiai minėjo vietinių ir užsienio verslo grupių interesus (atitinkamai 24 proc. ir 25 proc. atsakymų) bei politikus (18 proc.). Kita dalis respondentų reformų būtinybę grindė objektyvesnėmis prielaidomis – ateityje didėsiančiu darbuotojų skaičiaus trūkumu (14 proc.) ir ekonominėmis šalies ūkio vystymosi perspektyvomis (8 proc.). 11 proc. apklausos dalyvių manė, kad objektyvių priežasčių reformoms nėra.

Tuo atveju, jei valstybinių miškų valdymo reformai būtų pritarta, dauguma apklaustųjų (72 proc.) pasisakytų už urėdijų stambinimą pagal ekonominius rodiklius (kelių gretimų urėdijų sujungimą). Pažymėtina, kad būtent į šį vienintelį klausimą atsakymo nerasta grąžintose nepilnai užpildytose anketose. Urėdijų jungimui pagal apskritis pritartų 14 proc.; valdymo reformą pagal

LŽŪU mokslininkų pateiktą planą (regioninių junginių kūrimą) palaiko 5,3 proc., o visų urėdijų sujungimas į vieną įmonę priimtinausias atrodo 8,7 proc. į klausimą atsakiusių respondentų.

Aiškiai matyti, kad mažiausiai pritariančių yra LŽŪU mokslininkų pateikto plano miškų valdymo modeliui. Jei visgi būtų pritarta šio plano įgyvendinimui, o po keleto metų perėjus prie vienos miško įmonės, apklausos dalyviai buvo prašyti paprognozuoti, ar perspektyvoje įmanomas valstybinių miškų privatizavimas. 53,5 proc. respondentų manė, kad taip, o 28 proc. buvo linę taip manyti. Dešimtadalis apklausoje dalyvavusiųjų atsakė nemanantys, kad valstybiniai miškai būtų kada nors privatizuoti. 8,7 proc. pasirinko atsakymo variantą „Sunku pasakyti“.

Kadangi diskusijose dėl valstybinių miškų valdymo reformų tikslų ir eigos dažnai minimas valdymo darbuotojų skaičiaus optimizavimas, apklausos dalyviai buvo paprašyti išsakyti savo nuomonę dėl urėdijos centrinio aparato (administracijos) ir girininkijose dirbančių specialistų skaičiaus (8 pav.). Gana ženklus nuomonių dėl personalo skaičiaus skirtumas aiškinamas jau minėtu respondentų priklausymu atitinkamam pareiginiam lygmeniui valdymo struktūroje.



8 pav. Respondentų nuomonių dėl darbuotojų, dirbančių urėdijos administracijoje ir girininkijose, skaičiaus pasiskirstymas

Atsakydami į atvirą klausimą „Kas keistina dabartiniame miškų valdymą“, apklausos dalyviai dažniausiai pateikė tokio pobūdžio pastabas: per didelis ūkinės veiklos reglamentavimas; neefektyvi medienos pardavimo tvarka; esamos medienos priėmimo ir perdavimo apskaitos tvarkos supaprastinimas; vieningos kompiuterinės apskaitos programos centralizuotas įdiegimas; lėtai vykstantis numatytų privatizuoti miškų privatizavimas; silpna privačių miškų naudojimo kontrolė.

Valdymo darbuotojų nuomonių tyrimas parodė jų atsargų požiūrį į radikalias reformas; patvirtino nuostatą, kad atliekant valdymo optimizavimą pirmiausiai būtina ieškoti vidinių resursų. Išreikštas vidurinėsios ir žemesnėsios valdymo grandies specialistų susirūpinimas valstybinių miškų ateitimi. Apklausa parodė, kad aukščiausios žinybos struktūroms įgyvendinant valstybės mastu patvirtintas strategijas ir programas, dėl vienokių ar kitokių vidinės komunikacijos trikdžių, respondentų nuomone, jaučiamas atotrūkis nuo joms pavaldžių žemesniųjų grandžių.

IŠVADOS

Išnagrinėjus Lietuvos valstybinio miškų ūkio valdymo istorinę raidą, aptarus Europos Sąjungos miškų politikos strategines kryptis ir miškų ūkio vystymosi tendencijas bei perspektyvas, išanalizavus prielaidas Lietuvos valstybinių miškų valdymo tobulinimui ir galimus jo variantus, darau šias išvadas:

1. Valstybinio miškų ūkio valdymo modelio raida neatsiejamai susijusi ir priklausoma nuo konkretaus istorinio laikotarpio visuomeninės politinės santvarkos sąlygojamos bendrosios konjunktūros, ekonominės situacijos ir visuomenės vertybių miškų atžvilgiu.
2. Esant objektyvioms ekonominėms priežastims ir socialinėms tendencijoms bei siekiant užtikrinti kompleksinio miškų ūkio vystymąsi, formuojasi prielaidos esamo Lietuvos valstybinio miškų ūkio valdymo tobulinimo reformai.
3. Kadangi Lietuvos miškų administravimas pasižymi giliomis istorinėmis tradicijomis, pasirenkant valstybinio miškų ūkio valdymo, organizavimo ir ekonominio reguliavimo sistemos tobulinimo modelį, būtina atlikti daugianarės koreliacijos principu pagrįstą esamos situacijos valstybinių miškų žinyboje vertinimą.

