

податків; д) посилення аналітичної складової в діяльності органів ДФС України з визначенням ризиків мінімізації розрахунків із бюджетом за платежами без втручання у фінансово-господарську діяльність сумлінних платників податків; е) реформування системи оподаткування, її цивілізаційне оновлення має відбуватися шляхом мінімізації її фіскального характеру, наближення до європейських стандартів рівня та якості життя.

Іншою суб'єктною складовою становлення ДФС України як правового інституту, вагомим компонентом її інституціоналізації є платники податків з їхньою системою цінностей, нормами та ідеалами, соціальними очікуваннями та поведінкою. Першопочатковими кроками на шляху до утвердження партнерських засад співпраці держави з платниками податків є трансформація ДФС України з фіскального органу в сервісну державну службу, що зорієнтована на клієнта, на задоволення його законних інтересів, потреб і запитів. Започаткування індивідуального підходу, стандартизовані, прозорі форми і методи обслуговування, забезпечення швидкого доступу до інформації, поширення сервісних центрів, вдосконалення адміністрування податків і зборів тощо підпорядковані завданням зміни формату відносин між податковою службою та підприємництвом, державою і громадянами як платниками податків.

Список використаних джерел

1. Райзберг Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – М.: Инфра-М, 2006. – С. 57.
2. Экономика и финансы. EDI-Press & Web Mission, 2000-2006. URL: Електронний ресурс. – Режим доступу: http://slovari.yandex.ru/dict/glossary/article/91/091_846.htm
3. Недюха М.П. Гармонізація відносин платників податку і держави як соціальна проблема / М.П. Недюха, О.І. Тумко // Социальные технологии: Актуальные проблемы теории и практики. Международный межвузовский сборник научных работ. – Вып. 23. – Запорожье, Изд-во ГУ «ЗИГМУ», 2004. – С. 200-208.
4. Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России. – М.: 2000. – 213с.
5. Пансков В.Г. Налоги и налогообложение : учебник / В.Г. Пансков, В.Г. Князев. - М.: МЦФЭР, 2003. – 387 с.
6. Новицкая Н. Зарубежный опыт административно-правового обеспечения защиты общественной морали / Н. Новицкая // Scientific letters of academic society of Michal Baludansky. – 2015. - № 6. – Р. 86-88.
7. Недюха М.П. Правова ідеологія українського суспільства : монографія / М.П. Недюха. – К.: “МП “Леся”, 2012. – 400 с.

УДК [349.6:630*2](477)

ДО ПИТАННЯ ОХОРОНИ, ЗАХИСТУ, ВИКОРИСТАННЯ ТА ВІДТВОРЕННЯ ЛІСІВ НА ЗЕМЛЯХ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ Кичилюк Т.С.

(кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри цивільно-правових дисциплін, Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки)

Анотація. У статті розкривається питання правової охорони, захисту, використання та відтворення лісів на землях природно-заповідного фонду. На основі аналізу чинного екологічного та лісового законодавства висвітлюються проблеми використання лісів, як цінного осередку збереження біорізноманіття на територіях природно-заповідного фонду. Вказується, що складовою заходів щодо збереження біорізноманіття в лісах України, є розвиток екологічної мережі.

Зазначено, що сьогоденні проблемою, яка потребує правового вирішення, є відсутність юридично-затверджених норм заповідності лісів, оскільки, відповідно до європейських стандартів, не кожна ділянка може стати природоохоронною територією. Актуальним залишається питання ефективності заходів щодо охорони, використання, відтворення лісів та проведення їх моніторингу, з огляду на залучення до природно-заповідного фонду значно більших площ лісових земель.

Ключові слова: природно-заповідний фонд, біорізноманіття, екомережа, лісове господарство, лісові ресурси, відтворення лісів, моніторинг лісів, екологічна політика.,

Kychulyuk T.S. To the issue of protection, use and reproduction of forests on lands of natural reserve fund

The article deals with the issue of legal protection, protection, use and reproduction of forests on lands of natural reserve fund. Based on analysis of current environmental and forest legislation covers issues concerning the

use of forests as a valuable centre of biodiversity in the natural reserve fund. It is indicated that part of measures to preserve biodiversity in the forests of Ukraine is development ecological network.

It is claimed that nowadays the problem that needs legal solution is the lack of legally approved norms of forest protected areas, because, according to European standards, not every area can be a protected area. The issue of efficiency measures for the protection, use, reproduction of forests and their monitoring considering the involvement to the natural reserve fund much larger areas of forest lands are still remains actual.

