

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЛІСИ В УКРАЇНІ

У зв'язку із переходом України до ринкової економіки правове регулювання відносин власності на природні ресурси значною мірою змінилося та набуло цілком оновленого юридичного змісту. Дані зміни торкнулися і відносин права власності на ліси в цілому, а також окремих його аспектів. В Україні реформування інституту права власності на ліси проходить набагато повільніше, ніж у більшості європейських держав. Українське законодавство з питань права власності на ліси містить достатню кількість колізій та прогалин. Як наслідок, дані колізії та прогалини слід усунути шляхом удосконалення нормативно-правової бази з даного питання, а також прийняття єдиної стратегії реформування інституту права власності на ліси в Україні органами державної влади.

Варто зазначити також, що інститут права власності на ліси є правовим інструментом лісової політики, який покликаний створювати передумови для ефективного застосування органами державної влади своїх прав. Досягнення цілей і завдань лісової політики залежить від відповідності права власності на ліси правилам ринкової економіки. Саме тому застосування ринкових інструментів реформування системи прав власності на ліси в Україні є ефективним засобом вирішення певних проблемних питань у даній сфері.

Після набуття Україною незалежності науковий інтерес до питання права власності на ліси істотно поживавився. Зокрема, вказані питання розглядали у своїх працях Г. І. Балюк, П. Ф. Кулинич, В. В. Костицький, М. В. Краснова, В. П. Мельник, В. П. Непийвода, В. В. Носік, А. К. Соколова, С. М. Шершун та інші науковці. Проте, досить незначна увага приділена питанням реформування інституту права власності на ліси в Україні. Крім того, відсутня єдність позицій вчених та органів державної влади стосовно даного питання.

Викладене зумовлює необхідність в якості мети дослідження пошук оптимальних шляхів реформування інституту права власності на ліси в Україні та удосконалення чинного лісового законодавства у вказаній сфері.

Правове регулювання відносин власності на ліси в Україні історично змінювалося протягом тривалого часу. Лісове законодавство радянського періоду встановлювало повну монополію державної власності на лісовий фонд і на ліси в цілому. Згодом, лісове, земельне та природоресурсне законодавство України, що діяло у перші роки незалежності держави щодо правового режиму природних ресурсів, істотно не відрізнялося від радянського. Нормативно-правові акти з питань власності закріплювали положення про виключність державної форми власності на землю та інші природні ресурси. Однак у 2001 році були внесені зміни до Земельного кодексу України, якими передбачалася можливість передачі в колективну та приватну власність невеликих (до 5 га) ділянок лісів, що входять до складу угідь сільськогосподарських підприємств, селянських

(фермерських) господарств [1]. Проте діючий на той час Лісовий кодекс України 1994 року положень щодо можливості передачі ділянок лісового фонду в приватну або колективну власність не містив. Крім цього, положення даного нормативно-правового акта визначали, що всі ліси України є державною власністю. Таким чином, положення Лісового кодексу суперечили нормам чинного на той час Земельного кодексу України й фактично відновили державну монополію власності на ліси.

Отже, законодавчих передумов для формування недержавних форм власності на ліси в Україні на той час не існувало.

Сучасна система відносин власності на ліси в Україні набула закріплення з прийняттям нової редакції Лісового кодексу від 8 лютого 2006 року. Зазначений Кодекс викладено в цілком оновленій редакції, що відкрило наступний етап у розвитку та реформуванні правового регулювання лісових правовідносин в Україні.

В цілому, розглядаючи сучасний стан права власності на ліси в Україні, перш за все, слід звернути увагу на особливості певних регіонів нашої держави. Зокрема, цілком очевидно, що не можуть використовуватися цілком однакові підходи до реформування, скажімо, в Закарпатській області, де ліси вкривають 53 % території, й у Запорізькій, лісистість якої не перевищує 3 % [2, 67–68]. Окрім цього, особливо цінним в даному питанні є досвід країн з розвинутою ринковою економікою, який можна частково запровадити в практику ведення лісового господарства та формування в Україні ринкових лісових правовідносин в цілому.

Питання реформування інституту власності на ліси тісно пов'язане з питанням власності на землі сільськогосподарського призначення. Земельне, лісове та природоресурсне законодавство України передбачає рівні можливості для громадян у процесі приватизації сільськогосподарських угідь. Однак не завжди на практиці можна забезпечити таку рівність. Так, на думку В. П. Непийводи, в одних регіонах України (Центральна Україна, Степ) сільськогосподарських земель вдосталь, вони кращі за своїми властивостями. З іншого боку, тут обмаль лісів [2, 70].

Отже, ліси відіграють важливу роль для навколишнього природного середовища і тому в цих регіонах доцільно зберегти їх у державній власності, а приватну ініціативу власників спрямувати на лісорозведення на землях, які є непридатними для зайняття сільським господарством.

