

6. Кириченко О., Гіленко І., Ятченко А. Банківський менеджмент: Навч. пос. – К.: Основи, 1999. – 671 с.

7. Герасимова С.В. Управління інвестиційною діяльністю акціонерних товариств: Монографія. – К.: Знання, 2006. – 407 с.

8. Закон України "Про банки і банківську діяльність" від 7 грудня 2000 р., № 2121 – III// www.rada.gov.ua.

УДК 630*905.2

Доц. Н.С. Дворяшина, канд., екон. наук –
Європейський університет, м. Київ

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВОГО РОЗВИТКУ ЛІСОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ

Проаналізовано сучасний стан законодавчих та нормативно-правових актів з питань лісового господарства, запропоновано шляхи покращення існуючої ситуації, подано нові аспекти реструктуризації та приватизації лісової промисловості

Ключові слова: приватизація лісової промисловості, використання і відтворення лісових ресурсів.

Assist. prof. N.S. Dvorashyna – European University, Kyiv

The ways of improvement of economical and legal development forest complex of Ukraine

Will analyzed modern condition legislative and normative-legal acts on questions of forest manufacture, is offered way of the improvement existing situations, new aspects in restructuresation of branch, privatization of forest manufacture.

Keywords: privatization of forest manufacture, sanction of forest enterprises.

Постановка проблеми. Особливої актуальності в Україні на цей час набувають питання удосконалення та реформування законодавчих та нормативно-правових актів у сфері лісового господарства В умовах інтенсифікації природокористування, зростання антропогенного впливу на природне середовище, зокрема на ліси, які є джерелом отримання деревини, продуктів не-деревного походження, соціальних і екологічних функцій лісових насаджень, виникає потреба подальшого удосконалення їх використання, збереження, охорони і відтворення, усунення диспропорції, що склалися між темпами на-рощування лісосировинних запасів і розмірами лісоексплуатації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед вітчизняних вчених, які розробляють окремі питання щодо охорони, використання і відтворення лісових ресурсів, можна відзначити таких: І.К. Бистряков, Б.М. Данилишин, С.І. Дорогунцов, Д.С. Добряк, А.С. Лисецький, В.С. Міщенко, О.О. Мінц, Я.В. Коваль, С.Г. Струмилін, А.М. Третяк, Ю.Ю. Туниця, І.В. Туркевич, Н.П. Федоренко, М.А. Хвесик та ін.

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Проблемі охорони, використання і відтворення лісових ресурсів приділяють належну увагу, зокрема удосконалюється законодавча та нормативно-правова база з питань лісового господарства. Для вирішення цього питання необхідний тривалий процес реформування лісової промисловості.

Метою статті є пошук методів покращення охорони, використання і відтворення лісових ресурсів, окреслення основних напрямків з питань лісо-забезпечення.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сучасному етапі законодавчі та нормативно-правові акти лісового комплексу мають свої особливості. Це пов'язано зі значною природною зумовленістю діяльності, тобто повною залежністю від природних об'єктів і процесів їх функціонування та розвитку. Також спостерігається процес розширення самостійності підприємств лісового комплексу і певне послаблення регуляторної функції держави на підставі соціально-екологічної кризи із недостатньо цивілізованого розвитку ринкового середовища, підвищується актуальність формування і практичного застосування цілісного механізму економіко-правової відповідальності [1, с. 144-145].

Актуальним питанням є досягнення оптимальної збалансованості ринкових механізмів та заходів державного регулювання процесами і раціонального використання лісових ресурсів та ефективного їх відтворення. Вирішення цієї проблеми сприятиме досягненню вимог сталого економічно орієнтованого розвитку лісогосподарських і лісопромислових комплексів усіх регіонів країни. Структура державного управління лісами в ринкових умовах має забезпечувати ефективну форму збереження, відтворення та раціонального використання лісових ресурсів із урахуванням екологічних, і економічних та соціальних чинників [2, с. 35].

Питання власності на ліси та лісові землі, на цей час, досить чітко регламентується новим Земельним кодексом України. З огляду на це, вирішальним є теоретичне опрацювання необхідності ведення лісогосподарського виробництва за водозбірними принципами, визначення оптимальної та мінімально необхідної лісистості окремих регіонів, здійснення лісогосподарського та рекреаційного районування лісових насаджень, наукове забезпечення створення сировинної бази через вирощування насаджень швидкорослих порід, розроблення нормативної бази виділення лісів зелених зон і організації рекреаційного лісокористування.

