

СЕКЦІЯ 6

ЕКОНОМІКА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

УДК [338.246.025.2+34:630*6](477)

Гулик Г.С.

*доцент, кандидат економічних наук
Національного лісотехнічного університету України*

ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІКО-ПРАВОВА ПОЛІТИКА ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ СТАЛОГО ЛІСОКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

STATE ENVIRONMENTAL, ECONOMIC AND LEGAL POLICIES ON SUSTAINABLE FOREST MANAGEMENT IMPLEMENTATION IN UKRAINE: THEORY AND PRACTICE

АНОТАЦІЯ

У статті розглянуто теоретичні та практичні рекомендації щодо застосування державних еколого-економіко-правових механізмів в поступовому переході від традиційного до сталого лісокористування. Проаналізовано державну еколого-економіко-правову політику, зокрема систему управління і контролю, а також законодавчу базу України у сфері використання, охорони та відтворення лісових ресурсів. Акцентовано увагу на необхідності проведення більш поглиблених теоретичних та практичних досліджень у сфері сталого лісокористування, застосування принципу синергетичного підходу поєднання економіко-правових інструментів, що забезпечить практичну реалізацію концепції сталого лісокористування.

Ключові слова: державна еколого-економіко-правова політика, стале лісокористування, синергетика, економіко-правові інструменти, лісове господарство.

АННОТАЦІЯ

В статье рассмотрены теоретические и практические рекомендации по применению государственных эколого-экономико-правовых механизмов в постепенном переходе от традиционного к устойчивому лесопользованию. Проанализирована государственная эколого-экономико-правовая политика, в частности система управления и контроля, а также законодательная база Украины в сфере использования, охраны и воспроизводства лесных ресурсов. Акцентировано внимание на необходимости проведения более углубленных теоретических и практических исследований в области устойчивого лесопользования, применения принципа синергетического подхода к сочетанию экономико-правовых инструментов, что обеспечит практическую реализацию концепции устойчивого лесопользования.

Ключевые слова: государственная эколого-экономико-правовая политика, устойчивое лесопользование, синергетика, экономико-правовые инструменты, лесное хозяйство.

ANNOTATION

Theoretical and practical recommendations on state environmental, economic and legal regulations aimed towards the gradual transition from traditional forest management to sustainable forest management. State environmental, economic and legal policies (including regulations concerning management and control system), and national legal frameworks which regulate use, protection and restoration of forest resources analyzed. Attention is focused on necessity in-depth theoretical and applied research in the field of sustainable forest management, application of the principle of synergetic approach for combining economic and legal instruments that will ensure practical implementation of sustainable forest management concept.

Keywords: state environmental, economic and legal policy, sustainable forest management, synergy, economic and legal instruments, forestry.

Постановка проблеми. В наш час у лісовому секторі України має місце недостатньо ефективна державна еколого-економіко-правова політика, зокрема, система управління та контролю щодо практичної реалізації концепції сталого лісокористування. Відсутність належних державних еколого-економічних та правових механізмів контролю і управління в лісовому господарстві призводить не лише до недотримання науково-обґрунтованого використання, охорони та відтворення лісових ресурсів, але й до зниження продуктивності лісів та зменшення їх площ. Саме тому постає необхідність у такій державній еколого-економіко-правовій політиці, яка забезпечить реалізацію концепції сталого лісокористування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі аспекти державної еколого-економічної та правової політики щодо реалізації сталого лісокористування в Україні відображені у працях таких вчених, як В. Андрейцев, Т. Галушкіна, А. Головка, А. Дейнека, Я. Коваль, І. Снякевич, І. Соловій, Т. Туниця, Ю. Туниця, Ю. Шемшученко, М. Шершун та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. З аналізу опублікованих наукових праць випливає, що більшість із них спрямовані на розгляд окремих державних екологічних, економічних або правових засобів регулювання лісокористування.

Вважаємо, що ці розбіжності необхідно розглядати комплексно, тобто проводити більш поглиблені теоретичні та практичні дослідження у сфері сталого лісокористування на основі принципу синергетичного підходу поєднання еколого-економіко-правових інструментів, що

забезпечить практичну реалізацію концепції сталого лісокористування [1].

