

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ**

Волков Олександр Євгенович

УДК [342.951:630] (477)(043.3)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ВИКОРИСТАННЯ Й ОХОРОНИ ЛІСОВОГО ФОНДУ УКРАЇНИ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Тернопіль – 2020

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Приватному вищому навчальному закладі «Університет сучасних знань».

Науковий керівник: доктор юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України
ТЕРЕМЕЦЬКИЙ Владислав Іванович,
Тернопільський національний
економічний університет,
професор кафедри цивільного права і процесу.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, доцент,
СВІТЛИЧНИЙ Олександр Петрович,
Національний університет біоресурсів і
природокористування України, професор
кафедри цивільного та господарського права;

кандидат юридичних наук,
ВІКТОРЧУК Марія Василівна,
Національне агентство з питань запобігання
корупції, головний спеціаліст відділу роботи
з політичними партіями, що отримують
державне фінансування на статутну діяльність
Департаменту з питань запобігання політичній
корупції.

Захист відбудеться «28» лютого 2020 року о 09-30 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 58.082.04 Тернопільського національного економічного університету за адресою: 46009, м. Тернопіль, вул. Львівська, 11а, зал засідань.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Тернопільського національного економічного університету за адресою: 46009, м. Тернопіль, вул. Бережанська, 4.

Автореферат розіслано «27» січня 2020 року.

**Т. в. о. вченого секретаря
спеціалізованої вченої ради**



В. В. Савенко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Відповідно до ст. 13 Конституції України одним із найбільших багатств в Україні є ліси. Україна має невичерпні лісові ресурси, адже загальна площа лісових ділянок, які належать до національного лісового фонду, становить 10,4 млн. га, в тому числі вкритих лісовою рослинністю – 9,6 млн. га.

За офіційними даними Державного агентства лісових ресурсів України (далі – Держлісагентство) основними причинами нераціонального використання природних ресурсів є: неефективна система державного управління та контролю за діяльністю лісових господарств та зловживання з їх боку; недосконалість національного адміністративного законодавства, яке регулює відносини у сфері використання лісового фонду, і як наслідок, незабезпечення невідворотності відповідальності за порушення його вимог в лісовій галузі. Враховуючі ці фактори, лісовий фонд України підлягає обов'язковому й особливому забезпеченню правового режиму охорони з боку держави. Водночас органи державної влади повинні комплексно підходити до врегулювання відносин щодо раціонального використання лісових ресурсів.

У Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року, затвердженій Верховною Радою України 28 лютого 2019 року, передбачено пріоритетність забезпечення всебічної охорони лісів, організації раціонального використання й відтворення лісового фонду України, переосмислення змісту та значення лісового фонду у досягненні збалансованого (сталого) розвитку важливих галузей господарства та промисловості, а також гармонізації норм ведення лісового господарства України до відповідних критеріїв Європейського Союзу. Викладене обумовлює необхідність глибокого аналізу та удосконалення адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні з урахуванням здобутків українського законодавства і передового досвіду введення лісового господарства в Україні та зарубіжних державах.

Теоретико-правовим підґрунтям дисертаційного дослідження стали наукові праці вітчизняних і зарубіжних дослідників у галузі теорії права (С. С. Алексєєв, А. М. Колодій, О. В. Петришин, М. В. Цвік та інші), а також фахівців у галузях адміністративного та екологічного права (В. Б. Авер'янов, Ф. К. Арнольд, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Галунько, І. П. Голосніченко, П. В. Діхтієвський, Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, В. І. Курило, О. П. Світличний, В. І. Теремецький та інші). Окремі аспекти правового регулювання охорони лісових ресурсів як складової природного комплексу України та адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства стали предметом досліджень таких учених, як В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, А. П. Гетьман, З. Ю. Герушинський, А. І. Дмитренко, М. В. Краснова, П. Ф. Кулинич, О. Я. Лазор, В. П. Рябчук, В. В. Савіцька, В. С. Шако.

У дисертації використано наукові праці: О. І. Логвиненко («Лісоохоронна справа в Україні: історико-правовий аспект», 2006 р.), яка приділила увагу аналізу нормативно-правових засад організації лісоохоронної справи на території України, основних форм та методів службової діяльності лісоохоронців у різні історичні періоди; І. Г. Петрової («Адміністративна відповідальність юридичних осіб у сфері охорони та використання природних ресурсів, 2014 р.), яка дослідила інститут адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення, у тому числі заходи дотримання екологічних вимог суб'єктами господарювання при використанні природних (лісових) ресурсів; С. В. Прудника («Адміністративно-правові засоби

забезпечення екологічної безпеки в Україні», 2018 р.), який надав характеристику системи засобів адміністративного припинення порушень лісового законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки; А. С. Макаренка («Обліково-аналітичне забезпечення управління раціональним лісокористуванням», 2018 р.), яка розглянула загальнотеоретичні питання управління раціональним лісокористуванням крізь призму обліково-аналітичного забезпечення з урахуванням напрацювань вітчизняної школи бухгалтерського обліку й економічного аналізу; О. О. Статівки («Правовий режим природно-заповідного фонду як складового елемента екологічної мережі України», 2018 р.), яка дослідила адміністративно-правові засоби регулювання відносин у сфері охорони природно-заповідного фонду в контексті формування екологічної мережі в Україні, та доктринальні підходи до поняття, сутності і місця лісових ресурсів в механізмі формування, збереження та використання природно-заповідного фонду; Х. В. Юшкевич («Адміністративно-правові засади охорони та захисту лісового фонду України», 2019 р.), яка розкрила особливості діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері охорони й захисту лісового фонду.

Здобутки наукової спільноти мають теоретичне і практичне значення у досліджуваний сфері та стали фундаментальною основою наукових розробок вказаної проблематики. Утім, з урахуванням змін у соціально-економічній і політичній сферах української держави, подальшого розвитку процесу адаптації адміністративного (лісового) законодавства України до європейських норм і стандартів, питання визначення лісового фонду як об'єкта адміністративно-правового забезпечення, удосконалення нормативно-правових засад використання й охорони лісових ресурсів, які є важливим компонентом природного комплексу України, окреслення правового статусу суб'єктів владних повноважень, що мають право притягувати до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері лісових відносин опинилися поза увагою вітчизняних вчених, вимагають глибокої наукової розробки і висвітлення. Окрім того, недосконалість чинної системи державного управління та охорони природних ресурсів (у тому числі й захисту лісів) як складового елемента забезпечення екологічної безпеки держави є вагомими проблемами у сфері раціонального використання лісових ресурсів та потребують подальшого дослідження та нагального вирішення. Наведене не лише вказує на актуальність обраної теми дисертаційного дослідження, але й на коло проблемних питань, які комплексно розглядаються в роботі.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію положень Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, затвердженої Законом України від 28.02.2019 № 2697-VIII, Пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 року, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.2011 № 942, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, схвалених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016, Пріоритетних напрямів наукових досліджень Університету сучасних знань на 2017–2022 роки (протокол Вченої ради від 08.12.2016 № 3).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на підставі комплексного аналізу наукових праць, національного і зарубіжного законодавства, практики його застосування визначити сутність та особливості

адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду України, розробити науково-обґрунтовані рекомендації і пропозиції, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства у досліджуваній сфері.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких *завдань*:

- з'ясувати поняття та сутність лісового фонду як об'єкта адміністративно-правових відносин;
- розглянути сучасний стан та особливості правового регулювання окремих складових лісового фонду України;
- з'ясувати зміст та специфіку правового режиму використання й охорони лісового фонду в Україні;
- розкрити поняття та систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду України;
- визначити компетенцію суб'єктів публічного адміністрування у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні;
- розкрити форми адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні;
- охарактеризувати адміністративно-правові методи публічного адміністрування у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні;
- узагальнити зарубіжний досвід правового забезпечення використання й охорони лісового фонду та можливості його застосування в Україні;
- визначити систему адміністративних процедур у сфері використання й охорони лісового фонду України та окреслити основні шляхи їх удосконалення;
- окреслити перспективи удосконалення системи профілактики адміністративних деліктів у сфері використання й охорони лісового фонду України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері лісового фонду України.

Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертації є сукупність загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового пізнання, застосування яких зумовлене особливостями адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні. Діалектичний метод становить методологічну основу дисертації та застосовувався для загальної характеристики адміністративно-правових аспектів охорони лісового фонду (розділ 1). Метод аналізу дозволив розглянути наукові напрацювання вчених за темою дослідження, а також визначити прогалини і суперечності в положеннях національного законодавства, що регулює відносини у сфері використання й охорони лісових ресурсів в Україні (підр. 1.2, 1.3, 3.2). За допомогою методу синтезу виділено основні ознаки методів публічного адміністрування у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні (підр. 2.4). Завдяки формально-логічному методу сформульовано понятійно-категоріальний апарат дослідження, зокрема визначено поняття «лісовий фонд України», «правовий режим лісового фонду», «адміністративно-правове забезпечення використання й охорони лісового фонду» тощо (підр. 1.1, 1.3, 2.1, 2.3). Системно-структурний метод застосовано для класифікації функцій суб'єктів публічного адміністрування, адміністративно-правових методів публічного адміністрування та адміністративних процедур у сфері охорони лісового фонду в Україні (підр. 2.2, 2.4, 3.2). Формально-юридичний метод використано під час аналізу компетенції суб'єктів публічного адміністрування у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні (підр. 2.2). Порівняльно-правовий метод використано при аналізі зарубіжного

досвіду правового забезпечення використання й охорони лісового фонду та можливості його використання в Україні (підр. 3.1). Методи правового моделювання та правового прогнозування застосовані для визначення напрямів удосконалення системи профілактики адміністративних деліктів у сфері використання й охорони лісового фонду України (підр. 3.3).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших в Україні системних досліджень, в якому з використанням сучасних методів наукового пізнання та з урахуванням новітніх досягнень юридичної науки і практики застосування адміністративного законодавства, розкрито зміст та особливості адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду України. За результатами проведеного дослідження сформульовано нові наукові положення, пропозиції та висновки:

уперше:

- сформульовано авторське визначення поняття «правовий режим лісового фонду» як комплексного соціально-правового явища, що характеризує організацію і функціонування суспільства та держави на правових засадах у сфері використання й охорони лісових ресурсів в Україні;

- розроблено комплексну структурно-функціональну модель адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду, на основі якої визначено класифікацію функцій суб'єктів публічного адміністрування, до яких належать: а) функції з формування законодавства та галузевої політики (правотворчі функції); б) функції з реалізації державної лісової політики та державного контролю (правозастосовні і контролюючі функції); в) функції держави як власника лісів (лісогосподарські функції); г) функції із забезпечення потреб лісогосподарської галузі (патронатні функції);

- сформовано комплексну систему спільних основних принципів використання й охорони лісового фонду зарубіжних держав, що можуть бути імплементовані до Лісового кодексу України;

- запропоновано авторське визначення профілактики правопорушень у сфері використання й охорони лісового фонду як системи заходів, спрямованих на: охорону лісового фонду, захист прав і свобод людини й громадянина; розроблення й організацію виконання державних цільових, галузевих та інших програм охорони, захисту, використання лісового фонду, розвитку сфери лісових відносин і екологічної безпеки від протиправних посягань; профілактику правопорушень, порядок її здійснення органами державної влади та місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності; виявлення й усунення причин та умов, які сприяють вчиненню правопорушень у сфері охорони лісового фонду, а також осіб, схильних до вчинення правопорушень, та застосування заходів адміністративної відповідальності.

удосконалено:

- теоретичні положення щодо формулювання понять «лісовий фонд України», «лісові ресурси», «лісові відносини», «профілактика правопорушень у сфері використання та охорони лісового фонду», «адміністративний примус», «адміністративна відповідальність» з урахуванням того, що вони розглядаються крізь призму заходів адміністративно-правової охорони і захисту лісового фонду в Україні;

- розуміння форм адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні, що являють собою систему, елементи якої взаємопов'язані між собою, однак не є взаємозамінними;

– поняття системи методів публічного адміністрування у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні, що являє собою не лише теоретичну організаційну конструкцію, а й визначає практичний зміст і специфіку діяльності, яку реалізують Держлісагентство та його територіальні органи;

дістали подальшого розвитку:

– характеристика лісового фонду України, зокрема, обґрунтування доцільності його розгляду як сукупності складових частин: усіх лісів державної форми власності на території України (державний лісовий фонд); усіх лісів на території України, що є власністю територіальних громад (комунальний лісовий фонд); усіх лісів на території України, що перебувають у власності приватних осіб, а також захисні насадження певної площі (приватний лісовий фонд);

– розуміння правового регулювання лісового фонду в Україні як сукупності правових норм (юридичних актів нормативного та директивного характеру), за допомогою яких встановлюється коло суб'єктів щодо управління, використання й охорони лісових ресурсів, здійснюється розмежування їх прав та обов'язків, визначається правовий механізм притягнення до відповідальності винних осіб, встановлюється порядок взаємодії та координації дій всіх суб'єктів з питань охорони, використання, відновлення лісових ресурсів;

– обґрунтування наукової позиції щодо необхідності реформування системи органів державного управління та контролю, уповноважених здійснювати адміністративно-правову охорону, захист та відтворення лісового фонду України.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що їх може бути використано:

– в науково-дослідній сфері – для подальших досліджень щодо розв'язання теоретичних проблем, пов'язаних з удосконаленням адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні (довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження у науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 10.04.2019);

– у правотворчій сфері – для розробки і вдосконалення нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні;

– у правозастосовній сфері – для вдосконалення практичної діяльності суб'єктів, які здійснюють свої повноваженнями у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичну діяльність Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру від 04.10.2019; акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичну діяльність Київського обласного та по м. Києву управління лісового та мисливського господарства від 17.04.2019);

– в освітньому процесі – під час укладання підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Екологічне право», «Сучасні проблеми адміністративного права та адміністративного процесу», а також на курсах підвищення кваліфікації державних службовців та працівників правоохоронних органів (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Університету сучасних знань від 17.10.2018).

