

Viite

Asia

Venäjän metsätaloutta ja luonnonsuojelualueita koskevat säädökset

Asiasanat VENÄJÄ, KESTÄVÄ METSÄTALOUS**Hoitaa UM** ITÄ-22**Hoitaa UE** MOS

Koordinoi

Tiedoksi

ITÄ-20; ITÄ-21; ITÄ-23; ITÄ-24; ITÄ-25; KPO-03

BER; PIE

KTM; MET; METSÄHALLITUS; METSÄNTUTKIMUSLAITOS; METSÄTEOLLISUUS RY;

MMM/MEO; MTK; SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS; YM; YM/ALO; YM/KVY

Venäjän metsälainsäädännön oppikirja sekä käsikirja ovat ilmestyneet äskettäin. Niihin sisältyvät nyt voimassa oleva vuoden 1997 metsälaki ja sitä täsmentävät säädökset.

Myös luonnonsuojelualuelaista ja sitä täydentävistä normeista on julkaistu käsikirja ja selitysteos.

Ulkomaisten alan toimijoiden on välttämätöntä perehtyä Venäjän luonnonvarojen käytön ja suojelun normijärjestelmään. Parhaiten se onnistuu käyttämällä paikallisia asiantuntijoita, jotka ovat saaneet peruskoulutuksen normeihin. Peruskäsitteistö ja lähestymistapa eroavat monissa kohdin suuresti skandinaavisesta käytännöstä.

Metsäalan normijärjestelmän pääpiirteitä

Puškinon metsäntutkimusinstituutti on julkaissut vuonna 2001 N. Lovtsovan kirjoittaman oppikirjan "Metsäalan toiminnan oikeudellinen säätely" [N.V. Lovtsova. 2001. Pravovoe regulirovanie lesnyh otnošenij, VNIILM, 235 c.]. Kirjassa kuvataan vuoden 1997 metsälain näkökulmasta lainsäädännön ja normijärjestelmän periaatteita ja rakennetta. Seuraavassa esitetään tämän kirjan pohjalta joitakin metsäalan normijärjestelmän pääpiirteitä:

1. Perustuslaki

Muiden lakien ja normien tulee olla perustuslain mukaisia. Luonnonvaroista todetaan esimerkiksi seuraavaa: "Maata ja muita Venäjän Federaation luonnonvaroja käytetään ja suojellaan alueilla asuvien kansojen elämän ja toiminnan perustana. Maa ja muut luonnonvarat voivat olla yksityisessä, valtion, kunnan tai muun yhteisön omistuksessa."

2. Federaation lait

Tärkein alaa koskevista federaation laeista on luonnollisesti metsälaki. Muita metsäasioihin vaikuttavia federaation lakeja ovat ympäristölait: ympäristönsuojelulaki, laki ympäristövalvonnasta, kaivannaislaki, laki eläimistöstä, laki luonnonsuojelualueista, vesilaki ja maalaki. Yleisestä lainsäädännöstä tärkeitä ovat kansalaiskoodeksi, rikoslaki ja budjettikoodeksi.

3. Subjektien lait

Perustuslaki antaa subjekteille mahdollisuuden säätää omia lakejaan, jotka eivät saa olla ristiriidassa federaation lakien kanssa. 1990-luvulla eräiden subjektien metsälait poikkesivat federaation laista mutta nyt ongelma on korjattu. Subjektien metsälait ovat tavallisesti pääosin federaation metsälain toistoa ja alueellisia täsmennyksiä on vähän. Kaikilla subjekteilla ei ole omaa metsälakia mutta niillä voi olla erillisiä säädöksiä joistakin asioista. Subjektit voivat antaa myös lakia alempia normeja.

4. Lakia alemmat normit [podzakonnye akti]

Presidentin ukaasit

Federaation presidentillä on valta antaa ukaaseja. Niiden tulee olla perustuslain mukaisia. Metsäasioista ei ole annettu ukaaseja mutta kylläkin maalakien alueelta.

Federaation hallituksen asetukset [postanovlenie]

Näillä täsmennetään federaation lakien toimeenpanoa. Metsälakia täydentämään on annettu parikymmentä asetusta.

Ministeriöiden päätökset

Ministeriöt ja niihin rinnastettavat toimeenpanovallan elimet tekevät oman alansa toimintaa ohjaavia täsmentäviä päätöksiä. Metsäalan ohjaus kuuluu luonnonvaraministeriölle mutta myös muiden ministeriöiden päätökset voivat koskea metsäalaa. Nämä päätökset voivat olla laadultaan erilaisia: määräyksiä [prikaz], ohjesääntöjä [instruksija], sääntöjä [pravila] tai ohjeita [nastavlenie]. Niiden väliset erot ovat varsinkin ulkomaalaiselle usein vaikeasti hahmotettavia. Esimerkkinä voidaan mainita, että päätehakkuiden normi on sääntö ja kasvatushakkuiden normi on ohje.