Key words: *nature reserve fund, biodiversity, ecological network, forestry, forest resources, reproduction of forests, forest monitoring, environmental policy.*

Відповідно до ст. 43 ЗК, ч. 1 ст. 7 Закону «Про природно-заповідний фонд України», ч. 1 ст. 61 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища», землі природно-заповідного фонду – це ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища, яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Природно-заповідний фонд охороняється законодавством України як національне надбання, щодо нього також встановлюється особливий режим охорони, відтворення та використання. Наша держава розглядає природно-заповідний фонд як складову частину світової системи природних територій та об'єктів, що перебувають під особливою охороною.

Відповідно до ст. 44 ЗК, ч. 2 ст. 61 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» до складу земель природно-заповідного фонду входять природні території та об'єкти (природні заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища), а також штучно створені об'єкти (ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва). Території та об'єкти природно-заповідного фонду можуть використовуватись в природоохоронних, науково-дослідних, освітньо-виховних, оздоровчих та інших рекреаційних цілях, а також для потреб моніторингу навколишнього природного середовища. Ліси можуть знаходитися в межах більшості природних територій та об'єктів.

Режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду характеризується сукупністю науково обґрунтованих екологічних вимог, норм і правил, які визначають правовий статус, призначення цих територій та об'єктів, характер допустимої діяльності в них, порядок охорони, використання і відтворення їх природних комплексів. Правовий режим кожного з об'єктів природно-заповідного фонду, вимоги щодо їх зонування тощо визначаються ст. 15-38 Закону «Про природно-заповідний фонд України» від 16.06.1992 р. Саме ці норми також визначають правовий режим лісів, що знаходяться у межах відповідних об'єктів.

Особливістю використання лісів на землях природно-заповідного фонду є, насамперед, заборона будь-якої діяльності, що суперечить цільовому призначенню або може негативно вплинути на стан об'єктів цього фонду. У відповідних випадках земельні ділянки вилучаються з господарського використання або така діяльність суворо обмежується.

Державою здійснюються заходи щодо поліпшення якісного складу лісів та збереження в них біорізноманіття. Зокрема, для оздоровлення та посилення захисних властивостей лісів здійснюються лісогосподарські заходи: рубки догляду за лісом, санітарні рубки, ландшафтні рубки тощо. Збереження біорізноманіття в лісах здійснюється різноманітними шляхами, зокрема відповідно до п. 1 ст. 85 ЛК України одним із шляхів збереження біорізноманіття у лісах є створення в установленому законом порядку на найбільш цінних лісових ділянках територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Окремі заходи щодо збереження біорізноманіття в лісах України визначені відповідно до Концепції реформування та розвитку лісового господарства, схваленої розпорядженням КМУ від 18.04.2006 р. №208-р. Одним із пріоритетів та принципів розвитку лісового господарства передбачено збільшення частки лісів, включених до складу територій природно-заповідного фонду (13,7 відсотка) та підвищення ефективності управління лісовим господарством. Також Концепцією передбачено вдосконалення системи ведення лісового господарства, що передбачає забезпечення екологічно орієнтованого та комплексного використання лісових ресурсів з урахуванням їх ландшафтного і водорегулюючого значення, перегляд принципів розподілу лісів за екологічним і господарським значенням залежно від виконуваних ними функцій та ін. [1].

Також складовою заходів щодо збереження біорізноманіття в лісах України, є розвиток екологічної мережі. Відповідно до Закону «Про екологічну мережу України» під екологічною мережею розуміється єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природоресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного та рослинного світу. Система заходів щодо розвитку екомережі передбачена також Загальнодержавною програмою формування національної екологічної мережі на 2000-2015 роки, затвердженої Законом України від 21.09.2000 р.

Оскільки ліс є відновлюваним природним ресурсом, то чинне лісове законодавство містить ряд правових положень щодо відтворення лісів. Адже відтворення відновлюваних природних ресурсів є елементом збереження здорового довкілля, екологізації матеріального виробництва і є одним із основних принципів у галузі охорони навколишнього природного середовища. Шляхи підвищення корисних властивостей лісів в процесі їх відтворення зумовлені місцезростаюванням та функціональним призначенням лісів, спрямованим на виконання водоохоронних, захисних, санітарно-гігієнічних, оздоровчих, рекреаційних, естетичних, виховних та інших функцій, економічної функції лісу як джерела для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах.