Особистий внесок здобувача. Усі наукові положення, висновки та пропозиції, що виносяться на захист, ґрунтуються на власних дослідженнях. Наукові положення, що належать співавторам публікацій за темою дисертації, використано з посиланнями.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення, висновки і практичні рекомендації, наведені в дослідженні, оприлюднені на таких міжнародних науково-практичних конференціях: «Людина і закон: публічно-правовий вимір» (м. Дніпро, 2–3 жовтня 2015 р.); «Законодавство України у світлі сучасних активних реформаційних процесів» (м. Київ, 9–10 жовтня 2015 р.); «Дотримання прав людини: сучасний стан правового регулювання та перспективи його вдосконалення» (м. Київ, 5 березня 2015 р.); «Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави» (м. Харків, 20 листопада 2015 р.); «Інноваційний розвиток і транскордонна безпека: економічні, екологічні, правові та соціокультурні аспекти» (м. Чернігів, 21 грудня 2015 р.); «Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин» (м. Одеса, 8–9 березня 2019 р.); «Актуальні питання реформування правової системи України» (м. Дніпро, 5–6 липня 2019 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації викладено у 16 наукових публікаціях, з яких 8 у фахових наукових юридичних виданнях України, 1 у зарубіжному науковому періодичному виданні, та 7 тезах доповідей, виданих за результатами проведення науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (319 найменувань) і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 264 сторінки, з яких 200 сторінок основного тексту.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, наголошено на зв'язку роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, завдання, нормативну основу та емпіричну базу дисертації. Перераховано використані наукові методи дослідження, сформульовано наукову новизну та практичне значення отриманих результатів, зазначено особистий внесок здобувача та апробацію матеріалів дисертації, її структуру й обсяг.

Розділ 1 «Теоретико-правова характеристика лісового фонду як об'єкта адміністративно-правового регулювання» складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Поняття лісового фонду як об'єкта адміністративно-правових відносин»* проаналізовано наукові підходи до визначення понять «лісовий фонд», «лісові ресурси» з позиції характеристики адміністративно-правових відносин.

На підставі аналізу наукових праць доведено відсутність єдиного розуміння поняття «лісовий фонд». Запропоновано авторське визначення поняття «лісовий фонд України», оскільки його визначення у Лісовому кодексі України є неповним.

Зазначено, що лісовий фонд як об'єкт адміністративно-правової охорони і захисту слід розглядати як комплексне поняття з точки зору того, що: 1) його регулювання належить до сфери різних галузей права; 2) об'єднує різні складові залежно від форм власності на ліси (державний лісовий фонд, комунальний лісовий фонд, приватний лісовий фонд); 3) є об'єктом регулювання, управління, охорони (збереження) і відновлення нормами адміністративного та екологічного (лісового) права. При визначенні окремих різновидів лісового фонду за критерієм «форм власності» та користуванням вказано, що процес адміністративно-правового забезпечення охорони і використання лісового фонду характеризується комплексністю об'єктів лісових відносин та містить весь арсенал норм

матеріального адміністративного та процесуального адміністративного права регулюючого і охоронного характеру задля забезпечення належного регулювання правових відносин в лісовій галузі.

Наголошено, що лісовий фонд за своїм призначенням та місцем розташування лісів виконує важливі для держави і суспільства соціально-економічну, екологічну (водоохоронну, захисну, оздоровчу, санітарно-гігієнічну, рекреаційну), господарську, естетичну та виховну функції.

У підрозділі 1.2 «Правове регулювання окремих складових лісового фонду України» розкрито зміст поняття «правове регулювання лісового фонду України», а також охарактеризовано систему нормативно-правових актів, які є основою адміністративно-правової охорони, захисту й відтворення лісових ресурсів України.

Зазначено, що правову основу врегулювання охорони і використання окремих складових лісового фонду України складають нормативно-правові акти різної юридичної сили, спрямовані на врегулювання лісових відносин, забезпечення функціонування різних форм власності на ліси, визначення правового статусу їх об'єктів і суб'єктів тощо. Підкреслено, що суб'єктний та об'єктний склад управлінських відносин в лісовій галузі достатньо великий та закріплюється нормами різних галузей права, тому для правової системи врегулювання лісового фонду України характерна розгалуженість норм чинного законодавства України.

Вказано, що особливість правового регулювання лісового фонду обумовлюється відмінностями в порядку використання окремих груп лісів, насамперед, державного значення. Визначено потребу у побудові концептуально нової адміністративно-правової системи, яка регламентує суспільні відносини, пов'язані з охороною, використанням та відновленням лісового фонду, адаптованої до сучасних реалій життя та міжнародних норм.

З метою удосконалення правової регламентації порядку використання й збереження лісів, у тому числі в питанні управління землями під поєззахисними лісовими смугами, обґрунтовано необхідність розробки і прийняття Закону України «Про лісовий фонд України». При цьому запропоновано внесення доповнень до Лісового кодексу України, які стосуються розширення прав приватних власників лісів, визначення підстав та умов перебування громадян у лісах, що належать до приватної власності, оновлення правового статусу органів лісового господарства щодо забезпечення правового режиму лісового фонду, визначення системи державного управління та контролю у цій сфері.

У підрозділі 1.3 «Особливості правового режиму використання й охорони лісового фонду в Україні» розкрито сутність правового режиму використання й охорони лісового фонду України та охарактеризовано його складові елементи.

Запропоновано авторське визначення поняття «правовий режим використання й охорони лісового фонду» та визначено його особливості, а саме: 1) основною його метою є правова регламентація (урегулювання) суспільних відносин у сфері використання, захисту та відновлення лісового фонду (встановлення відповідних правил і вимог в спеціальних нормативних актах); 2) встановлюється нормами адміністративного і екологічного законодавства; 3) передбачає здійснення сукупності адміністративно-правових, екологічних та економічних заходів (механізмів); 4) забезпечується державою через реалізацію контролю (нагляду) з боку уповноважених органів влади; 5) створює конкретний ступінь сприятливості для задоволення інтересів суспільства, держави та окремих суб'єктів права.

Вказано, що правовий режим використання й охорони лісового фонду реалізується через механізм правового регулювання, який є загальним порядком, процесом дії та реалізації норм права в лісовій галузі.

Доведено, що управління у сфері використання, охорони та відтворення лісового фонду – це виконавчо-розпорядча діяльність уповноважених органів державної влади та їх посадових осіб, самоврядних та громадських інститутів, яка врегульована нормами адміністративного (лісового) законодавства, та спрямована на: ведення державного лісового кадастру, облік (у тому числі й електронний облік деревини) та сертифікацію лісів; здійснення розподілу й перерозподілу лісів за їх призначенням; проведення моніторингу внутрішнього споживання вітчизняних необроблених лісоматеріалів, контроль за неперевищенням обсягу внутрішнього споживання необроблених лісоматеріалів; забезпечення процесу лісовпорядкування; організацію державного контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів, а також лісорозведенням; вирішення спорів у сфері охорони, використання і відтворення лісів.