Мета статті полягає у розробленні теоретичних та практичних рекомендацій щодо застосування державних еколого-економіко-правових механізмів для поступового переходу від традиційного до сталого лісокористування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відомо, що ліс характеризується такими якісними властивостями, як:

- природними умовами для життєдіяльності людини;
- відновлюючим джерелом специфічних природних ресурсів;
- об'єктом господарської та культурної діяльності;
- джерелом і засобом екологічного виховання та естетичного задоволення потреб людини тощо [3].

Відомо, що такі фактори, як екологічна та економічна криза, недоліки в державній соціо-еколого-економічній політиці та законодавчій базі щодо використання, охорони та відтворення лісових ресурсів, мають безпосередній вплив на систему контролю та управління лісовою галуззю. Шлях до розв'язання цих проблем лежить через необхідність пришвидшення ефективності державної еколого-економіко-правової політики у сфері використання, охорони та відтворення лісів, інституційного реформування управління лісовою галуззю на різних її територіальних рівнях (макро-, мезо-, мікро-) управління з метою досягнення сталого лісокористування.

Державна програма «Ліси України» на 2002–2015 рр. [3] визначає основні напрями та джерела забезпечення сталого розвитку лісового господарства. Ця програма спрямована на посилення екологічних, соціальних та економічних функцій лісів. У зв'язку з цим постає необхідність у розробці та впровадженні таких комплексно пов'язаних між собою екологічних, економічних та правових методів і моделей, які б забезпечили реалізацію концепції сталого лісокористування. Зазначимо, що Конференцією ООН з навколишнього середовища і розвитку, яка відбулася 3–14 червня 1992 р. у Ріо-де-Жанейро (Бразилія), були прийняті базові засади сталого лісокористування. В документі «Порядок денний на XXI століття» виділено розділ «Збереження і раціональне використання ресурсів у цілях розвитку», де окремий пункт присвячений боротьбі із знелісненням. Відповідно до умов цієї Програми, перехід до сталого лісокористування вимагає від державних органів управління лісовим господарством активної діяльності та тісної співпраці з приватними та неурядовими структурами на різних рівнях (міжнародний, національний та регіональний) тощо.

Враховуючи необхідність збереження та розширення лісових площ, а також зелених насаджень у містах та інших населених пунктах, поліпшення стану довкілля, 04.11.2008 р. був підписаний Указ Президента України «Про дея-

кі заходи щодо збереження та відтворення лісів і зелених насаджень». В цьому Указі основний акцент зроблено на необхідності забезпечення належної розробки та затвердження, відповідно до науково обґрунтованих показників, норм лісистості (20% території держави) з встановленням:

- нормативів оптимального озеленення для населених пунктів;
- відтворення лісів на площах суцільних рубок для лісистих регіонів повинно дотримуватися на рівні коефіцієнту не менше як 1, а в державі не менш як 2, тобто в лісистих областях вирубано 1 га і відтворено 1 га, у мало-заліснених областях вирубано 1 га, необхідно відтворити – 2;
- змін до санітарних та будівельних норм і правил у сфері планування та забудови населених пунктів щодо збільшення площі озеленених територій у містах із розрахунку на одного мешканця тощо [6].

Звернено також увагу на необхідність:

- затвердження змін до Державної програми «Ліси України» на 2002–2015 рр. (затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 р. № 581 (581-2002-п)) щодо спрямування передбачених нею заходів на досягнення оптимальних показників лісистості України;

– розробки механізмів щодо стимулювання власників та користувачів земельних ділянок, до здійснення лісорозведення на землях, не зайнятих лісом, насамперед малопродуктивних, непридатних для використання в сільському господарстві;

– забезпечення вирішення питань поетапно, до 2012 р., створення та утримання зелених насаджень у межах смуг відведення автомобільних доріг державного значення і територіальних автомобільних доріг місцевого значення;

– розробки та затвердження у тримісячний строк плану заходів щодо: збільшення лісистості території держави до науково обґрунтованого рівня і створення нових лісів на землях запасу, деградованих, малопродуктивних, техногенно забруднених територіях, а також додаткових захисних лісових насаджень навколо водних об'єктів та у басейнах річок для поліпшення стану довкілля та захисту земель від вітрової та водної ерозії; поліпшення і збереження існуючих, а також створення нових зелених насаджень у межах населених пунктів (парки, сквери, бульвари, уздовж вулиць і доріг тощо); залучення громадськості до відтворення лісів та озеленення населених пунктів та ін. [6].

