

уголоного наказания и определяют контуры современной модуляции, обусловленных влиянием глобализационных процессов.

This paper is devoted to research of the problems of transformation of different modulations of criminal punishment in the history of European penal practices. The paper is also focused on features and periods of modulations of criminal penalties. It also defines the contours of modern modulation caused by the impact of globalization.

Стаття надійшла до редколегії 04.01.2013

УДК 349.41 (477)

Годованюк А. Й., НУ «ОЮА»

ПОЛЕЗАХИСНІ ЛІСОСМУГИ ВЖЕ БІЛЬШ ЯК ДВАДЦЯТЬ РОКІВ САМІ ПОТРЕБУЮТЬ ЗАХИСТУ. ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОБЛЕМИ

У статті проведено аналіз сучасного законодавства, що регулює відносини пов'язані з використанням та охороною полезахисних лісових смуг. Окреслено основні історичні етапи створення та функціонування лісосмуг в Україні. Розкрито безліч проблем, які пов'язані з передачею у власність та оренду земель сільськогосподарського призначення.

В ході проведення земельної реформи основна увага законодавців, землевласників і суспільства в цілому була і зостається сконцентрованою на землях сільськогосподарського призначення. Натомість предмет нашої статті – землі зайняті полезахисними лісовими смугами – абсолютно випадають з поля зору.

Згідно Земельного кодексу України [1] полезахисні лісові смуги виключені зі складу земель лісового фонду і віднесені до несільськогосподарських угідь земель сільськогосподарського призначення та належать до земель запасу і резерву сільських, селищних рад. Відповідно до законодавства полезахисні лісосмуги, як землі запасу, вважаються комунальною власністю. Відтак номінально у них з'явився комунальний власник, проте створення господарської структури, котра б могла вести належний догляд, не передбачено.

Тривала відсутність господаря у полезахисних лісових смуг та інших лісових насаджень перетворилася у критичну проблему державного масштабу. Масові рубки та винищення лісосмуг, безконтрольність та нераціональне їх використання – все це вже найближчим

часом може обернутися екологічною загрозою. До того ж сьогодні лісосмуги стають місцем самовільного скидання сміття, потерпають від випалювання стерні на прилеглих полях. Жодного кроку в напрямі відновлення лісосмуг не робиться. На даний час практично неможливо вирішити питання правового режиму полезахисних смуг нормативно – необхідне відповідне законодавче державне регулювання.

Інша болюча проблема полезахисних лісосмуг – відсутність достовірних відомостей про їх реальний стан. Дані офіційної статистики про ці лісові насадження зупинилися на рівні 1996 року. Тому загальне уявлення про динаміку полезахисних смуг можна буде отримати, якщо провести інвентаризацію усіх лісових насаджень, що не входять до земель лісового фонду.

Окрім того, ситуація, що склалася з лісосмугами, вимагає перегляду загальних законодавчих підходів до всіх лісових насаджень, які не входять до земель лісового фонду, що загалом дасть змогу створити правовий фундамент, який сприяв би подальшому розвитку аграрних лісів.

Багаторічне байдуже ставлення з боку держави до полезахисних лісосмуг призвело до того, що сьогоднішнього молодого землегосподарника вже доводиться переконувати у доцільності та корисності насаджень, котрими помережані наші поля.

За своїм впливом і господарським значенням полезахисні смуги належать до лісомеліоративних насаджень. Розміщені на сільськогосподарських землях у визначеній системі, вони є одним з потужних доводючих заходів підвищення врожайності сільськогосподарських культур шляхом поліпшення мікрокліматичних умов, змінення гідрологічного режиму і боротьби з ерозією ґрунтів. Тут варто додати конкретики, наголосивши, що полезахисні лісосмуги здатні зменшувати швидкість вітрів, впливати на температуру та вологість повітря, на випаровування води з ґрунту, його вологість та ґрунтотворні процеси, підвищення продуктивності транспірації сільськогосподарських культур, снігорозподіл, охорону ґрунтів від видування тощо. Мовою цифр на полях, які захищені лісосмугами, швидкість вітру знижується на 20-30 %, вологість повітря збільшується на 3-5 %, в два рази зменшується непродуктивне випаровування вологи. Приміром, один гектар лісосмуги захищає від суховіїв, які є «родовим нещастям» південних областей, 20-30 гектарів ріллі, до 15 % збільшуючи врожайність хлібного поля. Це теорія. А на практиці щороку Україна втрачає 10-12 мільйонів тонн зерна саме через ерозію ґрунтів, зокрема вітрову. Це щонайменше п'ятирічний (!) урожай ранніх зернових такої області, як Херсонська. В цьому контексті доречно буде навести ще одну

