

Пропозиції законодавчих змін

Унеможливлення корупційних ризиків та незаконних вирубок при використанні “агролісів”

Марина Ніколаєва

Роман Жовнір



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Пропозиції законодавчих змін (policy paper) підготовлені на основі громадських розслідувань, які були проведені громадськими детективами Проекту “Підтримка запобігання корупції та проведення розслідувань шляхом залучення громадськості на місцевому рівні” (WikiInvestigation), що фінансується програмою Європейського Союзу “Підтримка громадянського суспільства, місцевої влади та прав людини в Україні”. А також на основі моніторингу ЗМІ та відкритих джерел інформації, проведеного громадськими детективами WikiInvestigation.

Ці пропозиції націлені на вирішення проблеми корупційних ризиків в діяльності державних та комунальних установ у лісовому господарстві, попередження знищення лісового фонду України, запобіганні екологічним проблемам.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

1. Визначення проблеми та аналіз конкретних кейсів

Якщо серед 9,7 млн га українських лісів державне агентство лісових ресурсів України, до сфери управління якого входить близько 300 державних лісогосподарських та лісомисливських підприємств, використовує 7,4 млн. га лісів, то другим утримувачем лісів є Міністерство агропромислової політики та продовольства України. У сфері управління цього міністерства перебувають 35 лісогосподарських підприємств, що користуються лісами загальною площею близько 400 тис. га. Крім того, опосередковано, через обласні управління агропромислового розвитку, Міністерство здійснює координацію діяльності комунальних лісогосподарських підприємств, створених у більшості областей країни. Багато з них є агролісгоспами, оскільки утримують агролісомеліоративні насадження. Засновниками цих підприємств є обласні та районні ради. Приблизна площа лісів, що ними використовується, становить 1,2 млн. га. Користувачі та екологи називають ці території агролісами, так як їх головне завдання - захисна функція сільгоспземель. В першу чергу йдеться про лісосмуги навколо полей.

Саме ці ліси наразі незаконно вирубуються вщент. Про це свідчать як чималі повідомлення у медіа, так і підозри, оприлюднені на платформі WikiInvestigation. Так повідомляється, що отримавши “дозвіл” від поліції, біля с. Мар'янівка Новомосковського району Дніпровської області вирубуються [живі дерева у лісосмугах](#). «Дозвіл» поліції, за даними громадських детективів, коштує 20000 грн./міс.

Про подібну ситуацію було повідомлено у [Броварському районі Київської області](#). За даними громадських детективів, там масово вирубують і вивозять десятирічні дерева, що росли обабіч доріг Пухівка-Калинівка та Бровари-Гоголів. Ї знову місцева влада та правоохоронці на це не реагують.

Маємо ситуацію коли масово вирубуються лісосмуги обабіч доріг або у полях, але довести незаконність таких вирубок дуже важко. Хоча б тому, що в Україні агроліси фактично знаходяться поза законодавчим полем. З одного боку навряд чи хтось наважиться на тотальні вирубки лісу обабіч доріг або у полях без тіньового узгодження з правоохоронцями та місцевою владою, з іншого - довести корупційну складову у цих вирубках вкрай важко.

Наразі вирубки у звичайних лісах правопорушники маскують під санітарні вирубки, що вимагає підготовки певних документів та дозволів. Тому відносно легко визначити, хто ставив підпис під документами та хто отримав незаконний прибуток. Але вирубки у лісосмугах начебто здійснюються невідомими особами без жодних документів. Ї вони єдині начебто відповідальні за них.

Це відбувається через те, що охороняти та відповідати за ці лісосмуги фактично нікому – номінальні власники не мають ні ресурсів, ні повноважень це робити. Спритніші знаходять «чорних лісорубів», щоб вирубати в агролісах більш-менш товарну деревину. У разі затримання, лісоруби мовчать про змову, а замовники платять їм за це добрі гонорари. Такі злочини вимагають проведення експертиз та їх складно довести у суді, тому реальні терміни ув'язнення правопорушникам не світять.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Фактично, всі вирубки у агролісах, як й у лісах ДАРЛ, повинні відбуватись у [відповідності до лісорубного квитка](#) (ст.69 Лісового кодексу України), які видають власники лісу. Враховуючи, що призначення лісосмуг не товарне, а саме меліоративне, то про ніяку товарну заготовлю лісу, окрім санітарної вирубки, в агролісах не може бути й мови, у [відповідності до постанови Кабміну](#). Агроліси напряду не можуть приносити жодного прибутку, але вимагають чималих видатків. Лісосмуги досить важко охороняти, оскільки вони через своє меліоративне призначення можуть бути вузькими, але досить великої протяжності. Забезпечити їх реальну охорону вкрай важко та затратно, тому більшість місцевих комунальних підприємств просто не виконують своїх функцій, а самі смуги виявляються відданими на відкуп чорним лісорубам та корупціонерам.

Та навіть, якщо б знайшлися люди, які дійсно бажали побудувати якісну охорону агролісів, їм було б це вкрай важко, [адже Лісовий кодекс \(ст.89\)](#) розмежує права державної лісової охорони, яка діє у ДАРЛ, та іншої лісової охорони, яка не є правоохоронним органом. Тому в них фактично залишаються повноваження дружинників, ефективність яких залежить від оперативності та некорумпованості правоохоронців та місцевої влади.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

2. Міжнародний досвід

Захисну, меліоративну функцію агролісів підтвердили довгі роки використання лісосмуг. Особливо це важливо для південних та північно-східних регіонів України, де загальний рівень лісистості нижчий ніж в інших частинах України та де дують степові вітри.