PASIŪLYMAI

1. Sukurti metodiką, objektyviai įvertinančią visus miško ūkio įmonės veiklos rezultatus, įvertinant konkrečią įmonę veikiančius faktorius ir jų visuminį poveikį veiklos rezultatams, o nesiremti vien bendraisiais vidurkiais ar svertiniais rodikliais, juos visus traktuojant kaip lygiavertčius.
2. Tobulinti vidinę komunikaciją tarp miškų žinybos aukščiausiosios valdymo grandies ir jai hierarchiškai pavaldžių žemesniųjų struktūrų, taip gerinant valstybinio miškų ūkio darbuotojų motyvaciją.
3. Mažinti atotrūkį tarp aukščiausiųjų žinybos valdymo struktūrų ir joms pavaldžių žemesniųjų grandžių.
4. Vienas iš valdymo reformos sėkmės garantų yra sužinoti iš ūkio šakos darbuotojų apie esamus trūkumus ir problemas bei aiškinti jiems būsimos reformos būtinumą ir privalumus.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Brukas A. Protėvių ir senolių pamokos // Baltijos miškai ir mediena. 2007, Nr.5(31). P.62.
2. Isokas G. Giriose. Vilnius: Mintis, 1979. P.14.
3. Isokas G. Lietuvos girių ir medžioklės istorija. Vilnius: Mintis, 2006. P.43.
4. Judickas J. Lietuvos miškų ir medžio pramonės šiuolaikinės problemos. Vilnius: Mintis, 1967.
5. Kairiūkštis L. Miškų ūkis užsienyje. Vilnius: Mintis, 1970.
6. Kairiūkštis L. Dėl Lietuvos miškų statuso: valstybinis ar privatus miškas // Baltijos miškai ir mediena. 2006, Nr.1(15). P.20.
7. Kenstavičius J. Šalies miškingumas, jo pokyčiai ir prognozė // Baltijos miškai ir mediena. 2007, Nr.2(28). P.60.
8. Kuliešis A., Butkus A. Pasaulinė miškų apskaita FRA-2005 // Baltijos miškai ir mediena. 2006, Nr.2(16). P.23.
9. Kuliešis A. Žvilgsnis į Baltarusijos miškų sektorių // Baltijos miškai ir mediena. 2006, Nr.2(16). P.28.
10. Kuliešis A. Pasaulinės miškų apskaitos ateitis // Baltijos miškai ir mediena. 2006, Nr.6-7 (20-21). P.13.
11. Kupstaitis N. Kaimynų patirtis verta dėmesio // Baltijos miškai ir mediena. 2005, Nr.6-7. P.33.
12. Kupstaitis N., Tumidaj S. Ką mano visuomenė apie Lietuvos ir Europos miškus // Baltijos miškai ir mediena. 2006, Nr.12(26). P.12.
13. Lazdinis M. Miškai ir miškų ūkis – kas laukia ateityje? // Mūsų girios. 2006, Nr.3 (695). P.19.
14. Lazdinis M. Patvirtintas ES Miškų veiksmų planas // Mūsų girios. 2006, Nr.7(699). P.8.
15. Leliūga G., Kuliešis A. Miškų urėdijų veiklos palyginamoji ekonominė analizė. Miškų ūkio ekonomikos ir valdymo problemos: mokslinės konferencijos pranešimai (Girionys, Kauno r., 1997 m. gruodžio 19 d.). Kaunas, 1997. P.50.
16. Lietuvos miškų metraštis XX amžius /vyr. red. L. Kairiūkštis. Vilnius: Lietuvos Respublikos Aplinkos ministerija Miškų departamentas, 2003.
17. Lietuvos miškų statistika 1937. Kaunas: Miškų departamentas, 1939. P.10.
18. Lietuvos miškų ūkio politika ir jos įgyvendinimo strategija. Vilnius: Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, 2003.
19. Lietuvos miško ūkio statistika 2000. Vilnius: MEC, 2000. P.12.
20. Lietuvos miškų ūkio statistika 2002. Vilnius: MEC, 2002. P.10.
21. Lietuvos miškų ūkio statistika 2003. Kaunas: VMT, 2003. P.11.
22. Lietuvos miškų ūkio statistika 2004. Kaunas: VMT, 2004. P.11, 89.
23. Lietuvos miškų ūkio statistika 2005. Kaunas: VMT, 2005. P.109.
24. Lietuvos miškų ūkio statistika 2006. Kaunas: AM, VMT, 2006. P.
25. Lietuvos miškų ūkis /sud. V. Verbyla. Vilnius: Mokslas, 1992.
26. Lietuvos TSR miškų ūkis /ats. red. L. Kairiūkštis. Vilnius: Mintis, 1968.
27. Luobikienė I. Sociologija: bendrieji pagrindai ir tyrimų metodika. Kaunas: Technologija, 2000. P.83.
28. Mažeika J. Miško strateginio valdymo turinys. Miškų ūkio ekonomikos ir valdymo problemos: mokslinės praktinės konferencijos pranešimai (Girionys, Kauno r., 1997 m. gruodžio 19 d.). Kaunas, 1997. P.5.
29. Mažeika J. Valstybinių miškų modelio beišskant // Mūsų girios. 2006, Nr.7(699). P.4.
30. Miškų urėdijų 2002 m. veiklos rodikliai. Vilnius: GMU, 2002. P.56.
31. Miškų urėdijų 2005 m. veiklos rodikliai. Vilnius: GMU, 2005. P.56-58.
32. Miškų urėdijų 2006 m. veiklos rodikliai. Vilnius: GMU, 2006. P.56-58.

33. Prūsaitis R. Miškų urėdijų optimizavimo galimybės bei ateities vizijos // Mūsų girios. 2007, Nr.1 (705). P.6.
34. Šakūnas K. Baikime politikuoti, grįžkime į mišką // Mūsų girios. 2007, Nr.8 (712). P.12-14.
35. Šepetienė J. Miškininkystės pagrindai. Kaunas – Akademija: LŽŪU Leidybinis centras, 1998.
36. Valantiejūtė I. Žalieji žemės plaučiai – pavojuje // Baltijos miškai ir mediena. 2007, Nr.1(27). P.62.
37. Valiušaitis V. Valstybinio miškų ūkio sektoriaus reforma: siekiai ir lūkesčiai // Baltijos miškai ir mediena. 2007, Nr.4(30). P.12.
38. Vasiliauskas R. Permainų belaukiant... // Mūsų girios. 2007, Nr.3(707). P.4.
39. Voveris J. Zdislovas Truskauskas: „Kita atsakomybės erdvė“ // Baltijos miškai ir mediena. 2006, Nr.11(25). P.14.
40. Visalga G. Miškų urėdijų specialistai, jų kvalifikacija ir darbo krūviai // Mūsų girios. 2007, Nr.7 (711). P.23.
41. Žostautas A. Miškas – ne vien žaliava // Baltijos miškai ir mediena. 2006, Nr.1(15). P.36.
42. de Jong J., Larsson-Stern M., Liedholm H. Greener forests. Jönköping: The Swedish National Board of Forestry, 1999. P. 26.
43. The Swedish Forest: A compilation of facts on forests, forestry and the forest industries in Sweden. Jönköping: The Swedish National Board of Forestry, 2004. P.4.
44. Baltarusijos Respublikos miškų ministerijos struktūra// <http://www.mlh.by/ru/ministry/structure.html>; prisijungimo laikas: 2007-09-14.
45. Europos Komisijos miškų politika// http://ec.europa.eu/agriculture/fore/action_plan/index_en.htm; prisijungimo laikas: 2007-10-10.
46. Jungtinių tautų Europos ekonominės tarybos miškų komisija// http://www.unece.org/trade/timber/docs/newsletter/2006_1stquarter.pdf ; prisijungimo laikas: 2007-10-10.
47. Latvijos valstybinių miškų valdymas//http://www.lvm.lv/eng/lvm/lvm_structure; prisijungimo laikas: 2007-10-10.
48. Švedijos miškų agentūra// <http://www.svo.se/episerver4/templates/SNormalPage.aspx?id=11310>; prisijungimo laikas: 2007-09-18.
49. Valstybinė miškotvarkos tarnyba // http://www.lvmi.lt/vmt/leidiniai.php?form_currentid=305 ; prisijungimo laikas: 2007-09-23.