цифру: площа еродованих земель налічує нині понад 18,5 мільйонів гектарів (31 % території держави).

Вивченню проблем захисного лісорозведення свого часу суттєву увагу приділили науковці В. О. Бодров [2], Г. М. Висоцький [3,], П. І. Герасименко, Д. Д. Лавриненко, В. С. Наконечний, О. І. Пилипенко [4], І. М. Сазонов, В. Є. Свириденко, В. Ю. Юхновський [5], та багато інших. Глибокі дослідження історичних аспектів цього питання знаходимо у спільній науковій праці професорів О. І. Фурдичка та В. Д. Бондаренка [6]. Вони зокрема констатують увагу на тому, що хоча початок степового та полезахисного лісорозведення пов'язують з діяльністю лісничих першого степового державного Велико-Анадольського (неподалік м. Маріуполя) дослідного лісництва (1843 рік і наступні) В. Є. Граффа, потім Л. Г. Барка та ін., насправді ж на той час в Україні упродовж майже півстоліття нагромаджувався оригінальний досвід у цій справі, який і був широко використаний у незаперечно титанічній практичній роботі В. Є. Граффа та його послідовників, у дослідженнях вчених В. В. Докучаєва, Г. Ф. Морозова та ін.

Піонером полезахисного лісорозведення став нащадок одного із сподвижників гетьмана Івана Мазепи В. Я. Ломиковський – землевласник Миргородського повіту Полтавської губернії. На одержаній у володіння виснаженій, запущеній землі він з 1809 по 1837 роки, створив «деревопільне» (визначення Ломиковського) господарство: всюди, де тільки було можна, насаджуючи дерева суцільними ділянками, групами, рядами по межах полів, створив систему захисних насаджень. Коли смуги вирости, на полях помістя навіть у посушливі роки збирали багаті врожаї (зокрема у дуже неврожайні для незахищених полів 1834 і 1835 р. р.). Окрім того Ломиковський демонстрував, що має ще й дрова та будівельний матеріал.

В цій справі були послідовники, але в цілому створення лісових полезахисних смуг мало епізодичний характер, і лише в 1892 р. після великої посухи була організована особлива експедиція під керівництвом В. В. Докучаєва. Він розробив єдину систему боротьби з цим стихійним явищем, головне місце в якій відводилось захисним лісовим насадженням, які створювались для захисту степових посівів від бур, суховіїв, для правильного розподілу снігу, запобігання ерозії ґрунту і поліпшення мікроклімату. На всіх трьох дослідних ділянках були закладені полезахисні смуги, але у 1899 році експедиція була закрита через відсутність коштів.

Відновились роботи лише у 1917 році, після революції. Ще не закінчилася громадянська війна, а Рада Праці і Оборони 29 квітня 1921 р. прийняла спеціальну постанову про боротьбу з посухою із за-

стосуванням захисного лісорозведення. До 1926 року було створено близько 50-ти тисяч гектарів полезахисних лісових смуг. А до початку Великої Вітчизняної війни майже всі господарства у посушливій зоні були залучені до цієї праці, в результаті якої можна було говорити про наявність понад 900 тисяч гектарів насаджень.

Після війни роботи знову відновилися. У великих масштабах вони проводилися після того, як Рада Міністрів і ЦК ВКП (б) прийняли постанову про грандіозний план перетворення природи. До 1959 р. було закладено близько 800 тисяч гектарів полезахисних лісових смуг. Боротьба з несприятливими природними явищами впродовж багатьох років будувалася на основі комплексу організаційних, агротехнічних, гідротехнічних і лісомеліоративних заходів, розроблених видатними вченими В. В. Докучаєвим, П. А. Костичевим, К. А. Тімірязєвим, О. О. Ізмаїльським, В. Р. Вільямсом та іншими.

