

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.67.33>
УДК 349.6

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ОХОРОНИ ЛІСОВИХ РЕСУРСІВ

Ярошенко А. С.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
ORCID 0000-0001-7072-0589
artem1191@gmail.com*

Дума А. А.,

*курсант 4 курсу факультету підготовки
фахівців для органів досудового розслідування
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
ORCID 0000-0002-4879-284X
smamchur1@gmail.com*

Марочко А. А.,

*курсант 4 курсу факультету підготовки
фахівців для органів досудового розслідування
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
ORCID 0000-0003-1095-3780
marochko.alinka@gmail.com*

Ярошенко А. С., Дума А. А., Марочко А. А. Організаційно-правовий механізм охорони лісових ресурсів.

Стаття присвячена дослідженню правових питань використання та охорони лісів в Україні, в частині організаційно-правового механізму охорони лісових ресурсів.

На сьогоднішній день проблематика питання охорони лісових ресурсів шляхом побудови належного організаційно-правового механізму їх охорони набуває додаткової актуальності. У природі все взаємопов'язано та взаємозалежно. Всі природні об'єкти складають єдиний простір території землі, і необхідно розуміти, що, зберігаючи ліс, суспільство зберігає і інші об'єкти природи. Сталий розвиток лісової галузі дозволить забезпечити тільки така система державного управління, при якій одночасно реалізуються три цілі – економічна, екологічна та соціальна.

У статті розглядаються питання правової охорони лісів як одного з основних видів природних ресурсів України, а також пропонуються напрямки вдосконалення правового регулювання лісових відносин. Основна увага приділяється аналізу наукової літератури та законодавчих актів, що регулюють питання використання та охорони лісів. Актуальність вдосконалення правового регулювання лісокористування пов'язана насамперед з такими недоліками лісового законодавства, як недостатність забезпечення охорони лісів від незаконних рубок, незадовільність організації лісової охорони, лісової нагляду і контролю, нечіткість розмежування повноважень між суб'єктами владних повноважень у сфері управління лісами, недосконалість заходів обмеження незаконного експорту лісових матеріалів.

Робиться висновок про необхідність здійснювати інвестування в лісове господарство як державними органами, так і великими підприємцями, оскільки сьогодні мало хто вкладає в лісогосподарські заходи грошові кошти по збереженню лісових ділянок нашої держави. Для поліпшення ефективного використання лісів в Україні необхідно наділити правами і обов'язками співробітників лісгоспу по боротьбі з браконьєрством, незаконною порубкою лісу, розпалювання багать тощо.

Ключові слова: ліс, лісове законодавство, охорона лісів, використання лісів, лісокористування.

Yaroshenko A. S., Duma A. A., Marochko A. A. Organizational and legal mechanism for the protection of forest resources.

The article is devoted to the study of legal issues of forest use and protection in Ukraine, in terms of the organizational and legal mechanism for the protection of forest resources.

Today, the issue of protecting forest resources by building a proper organizational and legal mechanism for their protection is becoming increasingly relevant. In nature, everything is interconnected and interdependent. All natural objects make up a single space of the Earth's territory, and it is necessary to understand that by preserving the Forest, Society also preserves other natural objects. Sustainable development of the forest industry will only be ensured by a system of Public Administration that simultaneously implements three goals – economic, environmental and social.

The article deals with the issues of legal protection of forests as one of the main types of Natural Resources in Ukraine, as well as suggests ways to improve the legal regulation of forest relations. The main focus is on the analysis of scientific literature and legislative acts regulating the use and protection of forests. The relevance of improving the legal regulation of forest use is primarily related to such shortcomings of forest legislation as insufficient provision of forest protection from illegal logging, unsatisfactory Organization of forest protection, forest supervision and control, unclear division of powers between subjects of power in the field of forest management, imperfect measures to restrict the illegal export of forest materials.

It is concluded that it is necessary to invest in forestry both by state bodies and large entrepreneurs, since today few people invest in forestry activities to preserve the forest areas of our state. To improve the effective use of forests in Ukraine, it is necessary to give the rights and obligations of Forestry employees to combat poaching, illegal logging, lighting bonfires, etc.

Keywords: forest, forest legislation, forest protection, forest use, forest management.

Постановка проблеми. Сталий розвиток лісової галузі дозволить забезпечити тільки така система державного управління, при якій одночасно реалізуються три цілі – економічна, екологічна та соціальна.

