

УДК 342.9  
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.5.2.12>

БАРЧУК В.О.

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ КАТЕГОРІЇ  
«АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ЛІСОВОГО ФОНДУ УКРАЇНИ»

ON THE QUESTION OF DEFINITION OF THE CONCEPT  
OF THE CATEGORY “ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION  
OF THE FOREST FUND OF UKRAINE”

Актуальність статті полягає в тому, що лісова територія України як важливий компонент земельно-ресурсного потенціалу України та самостійна складна екологічна система є національним багатством українського народу. Метою статті є визначення поняття категорії «адміністративно-правова охорона лісового фонду України». Стаття присвячена визначенню поняття категорії «адміністративно-правова охорона лісового фонду України». Акцентовано увагу на тому, що проблематика визначення сутності лісового фонду та окремі особливості забезпечення його схоронності є достатньо широко розкритими науковцями різних галузей знань, в тому числі суміжними напрацюваннями вчених у межах адміністративно-правової науки. Однак з огляду на відсутність нормативного закріплення та визначення сутності категорії «адміністративно-правова охорона», у тому числі щодо лісового фонду України, а також наявність трансформаційних перетворень складу суспільних відносин, що входять до предмета регулювання адміністративного права, зазначається про актуальність розгляду цього питання. Визначено, що адміністративно-правова охорона лісового фонду України є одним із напрямів ефективного публічного адміністрування у сфері лісових відносин. Для обґрунтування зазначеного твердження наведено положення чинного законодавства України, а також окремі думки вчених, що підтверджують його істинність. В результаті цього доведено, що адміністративно-правова охорона лісового фонду України є суто правовою категорією адміністративного вектору спрямування регулюючого впливу на лісові відносини, у тому числі лісогосподарські та адміністративно-правові в межах досліджуваної сфери, а також може бути визначена як вжиття суб'єктами публічної адміністрації у сфері державної лісової охорони системи заходів, передбачених актами адміністративного законодавства, які спрямовані на забезпечення схоронності його складових частин (як загалом, так і окремої лісової території), що передбачає підтримання лісових територій України (яким є характерний відповідний біотоп та біоценоз для лісового покриву Землі) у стані збалансованого лісокористування та відповідального ставлення до лісової екосистеми.

**Ключові слова:** адміністративно-правова охорона, ліс, лісове господарство, лісовий фонд України, лісові ресурси, охорона лісової території.

The relevance of the article is that the forest territory of Ukraine as an important component of the land resource potential of Ukraine and an independent complex ecological system is the national wealth of the Ukrainian people. The purpose of the article is to define the concept of the category “administrative and legal protection of the forest fund of Ukraine”. The article is devoted to definition category “administrative and legal protection forest fund of Ukraine”. It is emphasized that problematics of determining essence forest fund and individual features of ensuring its safety are widely disclosed by scientists from various fields of knowledge. Including developments of scientists within the administrative and legal science. However, due to the lack of normative consolidation and definition essence category “administrative and legal protection”, including in relation to forest fund of Ukraine, as well as the presence of transformations in the composition of public relations included subject regulation of administrative law substantiate consideration of the raised issue. It is determined that administrative and legal protection forest fund of Ukraine is one of areas effective public administration in the field of forest relations. To substantiate this statement, the provisions of the current legislation of Ukraine are given, as well as individual opinions of scientists, confirming its truth. As a result, it was proved that administrative-legal protection forest fund of Ukraine is a purely legal category of administrative vector of the direction regulatory impact on forest relations, including forestry and administrative-legal within the studied area. It is defined as implementation by the subjects of public administration in the field of state forest protection of the system of measures provided for by acts of administrative legislation aimed at ensuring the safety of its components (both in general and in a separate forest area), which provides for the maintenance of forest areas of Ukraine (which are characterized by a corresponding biotope and biocenosis for the forest cover of the Earth) in a state of balanced forest management and a responsible attitude to the forest ecosystem.

**Key words:** *administrative and legal protection, forest fund of Ukraine, forest resources, forest, forestry, protection of forest territory.*

**Постановка проблеми.** Лісова територія України як важливий компонент земельно-ресурсного потенціалу України та самостійна складна екологічна система є національним багатством українського народу.

Оскільки від імені народу України фактично розпорядження [1, с. 31] лісами, їх природними багатствами здійснюється через органи публічного адміністрування шляхом застосування відповідних процедур публічного адміністрування, необхідним є досягнення під час такої діяльності найбільш повного та ефективного забезпечення прав українського народу, що полягає в отриманні максимальної економічної віддачі від лісового ресурсу з обов'язковим дотриманням балансу інших, зокрема екологічних, прав та інтересів [1, с. 31].