Таким чином в Україні переважна більшість лісосмуг була закладена колгоспами та радгоспами в 50 – 60-х роках ХХ століття і перебувала у їхньому користуванні. З початком приватизації земель у 1992 р. у долі полезахисних лісосмуг з'явилася і закріпилася на багато років невизначеність. Вони не підлягали паюванню згідно із Земельним кодексом України (в ред. 1992 р.). Тому при розпаюванні земель визначили паї, землі запасу, землі резерву, а стосовно лісосмуг питання залишилося відкритим. У зв'язку з проведенням у 2000 році реорганізації колективних сільськогосподарських підприємств у сільськогосподарські формування ринкового типу (приватні підприємства, фермерські господарства, товариства з обмеженою відповідальністю тощо), які не були суб'єктами права колективної власності на землю, полезахисні лісосмуги були передані у відання відповідних місцевих рад. Частина полезахисних лісосмуг потрапила і знаходиться нині у сфері управління Державного агентства лісових ресурсів, Мінагрополітики та продовольства, частина взагалі зосталася без хазяїна.

Безперечно, за такий тривалий час невизначеності саме життя змушувало тих, хто працює на місцях, неодноразово ставити запитання: «Кому ж врешті-решт передати полезахисні лісосмуги, котрі на сьогоднішній день самі вкрай потребують захисту?». З цього приводу ні Міністерство екології та природних ресурсів України, ні державні агентства водних і лісових ресурсів, ні Держземагенство не надають жодних пропозицій.

Здавалося б природній землі під лісосмугами віднести до земель лісового фонду. Але лісники категорично проти ідеї взяти полезахисні насадження на свій баланс, оскільки проведення інвентаризації, рубок догляду, робіт з відтворення потребує суттєвих матеріальних витрат, котрі ляжуть на галузь зайвим тягарем.

Зважаючи на те, що в минулому лісосмугами опікувалися колгоспи, висловлюються думки щодо вирішення проблеми подібним чином, передавши полезахисні насадження великим сільгоспвиробникам, які орендують дані поля і мають у своєму арсеналі достатньо засобів, аби утримувати ці посадки. Логіка, звісно, є, бо ж лісосмуги захищають їхній врожай від вітрів, а якщо, навіть, в силу великої розростості чи неналежної проектної висоти насадження втратили полезахисну ефективність, такі господарі завжди знайдуть кошти для проведення робіт, які зумовлять виконання полезахисними насадженнями свого призначення. Але передати лісосмуги на утримання і в цьому випадку не так просто як здається. У великих сільгоспвиробників, котрі реально могли б зайнятися їх впорядкуванням, в оренді практично знаходиться лише частина землі – відсотків 30-35 від загальної площі ріллі. Решта – у одноосібників, але в їх контексті розглядати дану проблему не має жодного сенсу, позаяк розв'язання її такої категорії власників абсолютно не під силу.

Реальний шлях вирішення питання стосовно подальшої життєдіяльності полезахисних лісових смуг подекуди на місцях вбачають у створенні комунальних підприємств, більше того, не чекаючи, що проблема нарешті одержить увагу на державному рівні, вдаються до конкретних практичних кроків. Спробуємо розглянути цей факт на прикладі Романівської районної ради Житомирської області, до речі, йдеться про єдину практичну спробу на теренах Житомирщини.

В цьому невеликому районі, який знаходиться частково і в поліській, і в лісостеповій зонах, державна програма полезахисного лісозбереження була закінчена в 1976 році. Але, як і повсюди, справа була пущена на самоплив в період розпаювання земель. З часом, залишені напризволяще лісосмуги, стали потребувати рубок догляду та вибіркових санітарних рубок. Оскільки засаджувалися вони деревами, котрі швидко ростуть, то, позбувшись рукотворної опіки, помітно збільшили густоту, а подекуди, навіть, розширили площі. Мало того, що під самими посадками, в затінку дерев, посіви не дають росту, така захаращена лісосмуга не приносить належної користі. Вона не може затримати суховії, позаяк не продувається, вітер перекочується через неї і «змітає» гумус. Та й, зрештою, нічийні посадки дозволяли господарювати в них, кому заманеться, крок за кроком винищуючи те, що створювалося десятиліттями.