У природі все взаємопов'язано та взаємозалежно. Всі природні об'єкти складають єдиний простір території землі, і необхідно розуміти, що, зберігаючи ліс, суспільство зберігає і інші об'єкти природи (води, атмосферне повітря, тваринний світ, середовище проживання живих організмів, в тому числі і людини).

Сучасний стан лісової галузі свідчить про гостру необхідність проведення реформи. Так, за даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, – розмір площ українських лісів займає одне з останніх місць у Європі та становить близько 16 % території. Як зазначав міністр профільного відомства – «лісова сфера давно потребує масштабної реформи, яка докорінно змінить систему управління лісами, запровадить кращі європейські практики та зробить галузь прозорою» [1].

Також, для лісової галузі наразі є характерною велика кількість правопорушень. Фахівці лісового права, зокрема, О. Сторчоус зазначає, що «ступінь оцінки незаконних рубок є абсолютно суб'єктивним через відсутність чітких норм визначення. Так, за офіційними даними обсяг незаконних рубок минулих років складав 0,1-0,8 % від обсягу лісозаготівель (тобто від 24 до 118 тис. куб. м), а за неофіційними – від 2 до 20 % (тобто від 400 тис. до 3 млн куб. м)» [2].

Стан опрацювання. Окремим питанням у сфері правового регулювання використання та охорони лісів присвячені праці таких вчених, як О. І. Логвиненко, І. Г. Петрової, С. В. Прудника, А. С. Макаренка, О. О. Статівки, Х. В. Юшкевич та інших. Проте, питанню організаційно-правового механізму охорони лісових ресурсів не було приділено належної уваги. Крім того, велика кількість правопорушень у лісовій галузі та її реформування зумовлюють додаткову актуальність обраної теми.

Метою статті є дослідження юридичної природи охорони лісів, визначення механізму охорони лісових ресурсів, а також надання пропозицій щодо удосконалення правового регулювання відповідних суспільних відносин.

Виклад основного матеріалу. Основним Законом, який регламентує сферу правового регулювання використання та охорони лісів є Лісовий кодекс України від 21.01.1994 в якому було затверджено основи державної політики в галузі використання, охорони захисту та відтворення лісів в Україні та визначено механізми реалізації державної політики у сфері використання, охорони, захисту та відтворення лісів, що реалізуються шляхом застосування законодавчих, організаційно-правових та фінансово-господарських механізмів [3, с. 242].

Реалізації завдання охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки сприяє проведення ефективного та дієвого контролю в галузі охорони навколишнього середовища – державного екологічного контролю [4].

Щодо характеру впливу контролюючих органів слід зазначити, що такий вплив не можна зводити лише до систематичного спостереження, оскільки до повноважень контролюючих органів відноситься накладення стягнень, прийняття нормативних рішень тощо [5].

Головним завданням в цій сфері є збереження площі лісів, що перебувають у державній та комунальній власності. Площа лісів має збільшитися, а не зменшуватися. У доктрині природоресурсного права існують певні спроби дати визначення державної лісової політики, визначити цілі та принципи, спрямовані на механізм їх реалізації з охорони та захисту лісів. Зокрема, використання та охорону лісів визначається як один із принципів правового забезпечення оптимального рівня стану лісів, їх найбільш раціональне комбіноване використання у нерозривному зв'язку з охороною та захистом лісів, із збереженням та множенням їх корисних функцій [6].

Також, правову охорону лісів трактує, але інакше, В. К. Биковський, визначаючи її як «систему офіційно виражених уявлень про використання, охорону, захист та відтворення лісів». Таке визначення видається недостатнім тому що воно не розкриває повністю поняття змісту комплексну систему заходів, спрямованих на охорону та захист лісів, їх відтворення [7, с. 99-105].

Таким чином, короткий огляд літератури щодо визначення правової охорони лісів в основному зводиться до комплексного та раціонального використання, а також до попередження вчинення лісових правопорушень. Виходячи із вищесказаного, можна дати поняття організаційно-правовому механізму охорони лісових ділянок, які є сукупністю норм лісового права, що регулюють відносини щодо збереження земель лісового фонду, виражених у відновлюваних лісових площах у різних формах та способах захисту від шкідливого впливу на ліси [9].

