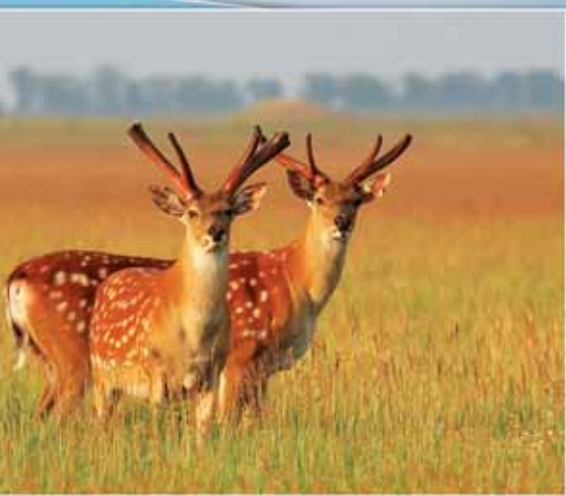


НАЦІОНАЛЬНІ ПАРКИ: ДОСВІД ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ



Із законодавчим урегулюванням питань землекористування постає проблема, яка стосується, можливо, й не досить значної за площею, проте суспільно значимої категорії земель, а саме: національних парків та інших природоохоронних територій.

Екологічна статистика визначає їх так:

***Національні природні парки** — природоохоронні, рекреаційні, культурно-освітні, науково-дослідні установи загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження, відтворення й ефективного використання природних комплексів та об'єктів, які мають особливу природоохоронну, оздоровчу, історико-культурну, наукову, освітню та естетичну цінність.*

***Заповідники** — природоохоронні, науково-дослідні установи міжнародного або загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження в природному стані типових, найбільш типових, унікальних природних комплексів біосфери або даного ландшафту, для екологічного моніторингу, розробки наукових засад охорони та ефективного використання навколишнього природного середовища.*

ОЗНАКИ ТА ЗАВДАННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ПАРКІВ

Визначення поняття «національний парк» було прийнято 1969 року на Генеральній асамблеї Міжнародної спілки охорони природи і природних ресурсів (МСОП) і встановлено основні ознаки національних парків, а саме:

- національний парк є державною установою і держава здійснює управління ним та контроль;
- національний парк створюється з метою збереження природи, рослинного і тваринного світу, краси і пейзажів;

- національний парк займає велику територію;
- природа в національному парку залишається недоторканою;
- в національний парк дозволяється допуск відвідувачів «для натхнення, освіти і відпочинку».

Головне завдання національних парків — зберегти красиві та унікальні місця (ландшафти) довкілля. Тому вхід в національний парк дозволяється лише за дотримання спеціальних умов: з обмеженням місця, часу й уточненням характеру відпочинку.



ОСНОВНІ ТИПИ ОХОРОНЮВАНИХ ТЕРИТОРІЙ

За класифікацією Міжнародної спілки охорони природи і природних ресурсів, основними типами охоронюваних територій у світі вважаються наукові резервати і національні парки.

У наукових резерватах прийнятий суворий режим охорони природи: заборонені всі види діяльності, крім природоохоронної та науково-дослідної.

Національний або природний парк — територія, зазвичай визначена законом, яка перебуває у державній власності, що охороняється від більшості видів людської діяльності та забруднення. На відміну від заповідників та природних резерватів, де заборонена майже будь-яка діяльність людини, однією з цілей створення національних парків є відпочинок (рекреація), тому дозволяється відвідування таких парків туристами та перебування на їх території за певних, встановлених законом та дирекцією національного парку, умов. Найбільшим у