Для реалізації цих планів державні органи зобов'язані брати безпосередню участь у виконанні наступних завдань:

- розробка концепції, стратегії та політики сталого лісокористування в країні;
- розробка Національної програми зі сталого лісокористування;
- сприяння розрахунку індикаторів сталого розвитку ООН та моніторингу прогресу їх впровадження;

– розробка додаткових індикаторів сталого розвитку для держави та їх забезпечення;

– формування в суспільстві нових поглядів на споживання товарів та послуг відповідно до еколого-економічних засад та принципів сталого розвитку, сприяння вибору оптимальних моделей споживання;

– сприяння обміну інформацією між різними сферами людської діяльності з досвіду і практики використання кращих форм сталого лісокористування;

– обов'язковості поширення громадської обізнаності через освіту всіх рівнів та засоби масової інформації про стан довкілля та сутність сталого лісокористування;

– вибір пріоритетів наукових досліджень із сталого лісокористування та підтримка науково-дослідницьких проектів в цьому напрямі;

– висвітлення у засобах масової інформації стану еколого-економіко-правової інтеграції сталого лісокористування;

– допомога у створенні модельних навчальних програм із сталого лісокористування тощо.

На рівні місцевої влади впровадження сталого лісокористування має включати такі дії:

– включення до місцевих стратегій розвитку складової сталого лісокористування;

– розробка «Місцевого порядку денного на XXI ст.», тобто локальних планів дій зі сталого лісокористування;

– вибір пріоритетних напрямів розвитку й відповідна розробка індикаторів сталого розвитку для місцевого рівня;

– залучення громадян до обговорення вибору пріоритетних напрямів сталого лісокористування;

– створення громадських центрів, де населення зможе отримувати всю необхідну інформацію щодо практичної реалізації сталого лісокористування тощо [5, с. 75–76].

Таким чином, держава повинна регулювати лісову політику, менеджмент та впровадження сталого лісокористування.

Необхідно зазначити, що результативність менеджменту у лісовому господарстві, як і лісової політики в цілому, значною мірою буде залежати від ефективної системи управління, а також застосування якісно нових та поєднаних між собою еколого-економіко-правових інструментів, відповідно до умов трансформації форм власності на ліси та підприємницького лісогосподарювання [2].

Оскільки у Лісовому кодексі України (ст. 1) визначено, що всі ліси на території України незалежно від того, на землях яких категорій і їх цільового призначення вони зростають, права власності на них, становлять лісовий фонд України та перебувають під охороною держави. Тобто стає цілком зрозумілим, що для підвищення якості державного управління та контролю в лісогосподарській галузі щодо раціонального використання, належної охорони та ефективного відтворення лісів в Україні необхідно застосовувати нові, синергетично інте-

гровані інструменти економічного і правового впливу на ці процеси.

В ст. 25 Лісового кодексу України зазначено, що основними завданнями державного регулювання та управління у сфері лісових відносин є забезпечення належної охорони, раціонального використання та ефективного відтворення лісів. Державне регулювання та управління у цій сфері здійснюється шляхом формування основних напрямів державної політики, визначення законом повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування тощо.

У Лісовому кодексі України (ст.ст. 26–33) відображено повноваження Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері лісового господарства, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних та районних рад, Київської та Севастопольської міських рад, міських державних адміністрацій, районних державних адміністрацій, а також сільських, селищних та міських рад з питань лісового господарства та охорони навколишнього природного середовища [4].