Що стосується лісових ресурсів, то застосовувати тільки норми юридичного і економічного регулювання не доцільно, оскільки ліс є своєрідним об'єктом права власності. Це особливо відчутно сьогодні, при переході на ринкові відносини. Законодавчі та нормативно-правові акти з питань раціонального лісокористування, його екологізації, зокрема щодо земель лісогосподарського призначення, потребує удосконалення та узгодження з економіко-правовими чинниками, особливо в умовах глобалізації економічних та екологічних процесів.

Таким чином, правовий статус та режим регулювання лісових земель є особливим. Окрім того, значна різниця існує з землями, які використовують у сільськогосподарському рослинництві, де поверхневе оброблення ґрунту є однією з важливих технологічних операцій. З точки зору сучасної та перспективної стратегії раціонального лісокористування, земля набуває більше ознак територіального базису, ніж засобу виробництва. Тому одним із напрямків екологізації лісогосподарського виробництва є мінімізація негативного впливу на землю. У разі дотримання зазначених вимог, землі не тільки зберігають, а й відновлюють втрачений рівень своєї природної родючості, одночасно ви-

конуючи роль територіально-просторового базису для здійснення соціально орієнтованих видів діяльності. Для дотримання певних вимог це не входить у суперечність із процесом спрощування деревостанів, який важко піддається інтенсифікації. Більш того, лісовирощування саме через свою довготривалість запобігає деградації ґрунтів. З точки зору традиційної економіки, вважається істотним недоліком лісового господарства (робить його нерентабельним порівняно з іншими галузями, в тому числі із деревообробною промисловістю), з точки зору економіки природокористування та екологізації, природокористування є очевидною перевагою, яка має бути використана для економіко-правового стимулювання поживавлення процесів заліснення та залуження [1, с. 145; 3, с. 35-36].

За деякими ознаками землі лісогосподарського призначення подібні до земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного призначення, також це стосується і експлуатаційних, і неексплуатаційних лісів, різниця між якими потрібно визначати через способи господарського впливу на деревостан, а не на землю. Всі види лісокористування доцільно здійснювати без значного впливу на поверхневий шар ґрунту та ґрунтовий покрив. Це можливо здійснити через застосування прогресивних технологій, які варто ініціювати на законодавчому рівні, а також нормативно-правовими актами, які регламентують питання достатнього фінансування. Особливо важливо враховувати те, що загальне природоохоронне законодавство практично не орієнтується на поділ лісів за групами.

Законодавство з питань земельної діяльності не повною мірою вирішує вказані проблеми саме на користь оптимізації структури земельного фонду за рахунок скорочення активно експлуатованих земель сільськогосподарського призначення і передачі певної їх частини під заліснення та залуження. На нашу думку, доцільно звернути увагу на те, що в новій редакції Земельного кодексу є досить серйозна колізія, яка впливає із суперечливої норми статті 79, згідно з якою "...Право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (ґрунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться...", що є неприйнятним саме для лісових земель без певних застережень [8, с. 24].

На цей час, із ринком лісових володінь в Україні реальним капіталом виступає лише заготовлена деревина. Тому управління лісовими ресурсами тільки суто економічними методами є недостатнім, потрібне надійне правове регулювання. Його метою, як свідчить європейський досвід, є запобігання згубних для лісового господарства тенденцій.

Для України ця проблема залишається актуальною, з огляду на негативні особливості структури земельного фонду – надмірну кількість орних земель, що створює штучний дефіцит земельних площ іншого цільового призначення. Внаслідок відчутного порушення стану ґрунтів (ерозійні процеси, засолення, заболочення, техногенне забруднення тощо) екологізація використання земельних ресурсів в усіх складових економіки стала чинником безпеки країни [5, с. 23].

Ліс як головна сировинна і просторово-територіальна база діяльності лісового комплексу (сектора) потребує сучасної законодавчої та нормативно-правової бази, яка б всебічно сприяла екологізації процесу проходження продукції від вирощування деревини до виготовлення та реалізації продукції лісопромислового виробництва кінцевому споживачеві. Для цього потрібен варіантний аналіз ймовірних транзакційних ланцюжків з метою їх раціоналізації, що на практиці ускладнюється рядом причин [1, с. 146].