Водночас ситуація в інших частинах держави (Карпати, Полісся) цілком інша. За нестачі сільськогосподарських земель і при їх низькій родючості основним багатством тут виступають землі, що входять до складу лісового, водного та природно-заповідного фондів. Так, у Верховинському районі Івано-Франківської області взагалі відсутні угіддя, які за чинними стандартами можуть кваліфікуватися як орні землі, а на одного мешканця району припадає лише 0,03 га ріллі. Водночас ліси вкривають цілковиту більшість території даного регіону [2, 70].

В такому випадку ключовим питанням реформування лісових правовідносин є проблема вибору оптимальної форми власності на ліси в Україні. Лісовий

кодекс України закріплює положення про те, що ліси можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності [3]. Однак на сучасному етапі існування лісових правовідносин все ж таки зберігається виключність державної власності на даний природний ресурс. Це зумовлено тим, що ліс повинен перебувати лише в державній формі власності, зважаючи на його виняткове значення для суспільства та довкілля. А запровадження приватної чи комунальної форми власності на ліси спричинило б їх негайну руйнівну експлуатацію [4, 2].

На нашу думку, таке твердження є не зовсім вдалим, оскільки не можна применшувати роль інших форм власності на даний природний ресурс. Окрім цього, ефективне функціонування лісогосподарської галузі України в умовах ринкової економіки потребує розвитку та вдосконалення саме приватної та комунальної власності на ліси, а збереження монопольної державної власності було недоцільним з економічного погляду, яка власне і не гарантувала належного рівня охорони лісових екосистем. Крім цього, консервація монопольної державної власності на ліси є анахронізмом у добу, коли фізичні та юридичні особи наділяються широкими правами, декларується рівноправність різних форм власності та їх підтримка з боку держави [2, 68].

У той же час рівноправність форм власності на ліси в Україні забезпечується принципом плюралізму різних форм власності на даний природний ресурс. Цей принцип полягає в поступовій трансформації форм власності на ліси. Крім цього, приватна власність на ліси повинна формуватися за рахунок приватизації невеликих відокремлених ділянок лісу та заліснення приватної землі, яка малоприсадатна або не присадатна для сільськогосподарського використання. На розвиток даної ідеї чинний Лісовий кодекс України закріпив положення про те, що громадяни та юридичні особи України можуть безоплатно або за плату набувати у власність у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств замкнені земельні лісові ділянки загальною площею до 5 гектарів [3].

Нова редакція Лісового кодексу України орієнтована, перш за все, на захист і зміцнення позицій державної власності на ліси (обмеження комунальної власності лісами в межах населених пунктів, а приватної — ділянками до 5 гектарів та штучно створеними приватними власниками лісами; закріплення державних лісів на праві постійного користування лише за державними підприємствами та організаціями; закріплення моделі тимчасового користування лісами без передачі земельної ділянки користувачу, тощо) [5, 72]. Однак істотних позитивних результатів у веденні лісового господарства в Україні вдається досягти завдяки оптимальному поєднанню ринкових механізмів регулювання з єдиною системою державного управління, залишенню переважної частини лісів у державній власності [6, 3].

Таким чином, закріплення в лісовому законодавстві України поряд з правом державної власності ще й права приватної та комунальної власності на ліси є цілком обґрунтованим. На теперішньому етапі розвитку лісових правовідносин основне завдання полягає в наповненні цього декларативного положення реальним змістом, оскільки на сьогодні не передбачено чіткого механі-

зму набуття лісів у комунальну власність, і допускаються достатньо обмежені можливості для набуття лісів у приватну власність. Крім цього, закріплення різноманітних форм власності на ліси з часом призведе до більш рівномірного використання лісів, аніж при домінуванні монопольного володіння однієї із форм власності на даний природний ресурс.

На думку М. Д. Негрича, економічно-аналітичний підхід до вирішення найскладніших проблем, пов'язаних із переходом до багатоманітності форм власності, структурно перебудованої економіки, ринкової орієнтації, дасть змогу знайти правильні рішення для досягнення успіху і добробуту населення [7, 39].

У той же час структура відносин власності на ліси в чинному лісовому законодавстві має певні недоліки. Перш за все, незрозумілим залишається обсяг прав приватних власників земельних лісових ділянок. Так, ст. 14 Лісового кодексу України зазначає, що громадяни та юридичні особи, які мають у приватній власності ліси, мають право власності на лісові ресурси та використання їх у порядку, визначеному Кодексом [3]. При цьому у ст. 19 передбачено, що виключним правом на заготівлю деревини наділяються тільки постійні лісокористувачі [3]. Відповідно до ч. 2 ст. 69 ЛК України спеціальний дозвіл на заготівлю деревини в порядку рубок головного користування видається органами управління лісовим господарством, в тому числі й щодо лісів приватної власності [3].