Правові засади відтворення лісів визначаються з урахуванням положень міжнародно-правових актів – Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат від 22.05.2003 р., ратифікованої Законом від 07.04.2004 р., та Європейської ландшафтної конвенції від 20.10.2000 р., ратифікованої Законом від 07.09.2005 р.

Відтворення лісів, що здійснюється у двох організаційно-правових формах – відновлення лісів та лісорозведення, передбачає низку заходів, що становлять окремий напрям екологічної, а у її складі – і лісової політики України. Концептуальними документами цієї політики є Державна цільова програма «Ліси України» на 2002-2015 роки, затверджена постановою КМУ від 16.09.2009 р. № 977, та Концепція реформування та розвитку лісового господарства, схвалена розпорядженням КМУ від 16.04.2006 р. № 208-р. За прогнозами виконання Програми, площа лісів мала би зрости на 0,5 млн. га, загальний запас деревостанів – на 16,7 відсотка, лісистість – піднятися з 15,6 до 16,1 відсотка, зменшитись загроза деградації земель, знизитись рівень концентрації парникових газів в атмосфері, що мало б забезпечити істотний внесок України у виконання Рамкової конвенції ООН про зміни клімату і Конвенції ООН про охорону біорізноманіття. На жаль, як показав час, означена Програма була виконана лише частково, а лісистість збільшилася лише на 15,9 відсотка [3].

Відновлення лісів проводиться способами, що забезпечують створення високопродуктивних лісів з господарсько цінних деревних і чагарникових порід. Зміни землекористування відбуваються в бік збільшення земель, вкритих лісовою рослинністю. За даними Держлісагентства площа лісів за останні 4 роки (2013-2016 рр.) збільшилася на 30,8 тис. га [3, 4].

Охорона ендемічних видів і видів, що перебувають під загрозою знищення здійснюється шляхом створення на лісових територіях, де такі види трапляються, об'єктів

природно-заповідного фонду відповідно до чинного законодавства. Мережа лісових територій, що охороняються, з року в рік збільшується. Площа об'єктів природно-заповідного фонду, вкритих лісовою рослинністю, дорівнює 1377,5 тис. га (14,4% всіх вкритих лісовою рослинністю земель в Україні). Питома частка земель, вкритих лісовою рослинністю, у складі природно-заповідного фонду в межах території України становить 39,8% [2].

Слід зазначити, що ліс є унікальним природним комплексом, що може задовольняти різні цілі, тому правові засади використання, охорони та відтворення лісів містяться в ряді джерел екологічного права. До прикладу, це Закони «Про природно-заповідний фонд України» від 16.06.1992 р., «Про рослинний світ» від 09.04.1999 р., «Про меліорацію земель» від 14.01.2000 р., «Про мисливське господарство та полювання» від 22.02.2000 р., «Про охорону земель» від 19.06.2003 р. та деяких інших.

Відтворення лісів забезпечує охорону не лише лісів і лісових ресурсів, але й ґрунтів, типових та унікальних комплексів природно-заповідного фонду, рослин і тварин, у тому числі й тих, які віднесені до Червоної книги України, рослинних угруповань, внесених до Зеленої книги України. Крім того, як зазначалося вище, ліси включаються до екологічної мережі України, оскільки серед її складових є не лише території та об'єкти природно-заповідного фонду, але й землі лісогосподарського призначення, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження.

Не дивлячись на велике розмаїття нормативно-правових актів екологічного та лісового законодавства, проблемою залишається відсутність юридично-затверджених норм заповідності лісів. Тому точаться бурхливі дискусії щодо того, яка саме частка лісів України має увійти до складу природно-заповідного фонду? Відповідно до законодавства, ліси в Україні мають переважно екологічне значення. Полярними є думки лісівників та біологів-природоохоронців, оскільки для перших – ліс – це матеріальний ресурс, який має використовуватись з господарською метою, а для інших – ліс – є цінний осередок збереження біорізноманіття.

Відповідно до Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» (прийнятий в 2011 році) частка природно-заповідних територій України є недостатньою і значно меншою ніж у більшості країн Європи. Згаданий закон зазначає, що завданням у сфері припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття окрім інших засобів є розширення площі природно-заповідного фонду до 10 відсотків від загальної території країни у 2015 році (на сьогодні ці дані складають всього лише 6,5 %), та до 15 % у 2020 році [2].