SANTRAUKA

LYGINAMOJI VALSTYBINIO MIŠKŲ ŪKIO VALDYMO ANALIZĖ

Raktiniai žodžiai: miškų ūkio valdymas, valdymo optimizavimas.

Miškų valdymo istorinė raida ir ateities perspektyvos yra neatsiejamai susiję su konkretaus laikotarpio visuomeninės santvarkos raidos etapais bei socialinėmis, ekonominėmis ir kultūrinėmis šalies vystymosi ypatybėmis. Suprantama, kad kiekvienam visuomenės vystymosi laikotarpiui būdingi saviti pasaulėžiūros modeliai, atspindintys ir įkūnijantys socialinę visuomenės patirtį, utilitarinius poreikius, technines ir ekonomines galimybes, dvasinius idealus.

Miškai yra vienas svarbiausių Lietuvos gamtos turtų, turinčių didelę ekonominę, socialinę ir ekologinę reikšmę. Šiuo metu miškai užima apie 32, 5 proc. šalies teritorijos.

Baigiamojo magistro darbo tikslas – išanalizuoti Lietuvos miškų ūkio valdymą nuo istorinių laikų iki šių dienų (didžiausią dėmesį skiriant XX amžiui), įvertinti jo efektyvumą bei raidos ypatumus ir aptarti galimus valstybinių miškų ūkio valdymo modelius.

Europos Sąjungos šalyse prioritetinga valstybinio miškų ūkio valdymo kryptis – kompleksinės miškų ūkio veiklos užtikrinimas. Toks siekis įtvirtintas ir Lietuvos Respublikos Miškų įstatyme ir Miškų ūkio plėtros strategijoje. Viena pagrindinių šios politikos nuostatų – užtikrinti miškų galimybę dabar ir ateityje atlikti visuomenei svarbias ekologines, ekonomines ir socialines funkcijas, kurios yra darnaus vystymosi bei kompleksinio miškų ūkio, esminės nuostatos. Todėl ypatingą prasmę įgauna šių ilgalaikių strateginių nuostatų vieno iš pagrindinių įgyvendinimo instrumento – miškų valdymo modelio – veiklos vertinimas ir tobulinimas. Darbe išnagrinėti kai kurių Europos Sąjungos ir kaimyninių šalių valstybinių miškų valdymo modeliai; apsvarstyti numatomos Lietuvos valstybinių miškų valdymo reformos variantai; atliktas vienos miškų urėdijos darbuotojų požiūrių empirinis tyrimas; pateiktos išvados ir pasiūlymai valdymo tobulinimui.

Darbą sudaro aštuonios dalys: įvadas; valstybinių miškų valdymo organizavimas, valdymo struktūros ir jų ypatumai; ES ir kaimyninių valstybių valstybinių miškų modelių apžvalga; Lietuvos valstybinių miškų valdymo modelio tobulinimo paieškų analizė; miškų urėdijos empirinis požiūrių tyrimas; išvados; pasiūlymai; literatūros sąrašas. Darbo apimtis – 57 p. teksto be priedų, 8 paveikslai, 4 lentelės, 49 bibliografiniai šaltiniai. Atskirai pridedami darbo priedai.

SUMMARY

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE STATE FOREST ADMINISTRATION

Keywords: forest administration structures, management optimization.

Forests represent one of the most important Lithuanian natural resources having a fundamental economic, social and ecological significance. At the present time, forests cover about 32.5 per cent of the territory of the Lithuanian Republic.

The aim of this study is to analyse the changes of structural bodies of Lithuanian forestry administration, its organizing and management regulation. A broad overview is given both on the historical perspective and modern situation. Assessment of the efficiency of the administrative models is carried out and the perspectives of the possible improvements within the state forestry system is discussed.