За достатньо точними твердженнями Х. Юшкевича, лісовий фонд є об'єктом регулювання, управління, охорони та захисту нормами адміністративного права як «класичного представника» блоку «публічне право», при цьому весь арсенал його норм, як матеріального, так і процесуального, як регулюючого, так і охоронного характеру, використовується задля забезпечення правопорядку у цій сфері [2, с. 40], тобто можна стверджувати, що адміністративно-правова охорона лісового фонду України є одним із напрямів ефективного публічного адміністрування у сфері лісових відносин. Однак це твердження вимагає належного обґрунтування, що зумовлює необхідність розгляду піднятої проблематики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика визначення сутності лісового фонду та окремі особливості забезпечення його схоронності є достатньо широко розкритими науковцями різних галузей знань, в тому числі суміжними напрацюваннями вчених у межах адміністративно-правової науки. Зокрема, значення мають наукові напрацювання таких учених, як В. Авер'янов, О. Волошенко, С. Гончарук, Т. Жук, А. Замрига, І. Коросташова, І. Крицак, К. Куркова, Н. Максименцева, І. Патерило, К. Рябець, О. Скакун, Х. Юшкевич. Однак з огляду на відсутність нормативного закріплення та визначення сутності категорії «адміністративно-правова охорона», у тому числі щодо лісового фонду України, а також наявність трансформаційних перетворень складу суспільних відносин, що входять до предмета регулювання адміністративного права, є сенс говорити про актуальність розгляду піднятого питання.

**Метою статті** є визначення поняття категорії «адміністративно-правова охорона лісового фонду України».

**Виклад основного матеріалу.** Як зазначає І. Коросташова, аналіз правової категорії «адміністративно-правова охорона» в загальнотеоретичному значенні та в науці адміністративного права дає підстави розглядати її в чотирьох аспектах, а саме як одну з функцій держави (правоохоронна функція); завдання адміністративного права; функцію адміністративного права; діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також осіб, що надають публічні послуги [3, с. 68].

При цьому усвідомлення змісту та сутності цієї категорії безпосередньо залежить від значення таких термінів, як «право» (у контексті адміністративного вектору спрямування регулюючого впливу) та «охорона». Підтримуємо позицію І. Кричака [4] щодо того, що в юридичній науці існує безліч підходів до визначення права, але в рамках статті достатньо обмежитись констатацією того факту, що кожна школа або теорія праворозуміння розвивається на основі власного аксіологічного підґрунтя. Всі наявні теорії права можна умовно об'єднати у три основні концепції, а саме нормативну, ідеологічну (природну) та соціологічну. Кожна з названих концепцій розглядає право під власним кутом зору, виділяючи у ньому ті чи інші базові елементи, які, на їхню думку, складають основну мету й цінність права. Таким чином, нормативізм перш за все цінує в праві примусову силу, яка забезпечує порядок, представники природного права – справедливість, що стоїть на захисту особистості, соціологічна концепція – ефективність, здатність адекватно відображати тенденції розвитку суспільства [5, с. 20]. Однак право є явищем багатоаспектним, яке може належним чином виконувати своє призначення лише тоді, коли в ньому присутні і справедливість, і сила, і ефективність, тому під час дослідження питання охорони права, правоохоронної діяльності необхідно, на думку І. Кричака, стояти на позиціях комплексного, інтегративного (інтегрального) підходу до праворозуміння. Власне інтегральний підхід виникає на основі діалогу всіх шкіл і течій сучасного правознавства і полягає не в механічному поєднанні суперечливих позицій, а в синтезі теоретично значущих моментів, опрацьованих конкуруючими науковими теоріями, виходом на новий рівень їх узагальнення [6, с. 226–227], тобто право є чітко визначеною формою правових цінностей, специфічною формою застосування належного в суспільних відносинах [7, с. 10].