Особливої уваги у науковому дослідженні у галузі правового механізму охорони лісів заслуговує питання про право власності на землі лісового фонду. Саме присвоєння об'єктів природи та реалізація прав особами, які використовують лісові ділянки, що визначаються елементами володіння, користування та розпорядження є самостійними видами та форми права власності, що впливають з конституційних положень та окремих законодавчих актів України (Земельний Кодекс України, Лісовий Кодекс України та ін.). Зі зміною екологічного законодавства природні об'єкти стали товарними цінностями та поряд з іншими матеріальними благами, що можуть продаватися, обмінюватися та виступати як вартісний еквівалент. Слід зазначити, що лісові ділянки є товаром, активно залученим до процесу господарського виробництва та сьогодні відіграють важливу роль розвитку економіки країни.

Однак досі лісові ресурси використовуються в Україні не дуже неефективно. Після розпаду СРСР не створено виробничу базу для повної переробки лісової продукції. Україна експортує у великій кількості деревину в інші країни, зокрема, Європейського Союзу, не одержуючи належного прибутку до бюджету.

Очевидно, що у органів державної влади немає зацікавленості у створенні виробничого комплексу, створюючи основу для повної переробки деревини, або відсутня політична воля у вирішенні даного питання.

Що стосується підприємницької діяльності в лісовому господарстві, варто зазначити, що у багатьох осіб особливого інтересу немає, оскільки бажання отримати будь-яким шляхом прибуток і доходи стоїть на першому місці. Тому вкладати фінансові кошти в розвиток лісового господарства не має сенсу.

Враховуючи екологічні ризики в лісовому господарстві та збереження лісових ресурсів, на нашу думку, не слід давати можливість займатися використанням лісів малому та середньому бізнесу. Як показує практика і спостереження експертів такі особи не можуть в силу своїх недостатніх можливостей виконувати необхідні вимоги лісового законодавства. Лісове господарство дороге та витратне виробництво і це під силу тільки державі або великому бізнесу і їх компаніям, що реалізують та вкладають великі інвестиції.

У зв'язку з цим потрібен контроль, щоб виконувалися всі екологічні та економічні вимоги, а також слід відродити повноцінну лісову охорону. Адже малі та середні підприємці не пішли з лісового ринку, а перемістилися в тінь і наразі триває боротьба з «чорними» лісорубами. Відомо, що вони не платять податки та інші обов'язкові платежі. У зв'язку з чим держава недоотримує значні кошти. Велике значення для збереження і відтворення лісу має вирішення соціальних проблем у сільській місцевості. Найчастіше більшість працездатних людей не можуть знайти роботу, зберігається низький життєвий рівень населення. Крім цього, існує слабка координація дій між правоохоронними органами та місцевими органами самоврядування. Повинна бути єдина цілеспрямована діяльність всіх відомств, пов'язаних з використанням і охороною лісів.

Великого значення в умовах реформування лісового господарства набуває державне регулювання лісових відносин. Не всі вчені і фахівці однозначно відносяться до розширення сфери приватноправового регулювання в області лісових відносин. Зокрема, практика передачі лісових ділянок на землях різних категорій у власність юридичних осіб призводить до інтенсивної забудови даних ділянок, що передбачає практично неконтрольовану вирубку лісових насаджень.

Як зазначає О. М. Костенко, у загальному розумінні під поняттям «суб'єкт» розуміють носія діяльності, що пізнає світ навколо себе та впливає на нього; людину або групу осіб, культуру, суспільство чи людство загалом, на відміну від того, що вивчається або змінюється внаслідок дій [10, с. 100].

В даному випадку, суб'єктами лісових відносин є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, юридичні особи та громадяни, які діють відповідно до Конституції та законів України.

Нині існує необхідність у постійному вдосконаленні роботи органів державної влади шляхом системного моніторингу й аналізу їх роботи з метою виявлення випадків, коли певні функції є зайвими, спричиняють надмірну зарегульованість, що погіршує стан відповідного сектора економіки або ж, навпаки, недостатню врегульованість того чи іншого аспекту, а також щодо усунення суперечностей у питанні розподілу повноважень між різними суб'єктами регулювання [11].

Особливе значення у сфері правового механізму та охорони лісів є заходи економічного стимулювання працівників лісгоспу. В умовах ринкових відносин склалася така нормативно-правова система в екології, яка не дозволяє вести боротьбу з лісопорушниками і створювати обстановку неприпустимості вчинення правопорушень лісового законодавства.