Ці факти неодноразово звучали на сесії районної ради, депутати порушували питання про необхідність навести лад в згаданій справі. Врешті-решт, після попереднього погодження з територіальними громадами, відповідно до статті 43 закону України «Про місцеве само-

врядування України», статті 14 лісового Кодексу України, статей 10, 189 Земельного Кодексу України з метою впорядкування питань, пов'язаних з ефективним управлінням та раціональним використанням полезахисних лісосмуг, інших лісових насаджень, які не належать до земель лісового фонду, а також враховуючи рекомендації постійної комісії районної ради з питань агропромислового комплексу, земельних відносин, розвитку села, екологічного використання природних ресурсів, районна рада вирішила дати згоду на створення агролісомеліоративного підприємства (Рішення 23 сесії 5 скликання від 10.04.2009 р., № 306. «Про створення комунального агролісомеліоративного підприємства»)

Було розроблено і вищеназаним рішенням затверджено «Положення про комунальне агролісомеліоративне підприємство Романівського району», в якому зазначено, що підприємство створене з метою ефективного управління та раціонального використання полезахисних смуг, інших лісових насаджень, які не належать до земель лісового фонду. Воно здійснює свою діяльність на договірній основі: з сільськими, селищними радами, які є власниками полезахисних смуг. Серед основних напрямків діяльності в Положенні визначено: проведення охорони і захисту полезахисних смуг та інших лісових насаджень; надання практичної допомоги при проведенні рубок догляду в полезахисних смугах та інших лісових насадженнях на науковій основі; реалізація державних та місцевих програм в полезахисному розведенні; організація виконання всіх агролісогосподарських робіт та охорони захисних насаджень; проведення обліку захисних насаджень і змін, які в них проходять, та забезпечення необхідної звітності; організація робіт по відновленню насаджень на згарищах, прогалинах, реконструкції насаджень, які втратили свої захисні властивості; проведення заходів з виявлення запасів природних рослинних ресурсів шляхом інвентаризації та забезпечення їх охорони і відтворення; проведення відводу рубок догляду, санітарних, проміжного користування та інших рубок в установленому чинним законодавством порядку, виписки лісорубних квитків; здійснення контролю та надання технічної допомоги в організації комплексу робіт по охороні полезахисних смуг від пожеж, незаконних рубок та інших лісопорушень; проведення інвентаризації та обліку полезахисних смуг та інших захисних насаджень, обстеження якості рубок догляду та санітарних рубок, облік лісонасаджень по установлених формах, ведення звітності по них тощо.

В Положенні зафіксовано й те, що підприємство перебуває в управлінні районної ради, має самостійний баланс та розрахунковий і

спеціальний рахунки. Керівництво діяльністю комунального підприємства здійснює директор, який призначається головою районної ради (за рішенням ради) на умовах контракту.

Варто наголосити, що сприяти вирішенню питань, пов'язаних з ефективним управлінням, раціональним використанням, а також забезпеченням охорони, відновлення та проведення лісгосподарських заходів в полезахисних лісових смугах та інших лісових насадженнях, які не належать до земель лісового фонду, покликана й «Районна програма збереження, захисту та ефективного використання полезахисних смуг та інших лісових насаджень, що не належать до земель лісового фонду» (затверджена рішенням 27 сесії Романівської районної ради 5 скликання від 26.02. 2010 р., № 369).

Всі ці документи давали підставу до практичних дій, але фактично комунальне підприємство почало функціонувати лише з початком роботи Романівської районної ради 6 скликання, в 2011р. Впродовж цього року з районного бюджету та бюджетів сільських і селищних рад було виділено кошти в сумі 31 293 грн., що дозволило за цей період провести досить об'ємну роботу по інвентаризації природних рослинних ресурсів на землях запасу сільських і селищних рад, їх таксації (визначення виду насаджень, номера контуру, площі в га, природного складу, середнього діаметра, середніх висоти та віку, повноти насаджень, пропозицій по догляду) тощо. На підставі інвентаризації встановлено, що всього полезахисних смуг на території району 224,44 га, проте дані Держземагенства району показують зовсім іншу цифру – 192,7 га. Отже, частина лісосмуг не була врахована, свого часу висадивши їх, у проект не внесли, а в результаті – розпаювали. Інших лісових насаджень обліковано – 3231,20 га.

Проводився комплекс робіт і з охорони полезахисних лісових смуг, відтак незаконні рубки дерев в них перестали зоставатися непоміченими, одразу оформлялися акти про порушення лісового законодавства і передавалися в правоохоронні органи для притягнення до відповідальності. Приміром, незаконно зрізані в лісосмузі села Станіславівка 22 сосни обійшлися зловмисникам у 32тис.359 грн. Подібних випадків протягом 2012 року було зафіксовано п'ять. Факти відшкодування збитків (роз'яснювальна робота донесла їх до широкого загалу) відбили охоту у любителів легкої наживи брати до рук сокиру, незаконні рубки нині припинилися.

В рамках виконання Програми комунальне підприємство планує здійснити комплекс лісгосподарських заходів шляхом проведення вибіркових санітарних та реконструктивних рубок, реконструкцію полезахисних смуг, їх відновлення крупномірними саджанцями цін-

них порід, частково ці роботи на територіях певних сільських рад вже проводяться (ідеється, зокрема, про рубки з видалення сухостійних, вітровальних деревостанів в зелених насадженнях). Але свочасне та належне виконання заходів у повному обсязі затримується через недостатність фінансування, коштів не вистачає через обмежені можливості районного бюджету. Розраховувати, що справу можуть вирішити надходження від господарської діяльності комунального агролісомеліоративного підприємства, теж нереально. Відтак депутатський корпус районної ради прийняв рішення звернутися до обласної ради з проханням розглянути питання про надання підприємству про надання допомоги за рахунок коштів, що надходять в порядку відшкодування витрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва.

Як бачимо, усі практичні спроби самостійно на місцях розв'язати проблему ефективного утримання, догляду та захисту полезахисних смуг здатні сприяти лише частковому вирішенню її. Суттєвого результату годі очікувати без змін до чинного законодавства. А тому спробуємо узагальнити думки і пропозиції, зібрані в ході роботи над цією статтею.

Аби нарешті позбутися невизначеності стосовно статусу земель, зайнятих під полезахисними лісосмугами, у статті 22 Земельного кодексу України, в тій частині, де йдеться про землі сільськогосподарського призначення, у пункті 2-б слід вилучити полезахисні лісові смуги із переліку несільськогосподарських угідь з метою віднесення цих та інших захисних насаджень до земель лісгосподарського призначення.

Доповнення ще одним пунктом потребує стаття 57 ЗК. Його слід викласти у такій редакції: «Земельні ділянки під полезахисними лісовими смугами та іншими захисними насадженнями можуть надаватися у користування власникам землі та іншим землекористувачам, які використовують прилеглі земельні ділянки для ведення товарного сільськогосподарського виробництва та мають у підпорядкуванні спеціалізовані підрозділи для ведення лісового господарства». Така норма дасть шанс лісосмугам бути врятованими великими сільськогосподарськими товаровиробниками.

Практики вважають за необхідне спростити порядок оформлення, скоротити термін виконання і зменшити вартість робіт із землеустрою. Відтак у статтю 123 ЗК, яка визначає порядок надання земельних ділянок державної або комунальної власності у користування, пропонується внести зміни: «Надання у користування земельної ділянки, межі якої встановлені в натурі (на місцевості), в тому числі й за матеріалами інвентаризації земель, без зміни цільового призначення здійснюється

на підставі технічної документації із землеустрою щодо складання документа, що посвідчує право користування земельною ділянкою».

У статті 134, в частині щодо обов'язковості продажу земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них на конкурентних засадах (земельних торгах), пропонується у перелік земельних ділянок, які не підлягають продажу на конкурентних засадах, додати надані у користування земельні ділянки, зайняті полезахисними лісовими смугами та іншими захисними насадженнями.