Щодо контексту права з огляду на адміністративний вектор спрямування регулюючого впливу (адміністративне право) А. Замрига зазначає, що в такий спосіб здійснюється позначення приналежності цієї категорії до науки адміністративного права та відповідної галузі права з усіма притаманними їй особливостями [8, с. 54]. Йдеться про об'єкт врегулювання, а саме відповідні правовідносини. При цьому нині єдності у визначенні предмета адміністративного права немає [9, с. 47]. Як зазначає К. Рябець [9], одні вчені під ним розуміють суспільні відносини, які виникають задля реалізації і захисту прав громадян, створення нормальних умов для функціонування громадянського суспільства й держави. Такі відносини пов'язані з діяльністю органів виконавчої влади; внутрішньо організаційною діяльністю інших державних органів, підприємств, установ, організацій; управлінською діяльністю органів місцевого самоврядування; здійсненням іншими недержавними суб'єктами делегованих повноважень органів виконавчої влади; здійсненням правосуддя у формі адміністративного судочинства [10, с. 25–26]. Інші науковці вважають, що нині предметом правового регулювання адміністративного права України виступають суспільні відносини управлінського характеру, що складаються переважно у сфері державного управління в процесі здійснення завдань і функцій виконавчої влади, а також пов'язаних із внутрішньою організацією діяльності державних органів, інших державних організацій та органів місцевого самоврядування, вжиттям заходів адміністративного примусу, реалізацією та захистом прав і свобод громадян у сфері виконавчої влади та здійсненням окремими недержавними формуваннями делегованих їм повноважень виконавчої влади [11, с. 19–20]. Як уточнює К. Куркова, використання адміністративно-правовою наукою протягом майже 80 років догми предмета радянського адміністративного права суттєвим чином суперечить принципам правової держави і верховенства права, які обумовлені Конституцією України [12, с. 223]. Сучасне розуміння предмета адміністративного права представлене «людиноцентристською» ідеологією, спрямуванням владно-розпорядчого впливу держави на суспільні відносини з єдиною метою, якою є служіння публічної адміністрації громаді шляхом забезпечення та захисту прав людини. У цьому полягає сутність усієї трансформації теорії і практики українського адміністративного права на сучасному етапі [13].

Відповідно, специфіка правовідносин, що нині входять до сфери регулювання адміністративного права, полягає у їхній трансформаційній фазі, сутність якої безпосередньо пов'язана зі зміщенням акцентів у діяльності суб'єктів владних повноважень зі сфери адміністративного провадження у сферу соціально-економічної діяльності задля максимізації споживчої цінності й підвищення на цій основі ефективності діяльності публічної адміністрації [14, с. 16], тобто сучасний предмет адміні-

стративного права України складають суспільні відносини у сфері взаємодії громадян з органами влади; суспільні відносини у сфері регламентації діяльності суб'єктів владних повноважень; суспільні відносини у сфері адміністративного судочинства. Відповідно, основне призначення адміністративного права можна охарактеризувати таким чином: за допомогою адміністративних норм та процедур реалізації їхнього змісту держава в особі уповноважених органів здійснює реалізацію політики адміністрування у всіх важливих сферах суспільного буття громадян України.

Однією з таких є державна політика щодо охорони лісових територій України, що спрямована на забезпечення сталого ведення та управління лісовим господарством [15].

Щоб розібратись із сутністю категорії охорони, слід зазначити, що крізь призму чинного законодавства вона розуміється як забезпечення схоронності об'єктів від різнорідних посягань (аналіз Наказу МВС України «Про затвердження Інструкції з організації охорони установ банків Державною службою охорони при Міністерстві внутрішніх справ України» від 23 серпня 2005 р. № 700); узгоджені за метою, місцем та часом безперервні дії, які здійснюються для забезпечення безпеки (аналіз Наказу Управління державної охорони «Про затвердження Порядку забезпечення безпеки посадових осіб, щодо яких здійснюється державна охорона у місцях постійного та тимчасового перебування» від 27 травня 2011 р. № 210). У сукупному використанні цього терміна з іншими категоріями він згадується в актах законодавства 33 рази. Дезоб'єктивізуючи цю категорію, Т. Жук визначає її як діяльність з організації та практичного вжиття заходів охорони, спрямованих на забезпечення безпеки, шляхом запобігання або недопущення негативного безпосереднього впливу факторів (діяльності або бездіяльності) протиправного характеру [16; 17, с. 169].

У контексті охорони лісового фонду йдеться про організацію та вжиття комплексу заходів, спрямованих на збереження лісів від пожеж, незаконних рубок, пошкодження, ослаблення та іншого шкідливого впливу, захист від шкідників і хвороб [18]. При цьому Лісовий кодекс України встановлює нерозривний взаємозв'язок між охороною та захистом лісів як напрямів забезпечення їх схоронності, обов'язку та виду діяльності публічної адміністрації у сфері лісового господарства. Безпосередньо охорона передбачає вжиття уповноваженими суб'єктами правових, лісоохоронних та інших заходів, спрямованих на збереження, розширене відтворення, невиснажливе використання лісових ресурсів та об'єктів тваринного світу [19]. Зокрема, через це небезпідставно вчені-адміністративісти відносять відповідні правовідносини до сфери регулювання галузі адміністративного права [2, с. 32; 20], норми якої є домінуючими порівняно з іншими як публічними, так і приватними галузями права, а її матеріальні та процесуальні й процедурні норми пронизують майже кожен аспект цих відносин [2, с. 16].

**Висновок.** Аналіз думок учених та положень чинного законодавства дає можливість стверджувати, що адміністративно-правова охорона лісового фонду України є суто правовою категорією адміністративного вектору спрямування регулюючого впливу на лісові відносини, в тому числі лісогосподарські та адміністративно-правові в межах досліджуваної сфери.