Підкреслено, що ліси, які зростають на одній території і відповідають умовам і ознакам віднесення до різних категорій, відносяться до тієї з них, для якої у визначеному законодавством порядку встановлений правовий режим більш обмеженого лісокористування.

Зважаючи на різносторонність цільового призначення лісів в Україні, зазначено, що правовий режим охорони лісового фонду встановлює не лише обмеження щодо експлуатаційного використання лісових ресурсів, але й обов'язок уповноважених державних органів щодо державного обліку, охорони, захисту та відновлення об'єктів лісового фонду як важливого компоненту природоохоронного комплексу України. Наголошено, що ефективність забезпечення правового режиму використання, охорони та збереження лісового фонду безпосередньо залежить від: вдосконалення механізму адміністративно-правового регулювання сфери використання, охорони та захисту лісових ресурсів в Україні, погодження його з нормами і стандартами європейського права; систематизації норм адміністративного (лісового) законодавства; належної реалізації механізму державного контролю і нагляду за використанням, охороною і відновленням лісів.

Розділ 2 «Зміст та особливості адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду України» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 *«Поняття та система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду України»* визначено, що реалізація державної лісової політики відбувається через систему уповноважених органів публічної влади (як державних, так і місцевого самоврядування), що актуалізує та об'єктивує необхідність формулювання категоріально-термінологічного визначення та встановлення суб'єктного складу адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду.

Підкреслено, що адміністративно-правове забезпечення використання й охорони лісового фонду слід визначити як систематичну, вольову, цілеспрямовану, законну, нормативно регламентовану діяльність системи органів та посадових осіб публічної влади, а також уповноважених на виконання публічних функцій громадських інститутів, що полягає у реалізації державної лісової політики, охороні прав та законних інтересів учасників правових відносин у сфері використання й охорони лісового фонду, захисті лісової екологічної системи від протиправного впливу.

Визначено, що систематичність адміністративно-правового забезпечення як форма діяльності спеціально уповноважених чинним законодавством суб'єктів означає постійність, безперервність та підпорядкованість цієї діяльності загальному (публічному) інтересу як ключовій домінанті державної лісової політики, порівняно з приватним та груповим інтересом.

Обґрунтовано, що суб'єкти адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду застосовують диференційований функціональний підхід, який включає адміністративно-правові засоби переконання та примусу, засоби адміністративного судочинства та засоби безпосереднього, прямого і опосередкованого захисту суб'єктів господарювання у лісогосподарській галузі. Зважаючи на цей теоретико-методологічний підхід, підсумовується, що суб'єктний склад адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду являє собою цілісну, завершену систему як певний порядок, обумовлений планомірним, правильним розташуванням частин цілого, а єдність системи виявляється у такій взаємозалежності її компонентів, коли зі зміною одного з них міняються й усі інші, що впливає на систему загалом.

У підрозділі 2.2 *«Компетенція суб'єктів публічного адміністрування у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні»* визначено, що дослідження внутрішньої концептуальної сутності та юридичного змісту компетенції органів публічного адміністрування у сфері використання й охорони лісового фонду потребує, перш за все, глибокого аналізу юридичної категорії «компетенція» та її співвідношення з близькими за значенням та змістом поняттями, такими як «функції» та «повноваження».

Акцентовано увагу, що попередній доктринальний аналіз вказаних категорій свідчить про різний підхід фахівців до розуміння понять «компетенції». По-перше, повертає увагу багатоманітність наукових поглядів щодо суб'єктного складу (органи міжнародної організації, державні органи, органи управління, органи місцевого самоврядування, посадові особи, громадські організації). По-друге, заслуговує на увагу різне наповнення об'єктного складу компетенції (сукупність юридично встановлених повноважень; сукупність повноважень, прав і обов'язків; сукупність предметів ведення, прав і обов'язків). Це актуалізує необхідність систематичного аналізу поняття компетенції як сукупності певних повноважень, з метою правильного розуміння обсягу, характеру та допустимих меж практичної діяльності суб'єктів публічного адміністрування щодо забезпечення реалізації функції використання й охорони лісового фонду.

На основі детального аналізу компетенції суб'єктів адміністративно-правового забезпечення визначено, що в Україні створена новітня інституціонально-функціональна модель державного управління у сфері використання й охорони лісового фонду на центральному рівні виконавчої влади, ключовою ознакою якої є комплексне поєднання лісогосподарських та екологічних функцій в межах єдиного центрального органу виконавчої влади, що формує відповідну державну політику і координує центральний орган виконавчої влади, який її адміністративно реалізує на індивідуальному рівні конкретних лісових правовідносин.

У підрозділі 2.3 *«Форми адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні»* розкрито сутність та особливості форм адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні у вузькому та широкому значенні.

Визначивши головним критерієм класифікації форм адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні настання правового ефекту, до правових форм віднесено такі: а) видання правових актів управління нормативного характеру; б) видання правових актів управління індивідуального характеру. в) укладання адміністративних договорів; г) вчинення інших юридично значущих дій, зокрема, надання адміністративних послуг. З'ясовано, що до неправових форм належать: а) організаційні дії та б) матеріально-технічні операції.

Наголошено, що використання лісового фонду зазвичай забезпечується неконфліктними видами правових і неправових форм, такими як надання адміністративних послуг, укладання угод, видання нормативних актів управління, тощо. Зі свого боку охорона лісового фонду може включати форми в яких наявний правовий конфлікт внутрішнього або зовнішнього характеру. Цей конфлікт проявляється у випадках складення «деліктних» індивідуальних актів відносно суб'єктів користування лісовим фондом (громадян) або працівників лісових господарств за порушення норм лісового законодавства України.

Акцентовано увагу, що характер і обсяг суб'єкта владних повноважень безпосередньо впливає на застосування тих чи інших форм адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні під час зовнішнього вираження владно-управлінської діяльності.

У підрозділі 2.4 «Адміністративно-правові методи публічного адміністрування у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні» розкрито поняття і зміст адміністративно-правових методів публічного адміністрування, здійснено класифікацію адміністративно-правових методів публічного адміністрування у сфері охорони лісового фонду в Україні та визначено їх особливості.

Під методами адміністративного правового регулювання у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні запропоновано розуміти закріплені адміністративно-правовими нормами способи, засоби та прийоми владно-організуючого впливу суб'єктів публічного управління (насамперед Держлісагентства й обласних управлінь лісового та мисливського господарства) на складові об'єкти сфери лісового фонду з метою їх впорядкування, запобігання правопорушенням та створення умов для реалізації відповідних прав фізичними і юридичними особами.

Запропоновано класифікацію методів адміністративного правового регулювання у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні залежно від міри використання владних повноважень публічної адміністрації (переконання; заохочення; примус) та від ступеня врахування у владному впливі інтересів і правових можливостей його об'єктів (адміністративні; економічні).