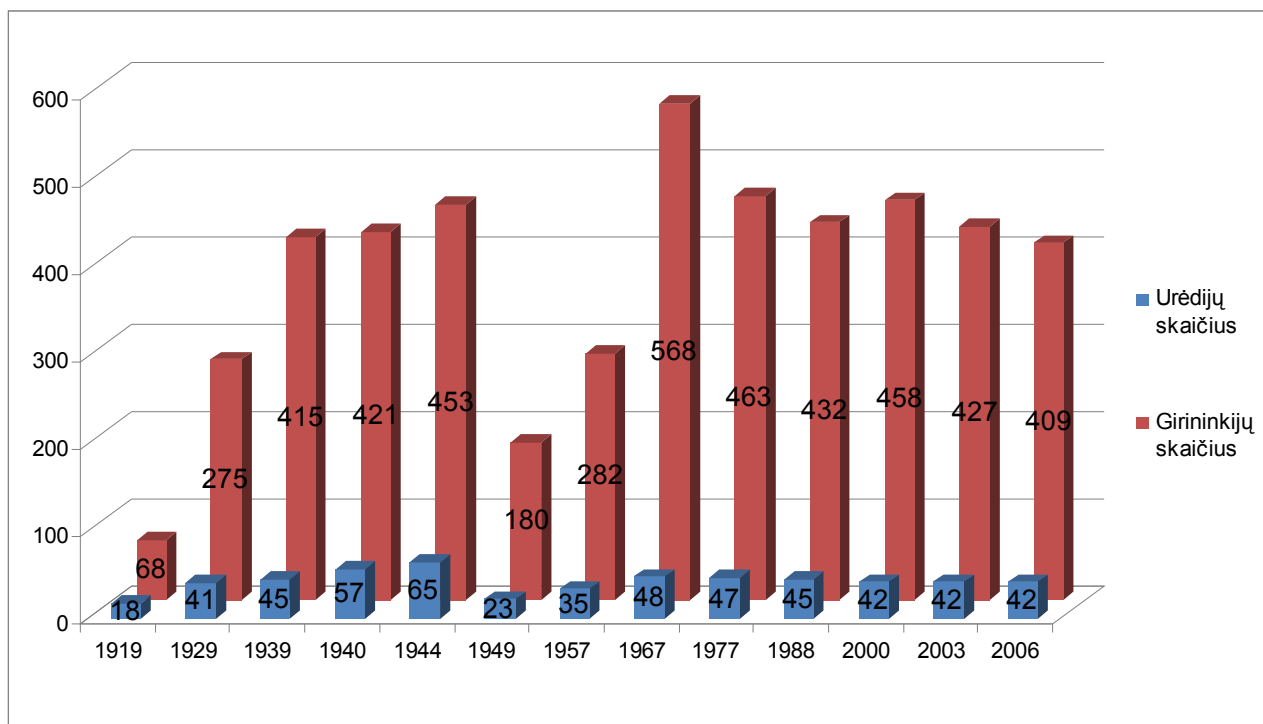
Rational, sustainable and continuous use of the forests and satisfying of the general forest-related society needs are the main forestry development objectives of the member countries in the European Union. Hence, the modern Lithuanian forestry policy is formed following the national and international agreements. With the purpose of ensuring a sustainable development and taking into regard the role of forests for the next generations, the best possible model of the state forests administration should be carefully examined. The study overviews the administrative models of some European and particularly neighbouring countries to Lithuania. The ways of supposed would-be reforms of the Lithuanian state forestry administrative structures is discussed and the opportunities to be chosen are examined. Empirical research of the staff within a state forest enterprise is illustrative of their motivation and expectations for the state forests future.

Structure: introduction, review and assessment of forest administration models, examination of possible ways to improve the administrative management of the Lithuanian state forests, conclusions, suggestions, references.

Thesis consists of: 57 p. text without extras, 8 figures, 4 tables, 49 bibliographical entries. Appendixes included.

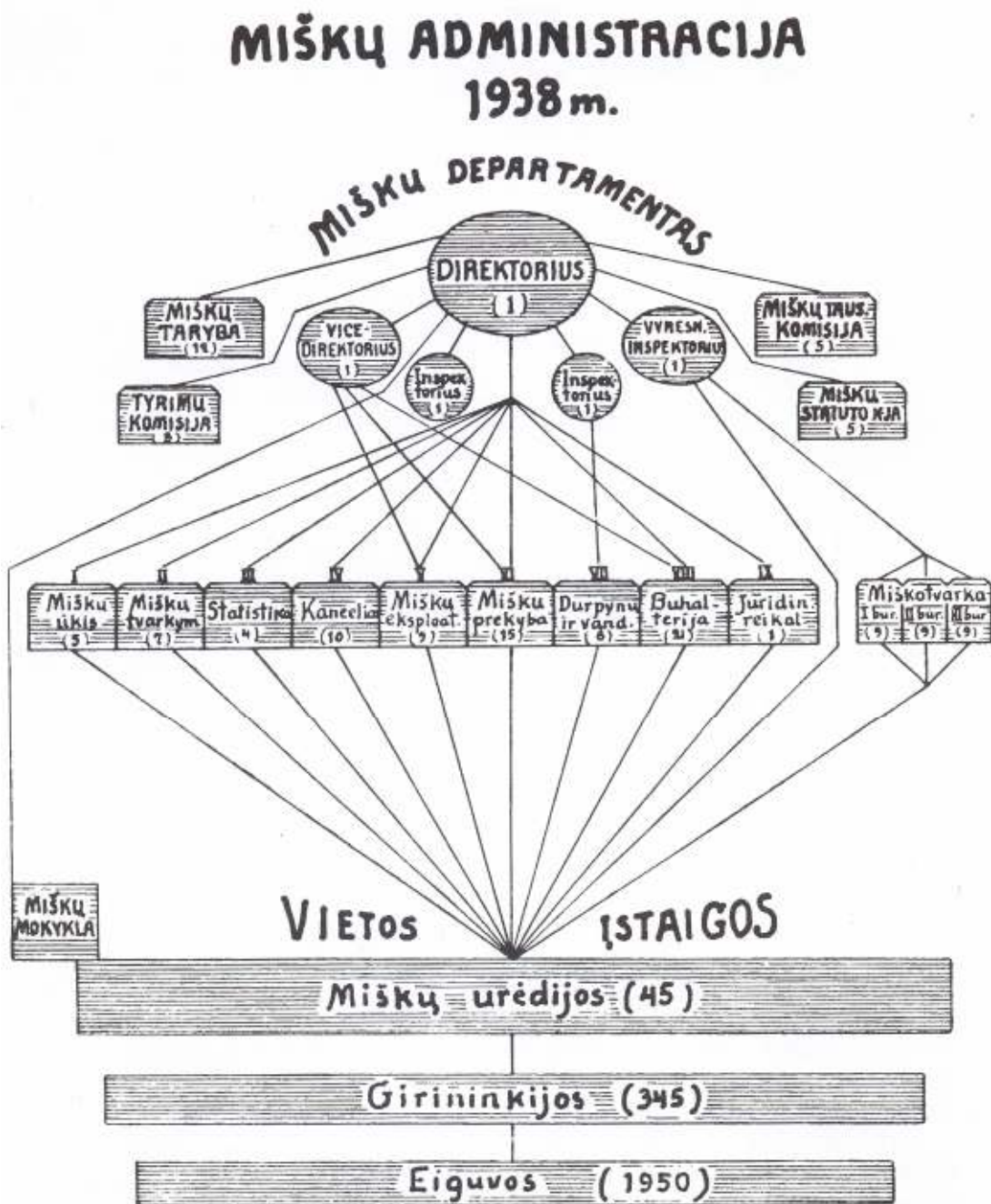
PRIEDAI

URĖDIJŲ IR GIRININKIJŲ SKAIČIAUS KITIMO DINAMIKA 1919 – 2006 M.



Šaltinis: [3; 16]

MIŠKŲ VALDYMO STRUKTŪRINĖ SCHEMA 1938 M.