По-перше, такі ланцюжки до виходу на ринок виявляються більш довгими, ніж цього вимагає технологія виробництва. Екологізація ускладнюється інфраструктурними чинниками, особливостями законодавчої та нормативно-правової бази, усталеними неформальними зв'язками, обмеженістю вільного виходу на ринок.

По-друге, кожна ланка транзакційного ланцюжка намагається привласнити і використати частину ренти на покриття своїх нераціональних затрат, до складу яких аж ніяк не входить добровільна екологізація виробництва.

По-третє, у перехідній економіці занадто високі транзакційні втрати, зокрема, неплатежі споживачів, несумлінність постачальників та посередників. До таких також можна зарахувати закупівлі деревобробними і целюлозно-паперовими підприємствами сировини, обладнання та напівфабрикатів за кордоном [4, с. 243-244].

Стосовно природних ресурсів, характерні недоліки мають як державна, так колективна і приватна форми власності. Оскільки, для вимог екологізації діяльності лісового комплексу найбільш прийнятною є договірна форма, яка б раціонально поєднувала переваги приватної та суспільної. На перший погляд, здається, що такі можливості надає оренда, але у традиційному вигляді вона є несприятливою для лісового господарства, тому що нею часто намагаються через відверту підміну понять замаскувати експлуатацію і лісових ресурсів (заготівлю деревини).

Так, для договірних відносин з оплатного користування лісових насаджень для ведення лісового господарства впливає низка специфічних особливостей, які вимагають трансформації традиційної оренди у спеціальну угоду. Згідно з такою угодою права власника мають бути гарантовані на паритетних умовах з правами постійного користувача, а також проти третіх осіб. Наведений вище вид користування дає змогу паралельного володіння декільком суб'єктам одночасно з гарантуванням інтересів всіх сторін. Для лісового угіддя це особливо важливо, оскільки дуже часто виникає потреба надавати у користування окремі його компоненти.

Ключовим моментом є чітка фіксація вимог екологічно орієнтованого використання лісового угіддя. Об'єкт лісових відносин не повинен зазнавати якісних і кількісних змін, які не зумовлені природними процесами та офіційно не передбачені у договорі. Юридично виправданими можуть бути визнані лише дії, спрямовані на поліпшення стану лісового володіння. Користувач сам фінансує такі витрати, одержуючи при цьому певний прибуток. Витрати на ліквідацію надзвичайних ситуацій (масштабні пожежі, вітровали тощо) несе повноправний власник, а користувач зобов'язаний вчасно попередити та інформувати про них [6, с. 62-64].

За допущення протиправних дій щодо лісового угіддя власник повинен мати змогу у судовому порядку вимагати припинення таких дій або клопотати про зміну постійного користувача. Такий захід був би цілком доречним нововведенням у взаємини щодо використання лісових ресурсів. З іншого боку, у межах угоди власник не може на свій розсуд обмежувати право постійного користувача. Тобто, гарантована угода покликана забезпечити юридичну рівноправність та реальну конструктивну противагу інтересів власника і постійного користувача.

Крім того, прогресивною тенденцією у сучасній міжнародній практиці є запровадження у всі сфери життя, в тому числі у лісовому комплексі, засад договірної права. У цивілізованому світі поступово складається нова концепція власності, яка покликана викоренити характерні вади абсолютистського підходу у цій сфері. Винятково важливе значення належить подоланню та недопущенню проявів негативних впливів державної "квазівласності", яка характеризується вилученням лісів із товарного обігу та обмеженістю реальних прав володіння і користування.

На сучасному етапі будь-які навіть близькі до досконалості законодавчі норми зазнають відчутної деформації при зіткненні з реальними фінансовими перешкодами. Тому, є потреба у максимальній деталізації та наближенні бажаних для виконання положень до конкретного виконавця. Проривом у цьому відношенні є існування на міжнародному і розповсюдження на національних рівнях не загальних декларацій, а точних механізмів, викладених у нормативно-правових актах. Це, наприклад, стандарти якості навколишнього середовища, на базі яких впроваджується у життя екологічний аудит. Його здійснення з самого початку базувалось на міжнародному досвіді. Але згодом з'явилися певні ознаки формування вітчизняної нормативно-правової бази його застосування. Вони стали логічним наслідком спроб гармонізації "національного правового поля" з нормами міжнародного права (міжнародними домовленостями) [7, с. 61].