Підкреслено, що двоаспектність завдань Держлісагентства та підпорядкованих йому органів щодо охорони та використання лісового фонду України обумовлює потребу в застосуванні різних комплексів управлінських методів. Доведено, що ефективність функціонування суб'єктів владних повноважень у сфері лісового господарства має безпосередній зв'язок із оптимальним вибором методів і форм адмініструючого впливу.

Наголошено, що критерієм визначення ефективності методів може слугувати стан забезпечення прав і свобод людини, а також рівень дотримання законності у відповідній сфері.

Розділ 3 «Удосконалення адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду України» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Зарубіжний досвід правового забезпечення використання й охорони лісового фонду та можливості його застосування в Україні» здійснено порівняльно-правове дослідження адміністративно-правових особливостей забезпечення використання й охорони лісового фонду за такими спільними для лісового і земельного законодавства більшості держав елементами: а) визначення поняття та складу (внутрішньої структури) лісового фонду; б) власність на лісові ресурси; в) використання й охорона лісового фонду, включаючи адміністративно-правовий режим державного управління лісовими ресурсами.

Вказано, що для сучасної світової практики використання лісових ресурсів характерним є застосування так званих «м'яких» адміністративних моделей, іманентно побудованих на використанні ринкових та заохочувальних методів забезпечення раціонального лісокористування та ефективної лісоохорони, а також децентралізація системи публічного управління лісовим фондом.

Визначено, що основним адміністративно-правовим способом забезпечення охорони лісового фонду від нераціонального використання і, навпаки, стимулювання раціональної заготівлі деревини, є ліцензування лісозаготівельної діяльності за активної участі громадських інституцій та експертного середовища, належним чином регламентованого на законодавчому рівні.

Наголошено, що досвід більшості розвинутих зарубіжних держав демонструє доцільність та корисність диверсифікації в Україні форм власності на лісовий фонд, включаючи правову легалізацію та регламентацію процесу приватизації певної кількості лісових ресурсів, що дозволить забезпечити ефективне господарювання та особистий інтерес власника у збалансованому розвитку відповідних територій.

У підрозділі 3.2 «Удосконалення адміністративних процедур у сфері використання й охорони лісового фонду України» досліджено систему адміністративних процедур, які застосовуються в процесі використання й охорони лісового фонду України. Адміністративні процедури запропоновано класифікувати за такими критеріями: залежно від ініціатора процедури – на заявні (видача дозволів на заготівлю лісових ресурсів, розгляд повідомлень про порушення лісового законодавства тощо) та втручальні (контрольні процедури, які ініціюються контролюючим суб'єктом тощо); залежно від складності здійснення процедури – на прості (накладення стягнення на порушника) та складні (видача лісорубного квитка); залежно від сутності адміністративної процедури – на реєстраційні, дозвільні, інспекційні та ін.

Запропоновано авторську класифікацію адміністративних процедур залежно від їх спрямованості на: процедури направленні на створення умов для спеціального використання лісового фонду (визначення характеристик деревостанів, видача лісових та лісорубних квитків тощо) та охоронні процедури (притягнення до юридичної відповідальності, інспектування, лісоохорона тощо). Аргументовано положення про віднесення до охоронних процедур всіх заходів щодо забезпечення права громадян на загальне використання лісового фонду України.

Аналіз адміністративних процедур в досліджуваній сфері надав можливість виявити їх недоліки. Наголошено на необхідності охоплення контрольними процедурами діяльності суб'єктів лісових відносин щодо використання лісових масивів, які не мають визначеного правового режиму використання (лісосмуги, полезахисні смуги). З'ясовано доцільність застосування до діяльності в сфері лісового господарства спеціальних підходів регулювання та контролю, відмінних від тих, які застосовуються в інших галузях економіки.

У підрозділі 3.3 «Перспективи удосконалення системи профілактики адміністративних деліктів у сфері використання й охорони лісового фонду України» досліджено систему профілактики адміністративних деліктів у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні.

Визначено функції профілактики правопорушень у сфері використання й охорони лісового фонду, а саме: запобіжно-регулятивна (спрямована на коригування у специфічних формах взаємозв'язку особи і держави у сфері використання й охорони лісового фонду, й вплив на поведінку суб'єктів цих суспільно-правових відносин) та охоронна (забезпечує захист суспільних інтересів з метою охорони лісового фонду і соціальних цінностей громадян та держави від протиправних посягань).

Доведено доцільність розробки і прийняття Закону України «Про лісовий фонд України», де окремий розділ слід присвятити профілактиці правопорушень у сфері охорони і використання лісового фонду, який має визначати напрями профілактичної діяльності та механізм застосування законодавства щодо державного регулювання профілактики адміністративних деліктів у сфері використання й охорони лісового фонду України.

На основі аналізу судових рішень доведено недостатність розміру санкцій за вчинення адміністративних правопорушень за використання лісового фонду з порушенням законодавства, незаконну порубку, пошкодження та знищення лісового фонду.

Зосереджено увагу на недостатній мірі відповідальності в межах адміністративного провадження та необхідності посилення штрафних санкцій за статтями КУпАП, що визначають порядок притягнення до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень з метою недопущення кримінальних вчинення правопорушень при використанні лісового фонду і нанесення значної шкоди екологічній ситуації в Україні.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретико-правове узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні сутності та особливостей адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду України. За результатами проведеного дослідження сформульовано такі висновки.

1. Визначено, що лісовий фонд є основною правовою категорією в системі лісового і адміністративного законодавства, тому вказано на доцільність подальшого використання уніфікованого поняття «лісовий фонд» у наукових концепціях та національному законодавстві. Встановлено, що лісовий фонд України, як об'єкт адміністративно-правового забезпечення його охорони, захисту та використання, включає в себе сукупність всіх лісів на території України незалежно від форми власності на них.

2. З'ясовано, що адміністративно-правове забезпечення лісового фонду України характеризується особливим правовим режимом використання й охорони, формами правового регулювання, функціями, заходами, суб'єктами та об'єктами.

Зауважено, що у сучасному адміністративному законодавстві, що регулює лісові відносини в Україні, існує низка недоліків і прогалин, які негативно впливають на стан правового регулювання окремих компонентів лісового фонду України, а саме: відсутність чіткої ієрархічної єдності законів та підзаконних актів, що зумовлено їх значною кількістю; недостатнє врахування та відсутність єдиного

бачення складових правового регулювання відносин у сфері охорони, використання і захисту лісових ресурсів в Україні.

Запропоновано удосконалити правове регулювання відносин у сфері використання й захисту лісів шляхом: 1) розробки та прийняття Закону України «Про лісовий фонд України»; 2) системного перегляду положень Лісового кодексу України та внесення відповідних змін до нього в питанні оновлення правового статусу органів лісового господарства щодо забезпечення правового режиму лісового фонду, удосконалення системи державного управління та контролю за лісовим сектором; 3) внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення в питанні підвищення санкції за адміністративні порушення норм лісового законодавства України, а також встановлення адміністративної відповідальності за неподання або несвоєчасне подання інформації до єдиної державної системи електронного обліку деревини.