Впорядкування правовідносин, що стосуються користування землями, зайнятими полезахисними лісовими смугами, потребує внесення відповідних змін не лише у Земельний, а й у Лісовий кодекс України. Доречно узаконити норму, що: «Віднесення земель, зайнятих захисними насадженнями лінійного типу, за своїм цільовим призначенням до певної категорії земель здійснюється на підставі проектів землеустрою відповідно до земельного законодавства за рішеннями органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які передають ці землі у власність, надають у користування, а також створюють об'єкти природо-охоронного та історико-культурного призначення».

Таким чином вирішення проблеми життєдіяльності полезахисних смуг потребує злагодженої взаємодії та співпраці вчених різних галузей наук для чіткого визначення правового режиму та збереження даних насаджень.

Бібліографічний список

1. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3 – 4. – Ст. 27.
2. Бодров В. О. Лісова меліорація з основами лісництва / В. О. Бодров, П. І. Герасименко, Д. Д. Лавриненко та ін. – К., 1972. – 193 с.
3. Висоцький Г. М. Перспективи лісової дослідної справи на Україні / Г. М. Висоцький // Тр. з лісової досвід. справи на Україні. – Х., 1928. – Вип. 10. – С. 3 – 21.
4. Пилипенко О. І. Системи захисту ґрунтів від ерозії : підручник / О. І. Пилипенко, В. Ю. Юхновський, М. М. Ведмідь. – К. : Златояр, 2004. – 436 с.
5. Юхновський В. Ю. Агрорісомеліорація: підручник / В. Ю. Юхновський, С. М. Дударець, В. М. Малюга ; за ред. В. Ю. Юхновського. – К. : Кондор-Видавництво, 2012. – 372 с.
6. Фурдичко О. І. Першопостаті українського лісництва. Нариси до лісової історії / О. І. Фурдичко, В. Д. Бондаренко. – Львів : ВАТ «Біблос», 2000. – 372 с.

В статті проведено аналіз сучасного законодавства, которое регулирует отношения связанные с использованием и охраной полезащитных

лесовых полос. Очерчены отдельные исторические этапы создания и функционирования лесополос в Украине. Раскрыто множество проблем, связанных с передачей в собственность и аренду земель сельскохозяйственного назначения.

The article analyzes the modern legislation that regulates the relations concerning the problem of the use and protection of shelter loess stripes. Marked the various historical stages of creation and functioning of forest belts in Ukraine. Solved a lot of problems associated with the devolution to the ownership and lease of agricultural land.

Стаття надійшла до редколегії 14.01.2013

УДК 336.71

Івченко К. А., м. Київ

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ БАНКІВСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

У статті аналізуються законодавче регулювання банківської діяльності і обґрунтовується висновок про те, що, незважаючи на велику кількість нормативно-правових актів, останнє потребує вдосконалення, насамперед, шляхом скасування застарілих норм та доповнення новими положеннями, що регулюють сучасні аспекти банківських відносин.

У період інтеграції України у світовий фінансовий простір законодавче регулювання банківської діяльності посідає одне з провідних місць у дослідженнях вітчизняних науковців та практиків, оскільки банківська сфера відіграє значну роль у розвитку економічних процесів, які відбуваються в Україні.

У науковій літературі дослідженню поняття «законодавче регулювання банківської системи» в Україні присвячені роботи таких провідних науковців, як Є. Алісова, А. Бадгієва, Я. Гейвандова, Р. Гриценко, Т. Гудзь, І. Заверуха, Л. Воронова, С. Козьменко, І. Д'яконова, В. Коваленко, О. Костюченко, В. Кротюк, Є. Кубко, Т. Латковська, О. Любунь, О. Орлюк, О. Пастушенко, О. Поздняков, А. Селіванова, Г. Шемшученко, А. Яценюк та ін.

Метою статті є аналіз теоретичних дефініцій поняття законодавчого регулювання банківської діяльності та їх відображення у чинних нормативно-правових актах України, а також розробка пропозицій щодо вдосконалення державного регулювання процесу розвитку банківської системи.