Paiškinimas:



Rymiški skaitmenys (1) rodo Miškų Dep-to skyrius, o
arabiški skaitmenys (5) rodo tarnautojų skaičių skyriuose



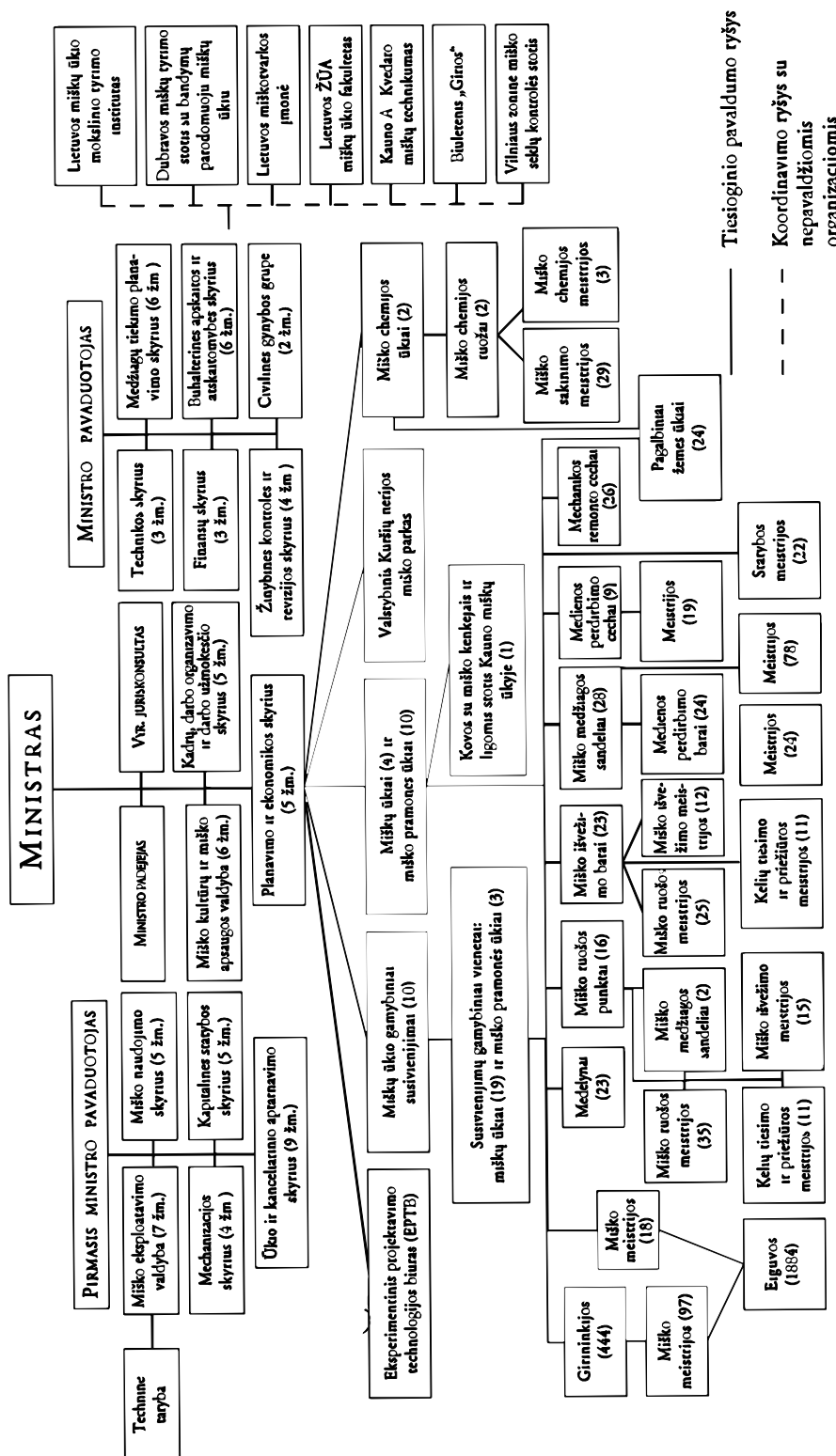
Vietos ištaigų skaitmenys (45, 345, 1950) reiškia kad 1938 metais buvo 45 urėdijos, 345 gir-jos ir 1950 eiguvos.

MIŠKŲ ŪKIO VALDYMO SCHEMA 1943 M.