3. Зазначено, що правовий режим лісового фонду має свою специфіку і є комплексним соціально-правовим явищем, що характеризує організацію і функціонування суспільства та держави на правових засадах у сфері використання й охорони лісових ресурсів в Україні.

Запропоновано авторське визначення поняття «правовий режим лісового фонду» як встановленого нормами адміністративного та екологічного права особливого порядку:

1) правового регулювання сфери управління, використання й охорони лісових ресурсів, забезпечення та захисту усіх форм власності на об'єкти лісового фонду, додержання положень адміністративного законодавства та Лісового кодексу України в процесі реалізації прав і обов'язків власниками лісів, лісокористувачами та суб'єктами державного управління лісовим фондом;

2) забезпечення дієвого механізму державного і громадського контролю за використанням лісових ресурсів шляхом ведення кадастру лісів, моніторингу процесу використання лісових ресурсів, справляння плати за лісокористування;

3) здійснення уповноваженими (посадовими особами) органами виконавчої влади провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері користування об'єктами лісового фонду;

4) притягнення до юридичної (адміністративної) відповідальності за порушення норм чинного законодавства, яким регулюються правовідносини у галузі використання й охорони лісового фонду України.

Наголошено, що до основних елементів правового режиму охорони лісового фонду належать: а) право власності на ліси; б) право користування лісовими ресурсами; в) порядок управління та зміни правового режиму використання лісів; г) повноваження (права й обов'язки) суб'єктів по використанню й охороні лісових ресурсів; г) підстави і порядок реалізації юридичної відповідальності за порушення норм чинного законодавства в галузі використання й охорони лісових ресурсів в Україні.

4. Систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду визначено як сукупність органів та посадових осіб публічної влади, а також уповноважених на виконання публічних функцій громадських інститутів, що здійснюють систематичну, вольову, цілеспрямовану, законну, нормативно регламентовану діяльність, яка полягає в реалізації державної лісової політики, охороні прав і законних інтересів учасників правових відносин у

сфері використання й охорони лісового фонду, захисті лісової екологічної системи від протиправного впливу.

Зроблено висновок, що система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду України складається з таких рівнів-підсистем: 1) вищі державні органи, що здійснюють загальний (нормативно-правовий і політично-керівний) вплив на процес адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду – Верховна Рада України, Президент України, Уряд України; 2) центральні органи виконавчої влади загальної компетенції з їх територіальними підрозділами, зокрема Мінекономіки; місцеві органи виконавчої влади – обласні та районні державні адміністрації, органи виконавчої влади АРК; 3) центральні органи виконавчої влади спеціальної компетенції з їх територіальними підрозділами – Мінекоенерго, Держлісагентство; 4) органи і посадові особи регіонального та місцевого самоврядування – обласні ради; міські, селищні, сільські ради; міські, селищні, сільські голови; 5) органи, уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення, зокрема Національна поліція України; 6) громадські інститути, законодавчо уповноважені на виконання публічних функцій; 7) адміністрація об'єктів лісового фонду, власники лісів, постійні лісокористувачі (корпоративний рівень адміністративно-правового забезпечення).

5. Виокремлено такі групи функцій, що обумовлюють компетенцію органів публічної влади у сфері використання й охорони лісового фонду: а) функції з формування законодавства та галузевої політики (правотворчі функції); б) функції з реалізації державної лісової політики та державного контролю (правозастосовні і контролюючі функції); в) функції держави як власника лісів (лісогосподарські функції); г) функції із забезпечення потреб лісогосподарської галузі (патронатні функції).

Зважаючи на ці функції, за формою впливу на лісогосподарську галузь публічного управління, визначено дві функціональні моделі адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду: 1) при якій реалізуються функції та повноваження, що впливають зі статусу держави як власника лісових ресурсів та ґрунтуються на застосуванні ринкових механізмів (господарський аспект компетенції); 2) при якій лісовий фонд є адміністративно керованим об'єктом відповідно до функцій та повноважень публічно-владного суб'єкта (адміністративний аспект компетенції). При цьому друга група поділяється на дві підгрупи повноважень, що уособлюють два різні концептуальні підходи до публічного управління – командно-адміністративний (регулятивний) підхід, що покладається на прямі адміністративні приписи, та адміністративний (бюрократичний) контроль, що обмежується повноваженнями з контролю і нагляду в сфері використання й охорони лісового фонду.

6. Наголошено, що використання комплексу форм або окремих із них, у діяльності Держлісагентства (його посадових осіб) та інших суб'єктів владних повноважень у сфері лісового господарства, обов'язково має ґрунтуватися на пріоритеті прав і свобод людини, доцільності застосування та передбачуваній ефективності вибору таких форм.

У вузькому значенні під формами адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду запропоновано розуміти зовнішньо виражені, відокремлені за своїм змістом та правовим ефектом види адміністративної

діяльності Держлісагентства, спрямовані на ефективне виконання покладених на нього завдань і функцій з реалізації державної політики у сфері лісових відносин, забезпечення охорони, належного захисту, раціонального використання та відтворення лісів в Україні. У широкому розумінні формами адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду пропонується вважати відокремлені зовнішні прояви діяльності уповноважених на те суб'єктів щодо упорядкування, охорони, реалізації та розвитку суспільних відносин у сфері лісового фонду за допомогою адміністративно-правових норм.

Вказано, що новою формою діяльності Держлісагентства є надання адміністративних послуг, що можуть бути визначені як результат здійснення владних повноважень посадових осіб цього агентства та підпорядкованих йому територіальних підрозділів та/або інших уповноважених суб'єктів щодо зміни чи припинення прав та/або обов'язків фізичних і юридичних осіб відповідно до закону, та за заявою цих осіб про надання адміністративних послуг.

7. З'ясовано потребу у застосуванні різних комплексів управлінських методів суб'єктами владних повноважень.

Наголошено, що сьогодні особливу увагу при використанні методів публічного адміністрування у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні слід приділити дотриманню принципу законності (зокрема національного і міжнародного лісового законодавства) Держлісагентством в межах наданих повноважень. Належна організація діяльності Держлісагентства в аспекті досліджуваного питання сприятиме поліпшенню ситуації у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні.

Визначено ознаки методів публічного адміністрування у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні, які: виражають сутність адміністративного впливу суб'єкта управління на сферу лісового господарства та конкретні керовані об'єкти; залежать від того, використання чи охорона лісового фонду мають місце у конкретній ситуації; мають динамічну систему, що відкрита для впровадження нових методів (наприклад, методу моніторингу в охороні лісів), та взаємозамінний характер, спрямований на досягнення найвищого ступеню управлінської ефективності; залежать від економічного та соціального стану держави (використання гелікоптерів, безпілотних літальних апаратів, електронний документообіг), ступеня правової свідомості та правової культури суб'єктів лісових відносин; трансформуються у відповідності до міжнародних стандартів і практик, спрямованих на ощадливе використання, збереження та охорону лісового фонду.