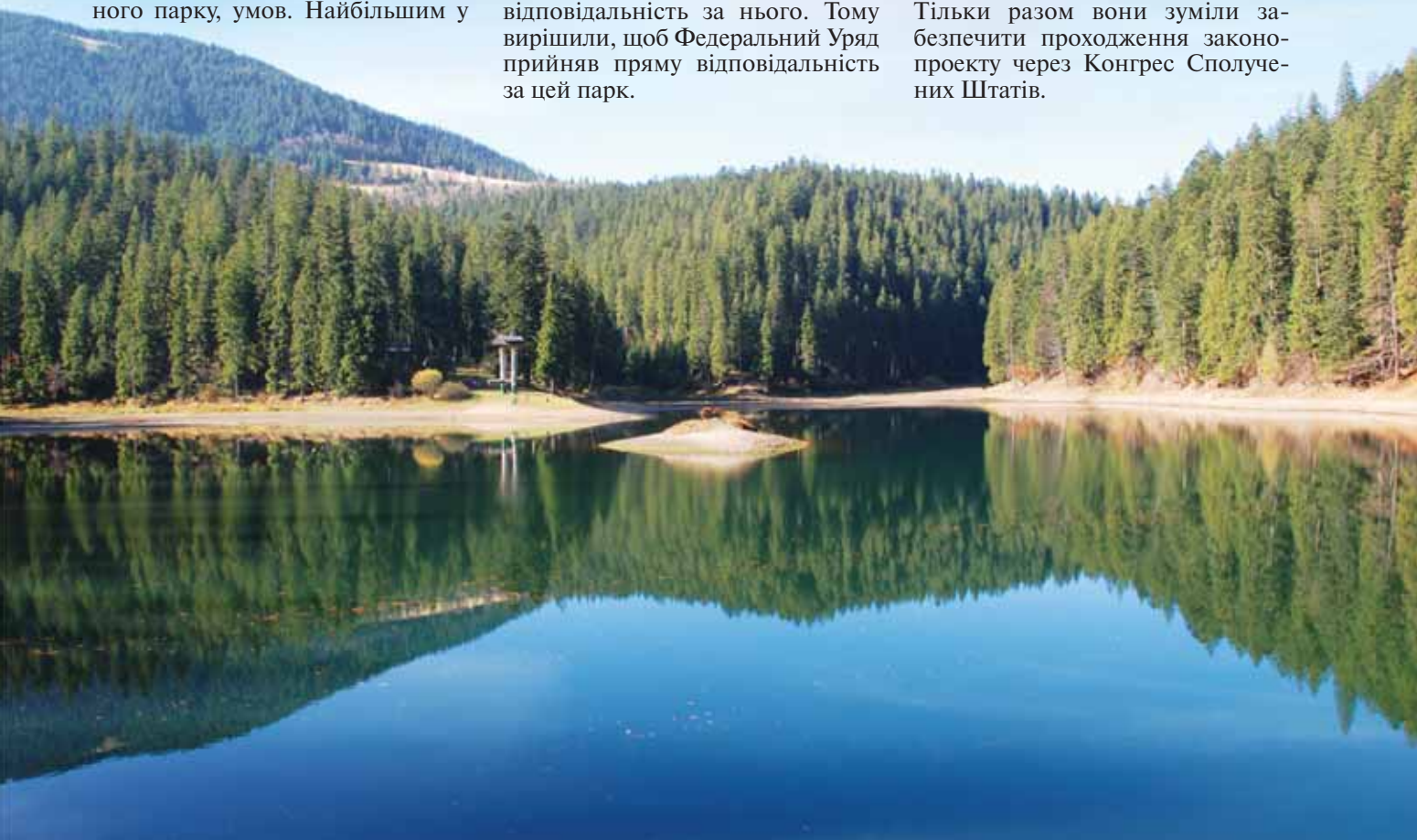
ДОВІДКОВО

Гренландський національний парк (дан. Gronlands nationalpark, грел. Kalaallit Nunaanni nuna eqqissisimatitaq) — найбільший та найпівнічніший національний парк у світі площею 972 000 км² (більший за 163 країни). Окрім того, це єдиний національний парк у Гренландії. Парк розташований у північно-східній частині острова. Національний парк було утворено 22 травня 1974 року на майже незаселеній частині колишнього муніципалітету Іттокортороорміт (Туну), а 1988 року він набув сучасних розмірів, після приєднання території колишнього муніципалітету Аваннаа. В січні 1977 року одержав статус міжнародного біосферного заповідника. Парк не належить до жодної з комун, він перебуває під управлінням гренландського департаменту природи та довкілля.

світі національним парком є Північно-східний гренландський національний парк.

Першим у світі справжнім національним парком у 1872 році став **Єллоустоунський національний парк**. Коли дивовижні природні риси Єллоустоуна відкрили, це місто було частиною території, а не штату США, оскільки не було самого штату, який міг би взяти відповідальність за нього. Тому вирішили, щоб Федеральний Уряд прийняв пряму відповідальність за цей парк.