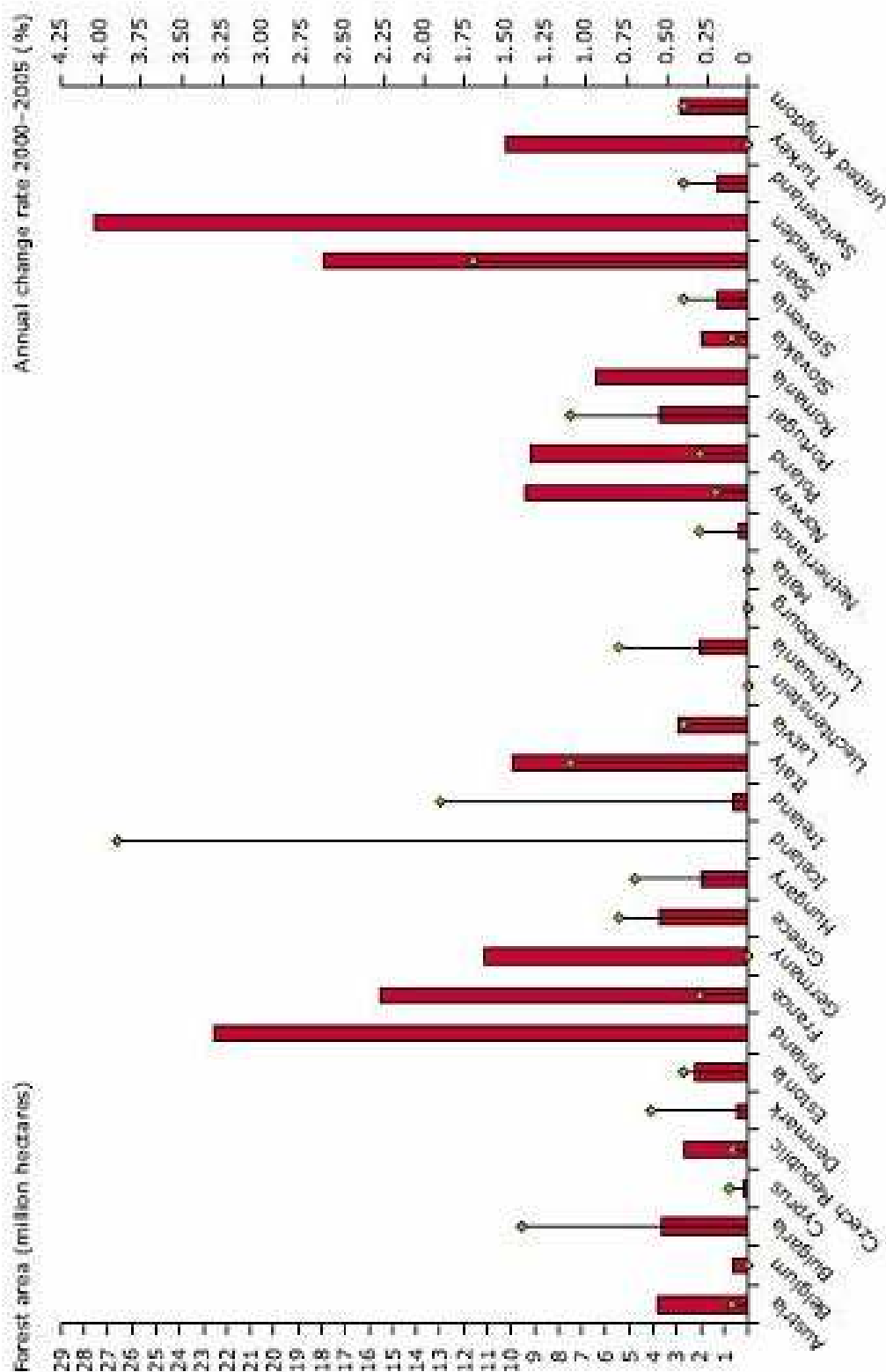
MIŠKŲ ŪKIO GENERALINĖ DIREKCIJA		
Generalinis direktorius		1
Vyriausiasis inspektorius		1
Patarejai		4
Sekretorius		1
MIŠKŲ ŪKIO DEPARTAMENTAS		
Departamento direktorius (J. Viliušis)		
Direkcijų vedėjai	3	
Referentai	6	
Inspektorius	1	
Taksatoriai	8	
Girininkai	3	
Technikai	3	
EKSPLOATACIJOS DEPARTAMENTAS		
Departamento direktorius (M. Gureckas)		
Direkcijų vedėjai		3
Referentai		4
Transporto tvarkytojai		3
Girininkai		2
Žaliavų tiekėjai		1
BENDROSIOS ADMINISTRACIJOS DIREKCIJA		
Direkcijos ved. (Z. Ščensnavičius)		
Referentai	6	
Kanceliarijos vedėjas	1	
Revizoriai	3	
Buhalteriai	7	
Sekretoriai	6	
Girininkai	2	
Mašininkės	7	
MEDŽIOKLĖS SKYRIUS		
Medžioklės vyr. inspektorius (E. Skerstas)		
Referentai		2
Ūkio vedėjas		1
VIETOS ADMINISTRACINIAI ORGANAI		
Miškų urėdijos	63	
Girininkijos	452	
KITOS PAVALDŽIOS ORGANIZACIJOS		
Miškų mokykla		

Šaltinis: [16]

Šaltinis: [16]