Таким чином, громадяни та юридичні особи, які мають у приватній власності земельні лісові ділянки, не вправі заготовляти деревину в своїх же приватних лісоволодіннях. Крім цього, зі змісту чинного лісового законодавства не зовсім зрозуміло, на яких засадах мають будуватися відносини між приватним власником лісів і постійним лісокористувачем, котрий буде заготовляти деревину на земельній лісовій ділянці, яка перебуває у приватній власності.

У такому випадку вищевказані обмеження щодо приватних власників лісових ресурсів є достатньо невиправданими, особливо з огляду на те, що розміри земельних лісових ділянок, які знаходяться у приватній власності в Україні є невеликими й розпорядження ними на розсуд власника не може завдати істотної шкоди публічним інтересам. На нашу думку, у чинному Лісовому кодексі України доцільніше було б передбачити жорсткі заходи відповідальності для власників лісів у разі порушення ними правил ведення рубок та погіршення стану лісів, навіть до позбавлення права власності на даний природний ресурс.

На структуру права власності на ліси в Україні впливають і виконувані лісом функції. Так, приватна форма власності на даний природний ресурс поширюється здебільшого на економічно доступні ліси, а комунальна і державна форма власності — на економічно недоступні. Крім цього, для попередження погіршення стану лісів, зміни виду землекористування на землях лісогосподарського призначення необхідно дотримуватись принципу стабільної структури власності на ліси, практичне втілення якого можливе у випадку заборони відчуження комунальних і державних лісів.

Окрім цього, на реформування інституту права власності на ліси в Україні також впливає ефективна система оподаткування, яка повинна базуватись на

певних принципах. Як вважає С. О. Мельник, зміни у системі оподаткування повинні втілюватись за допомогою принципу пріоритетності стимулюючої функції податків над фіскальною і пільговою системою оподаткування лісового господарства. На його думку, даний принцип полягає у виключенні плати за спеціальне використання лісових ресурсів та земель лісгосподарського призначення із системи оподаткування, встановленні більш сприятливих механізмів справляння податків, видів податків, нижчих податкових ставок, порівняно з іншими галузями народного господарства, які спрямовані на попередження негативних наслідків діяльності лісокористувачів, спрямування її на досягнення максимального економічного, екологічного і соціального ефектів [8, 93].

Водночас при реформуванні податкового механізму у лісгосподарській сфері народного господарства є важливим дотримання справедливості та ефективності при зборі податків, що тим самим сприятиме досягненню рівного розподілу доходів у межах суспільства, ставлення з боку податкових органів незалежно від форм власності на ліси, дієвому контролю за правильністю та повнотою сплати податків платниками при мінімальних витратах на його здійснення.

У той же час на теперішньому етапі реформування лісових правовідносин потребують кардинальних змін механізми фінансування лісового господарства. Дані зміни повинні сприяти забезпеченню покриття за рахунок дотацій бюджетних і позабюджетних фондів значної частини витрат на розширене відтворення лісів та ведення лісового менеджменту у лісах, за якими закріплено переважно екологічні функції. Тим самим період окупності капітальних вкладень у створення деревостанів є значно довшим, ніж в інших галузях народного господарства, тому лісові підприємства повинні мати змогу отримувати пільгові кредити для фінансування лісорозведення [8, 93]. Таким чином, перетворення плати за спеціальне використання лісових ресурсів з податків на ціни дасть змогу їх власникам отримати дохід, достатній для фінансування необхідних витрат на лісовідновлення та ефективне ведення лісового господарства в цілому.

Окрім цього, забезпечення реформи в системі ціноутворення на лісову продукцію та лісові ресурси вимагає усунення адміністративного порядку встановлення цін, які в ринкових умовах визначаються в процесі добровільного виявлення бажання покупця заплатити, а продавця прийняти плату за відчуження прав на об'єкт власності.

У той же час на сучасний розвиток лісового господарства України впливають й інші чинники. Зокрема, державні органи України, представники приватного сектора економіки більшої уваги стали приділяти приватним лісоволодінням. Суб'єкти права приватної власності на ліси належним чином витримують увесь тягар витрат, пов'язаних із підтриманням на відповідному рівні природних властивостей лісу, а також покладених на них лісовим законодавством обов'язків щодо раціонального використання лісу. В такому випадку логічним було б закріпити у нормативно-правових актах Кабінету Міністрів України перелік та процедуру заохочень, премій, одноразових винагород щодо ефективного ведення лісового господарства у приватних лісоволодіннях. Да-

ний механізм сприяв би розвитку ринкової економіки та дав змогу збагачувати місцеві та державний бюджети України.