Процес становлення Єллоустоунського національного парку формально завершився 1 жовтня 1890 року. Це рішення було результатом об'єднаних зусиль захисників природи, політиків і бізнес-структур, а саме Північної Тихоокеанської Залізниці, чия лінія через Монтану отримала значну вигоду від створення цього нового туристичного атракціону. Тільки разом вони зуміли забезпечити проходження законопроекту через Конгрес Сполучених Штатів.



ПРИРОДООХОРОННІ ТЕРИТОРІЇ В УКРАЇНІ

Україна також не залишила ся осторонь процесу поступового збільшення природоохоронних територій і об'єктів. Так, в Україні протягом останніх двадцяти років разом з розвитком держави розвивалася і природоохоронна діяльність, створювалися нові охоронні території. Кількість заповідників та національних природних парків більш ніж подвоїлась, а їх площа потроїлася (Таблиця 1)

Оскільки Україна ще лише на шляху розбудови системи національних парків та природоохоронних територій, може бути доцільним залучення світового досвіду у цій царині. При цьому слід враховувати стрімке зростання таких площ і можливу зацікавленість у них різних комерційних структур, чому значною мірою сприяє недосконалість законодавства. З подібними проблемами стикаються і наші сусіди, зокрема, Польща [2].

ФОРМИ ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДООХОРОННІ ОБ'ЄКТИ

Світова практика показує, що національні парки можуть перебувати у державній, приватній або змішаній власності. Крім того, в деяких країнах вони можуть бути передані у володіння міжнародним природоохоронним організаціям (наприклад, ЮНЕСКО чи Комітету з культурної спадщини).

Широке поширення в світі набула практика повної передачі земель національних парків у власність держави, що пояснюється, мабуть, простою здійснення такої процедури в рамках існуючого законодавства відповідної країни. Подібна практика використовується в більшості країн, що розвиваються, Африки, Південної та Південно-Східної Азії, Близького Сходу, СНД, у деяких державах Латинської Америки.

На сьогодні в цих країнах часто створюються нові парки шляхом безоплатної експропріації приватних ділянок.

Таблиця 1

ДИНАМІКА КІЛЬКОСТІ ТА ПЛОЩІ ПРИРОДООХОРОННИХ ТЕРИТОРІЙ (ЗАПОВІДНИКИ, НАЦІОНАЛЬНІ ПРИРОДНІ ПАРКИ) В УКРАЇНІ

роки	кількість	площа, тис.га	відсоток від площі держави
1990	21	407,0	0,67%
1991	19	361,4	0,60%
1996	22	711,9	1,18%
2001	32	970,8	1,61%
2006	38	1104,3	1,83%
2010	45	1310,5	2,17%

(кількість та площу природоохоронних територій наведено за даними Державної служби статистики [1]).

Державна власність на національні парки набула поширення також в Європі (Німеччина, Ірландія, Болгарія, Румунія, Чеська Республіка, Скандинавські країни).

Яскравим прикладом може служити Ірландія, де згідно з Актом про державну власність від 1954 року всі землі майбутніх національних парків передаються у володіння держави.

При створенні парків в Європі у власника викупувають його земельну ділянку, компенсуючи йому ринкову вартість землі на момент її купівлі та альтернативних витрат розвитку. Все більшого поширення набуває викуп урядом права встановлення обмежень і заборон на деякі види господарської діяльності на ділянці, що охороняється (easements), а також регулювання цієї діяльності за допомогою податкових механізмів, всіляких способів обміну земель, створення ринку «прав на розвиток».

«Право на розвиток» — це видана попередньому землекористувачу (землевласнику) ліцензія на право обробки та продажу певної частини ділянки незалежно від її місцезнаходження. Основна перевага такого методу полягає в тому, що учасники торгів самі визначають, які саме площі будуть виключені



чені з господарського обороту, що мінімізує альтернативні витрати створення національного парку.