Hallinnolliset sopimukset

Federaatio ja sen subjektit voivat tehdä keskenään hallinnollisia sopimuksia, joilla esim. täsmennetään toimivaltaa koskevaa työnjakoa. Myös metsälaissa mainitaan tällaisten sopimusten mahdollisuudesta.

Metsäalan säädösten uusi käsikirja

Luonnonvaraministeriö julkaisi syksyllä 2002 uuden metsäalan säädösten käsikirjan [Sbornik normativnyh pravovyh aktov v oblasti ispolzovanija, ohrana, zashiti lesnogo fonda i vosproizvodstva lesov. VNIILM, 2002, 640 c.]. Kirja on laadittu Puškinon metsäntutkimusinstituutissa ja toimitustyötä on valvonut varaministeri Ju. Šuvajev. Käsikirja sisältää käytännön kannalta tärkeimmät normit heinäkuun alkuun 2002 asti eli siihen on koottu nyt voimassaolevaan olevaan metsälakiin liittyvä normisto ennen tulevia vireillä olevia suurempia uudistuksia, joita on odotettavissa aikaisintaan tämän vuoden lopulla. Edellinen vastaava käsikirja on julkaistu vuonna 1998.

Kirjan yleinen osa sisältää metsälain ja muita tärkeitä federaation lakeja sekä metsää koskevia otteita yleisestä lainsäädännöstä perustuslaista alkaen. Muita päälukuja ovat metsähallinto, metsänkäyttö, metsänsuojelu ja metsänhoito. Ne sisältävät kukin aihetta koskevan tärkeimmän lain tai muun normin ja sitä täydentäviä säädöksiä.

Säädöksiä on saatavissa käyttöön myös internetin kautta ministeriöiden sivuilta ja muistakin lähteistä. Moskovan suurlähetystössä on käytössä ajantasainen normitietokanta, josta löytyvät myös metsäalan säädökset. Siinä on nyt alempiasteisia metsätaloutta koskevia ministeriöiden ja virastojen antamia normeja lähes 200 kappaletta. Tietokannan käyttö edellyttää systeemin teknisen osaamisen lisäksi normijärjestelmän periaatteiden ja rakenteen tuntemista.

Luonnonsuojelualueiden säädösten käsikirja

Ympäristöjärjestö "Alkuperäisen luonnon suojelun keskus" on julkaissut GEF:n biodiversiteettiprojektin rahoittamana vuonna 2000 luonnonsuojelualueita koskevien säädösten 700-sivuisen käsikirjan, jossa on mukana ministeriön antamia hallinnollisia ohjeita [Stepanitskij, V.B. 2000. Sbornik rukovodjaschih dokumentov po zapovednomy dely. Izdatelstvo Tsentra ohrany dikoj prirody. Moskva. 703 c.]. Sama tekijä on vuonna 2001 tehnyt kommentoivan analyysin luonnonsuojelualuelaista [Stepanitskij, V.B. 2001. Postatejhyj kommentarii k federalnomy zakony RF "Ob osobo ohranjaemyh prirodnyh territorijah. Izdatelstvo Tsentra ohrany dikoj prirody, Moskva. 247 c.].

Kommentti

Venäläisessä yhteiskunnassa vallitsee vielä varsin pitkälle yksityiskohtiin ulottuva normiohjaus. Metsäsektorilla tämä perinne on ehkä kehittynyt vielä keskimääräistä pitemmälle. Metsälaki on yksityiskohtaisempi kuin Suomessa ja ministeriön päätöksillä annetaan ohjeita toiminnasta yksityiskohtiin asti. Normikäsikirjoilla edistetään ajan tasalla olevan informaation saamista laajan kenttähenkilöstön käyttöön ja niitä voidaan käyttää koulutusmateriaalina.

Ulkomaisten alan toimijoiden on välttämätöntä perehtyä Venäjän luonnonvarojen käytön ja suojelun normijärjestelmään. Parhaiten se onnistuu käyttämällä paikallisia asiantuntijoita, jotka ovat saaneet peruskoulutuksen normien soveltamiseen. Peruskäsitteistö ja lähestymistapa eroavat monissa kohdin suuresti skandinaavisesta käytännöstä.

LIITTEET -