У зв'язку з цим, необхідно удосконалювати норми кримінального законодавства у сфері кваліфікації злочинів з охорони лісів, включаючи ознаки «групи» осіб. ефективність правової охорони лісових ділянок від виснаження, забруднення та іншого шкідливого впливу, а також відтворення лісів в Україні є якість садивного матеріалу. В даний час можуть бути легалізовані неякісні насіння та садивний матеріал. Працівники лісгоспів сьогодні звертають увагу саме на низьку якість садивного матеріалу, який можна замовити в будь-якій точці земної кулі за викидними цінами і не кращої якості. За документами вони можуть пройти як сорт вищої якості, проте відбувається фальсифікація товару, і тому немає гарантії, що знову висаджені ліси будуть не гірше, ніж ті, що стояли до них.

В результаті такого ставлення до земель лісового фонду в останні роки погіршився матеріальний стан лісгоспів. Сьогодні відсутні елементарні необхідні механізми такі як культиватори, обприскувачі, плуги, борони та інші. Грошей вистачає тільки на проведення санітарних рубок, які проводяться час від часу.

Таким чином, головне завдання збереження і відтворення лісів в Україні полягає, на нашу думку, в упорядкуванні системи органів управління природокористуванням і охорони навколишнього середовища. Вони повинні здійснювати контроль переведення земель лісового фонду в категорії інших видів природокористування лісовими ділянками.

Крім того, органи місцевого самоврядування не повинні володіти правом власності на землі лісового фонду, а можуть бути тільки користувачами лісовими ділянками. Говорячи про підприємницьку діяльність бізнес повинен бути зацікавлений в якісному відтворенні лісу.

Висновки. Таким чином, з огляду на вищезазначене можна стверджувати, що на теперішній час існує нагальна необхідність змінити законодавство, виключивши вплив орендодавців при підготовці проектно-кошторисної документації на розробку і освоєння лісових ділянок і обов'язково проводити реальну оцінку впливу на довкілля.

Також, необхідно здійснювати інвестування в лісове господарство як державними органами, так і великими підприємцями, оскільки сьогодні мало хто вкладає в лісгосподарські заходи грошові кошти по збереженню лісових ділянок нашої держави. Відомо, що ліси старіють, їх вирубують, а нові не можуть виникнути самі по собі. Тому, для поліпшення ефективного використання лісів в Україні необхідно, на нашу думку, наділити правами і обов'язками співробітників лісгоспу по боротьбі з браконьєрством, незаконною порубкою лісу, розпалювання багать тощо.

Список використаних джерел:

1. Вперше за 50 років Україна розпочинає масштабну комплексну реформу лісової галузі. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/vpershe-za-50-rokiv-ukrayina-rozpochinaye-masshtabnu-kompleksnu-reformu-lisovoyi-galuzi> (дата звернення 12.11.2021).
2. Лісова галузь потребує реформування: результат круглого столу FSC Україна. URL: <https://forestcom.org.ua/news-post/lisova-galuz-potrebuye-reformuvannya-rezultat-kruglogo-stolu-fsc-ukrayina> (дата звернення 12.11.2021)
3. Савчук О. О. Процедурні правовідносини у лісовому законодавстві України : монографія / заг. ред. проф. А. П. Гетьман. Харків : Фінарт, 2016. 242 с.
4. Лукомська А. Є., Ярошенко А. С. Досвід зарубіжних країн щодо вдосконалення механізмів державного управління в екологічній сфері в контексті євроінтеграції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. № 1. С. 61–64.

5. Костенко О., Ярошенко А. Здійснення державного контролю у сфері публічних закупівель. *Юридичний журнал «Право України»*. 2020. № 10. С. 171–183. DOI <https://doi.org/10.33498/loou-2020-10-171>.
6. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. Офіційний вісник України 2015. № 4, стор. 8, Ст. 67.
8. Дайнека А. М. Еволюція сталого розвитку лісового господарства та її економіко-правове забезпечення на міжнародному та регіональному рівні. *Регіональна економіка*. 2008. № 1. С. 99–105.
9. Ускова Л. В. Інноваційний розвиток лісогосподарської діяльності в Україні: пріоритетні напрямки фундаментальних та прикладних досліджень. *Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету*. 2012. Вип. 31 (1). С. 93-96.
10. Костенко О. М. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічних закупівель в Україні. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. № 3. 2017. С. 98–105.
11. Ярошенко А. С. Світовий досвід та перспективні напрями реформування адміністративно-правового регулювання в галузі насінництва та розсадництва в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 5. С. 100–103.