Невелика кількість приватних ділянок при домінуванні державної власності — така система землеволодіння в національних парках країн Північної та Південної Америки, Польщі, Греції, Туреччини, Пакистану, Непалу, Алжиру. Тут, як правило, практикується продаж великим корпораціям концесії на право тимчасового володіння ділянкою національного парку та розвитку на ньому власного виробництва (в США, на батьківщині концесій, на їх частку припадає до 10-15% земель парків).

Істотно вища частка приватних земель у складі національних парків у державах Західної Європи. У Франції та Іспанії вона досягає 2/3 паркових земель, у Великобританії — понад 1/2. Подібна структура землеволодіння характерна і для національних парків Південної Кореї, де в приватній власності перебуває 40% паркових земель, Парагваю, Уругваю, Еквадору і деяких держав Центральної Америки.

Це пов'язано з давніми традиціями індивідуального землекористування в зазначених країнах (крім латиноамериканських), пануванням принципу «гарантії прав приватних осіб». У таких державах як Коста-Ріка і Панама приватне землекористування є найбільш ефективним з позицій «заробляння» на національних парках, в інших — швидше результат запозичення моделі управління основних «спонсорів».

У національних парках низки держав панує змішана форма землеволодіння, що передбачає наявність більше двох власників. Парки зі змішаним землекористуванням хаотично розкидані по всьому світу. Типові вони для Італії, Хорватії, Угорщини, Марокко, Японії, Бразилії, Венесуели. Так, в

Італії 25-40% охоронюваних земель знаходиться у приватній власності, 15-20% — у володінні громадських організацій, решта (40-60%) — у власності держави. У Хорватії велика частка території національних парків належить церкві.

В цілому в розвинених країнах порівнянно з країнами, що розвиваються, правові засади діяльності національних парків відрізняються

більшою гнучкістю. Відповідно до них з'являються нові форми паркового землеволодіння замість традиційної державної. Впадає в око надзвичайна різноманітність форм власності на землі парків на латиноамериканському континенті.

Найбільш «інертним», як і раніше, залишається характер землеволодіння в національних парках Африки, Азії і країн СНД.

ОРГАНІЗАЦІЙНІ СТРУКТУРИ УПРАВЛІННЯ

Національні парки світу різняться організаційними структурами управління. Це зумовлено природно-географічними та соціально-економічними умовами окремих країн, а також впливом існуючих у них природоохоронних традицій [3].

На національному рівні спочатку система цих парків підпорядковувалася єдиному федеральному агентству, комітету або департаменту. Досі централізована форма адміністрування домінує в більшості держав, що розвиваються, і країн з перехідною економікою (приблизно в 90% країн).

У розвинених державах з більш високим рівнем витрат на природоохоронні заходи структура управління національними парками набагато більш диверсифікована. Вона включає кілька (найчастіше від 2 до 5) вузькоспеціалізованих агентств, функції між якими розподіляються або згідно з ієрархією

(вертикально інтегрована система), або на рівноправних засадах (горизонтально інтегрована).

Перший тип структури характерний для Швеції, Італії, Нідерландів та багатьох інших держав Європи (в тому числі і Росії).

Другий тип поширений в США, Канаді, Франції, Австралії, ПАР. Зустрічається він і в деяких країнах, що розвиваються з високим рівнем розвитку мережі національних парків, зокрема, в Танзанії, Кенії, Таїланді, на Шрі-Ланці.

Нерідко парки підпорядковуються організаціям, чия сфера діяльності лише побічно пов'язана з охороною природи (так зване вторинне агентство). Зазвичай це міністерство або комітет із сільського господарства, рибальства, туризму, культурної спадщини тощо (наприклад, у Нідерландах — Міністерство сільського господарства, природоуправління та рибальства).



Зустрічаються випадки, коли землі національного парку належать військовому департаменту, службі берегової охорони (США) або комітету лісу, які й здійснюють управління парками. Неприродність останньої ситуації полягає в тому, що одночасно з природоохоронними заходами ці організації активно займаються лісозаготівлями, причому саме від них вони отримують найбільші прибутки.

Управління національними парками нерідко входить до компетенції органів не центрального (загальнодержавного), а регіонального рівня (провінцій, земель, штатів тощо). Це характерно для країн, що мають федеративний устрій з високим ступенем незалежності територіальних одиниць (Німеччина, Австралія, Індія, Австрія, Пакистан, Малайзія). У Німеччині управління національними парками покладено на уряд кожної землі, в складі якого для цього є відповідні підрозділи.