Водночас важливе значення для реформування лісових правовідносин в Україні є прийняття Кабінетом Міністрів України Державної цільової програми «Ліси України» на 2010–2015 роки [9]. Даною програмою визначено основні напрями та джерела забезпечення сталого розвитку лісового господарства держави, спрямованого на посилення екологічних, соціальних та економічних функцій лісів в умовах реформування економіки, земельного та лісового законодавства.

Висновки. Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що реформування інституту права власності на ліси в Україні неминуче пов'язане із змінами у системах прав власності на ліси, оподаткуванням, фінансуванням, ціноутворенням і повинне здійснюватися на основі сформованих принципів національної лісової політики органів державної влади. Крім цього, в умовах ринкової економіки вплив на поведінку лісокористувачів та приватних власників лісів необхідно здійснювати за допомогою інструментів примусу і заохочення.

Література

1. Земельний кодекс України від 21 жовтня 2001 року № 2768-III [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3852-12>.
2. Пепийвода В. Власність на ліси в Україні: сучасний стан та перспективи реформування // Вісник Львівського Університету. Серія географічна. — 2005. — Вип. 32. — С. 67–74.
3. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 року зі змін і доп. станом на 1 січня 2011 року [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3852-12>.
4. Савуцик М. П. Деякі аспекти питання про власність на ліси / М. П. Савуцик, М. Ю. Попков // Лісове господарство, лісова, паперова і деревообробна промисловість. — 1992. — № 3. — С. 2–3.
5. Завгородня В. М. Проблеми формування юридичної конструкції права власності на ліси в Україні // Правовий вісник Української академії банківської справи. — 2008. — № 1. — С. 69–73.
6. Балюк Г. І. 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.
7. Негрич М. Д. Реформи в розвитку лісового господарства Карпатського регіону // Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. — 2010. — № 2. — С. 38–41.
8. Мельник С. О. Теоретичні засади формування лісової політики України // Науковий вісник УкрДЛТУ : зб. наук.-техн. пр. — Л. : УкрДЛТУ, 2004. — Вип. 14.2. — С. 90–97.
9. Про затвердження Державної цільової програми «Ліси України» на 2010–2015 : постанова Кабінету Міністрів України від 16 верес. 2009 р. № 977 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=977-2009-%E0>

Анотація

Юрчишин Н. Г. Сучасний стан та перспективи реформування інституту права власності на ліси в Україні. — Стаття.

Стаття присвячена дослідженню основних підходів реформування інституту права власності на ліси в Україні. У статті досліджуються особливості реформування даного інституту щодо системи прав власності на ліси, ефективного оподаткування, фінансування та цінової політики у галузі лісового господарства України.

Ключові слова: лісове господарство, лісові правовідносини, право власності на ліси, форми права власності на ліси.

Анотація

Юрчишин П. Г. Современное состояние и перспективы реформирования института права частной собственности на леса в Украине. — Статья.

Статья посвящена исследованию основных подходов относительно реформирования института права собственности на леса в Украине. В статье исследуются особенности реформирования данного института относительно собственности на леса в Украине, эффективного налогообложения, финансирования и ценовой политики в сфере лесного хозяйства Украины.

Ключевые слова: лесное хозяйство, лесные правоотношения, право собственности на леса, формы права собственности на леса.

Summary

Yurchyshyn N. G. Modern State and Prospects of Reformation if the Institution of Property Right for Forests in Ukraine. Article.

This article is devoted to the analysis of the main approaches to the reformation of the institution of property right for forests in Ukraine. This article studies peculiarities of reformation of this institution regarding the system of property right for forests, effective taxation, financing and price policy in the field of forestry of Ukraine.

Keywords: forestry, legal relationship in forestry, property right for forests, forms of property right for forests.

УДК 346.5:330.341.1

М. Д. Василенко

ІННОВАЦІЙНИЙ РОЗВИТОК В УМОВАХ НЕОЛІБЕРАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ: ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

За роки незалежності в умовах криз і протиріч відбувся принциповий перехід від економічних відносин соціалістичного типу до відносин, притаманних капіталістичному ринковому господарству з відповідним правовим супроводженням і зміною законодавства. Однак в епоху знань і високих технологій розвиток економіки значною мірою визначається, в першу чергу, рівнем розвинутості та ефективністю інноваційних процесів в господарстві країни, станом її інноваційного законодавства та виробництва. Передові технології, запропоновані у виробництві, забезпечують випуск конкурентоспроможної на зовнішньому ринку високотехнологічної продукції, сприяють підвищенню якості та здешевленню продукції на внутрішньому ринку, розвивають інновації в господарській діяльності. Саме ст. 3 ГК України визначає господарську діяльність як діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямовану на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність [1]. При цьому господарськими правовідносинами вважають суспільні відносини, що виникають у сфері господарювання щодо безпосереднього здійснення господарської діяльності та організації такої діяльності та врегульовуються нормами права, а також характеризуються особливим суб'єктним складом, поєднанням організаційних та майнових елементів. Однак тут існує достатньо