Слід відзначити, що адміністративно-правову охорону лісового фонду України необхідно розглядати як вжиття суб'єктами публічної адміністрації у сфері державної лісової охорони системи заходів, передбачених актами адміністративного законодавства, які спрямовані на забезпечення схоронності його складових частин (як загалом, так і окремої лісової території), що передбачає підтримання лісових територій України (яким є характерний відповідний біотоп та біоценоз для лісового покриву Землі) у стані збалансованого лісокористування та відповідально-го ставлення до лісової екосистеми.

#### Список використаних джерел:

1. Максименцева Н. Публічне адміністрування у галузі використання і охорони надр в Україні : дис. ... докт. юрид. наук. Харків, 2018. 608 с.
2. Юшкевич Х. Адміністративно-правові засади охорони та захисту лісового фонду України : дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2019. 246 с.
3. Коросташова І. Адміністративно-правова охорона: загальнотеоретичні аспекти. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Право.* 2015. № 2. С. 66–72.
4. Кріцак І. Правоохоронна функція держави та її вплив на формування функції надання послуг населенню органами внутрішніх справ України. *Форум права.* 2009. № 3. С. 365–372.
5. Волошенко О. Цінність права. *Право і безпека.* 2005. Т. 4. № 1. С. 18–20.
6. Скаун О. Теорія права і держави : підручник. Київ : Алеута ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. 520 с.
7. Патерило І. Право як ціннісна категорія : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ : Б.в., 2006. 20 с.

8. Замрига А. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. Теорія і практика : монографія. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 374 с.
9. Рябець К. Адміністративно-правова охорона вод: сучасні проблеми та шляхи їх подолання. *Юридична наука*. 2014. № 1. С. 47–52.
10. Адміністративне право України : підручник / Ю. Битяк, В. Гаращук, О. Дьяченко та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
11. Гончарук С. Основи адміністративного права України : навчальний посібник. Київ, 2004. 200 с.
12. Куркова К. Предмет адміністративного права: генеза і трансформація. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. Т. 4. С. 217–223.
13. Авер'янов В. Доктринальні засади сучасного розвитку та реформування українського адміністративного права. *Виконавча влада і адміністративне право*. Київ, 2002. С. 60–73.
14. Карловская Е. Методология организации предоставления государственных услуг на основе субъектно-ориентированного подхода : автореф. дисс. ... докт. экон. наук : спец. 08.00.05 ; Тихоокеанский государственный университет. Хабаровск, 2013. 47 с.
15. Державна стратегія управління лісами України до 2035 року : проект до обговорення / Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. 2020. URL: [https://mepr.gov.ua/files/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82\\_%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%96%CC%88\\_2035%2007.10.20%20\(1\).docx](https://mepr.gov.ua/files/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82_%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%96%CC%88_2035%2007.10.20%20(1).docx).
16. Про охоронну діяльність : Закон України від 22 березня 2012 року № 4616-VI. *Голос України*. 2012. № 70.
17. Жук Т. Поняття та сутність охорони національних інтересів України. *Юридична наука*. 2020. № 3. С. 167–172.
18. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 року № 3852-XII. *Офіційний вебпортал парламенту України «Верховна Рада України»*. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>.
19. Про затвердження Положення про державну лісову охорону : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 року № 976. *Урядовий кур'єр*. 2009. № 172.
20. Сорока Л. Поняття державного регулювання і державного управління космічною діяльністю та їх розмежування. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. № 4. С. 193–199.

УДК 347.732

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.5.2.13>

БАСАЙ В.О.

**ВЗАЄМОДІЯ ПРАВООХОРОННИХ ТА КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ  
ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯМ ПОРЯДКУ НАДАННЯ  
ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ КРЕДИТНИМИ СПІЛКАМИ В УКРАЇНІ**

**INTERACTION OF LAW ENFORCEMENT AND CONTROL BODIES  
ON PREVENTION OF VIOLATIONS OF VIOLATIONS OF THE PROCEDURE  
FOR PROVISION OF FINANCIAL SERVICES BY CREDIT UNIONS IN UKRAINE**

У статті обґрунтовано, що, незважаючи на сформовану систему державного регулювання ринку фінансових послуг, визначення та розподіл повноважень щодо регулювання, нагляду і контролю за діяльністю фінансових послуг, державне регулювання фінансового сектору економіки на сучасному етапі характеризується недостатньою ефективністю, відстає від сучасних тенденцій і вимог розвитку ринку, недостатньо враховує міжнародний досвід. Ключовою проблемою у здійсненні

---

© БАСАЙ В.О. – аспірант кафедри публічного управління та адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)