З 1998 р. в Україні введено в дію національний аналог міжнародних стандартів ДСТУ ISO 14000 97, які регламентують функціонування національного Системи управління навколишнім середовищем (СУНС). Основним документом є стандарт ДСТУ ISO 14000 97, допоміжним документом, який призначений для "надання організаціям допомоги у впровадженні або удосконаленні системи управління навколишнім середовищем", є ДСТУ ISO 14004-97. Стандарт ДСТУ ISO 14011-97 встановлює процедури для здійснення аудиту систем управління навколишнім середовищем і містить три основних розділи: цілі, ролі та розподіл відповідальності при здійсненні аудиту СУНС; здійснення аудиту, завершення аудиту. Також згідно з цим стандартом, об'єктом екологічного аудиту визначається "компанія, корпорація, фірма, підприємство, орган влади або інша установа, їх підрозділи або їх обладнання, з правами юридичної особи або без них, громадські або приватні, або інших форм власності, які виконують самостійні функції та мають адміністративну". У лісогосподарському комплексі згаданим вище об'єктом має бути будь-який постійний користувач, в тому сенсі, як це визначено статтею 9 Лі-

сового кодексу України і деталізовано у відповідній постанові Кабінету Міністрів України [1, с. 149; 8, с. 25].

Документи, про які йшлося вище, відрізняються для різних організацій, але вимоги законодавства у сфері охорони навколишнього середовища, спрямовані у кінцевому підсумку на екологізацію виробництва, в основному є загальним елементом для всіх промислових підприємств України, в тому числі деревообробної та целюлозно-паперової промисловості.

Більш специфічні завдання стоять перед лісогосподарським комплексом. Вони вирішуються через своєрідні системні процедури, які потребують постійного розвитку і вдосконалення. Зокрема, лісовий моніторинг як система регулярного аналізу інформації про стан лісів був запроваджений в Україні ще з середини 80-х років минулого сторіччя і здійснюється на єдиних метрологічних, методичних і організаційних підходах, під які розроблені конкретні наукові основи та концепція моніторингу, визначені гармонізовані з міжнародними вимогами критерії та показники, підготовлена відповідна методика, диференційована як для наукових, так і для виробничих підрозділів. За допомогою відповідних стандартів для забезпечення стабільного розвитку лісогосподарського комплексу оцінюють, документально підтверджують відповідність ведення господарства в лісах заздалегідь визначеним вимогам. Сукупність питань сертифікації можна звести у три групи: законодавчі, економічні, екологічні.

Відносини такої відповідальності формуються, з одного боку, на стику лісоресурсного потенціалу і виробничих відносин, а з іншого – конкретні форми цих зв'язків взаємодіють з певними ланками економічної надбудови, складаючи сутність механізму економічної відповідальності.

Підсумовуючи викладене, доцільно зазначити, що вихід лісового комплексу з кризового стану вбачається в необхідності структурної перебудови, корінної зміни інституційних чинників лісової політики, що формує головні риси нової економічної стратегії розвитку законодавчих та нормативно-правових актів, форми власності, фінансування, екологізації лісогосподарської діяльності, стимулювання і відповідальності за ухвалення відповідних рішень.

Література

1. **Проблеми** збалансованого лісокористування в системі сталого розвитку: Монографія/ Коваль Я.В., та ін. – К.: Наук. світ, 2004. – 211 с.
2. **Бобылев А.И., Белашенко С.А.** Вопросы общей теории экологического права. – Минск, 1991. – 118 с.
3. **Голуб О.А.** Структура та загальні функціональні особливості лісового сектора економіки України// Продуктивні сили і регіональна економіка: Зб. наук. праць. – 2-х част. – К.: РВПС України НАН України. – 2002, ч. 2. – С. 35-42.
4. **Голуб А.А., Струкова Е.Б.** Экономика природных ресурсов: Учеб. пос. для вузов. – М.: Аспект Пресс, 2001. – С. 244.
5. **Краснов Н.И.** Правовые проблемы рационального использования и охраны сельскохозяйственных земель// Государство и право. – 1998. – С. 22-25.
6. **Петров В.В.** Правовые проблемы экологии. – М.: Морфей, 1996. – 69 с.
7. **Екологічне законодавство України.** – Харків: ТОВ "Одіссей", 2002. – 213 с.
8. **Земельний кодекс України**// Відомості Верховної Ради України. – 2002, № 3-4. – С. 24-25.