Поділ на типи

За власністю землі та способом господарювання національні парки поділяють на кілька типів [4], а саме:

- **Напіввідкриті національні парки державного підпорядкування північно-американського типу.** Організуються на базі державних земель з метою збереження унікальних природних феноменів, ознайомлення з ними відвідувачів і забезпечення у відповідній рекреаційній зоні короточасного відпочинку. Ця категорія національних парків поширена також у більшості європейських країн.
- **Напіввідкриті національні парки державного підпорядкування африканського типу.** Створюються також на державних землях і мають природоохоронне (переважно охорона фауни), еколого-освітнє, значне туристичне і незначне рекреаційне значення.
- **Закриті національні парки державного підпорядкування швейцарського типу.** Організуються на державних землях для охорони унікальних природних екосистем з науковою та еколого-освітньою метою. Рекреаційне використання паркових екосистем не дозволяється. За своїм призначенням ця категорія близька до заповідників у колишньому СРСР.
- **Відкриті національні парки англійського типу.** Створюються переважно на приватних землях, які відзначаються певними ландшафтно-естетичними та рекреаційними цінностями, а також на базі державних лісових та інших природних угідь, що охороняються. У таких парках не дозволяється велике промислове будівництво, на їх території ведуться традиційні форми сільського господарства, а для рекреаційних цілей виділяються спеціальні місця. Подібні парки існують в Англії, Голландії, Бельгії, Японії, де збереглося мало природних ландшафтів значних розмірів, придатних для рекреації. Науково-природниче значення відкритих національних парків незначне.

Слід зауважити, що належність переважної більшості охоронних територій до того чи іншого типу практично не корелюється з розміром їх частки у території країни. Співвідношення площі національних парків до загальної площі низки країн світу наведено у Таблиці 2.

Слід зауважити, що хоча завдяки ЗМІ всім відомі національні парки США, проте вони займають лише незначну частку площі країни. Найбільший відсоток від площі країни займають національні парки Чехії — досить густо населеної країни у центрі Європи. У Польщі ландшафтні парки та області охоронного ландшафту становлять майже 10% території. У кожній країні такі території мають особливості відповідно до національного законодавства.

При розробці нового Земельного кодексу має бути враховано досвід країн світу по використанню природних комплексів зі спеціальним охоронним статусом.

Костянтин РЄПН

Київ

Література

1. Основні показники використання та охорони лісу, тваринних ресурсів та заповідних територій (1990-2010 рр.) — <http://www.ukrstat.gov.ua>
2. Д-р Юзеф Партика, заст. дир. — Ойцовський національний парк, Польща Правові аспекти функціонування національних парків у Польщі: теорія і практика (на прикладі Ойцовського національного парку) Науковий вісник НЛТУ України. — 2010. Вип. 20.16 — С. 74-80.
3. Заповідними тропами зарубезних стран / А. Г. Банников, Б. А. Борисов, Н. Н. Дроздов et al.; Ред. А. Г. Банников; отв. ред. А. Г. Банников. — М.: Мысль, 1976. — 352 с.
4. Стойко С., Гадач Е., Шимон Т., Михалик С. Заповідні екосистеми Карпат Львів: Світ, 1991. — 248 с.

Таблиця 2

КІЛЬКІСТЬ, ПЛОЩА ТА ЧАСТКА ТЕРИТОРІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ ПАРКІВ У ДЕЯКИХ КРАЇНАХ СВІТУ

Країна	Кількість	Площа, га	Відсоток від площі країни
Польща	17	314 069	0,97
Румунія	5	62 311	0,26
Чехія	4	1 184 800	14,01
Словаччина	9	49 048	12,5
Австрія	1	182 250	2,10
Швейцарія	1	16 887	0,41
Швеція	18	843 966	1,88
Великобританія	21	90 083	0,76
США	38	5 961 427	0,64
Канада	28	12 967 441	1,20
Кенія (1984р.)	20	3 400 000	6,0
Танзанія	10	3 924 170	4,2
Заїр	7	7 122 000	3,0
Замбія	18	5 943 800	7,9
Японія	25	1 995 672	5,39