Відповідно до європейських стандартів, не кожна ділянка може стати природоохоронною територією. Перевага надається територіям, що мають природне походження і не змінені в значній мірі людиною або засиллям видів-інтродуцентів. Такої незайманої природи в Україні залишилося дуже мало. Багато природних ландшафтів спотворені чужорідними рослинами, антропогенним забрудненням та іншими негативними впливами і не можуть бути територіями заповідного фонду за європейськими нормами. Тому основним резервом для розширення природно-заповідного фонду залишаються ліси, які складають понад 2/3 всіх природних і напівприродних територій в Україні. 15,7% всієї площі лісів вже зараз віднесено до природно-заповідного фонду, завдяки чому 44,8% сучасних заповідних територій знаходиться на землях держлісфонду [2].

Стратегічні європейські процеси охорони біологічного та ландшафтного різноманіття встановлюють відповідні показники заповідності. Отже європейський шлях розвитку нашої держави передбачає залучення у найближчі роки до природно-заповідного фонду значно більших площ лісових земель. Тому істотного корегування на науковій основі, з огляду на принципи сталого розвитку, потребує політика щодо розширення мережі заповідних ділянок на лісових територіях [2].

З цією метою проводиться аналіз різноманітних ситуацій. Зокрема, як зазначають лісівники, актуальною проблемою залишається збереження старовікових лісів, тому слід вирішити питання розділення їх за призначенням, оскільки одні ліси – виконують господарські, а інші – природоохоронні функції. Так в лісах, які з віком припинили швидкий приріст деревини, і є неприбутковими з господарської точки зору, спостерігаються найвищі показники біорізноманіття та формування природної багатоярусної структури. Старовікові насадження дають можливість великої кількості сховків для тварин завдяки наявності великої кількості мертвої деревини у вигляді всихаючих дерев, сухостою, а також впалих дерев та хмизу. Саме такі території є найбільш придатними для створення лісових об'єктів природно-заповідного фонду. Тому не варто одразу нищити подібні ліси ще до їх появи. Також існують заболочені та заплавні ліси, які з огляду ведення лісового господарства, через свої гідрологічні умови, не можуть бути об'єктами господарювання, а з точки зору природоохоронців – болота та заплави є важливі для збереження природного різноманіття територій [2].

Ці чинники слід враховувати при моніторингу лісів, що проводиться як спільна діяльність виробничих та наукових установ Держлісагенства, при юридичному затвердженні норм заповідності лісів та внутрішнього функціонального зонування земельних ділянок природно-заповідних об'єктів, коли для кожної із зон встановлюється диференційований режим використання, охорони та відтворення.

Іншим важливим моментом є питання ефективності охорони, захисту, використання та відтворення лісів. Відповідно до ч. 1 ст. 86 ЛК України організація охорони і захисту лісів передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на збереження лісів від пожеж, незаконних рубок, пошкодження, ослаблення та іншого шкідливого впливу, захист від шкідників та хвороб.

Відслідковувати незаконні рубки в Україні планують вже не один рік. Офіційно процедура існує, але насправді вона не зовсім функціонує. Єдиним можливим способом відслідкувати рубки дерев у лісгоспах сьогодні є система електронного обліку [5]. Для чіпування використовують спеціальні бирки зі стійкого пластику з унікальним штрих-кодом, який надійно захищений від підробок і який неможливо зняти не зруйнувавши. Ними фіксують усі необхідні відомості про деревину: породу, назву сортименту, сорт, довжину, діаметр та об'єм спиляного дерева, а також дані про особу і лісгосподарське підприємство, які її заготовили. В ідеалі, після впровадження системи, продати дерево без чіпа та відповідних документів буде неможливо. Уведення до відомостей, зашифрованих на чіпі, інформації про причину рубки дерева (наприклад, досягнення віку стиглості, ушкодження шкідниками або збудниками хвороб тощо) дозволить ефективно протидіяти також незаконному відведенню дерев у рубку: коли вирубують здорові дерева під виглядом боротьби зі шкідниками. Однак активісти кажуть, що система поки що існує у більшості випадків тільки на папері. Важливим чинником щодо цього є і собівартість запровадження такої системи.