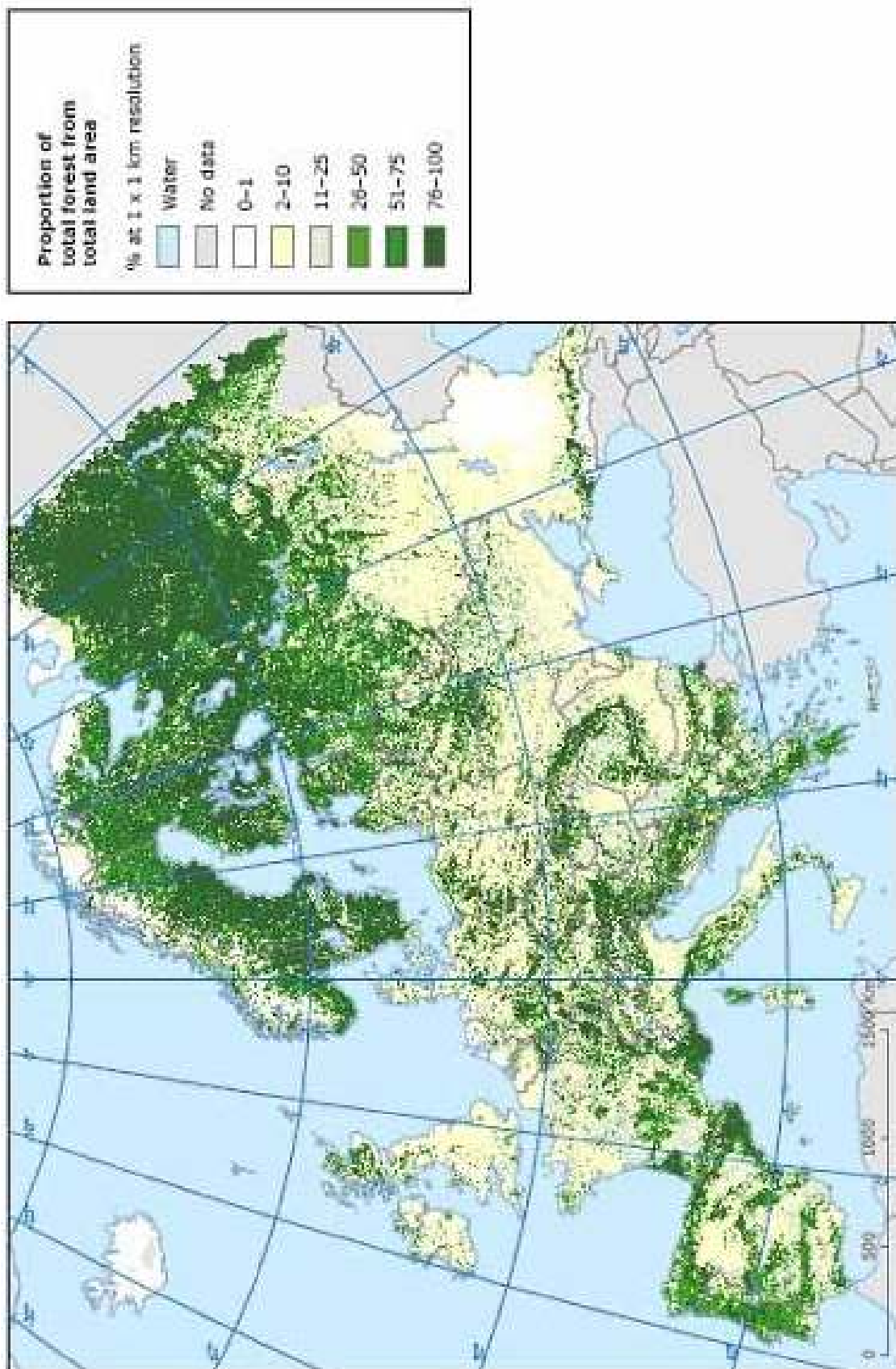
EUROPOS ŠALIŲ MIŠKŲ PLOTAS, mln. ha



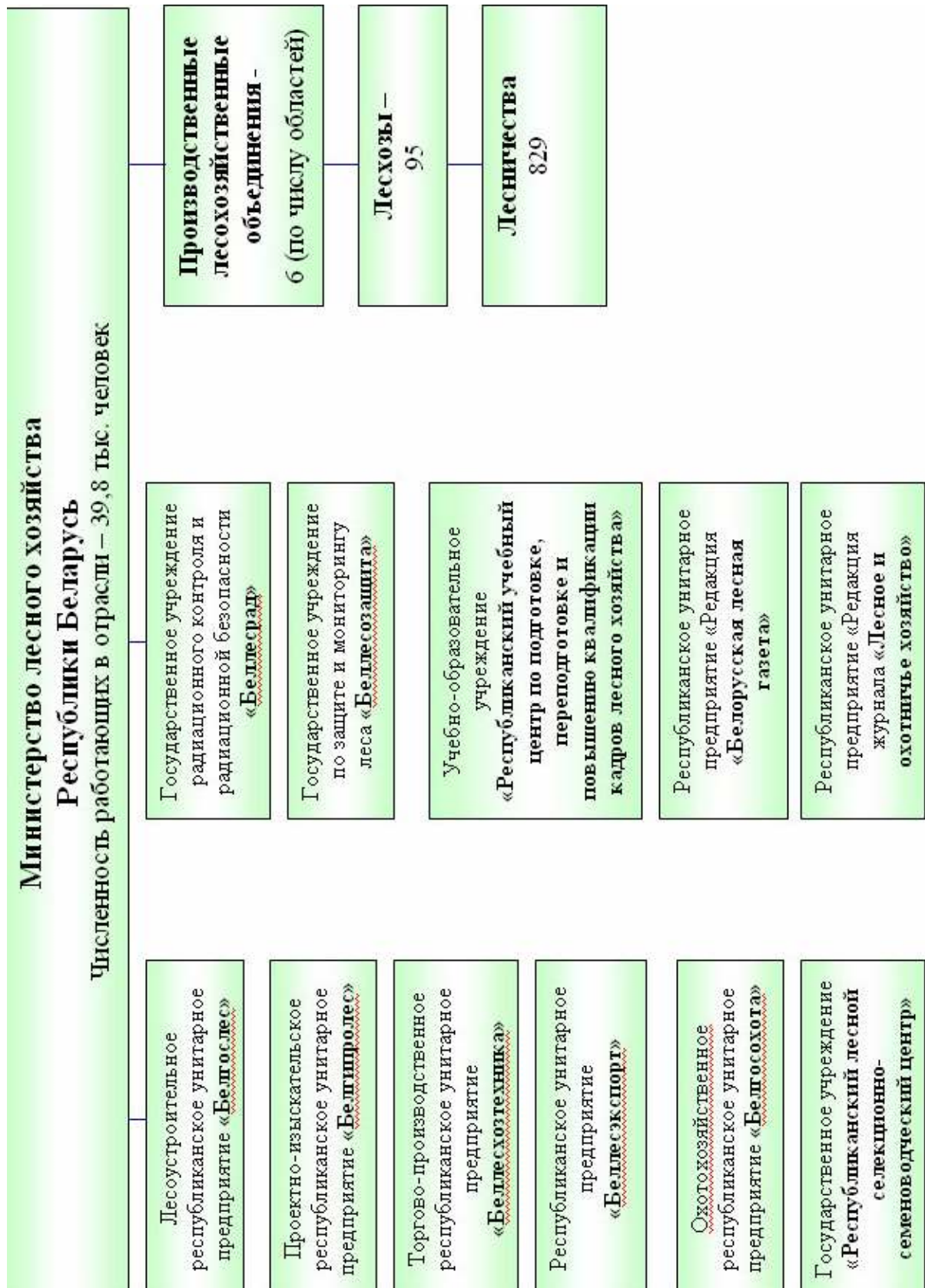
Šaltinis: [46]

EUROPOS MIŠKINGUMAS, proc.

;



Šaltinis: [46]



APKLAUSOS ANKETA

Mykolo Romerio universiteto Strateginio valdymo ir politikos fakulteto magistrantas, rašydamas magistro baigiamąjį darbą, tyrinėja valstybinių miškų valdymo problemas. Prašome atsakyti į anketoje pateiktus klausimus. **Anketa anoniminė!** Vardo, pavardės ar pareigų nurodyti nereikia. Statistiškai apibendrinti tyrimo rezultatai bus naudojami magistro darbe.