Досвід країн, що не використовують агроліси, або де це неможливо через природні умови, є критичний з точки зору ефективності збору врожаю. В Індії та країнах Африки [втрати врожаю](#) в окремі роки досягають 50-70%. Шпаки знищують 30-50% врожаю черешні, вишні, персиків і винограду. На Харківщині з появою лісосмуг, почали збирати більше 30 тонн зернових з гектара. А [деякі господарства і до 83 тонн](#).

Найближчі сусіди, білоруси, також зіткнулися з масовою "чорною" вирубкою лісопосадок. Мова йде про ліси Гомельської області, де "невідомі" прорідили практично всі придорожні агроліси. З огляду на систему влади Білорусі, яка є централізована і сконцентрована в одних руках, вирішувати питання на рівні місцевих рад не стали, а підключили фахівців Постійної комісії Палати представників Національних зборів Білорусі. Вони розробили свої рекомендації по збереженню лісів. У 2016 році були внесені правки у Лісовий кодекс, після чого інспектуванням лісосмуг зайнявся державний орган – Держконтроль, який отримав право не лише фіксувати порушення, а й карати правопорушників.

Шляхом централізованого контролю за лісосмугами пішли РФ та Казахстан, де також існує проблема вирубки лісосмуг. В РФ захист лісосмуг прописаний у федеративному законі «Про меліорацію земель», останні правки до якого вступають у силу у липні 2020 року. У статті 30 цього закону значиться, що вводиться пряма заборона на проведення в лісопосадках будь-яких робіт, в тому числі рубки, яка погіршує меліорацію земель. У Казахстані, де вирубки привели і до відновлення суховіїв, ввели не тільки державний контроль за станом посадок, а й урядову програму їх відновлення.

Так, під наглядом Президента, [створюється так званий зелений пояс навколо Астани](#) – вже висаджено більше 45 тисяч га. Щоправда, проект був розпочатий після того як лісосмуги навколо Астани були частково знищені та почались руйнівні вітри.

Китай пішов іншим шляхом і перекинув витрати за посадку агролісів з державного бюджету на плечі громадян. Так висаджується [велика зелена китайська стіна](#), завданням якої є поширення сільського господарства в північних пустельних і степових районах КНР. У проекті задіяний весь китайський народ. Так, згідно із законом, кожен громадянин Китаю від 11 до 60 років зобов'язаний посадити протягом року від трьох до п'яти дерев або виплатити відповідний податок.

У США в рамках державної програми ще у 30-х роках минулого століття з ініціативи Ф.Рузвельта з метою запобігання ерозії ґрунтів у посушливих південних районах країни створили мережу полезахисних смуг на Великих рівнинах. Зараз за прилеглими до фермерських господарств смугами доглядають самі фермери, зацікавлені в їх функціонуванні.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

3. Шляхи вирішення проблеми

Залишити лісосмуги України в такому стані як зараз, коли вони фактично нічий, - прямий шлях до їх знищення місцевими чиновниками в змові з правоохоронцями і чорними лісорубами. Найголовнішим фактором зниження корупційних ризиків та ризиків вирубки смуг стала б їх передача тим, хто зацікавлений в їх існуванні - фермерським господарствам в особі об'єднаних громад.

Для цього варто провести повну інвентаризацію агролісів України. Суцільні масиви, складні в обслуговуванні, передати ДАЛР, інші передати ОТГ. Але перед цим потрібно провести фахові роботи з розмежування, які й досі тривають в Україні.

В рамках діяльності громад можливе створення посади еко-шерифа - виборна посада, яка буде фінансуватись з бюджету ОТГ (фактично за рахунок тих самих фермерів, які зацікавлені у збереженні лісосмуг), та який буде опікуватись збереженням агролісу, тощо.

Щодо функцій контролю діяльності самих ОТГ та еко-шерифів, то, крім самої громади, вони повинні бути покладені на незалежний центральний орган, щоб на місцевому рівні не відбувалися змови та не виникали корупційні ризики



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

4. Комунікаційна стратегія

Комунікаційна стратегія може включати наступні елементи:

- Створення груп стейкхолдерів відповідно до запропонованих альтернатив;
- Просування ідей законодавчих змін лісового кодексу та інших підзаконних актів, які стосуються вирубки лісу через медіа (новини, публікації, пости в соцмережах, експертні думки);
- Проведення консультацій і переговорів із низкою громадських організацій, які займаються темою захисту агролісів та екологічного захисту;
- Проведення “круглого столу”.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Література:

1. Лісовий кодекс України <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>
2. / Постанова Кабміну «Про затвердження санітарних правил у лісах України» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-95-%D0%BF>
3. Основні фактори неправомірної діяльності у сфері ведення лісового господарства та проблеми адміністративної відповідальності <https://lawbook.online/administrativnoe-pravo-ukrainyi/osnovni-faktori-nepravomirnoji-diyalnosti-79840.html>
4. Петро Тестов. Все про вирубку лісу. <http://texty.org.ua/d/deforestation-longread/>
5. Лісове законодавство у запитаннях та відповідях. <https://www.openforest.org.ua/11378/>



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку