

## РОЗВИТОК ЕКОНОМІКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЗАЦІЇ ВИРОБНИЦТВА У ЛІСОВОМУ ГОСПОДАРСТВІ

Сахарнацька Л.І.

*Обґрунтовано актуальність вирішення економіко-правового регулювання екологізації виробництва лісової галузі, висвітлено важливість формування і практичного застосування цілісного механізму економіко-правової відповідальності. Досліджено особливості нормативно-правової бази екологізації виробництва у лісовому господарстві.*

**Ключові слова:** лісова галузь, екологізація, економічний розвиток, оренда, екологічний аудит.

### ВСТУП

Кінець минулого – початок нинішнього тисячоліття для України можна охарактеризувати як період значного загострення соціально-екологічних проблем. Їх розв'язання стало не додатковою умовою покращення життя суспільства, а необхідним фактором його подальшого розвитку. На даному етапі науково-технічного прогресу ліквідація і навіть завчасна мінімізація наслідків природних і техногенних катастроф, проведення масштабних природоохоронних заходів виявляються малоєфективними і досить затратними. Одним із джерел загрози виникнення масштабних техногенних катастроф в Україні є сучасний стан основних фондів економіки. Потреба докорінного їх оновлення з кожним роком все більше загострюється.

### РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

У природному середовищі людина одночасно виступає як об'єкт, так і суб'єкт. Це зумовлено її здатністю здійснювати цілеспрямовані зміни в процесі облаштування життєвого простору під свої потреби через виробничу діяльність. Тобто взаємодія людини з навколишнім середовищем відбувається у формі матеріального виробництва, яке охоплює предмети праці, засоби праці та цілеспрямовану діяльність людини з перетворення предметів праці в продукти, придатні для задоволення певних потреб. Процес такого перетворення проходить не хаотично, а у межах певним чином організованих систем.

Вони визначаються у загальному плані як економічні, а у більш вузькому як виробничі. Виробничі системи – це господарські системи, у яких здійснюється процес перетворення ресурсів (сировини) у продукцію (роботи, послуги). Інша діяльність в межах цих систем є неосновною. Тому порівнювати їх можна за характером використання ресурсів [1].

З огляду на це можна стверджувати, що нормативно-правова база екологізації виробництва у лісовому комплексі має свої особливості. В першу чергу це пов'язано із значною природною обумовленістю (лімітованістю) діяльності, тобто залежністю від природних процесів їх функціонування та розвитку. Крім того, у зв'язку із розширенням самостійності підприємств лісового комплексу і певним послабленням регуляторної функції держави на тлі соціально-екологічної кризи та недостатньо цивілізованого розвитку ринкового середовища підвищується актуальність формування і практичного застосування цілісного механізму економіко-правової відповідальності.

Виятково важливим у цьому плані є оптимальне поєднання ринкових механізмів та заходів державного регулювання процесами раціонального використання лісових ресурсів та ефективного їх відтворення. Вирішення цієї проблеми сприятиме досягненню вимог сталого екологічно 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 з урахуванням екологічних, економічних та соціальних факторів.

По мірі проникнення в економічну сферу ринкових тенденцій актуалізувалося питання власності на ліси та лісові землі. На даний час нормативно-правове регулювання лісоземельних відносин досить чітко регламентовані Земельним кодексом України. Натомість на перший план виходять дещо інші – більш прикладні питання, зокрема, розробка технологічних способів вирощування високопродуктивних стійких деревостанів.

Ліс є своєрідним об'єктом права власності. Нормативно-правова база раціонального лісокористування, його екологізації, зокрема, щодо земель лісогосподарського призначення, потребує постійного удосконалення та узгодження з економіко-правовими реаліями, особливо в умовах глобалізації економічних та екологічних процесів. Необхідно враховувати особливості правового режиму лісових земель, що випливають із специфічності ґрунтів, а також із довгостроковості вирощування лісу і суспільної цінності його соціально-екологічних функцій. Існує потреба детального вивчення земель лісогосподарського призначення у порівнянні з іншими категоріями.

У літературі є досить суперечлива думка про те, що землі, на яких росте деревна рослинність, подібно до земель сільськогосподарського призначення, виконують роль засобу виробництва. Разом з тим, визнається, що земля у лісовому господарстві зазнає меншого впливу, ніж деревостан, за винятком процесу створення лісових культур. Але для лісовирощування однією з важливих вимог якраз і є мінімальне порушення поверхневого шару ґрунтів та ґрунтового покриву.

З огляду на викладене, правовий статус та режим регулювання лісових земель вбачається особливим. Зокрема, значна різниця існує з землями, що використовуються у сільськогосподарському рослинництві, де поверхнева обробка 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. В разі дотримання такої вимоги, землі не тільки зберігають, а й до певної міри відновлюють втрачений рівень своєї природної родючості, одночасно виконуючи роль територіально-просторового базису для здійснення соціально орієнтованих видів діяльності. За умови дотримання певних вимог це не входить у суперечність із процесом вирощування деревостанів, який важко піддається інтенсифікації. Більш того, лісовирощування саме через свою довготривалість запобігає деградації ґрунтів. Тобто те, що з точки зору традиційної економіки вважається суттєвим недоліком лісового господарства (робить його нерентабельним у порівнянні 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 стимулу поживлення процесів заліснення та залуження.

Лісові землі за деякими ознаками подібні до земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного призначення. Це однаково стосується і експлуатаційних, і неексплуатаційних лісів, різниця між якими повинна визначатись через міру та способи господарського впливу на деревостан, а не на землю. Всі види лісокористування бажано здійснювати без значного впливу на поверхневий шар ґрунту та ґрунтового покриву. Практично це можливо здійснити через застосування прогресивних технологій, що треба ініціювати законодавством, а особливо нормативно-правовою базою, яка регламентує питання достатнього фінансування. Особливо важливо враховувати наведене міркування з огляду на те, що загальне природоохоронне законодавство практично не орієнтується на поділ лісів за групами. Існують цілком обґрунтовані, на нашу думку, пропозиції щодо скасування такого поділу і в Лісовому кодексі України.

Як у державному чи колективному, так і в приватному лісовому господарстві існує природне протиріччя двох інтересів: господарського і соціально-екологічного. Перший відображає користування сировинними ресурсами (деревина, недержавна продукція). Другий пов'язаний з наданням соціально-екологічних послуг. Тобто, з одного боку ліс виступає об'єктом приватного права, задовольняючи поточні матеріальні потреби господаря (держави, колективу, групи осіб чи окремої приватної особи) або забезпечуючи реальні гарантії його майнової спроможності. З іншого боку ліс треба сприймати як об'єкт суспільного права (предмет суспільного споживання), який створює майбутню сировинну базу та до певної міри гарантує все суспільство від шкідливих стихійних і антропогенних факторів.

За сучасної ситуації із ринком лісових володінь (фактичної його відсутності), реальним капіталом виступає лише заготовлена деревина. Тому управління лісовими ресурсами лише суто економічними методами вбачається недостатнім, потрібне надійне правове регулювання. Його метою, як свідчить європейський досвід, є запобігання згубним для лісового господарства тенденціям.

Суспільство в сучасних умовах бере вкрай недостатню участь в управлінні природоресурсною частиною національного багатства, зокрема, і лісами. Громадський контроль на рівні із державним має стати дієвим інструментом всебічної екологізації всіх сфер життєдіяльності. Однак, ні той, ні інший, не повинен змінювати юридичного статусу лісу. Будь-яке лісоволодіння (будь-якого власнісного статусу) не може бути об'єктом покарання або джерелом погашення боргових зобов'язань через примусову вирубку з подальшим продажем заготовленої деревини. Натомість воно має бути вилучене будь-яким

законним шляхом і передано іншому господарю без порушення просторової межі та ресурсної повноцінності [4].

Ліс як головна сировинна і просторово-територіальна база діяльності лісового комплексу 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 трансакційних ланцюжків з метою їх раціоналізації, що на практиці ускладнюється рядом причин. По-перше, такі ланцюжки до виходу на ринок виявляються більш довгими, ніж цього вимагає технологія виробництва. Екологізація ускладнюється інфраструктурними факторами, особливостями законодавчої та нормативно-правової бази, усталеними неформальними зв'язками, обмеженістю вільного виходу на ринок.

По-друге, кожна ланка трансакційного ланцюжка намагається привласнити і використати частину ренти на покриття своїх нерациональних затрат, до складу яких аж ніяк не входить добровільна екологізація виробництва. По-третє, в перехідній економіці занадто високі трансакційні 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.

В цьому не останню роль відіграє характер суб'єкта права власності. Стосовно природних ресурсів характерні вади мають як державна, так колективна і приватна. 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 непринятною для лісового господарства, оскільки нею часто намагаються через відверту підміну понять замаскувати експлуатацію лісових ресурсів (заготівлю деревини). Інша справа – оренда лісових насаджень для ведення лісового господарства. Звідси впливає ряд специфічних особливостей, які вимагають трансформації традиційної (класичної) оренди у спеціальну угоду.