1. Kaip vertinate dabartinę valstybinių miškų valdymo sistemą?

- ☐ Labai gerai ☐ Gerai ☐ Patenkinamai ☐ Prastai ☐ Blogai

2. Kaip vertinate Aplinkos ministerijos Miškų departamento vykdomą miškų valdymo politiką?

- ☐ Labai gerai ☐ Gerai ☐ Patenkinamai ☐ Prastai ☐ Blogai

3. Kaip vertinate Aplinkos ministerijos Generalinė miškų urėdijos per miškų urėdijas organizuojamą ūkinį miškų valdymą?

- ☐ Labai gerai ☐ Gerai ☐ Patenkinamai ☐ Prastai ☐ Blogai

4. Ar manote, kad savarankiška Miškų ministerija geriau valdytų valstybinius miškus?

- ☐ Taip ☐ Ne ☐ Sunku pasakyti

5. Ar reikalingos valstybinių miškų ūkio valdymo reformos?

- ☐ Būtinės esminės visos sistemos mastu
☐ Būtinės dalinės
☐ Per artimiausius keletą metų reformos nebūtinės
☐ Reformos nereikalingos
☐ Nežinau

6. Kokie veiksniai labiausiai skatina reformas? (galimi keli atsakymo variantai)

- ☐ Ekonominės šalies ūkio vystymosi perspektyvos
☐ Ateityje didėsiantis darbuotojų skaičiaus trūkumas
☐ Vietinių verslo grupių interesai
☐ Užsienio verslo grupių interesai
☐ Politikai
☐ Objektivių priežasčių reformoms nėra

7. Jei miškų valdymo reformai būtų pritarta, priimtinausias modelis būtų:

- ☐ Keleto gretimų urėdijų sujungimas (urėdijų stambinimas pagal ekonominius rodiklius)
☐ Urėdijų jungimas pagal apskritis
☐ Urėdijų jungimas į regioninius junginius pagal LŽŪU mokslininkų pateiktą planą
☐ Visų urėdijų sujungimas į vieną įmonę

8. Ar manote, kad sujungus urėdijas į regioninius junginius, o po keleto meto – į vieną įmonę, perspektyvoje įmanomas valstybinių miškų privatizavimas?

- ☐ Manau, kad taip
- ☐ Esu linkęs taip manyti
- ☐ Nemanau, kad valstybiniai miškai būtų kada nors privatizuoti
- ☐ Sunku pasakyti

9. Jūsų nuomone, dabartinis urėdijos administracijos (centrinio aparato) darbuotojų skaičius yra....

- ☐ Per didelis
- ☐ Optimalus
- ☐ Per mažas
- ☐ Sunku pasakyti

10. Jūsų nuomone, dabartinis vienoje girininkijoje dirbančių specialistų skaičius yra....

- ☐ Per didelis
- ☐ Optimalus
- ☐ Per mažas
- ☐ Sunku pasakyti

11. Kas dar, Jūsų nuomone, keistina dabartiniame miškų valdyme ?

.....

.....

.....

.....

AČIŪ UŽ ATSAKYMUS

EMPIRINIO TYRIMO DUOMENŲ SUVEDIMO LENTELĖ

Respondentas	Klausimas / pasirinktas atsakymas												
Nr.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	3	4	4	3	3	35	2	1	2	2		2	2
2	3	3	4	3	5	6	1	2	4	3		3	4
3	2	2	2	1	3	345	1	2	2	3		2	3
4	2	3	2	1	3	2	1	2	4	3		3	1
5	3	3	3	1	2	135	3	4	4	3		1	3
6	4	5	5	1	2	34	1	2	4	4		2	1
7	3	4	5	1	2	34	1	1	4	3		1	4
8	3	5	5	1	2	34	1	1	4	4		2	1
9	3	4	4	1	2	24	2	1	1	3		2	4
10	2	3	2	1	2	36	1	1	1	2		2	2
11	3	4	3	1	2	24	1	1	1	3		1	2
12	1	2	2	1	3	12	2	2	1	2		2	3
13	2	3	3	1	2	34	2	1	1	3		2	2
14	2	3	4	1	4	46	4	1	2	2		2	4
15	4	3	3	1	3	6	1	3	2	2		1	4
16	1	2	2	1	2	4	1	1	4	2		1	3
17	3	3	3	1	2	35	1	1	1	3		2	2
18	4	4	5	1	1	235	4	1	4	2		1	4
19	2	3	4	3	3	35	1	4	1	3		1	1
20	2	3	4	3	3	35	1	3	1	2		2	4
21	3	4	3	1	2	3	1	1	1	2		2	4
22	2	5	4	3	2	345		1	4	2		2	3
23	1	1	1	2	2	5	1	1	2	2		2	3
24	2	3	2	1	3	35		1	4	2		1	3
25	2	3	3	3	3	56		1	2	2		3	1
26	2	3	2	2	3	3	1	1	1	3		1	4
27	2	3	4	3	2	5	2	2	2	3		1	3
28	2	2	3	3	2	34	1	2	2	3		2	1
29	3	3	3	1	3	345	1	2	1	2		2	3
30	2	2	2	3	4	5	1	2	1	3		1	3
31	2	4	2	1	4	245	2	1	3	2		3	1
32	1	4	3	1	4	4	1	2	3	2		1	4
33	2	5	4	1	4	45	1	1	2	2		1	4
34	2	4	4	1	4	45	1	1	2	2		2	3
35	3	3	2	1	3	6	2	3	1	2		1	4
36	2	3	3	1	2	4	1	1	1	1		2	3
37	3	4	2	3	4	1	2	1	4	2		1	1
38	2	2	2	1	2	4	1	1	1	1		2	3
39	1	2	3	3	3	6	1	1	2	3		2	2
40	2	3	2	3	3	3	3	4	2	2		2	3
41	3	3	3	2	2	24	1	1	4	2		2	3
42	3	4	4	1	2	12	1	2	1	2		2	3
43	2	2	3	1	4	34	1	1	1	2		2	1
44	2	4	2	1	2	246	4	3	2	2		2	4
45	2	2	3	1	3	6	1	3	2	2		1	3

46	2	3	2	1	3	35	1	4	1	2	2	4
47	1	2	2	2	4	4	1	2	2	2	1	4
48	2	2	2	1	2	2	4	2	4	2	2	3
49	3	2	2	3	2	345	1	4	1	4	2	3
50	3	3	2	3	1	134	4	3	4	2	1	1
51	2	2	2	3	3	6	1	1	4	2	2	4
52	2	2	2	3	3	12	12	1	2	2	2	4
53	5	5	4	2	3	1	1	1	1	2	2	3
54	4	5	5	2	3	12	1	1	1	2	2	4
55	3	3	4	1	4	24	3	1	1	2	2	3
56	4	5	5	1	4	12	1	2	1	2	2	3
57	2	3	3	3	4	34	1	2	2	2	2	2
58	3	3	3	1	2	36	1	2	2	2	2	4
59	2	3	4	1	3	3	1	2	2	2	2	3
60	2	2	3	1	3	46	1	1	2	2	2	3