Важливим для охорони лісів є їх моніторинг, який є частиною заходів направлених на охорону довкілля. Проведення ефективного моніторингу стану лісів є також складовою підвищення ефективності управління лісовим господарством. Відповідно до ст. 55 ЛК України, моніторинг лісів – це система регулярного спостереження, оцінки і прогнозу динаміки кількісного та якісного стану лісів. Він проводиться шляхом збирання, передавання, збереження та аналізу інформації про стан лісів, прогнозування змін у лісах і розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для інформаційно-аналітичного забезпечення управління лісами, прийняття рішень щодо запобігання негативним змінам стану лісів, дотримання вимог екологічної безпеки та принципів ведення лісового господарства на засадах сталого розвитку [1]. Моніторинг лісів є складовою частиною державної системи моніторингу навколишнього природного середовища, формування якої передбачено відповідно до Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» та Положення про державну систему моніторингу довкілля, затвердженого постановою

КМУ від 30.03.1998 р. Система моніторингу спрямована на підвищення рівня вивчення і знань про екологічний стан довкілля; підвищення оперативності та якості інформаційного обслуговування користувачів на всіх рівнях; підвищення якості обґрунтування природоохоронних заходів та ефективності їх здійснення; сприяння розвитку міжнародного співробітництва у галузі охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки.

Значну роль у регулюванні лісових відносин в Україні відіграють міжнародно-правові акти та міжнародно-правові договори. Так, Україна приєдналася до Загальноєвропейського процесу захисту лісів на рівні міністрів (MCPFE) і підписала поряд з іншими країнами, Страсбурзьку резолюцію S1 щодо обов'язкового проведення моніторингу лісових екосистем згідно з вимогами Міжнародної Спільної Програми оцінки та моніторингу впливу забруднення повітря на ліси в регіоні Європейської Економічної Комісії ООН (ICP Forests). У забезпеченні міжнародного співробітництва в галузі раціонального використання та відтворення лісів важливими є Принципи лісівництва, прийняті Конференцією ООН з навколишнього середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 14 червня 1992 р.). Основна мета їх сприяння раціональному використанню, збереженню і розвитку лісів, а також реалізації їх багатопільових взаємодоповнюючих функцій і видів використання.

Отже, сучасна правова політична база в Україні щодо природної складової довкілля представлена «Основними засадами (стратегією) державної екологічної політики України на період до 2020 року» (Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI), «Національним планом дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 роки» (Розпорядження КМУ від 25.05.2011 р. № 577-р), Концепцією збереження біологічного різноманіття України (Постанова КМУ від 12.05.1997 р. № 439) та низкою інших нормативно-правових актів, які передбачають планування діяльності держави у галузі охорони навколишнього природного середовища, системи управління лісовими ресурсами, вирішення питань біологічного та ландшафтного різноманіття тощо. Означені документи вказують, що з метою покращення стану навколишнього природного середовища необхідно збільшувати площі земель екомережі, що є стратегічним завданням у досягненні екологічної збалансованої території України, а збільшення площі національної екомережі, має насамперед відбуватися в результаті розширення існуючих та створення нових об'єктів природно-заповідного фонду. Основним резервом для розширення природно-заповідного фонду є ліси. Отже, слід розширювати мережу заповідних ділянок на лісових територіях. А для цього, з правової точки зору, слід юридично затвердити норми заповідності лісів.

Список використаних джерел

1. Науково-практичний коментар Лісового кодексу України / Г. І. Балюк, А. П. Гетьман, Т. Г. Ковальчук [та ін.] ; за ред. Г. І. Балюк. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 368 с.
2. Бондарук Г. В. Нормативно-правове забезпечення збереження біорізноманіття в лісовому секторі України : Аналіз та перспективи розвитку / Г. В. Бондарук, О. О. Кагало, Л. Д. Проценко [та ін.]. – Львів, 2013. – 266 с.
3. Держлісагентство: у 2016 році висадили більше лісів, ніж було зрубано попереднього року [Електронний ресурс] // Джерело : сайт Zik.ua. – Режим доступу : http://zik.ua/news/2017/01/16/derzhlisagentstvo_u_2016_rotsi_vysadyly_bilsh_lisiv_nizh_bulo_zrubano_1026281
4. Лісовідновлення та лісорозведення [Електронний ресурс] // Офіційне джерело : сайт Державного агентства лісових ресурсів України – <http://dkg.kmu.gov.ua> – Режим доступу : http://dkg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?jsessionid=EDFEFA0F3B7BD062277464AC6CB470DB.apr2?art_id=121176&cat_id=32875
5. Доскід В. Екологічне лихо: винищення лісів в Україні [Електронний ресурс] / В. Доскід // Джерело : сайт інформаційного агентства УНІАН – <http://ecology.unian.ua> – Режим доступу : <http://ecology.unian.ua/1272491-ekologichne-liho-vinischennya-lisiv-v-ukrajini.html>