Згідно такої угоди права власника мають бути гарантовані на паритетних умовах з правами постійного користувача, а також проти третіх осіб. Таке користування також дає можливість 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 екологічного орієнтованого використання лісового угіддя. Об'єкт лісових відносин не повинен зазнавати якісних і кількісних змін, які не обумовлені 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.

За допущення протиправних та шкідливих дій щодо лісового угіддя власник повинен мати можливість в судовому порядку вимагати припинення таких дій або клопотати про зміну постійного користувача. Такий захід був би цілком доречним нововведенням у взаємовідносини 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.

Запровадження у всі сфери життя, в тому числі у процеси екологізації виробництва у лісовому комплексі, засад договірної права є прогресивною тенденцією у сучасній міжнародній практиці. У цивілізованому світі поступово складається нова концепція власності, яка покликана викоренити характерні вади абсолютистського підходу у цій сфері. Але реалії сучасного періоду свідчать, що будь-які навіть близькі до досконалості законодавчі норми зазнають відчутної деформації при зіткненні із 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 нормативних документів. Такими є стандарти якості навколишнього середовища, на базі яких впроваджується у життя екологічний аудит. Його здійснення з самого початку базувалося 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).

З 1998 року в Україні нарешті був введений у дію національний аналог міжнародних стандартів – ДСТУ ISO 14000-97, які регламентують функціонування національної Системи управління навколишнім середовищем (СУНС). Основним документом виступає стандарт ДСТУ ISO 14001-97. Допоміжним документом, який призначений для «надання організаціям допомоги у впровадженні або удосконаленні системи управління навколишнім середовищем» виступає ДСТУ ISO 14004-97 [6].

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. В лісогосподарському комплексі об'єктом екологічного аудиту має бути будь-який постійний користувач, в тому сенсі, як це визначено статтею 9 Лісового кодексу України і деталізовано у відповідній постанові Кабінету Міністрів України.

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 запроваджений в Україні під які розроблені конкретні наукові основи та концепцію моніторингу, визначені гармонізовані з міжнародними вимогами критерії та показники, підготовлена відповідна методика, диференційована як для наукових, так і для виробничих підрозділів.

Прикладним аспектом застосування відповідних стандартів для забезпечення стабільного розвитку лісогосподарського комплексу є сертифікація лісів – оцінка та документальне підтвердження відповідності ведення господарства в лісах заздалегідь визначеним вимогам. Сукупність питань сертифікації можна звести у три групи: законодавчі, економічні, екологічні. Чинний порядок стягнення платежів за лісокористування та їх надходження до бюджетів різного рівня потребує певного удосконалення. Підтвердженням сказаного може бути хоча б той факт, що до переліку видів спеціального використання лісових ресурсів, за які здійснюється плата, включена заготівля деревини тільки під час рубок головного користування. В Порядку немає навіть згадки про «рубки, пов'язані з веденням лісового господарства», хоча в їх ході щорічно заготовляється більше половини загального обсягу ліквідної деревини. [5]

## ВИСНОВКИ

Формування і подальший розвиток економіко-правової відповідальності – загальна і об'єктивна умова, яка завжди притаманна господарському механізму в сфері лісового комплексу. 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.

## ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Башнянин Г.І. Про періодичну матрицю (карту) виробничих систем і проблему синтезу виробничих концепцій // Регіональна економіка. – 2003. - №1. – С. 10-17.
2. Коваль Я.В. Пріоритети лісоресурсного розвитку пореформеного сектора економіки // Науковий вісник Національного аграрного університету. – К., Національний аграрний університет. – 1997. – Вип.1. – Лісівництво. – 2003. – С. 190-200.
3. Краснов В.П., Бондарук Г.В. Лісівнича наука в Україні: стан, координація, перспективи // Лісівництво і агролісомеліорація. 2001. Вип. 99. – Харків, 2001.
4. Голуб О.А. Проблеми використання лісових ресурсів в умовах реформування економіки : Дис. ... канд. екон. наук. – К., 1995.
5. Голуб О.А. Класифікація причин втрат лісоресурсного потенціалу України // Лісівництво і агролісомеліорація : Збірник наукових праць УкрНДІЛГА. Вип. 99. – Харків : Майдан, 2001. - С. 22-28.
6. ДСТУ ISO 14004-97. Системи управління навколишнім середовищем. Загальні настанови щодо принципів управління, систем та засобів забезпечення. – К. : Держстандарт України, 1998. – 36 с.
7. ДСТУ ISO 14011-97. Настанови щодо здійснення екологічного аудиту. Процедури аудиту. Аудит систем управління навколишнім середовищем. – К. : Держстандарт України, 1998. – 10 с.
8. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 №3852-ХІІ.