Акцентовано увагу, що система методів публічного адміністрування у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні є не лише теоретичною організаційною конструкцією, а визначає практичний зміст і специфіку діяльності, яку реалізують Держлісагентство та його територіальні органи.

8. У лісовому законодавстві зарубіжних держав можна визначити систему спільних основних принципів використання й охорони лісового фонду, що можуть бути імплементовані до Лісового кодексу України, до яких відносяться: принцип поєднання суверенного права держав розробляти свої лісові ресурси відповідно до власної політики в галузі охорони та використання лісового фонду із необхідністю мінімізації шкоди навколишньому середовищу інших держав чи районів за межами національної юрисдикції; принцип суверенного і невід'ємного права держав на використання, управління і розвиток лісового фонду відповідно до власних потреб і

рівня соціально-економічного розвитку та на основі національної політики, яка узгоджується із цілями сталого розвитку і міжнародно-правовими стандартами; принцип необхідності активізації державних і громадських зусиль, спрямованих на раціональне використання, збереження і розвиток лісового фонду; принцип ключової ролі всіх видів лісів у підтриманні необхідного стану екологічної рівноваги на місцевому, національному, регіональному і глобальному рівнях; принцип поваги і забезпечення самобутності, культури і прав корінних народів, а також інших груп населення, які проживають в лісових районах; принцип важливої ролі лісів у задоволенні потреб у сировині, що повинно поєднуватись із раціональним використанням лісових ресурсів, залісненням і лісовідновленням; принцип сприяння створенню сприятливого міжнародного економічного клімату для збалансованого і екологічно обґрунтованого розвитку лісів.

9. Аналіз існуючих адміністративних процедур у сфері використання й охорони лісового фонду України дозволило дійти висновку про необхідність розмежування використання й охорони лісового фонду, зокрема за колом суб'єктів, з метою унеможливлення зловживання лісокористувачами своїми правами та здійснення такими особами належної охорони лісового фонду. У зв'язку зі стратегічним значенням лісового фонду та виконанням ним переважно природоохоронних функцій, аргументовано необхідність запровадження більш жорсткого багатоступеневого контролю за використанням лісового фонду та унеможливлення застосування до цієї діяльності спрощених режимів контролю, як то: мораторій на перевірки, податкові амністії тощо.

10. Досліджено напрями удосконалення профілактичної діяльності охорони лісового фонду, шляхом врегулювання нормативно-правових актів в частині забезпечення державного контролю за сферою лісових ресурсів та збереження лісового фонду України. Профілактикою адміністративних деліктів у сфері використання й охорони лісового фонду є лісова сертифікація, що визначається як оцінка відповідності системи ведення лісового господарства встановленим міжнародним вимогам щодо управління лісами та лісокористування на засадах сталого розвитку.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Волков А. Е. Проблемы центральных органов исполнительной власти в сфере законодательного обеспечения использования земельных лесных участков в Украине. Современный научный вестник. 2015. № 15 (262). С. 32–38.

2. Волков О. Є. Проблеми удосконалення правового статусу Державного агентства лісових ресурсів України. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2015. № 3 (70). С. 173–179.

3. Волков О. Є. Щодо уточнення поняття «земельна лісова ділянка» у Лісовому кодексі України. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право. 2015. Вип. 1 ч. 2. С. 95–103.

4. Волков О. Є. Актуальні питання контролю за використанням земельних лісових ділянок: правовий аспект. Держава і право: зб. наук. праць. Серія: юрид. науки. 2015. Вип. 70. С. 197–206.

5. Волков О. Є. Зміна цільового призначення земельних лісових ділянок: правовий аспект. Судова апеляція. 2015. № 4. С. 79–85.

6. Волков О. Є. Законодавче забезпечення використання земельних лісових ділянок в Україні. Часопис Академії адвокатури України. 2015. Т. 8, № 3. С. 18–23.

7. Волков О. Є. Адміністративно-правові засади визначення правового режиму використання лісових ресурсів як важливого компоненту природоохоронного комплексу України. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2019. № 2 (85). С. 66–67.

8. Волков О. Є. Адміністративно-правові засади використання та охорони лісового фонду: порівняльно-правовий аналіз. *Право і державне управління*. 2019. № 2 (35). Т. 1. С. 66–72.

9. Компетенція органів публічної влади у сфері використання та охорони лісового фонду: теоретико-методологічний аналіз. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право. 2019. Вип. 17. С. 91–98.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

10. Волков О. Є. Поняття земельної лісової ділянки як однієї з основних категорій лісового права. Людина і закон: публічно-правовий вимір: матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 2–3 жовтня 2015 р.). Дніпропетровськ: ГО «Правовий світ», 2015. С. 38–40.

11. Волков О. Є. Основні повноваження органів виконавчої влади у сфері забезпечення використання земельних лісових ділянок в Україні. Законодавство України у світлі сучасних активних реформаційних процесів: міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9–10 жовтня 2015 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2015. С. 50–53.

12. Волков О. Є. Лісовий та земельний кодекси України як основа законодавчого регулювання у сфері використання земельних лісових ділянок. Дотримання прав людини: сучасний стан правового регулювання та перспективи його вдосконалення. Матеріали другої звітної Міжн. наук.-практ. конф. Збір. наук. праць (м. Київ, 5 березня 2015 р.). К.: НАВС, 2015. С. 39–41.

13. Волков О. Є. Значення державного агентства лісових ресурсів України у правовому регулюванні земельних лісових ділянок. Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матеріали IV міжн. наук.-практ. конф. Харків: ХНУВС, 2015. С. 32–35.

14. Волков О. Є. Правова регламентація зміни цільового призначення земельних лісових ділянок в Україні. Інноваційний розвиток і транскордонна безпека: економічні, екологічні, правові та соціокультурні аспекти. IV Міжнар. наук.-практ. конф. студ. і молод. учених (м. Чернігів, 21 грудня 2015 р.). Збір. матер. конф. Чернігів: ЧНТУ, 2015. С. 686–688.

15. Волков О. Є. Характеристика лісового фонду як об'єкта регулювання нормами адміністративного права. Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин: матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 8–9 березня 2019 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 52–55.

16. Волков О. Є. Адміністративна відповідальність у сфері використання та охорони лісового фонду України. Актуальні питання реформування правової системи України: матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 5–6 липня 2019 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2019. С. 52–55.

АНОТАЦІЯ

Волков О. Є. Адміністративно-правове забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 Право). – Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2020.

Дисертацію присвячено системному дослідженню особливостей адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні. Надано авторське визначення поняття лісового фонду як об'єкта адміністративно-правових відносин та розкрито його сутність. Розглянуто сучасний стан та особливості правового регулювання окремих складових лісового фонду України. Розкрито зміст та специфіку правового режиму використання й охорони лісового фонду в Україні. Охарактеризовано систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення використання й охорони лісового фонду України. Розглянуто компетенцію суб'єктів та методи публічного адміністрування у сфері використання й охорони лісового фонду в Україні. Визначено систему адміністративних процедур у сфері використання й охорони лісового фонду України та окреслено основні шляхи їх удосконалення. Окреслено перспективи удосконалення системи профілактики адміністративних деліктів у сфері використання й охорони лісового фонду України.