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади (Державне агентство лісових ресурсів України) має право: здійснювати державне управління, координацію виконання заходів у галузі ведення лісового господарства; вносити пропозиції щодо формування і реалізації державної політики у сфері лісових відносин; розробляти та організовувати виконання загальнодержавних і регіональних (місцевих) програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів; розробляти та затверджувати в установленому порядку нормативно-правові акти з ведення лісового господарства; здійснювати державний контроль за додержанням норм, правил та інших нормативно-правових актів з ведення лісового господарства; організовувати ведення лісовпорядкування, обліку лісів, державного лісового кадастру та моніторингу лісів; організовувати ведення лісового господарства і раціонального використання лісових ресурсів; забезпечувати функціонування державної лісової охорони, координувати діяльність лісової охорони, інших постійних лісокористувачів і власників лісів; координувати здійснення заходів з охорони лісів від пожеж та захисту від шкідників і хвороб; координувати роботу з ведення лісового господарства підпорядкованими йому науково-дослідними установами; видавати ліцензії відповідно до закону; вносити пропозиції щодо обмеження або тимчасового припинення діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від їх підпорядкування та форм власності в разі порушення ними природоохоронного та лісового законодавства; брати участь у підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації кадрів для лісового господарства; здійснювати міжнародне співробітництво з питань ведення лісового господарства; вирішувати інші питання у сфері регулювання лісових відносин відповідно до закону.

Стале управління є багатограним поняттям і складається з комплексу дій, які спрямовані на: використання, охорону та відтворення лісів, здійснення контролю за дотриманням законодавства і організацією ведення лісового господарства тощо. Досягнення результатів, які б відповідали засадам еколого-економічного розвитку, відповідно до принципів сталого лісокористування, можливе лише при функціонуванні ефективної системи управління лісовим господарством.

Сьогодні на міжнародному рівні приймаються правила щодо забезпечення легального обігу деревини та законності лісозаготівель. З метою забезпечення реалізації сталого лісокористування Генеральна Асамблея ООН на 83-му пленарному засіданні (20 грудня 2006 р.) оголосила 2011 р. Міжнародним роком лісів і закликала уряди всіх держав, неурядові організації, приватний сектор та інших суб'єктів спрямовувати зусилля для розвитку програм з раціонального використання, збереження та ефективного відтворення лісів. Україна, як учасник цього процесу, взяла на себе ці міжнародні зобов'язання. Враховуючи існуючі вимоги, Державне агентство лісових ресурсів України, як центральний орган виконавчої влади з питань лісового господарства, повинно: розробити ефективну систему управління; запровадити лісову сертифікацію; здійснювати контроль додержання всіма лісокористувачами, власниками лісів та іншими юридичними і фізичними особами лісового законодавства; вдосконалити, відповідно до концепції сталого лісокористування, економіко-правові механізми загального й спеціального використання лісових ресурсів.

Висновки. Забезпечення дієвого державного еколого-економіко-правового контролю та

управління з питань лісокористування залежить від внутрішніх та зовнішніх чинників, які впливають із економічної ситуації, організаційних, технологічних та фінансових проблем природокористування в Україні. У зв'язку з цим швидке вирішення цих проблем є неможливим. Цей процес є поступовим, тривалим та поетапним. Від буде відбуватися одночасно з процесом становлення і розвитком еколого-економіко-правової системи, удосконаленням державного управління та лісового законодавства. Таким чином, наріла потреба в науково-обґрунтованій теоретичній розробці та впровадженні відповідного еколого-економіко-правового механізму щодо реалізації сталого лісокористування на основі синергетичного підходу.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Гулик Г.С. Синергетика інтегрального застосування економіко-правових інструментів формування системи сталого лісокористування: автореф. дис. ... к. е. н. / Г.С. Гулик. – Львів: Редакційно-видавничий відділ НЛТУ України, 2013. – 23 с.
2. Дейнека А.М. Лісове господарство: еколого-економічні засади розвитку: [монографія] / А.М. Дейнека. – К.: Знання, 2009. – 350 с.
3. Державна програма «Ліси України» на 2002–2015 роки. Затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.02 р., № 581. – К.: Наука, 2002. – 32 с.
4. Лісовий кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – 190 с.
5. Підліснюк В.В. Основи сталого розвитку: [посіб.] / В.В. Підліснюк. – Кременчук: Вид. ПП Щербатих О.В., 2008. – 124 с.
6. Указ Президента України «Про деякі заходи щодо збереження та відтворення лісів і зелених насаджень» (від 04.11.2008 р., № 995/2008). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995/2008>.