Ключові слова: лісовий фонд, охорона, використання, адміністративно-правові відносини, правовий режим, система суб'єктів, компетенція, адміністративні процедури, адміністративні делікти.

АННОТАЦИЯ

Волков А. Е. Административно-правовое обеспечение использования и охраны лесного фонда в Украине. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право, информационное право (081 Право). – Тернопольский национальный экономический университет, Тернополь, 2020.

Диссертация посвящена комплексному исследованию особенностей административно-правового обеспечения использования и охраны лесного фонда в Украине.

Определено, что лесной фонд является основной правовой категорией в системе лесного и административного законодательства, поэтому указано на целесообразность дальнейшего использования унифицированного понятия «лесной фонд» в научных концепциях и национальном законодательстве. Установлено, что лесной фонд Украины, как объект административно-правового обеспечения его охраны, защиты и использования, включает в себя совокупность всех лесов на территории Украины независимо от формы собственности на них.

Разработана комплексная структурно-функциональная модель административно-правового обеспечения использования и охраны лесного фонда, на основе которой определена классификация функций субъектов публичного администрирования, к которым отнесены: а) функции по формированию

законодательства и отраслевой политики (правотворческие функции); б) функции по реализации государственной лесной политики и государственного контроля (правоприменительные и контролирующие функции); в) функции государства как собственника лесов (лесохозяйственные функции); г) функции по обеспечению потребностей лесохозяйственной отрасли (патронатные функции).

Осуществлена характеристика лесного фонда Украины, в частности, обоснована целесообразность его рассмотрения как совокупности составляющих частей: всех лесов государственной формы собственности на территории Украины (государственный лесной фонд); всех лесов на территории Украины, которые являются собственностью территориальных общин (коммунальный лесной фонд); всех лесов на территории Украины, находящихся в собственности частных лиц, а также защитные насаждения определенной площади (частный лесной фонд).

Рассмотрено современное состояние и особенности правового регулирования отдельных составляющих лесного фонда Украины. Усовершенствовано понимание правового регулирования лесного фонда в Украине как совокупности правовых норм (юридических актов нормативного и директивного характера), с помощью которых устанавливается круг субъектов по управлению, использованию и охране лесных ресурсов, осуществляется разграничение их прав и обязанностей, определяется правовой механизм привлечения к ответственности виновных лиц, устанавливается порядок взаимодействия и координации действий всех субъектов по вопросам охраны, использования, восстановления лесных ресурсов.

Предложено усовершенствовать правовое регулирование отношений в сфере использования и защиты лесов путем: 1) разработки и принятия Закона Украины «Про лесной фонд Украины»; 2) системного пересмотра положений Лесного кодекса Украины и внесения в него соответствующих изменений относительно обновления правового статуса органов лесного хозяйства по обеспечению правового режима лесного фонда, совершенствования системы государственного управления и контроля за лесным сектором; 3) внесение изменений в Кодекс Украины об административных правонарушениях относительно повышения санкции за административные нарушения норм лесного законодательства Украины, а также установление административной ответственности за неподачу или несвоевременную подачу информации в единую государственную систему электронного учета древесины.

Указано, что правовой режим лесного фонда имеет свою специфику и является комплексным социально-правовым явлением, характеризующим организацию и функционирование общества и государства на правовых принципах в сфере использования и охраны лесных ресурсов в Украине.

Обоснована научная позиция о необходимости реформирования системы органов государственного управления и контроля, уполномоченных осуществлять административно-правовую охрану, защиту и воспроизводство лесного фонда Украины.

Выделены следующие группы функций, обуславливающих компетенцию органов публичной власти в сфере использования и охраны лесного фонда: функции по формированию законодательства и отраслевой политики (правотворческие функции); функции по реализации государственной лесной политики и государственного контроля (правоприменительные и контролирующие функции); функции государства как собственника лесов (лесохозяйственные функции);

функции по обеспечению потребностей лесохозяйственной отрасли (патронатные функции).

Предложено формы административно-правового обеспечения использования и охраны лесного фонда в Украине понимать как систему, элементы которой взаимосвязаны, но не являются взаимозаменяемыми. Указано, что система методов публичного администрирования в сфере использования и охраны лесного фонда в Украине является не только теоретической организационной конструкцией, но и определяет содержание и специфику деятельности, реализуемую Гослесагентством и его территориальными органами.

Предложены авторские формулировки понятий «лесной фонд Украины», «лесные ресурсы», «лесные отношения», «профилактика правонарушений в сфере использования и охраны лесного фонда», «административное принуждение», «административная ответственность» с учетом того, что они рассматриваются сквозь призму мер административно-правовой охраны и защиты лесного фонда в Украине.

Сформировано комплексную систему общих основных принципов использования и охраны лесного фонда зарубежных государств, которые могут быть реализованы в Лесном кодексе Украины.

Ключевые слова: лесной фонд, охрана, использование, административно-правовые отношения, правовой режим, система субъектов, компетенция, административные процедуры, административные деликты.

SUMMARY

Volkov O. Ye. Administrative and Legal Provision of Using and Protecting the Forestry Fund in Ukraine. – *On the rights of the manuscript.*

Thesis for a Candidate Degree in Law in specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law (081 Law). – Ternopil National Economic University, Ternopil, 2020.

The dissertation is focused on the systematic research of specific features of administrative and legal provision of using protection of the forestry fund in Ukraine. The author has provided own definition of the concept of forestry fund as an object of administrative and legal relations and has revealed its essence. The current state and specific features of legal regulation of certain components of the forestry fund of Ukraine have been studied. The content and specifics of the legal regime of using and protecting the forestry fund in Ukraine have been revealed. The system of subjects of administrative and legal provision of using and protecting the forestry fund of Ukraine has been characterized. The author has studied the subjects' competence and methods of public administration in the field of using and protecting the forestry fund in Ukraine. The system of administrative procedures in the field of using and protecting the forestry fund in Ukraine has been defined; and the main ways of their improvement have been outlined. Perspectives of improving the system of prevention of administrative torts in the sphere of using and protecting the forestry fund of Ukraine have been outlined.

Key words: forestry fund, protection, use, administrative and legal relations, legal regime, system of subjects, competence, administrative procedures, administrative torts.

Підписано до друку 27.01.2020 р.
Формат 60х90/16. Гарнітура Times.
Папір офсетний. Друк на дублюванні.
Умов. друк. арк. 0,9. Обл.-вид. арк. 1,0.
Зам. № А006-20. Тираж 150 прим.

Видавець та виготовлювач
Тернопільський національний економічний університет
вул. Львівська, 11, м. Тернопіль 46009

*Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців ДК № 3467 від 23.04.2009 р.*

Видавничо-поліграфічний центр «Економічна думка ТНЕУ»
вул. Бережанська, 2, м. Тернопіль 46009
тел. (0352) 47-58-72
E-mail: edition@tneu.edu.ua