

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНИХ ПРИРОДНИХ ПАРКІВ

Світова історія національних парків виділяє декілька етапів становлення, однак найвизначніші моменти — створення першого національного парку в США в 1872 р. і введення загального міжнародного тлумачення поняття «національний парк» у 1969 р. на Генеральній асамблеї Міжнародної спілки охорони природи і природних ресурсів.

Завдання даної статті полягає в тому, щоб проаналізувати світову і вітчизняну історію зародження, розвитку поняття та терміна «національний парк» («національний природний парк»), а також проаналізувати окремі норми чинного природоохоронного законодавства України щодо цього питання.

Концепція національного парку як охоронюваної природної території вперше сформульована при створенні в США Єллоустоунського національного парку у 1872 р. Під державну охорону потрапили не лише корисні копалини, ліс та тваринний світ цього парку, але й «дива природи». Відповідно до закону 1872 р. виключались заселення, продаж чи промислове освоєння території національного парку, природні і історичні ландшафти зберігались у первинному стані, а управління здійснювалось таким чином, щоб зберегти всі ресурси для майбутніх поколінь [4, 7].

Поступово ідея створення національних парків проникала і в інші країни. Спочатку організували свої національні парки Канада і Мексика, згодом — Нова Зеландія, Австралія і Індонезія. На початку ХХ ст. ідея створення національних парків стала практично реалізовуватись і в Європі. Перші національні парки організовуються в Голландії (1905), Швеції (1909), Швейцарії (1914). У перші два десятиліття ХХ ст. було організовано по 10 національних парків в Канаді і США, 8 — в Австралії, 7 — у Швеції, по 2 на території Нової Зеландії, Іспанії, сучасних Зімбабве і Намібії [4, 8].

Разом із тим удосконалювалось і саме визначення «національний парк». В одному з перших офіційних тлумачень «національний парк — це район, а) поставлений під контроль держави, межі якого не можна змінити або будь-яку частину відділити інакше як за рішенням компетентних органів законодавчої влади; б) виділений для розмноження, захисту і збереження диких тварин і диких рослин та для охорони об'єктів, що мають естетичну, геологічну, доісторичну, археологічну, історичну чи будь-яку іншу наукову цінність, на користь і для відпочинку широких мас населення; в) у межах якого заборонено полювання, відстріл і вилов тварин та знищення чи колекціонування флори, за винятком подібних дій, які проводяться з дозволу, під керівництвом або під контролем адміністрації парку» (Конвенція з охорони фауни і флори Африки, підписана в Лондоні 8 листопада 1993 р., ст. 2). У Конвенції з захисту природи і збереження флори і фауни західної півкулі, підписаної у Вашингтоні

тоні 12 жовтня 1940 р. (ст. ст. 1, 3), це поняття доповнювалось: «...території, що виділяються для захисту і збереження пейзажів виключної краси, флори і фауни національного значення, від яких, якщо вони будуть під контролем держави, зможуть отримувати користь широкі маси населення...», «...уряди, що домовляються, погоджуються створювати для населення умови, які не суперечать цілям даної конвенції, для відпочинку та освіти в національних парках» [5, 72–74].

Однак різне розуміння сутності і завдань національного парку призвело до того, що в різних країнах під цією назвою було створено різноманітні установи. При цьому виникла і термінологічна плутанина, оскільки в багатьох країнах з'явилися інші охоронювані ділянки, такі як ландшафтні охоронювані території, рекреаційні ліси, природні парки, ландшафтні парки, райони зон відпочинку тощо.

У зв'язку зі зростанням чисельності національних парків у державах — членах ООН і суттєвими розходженнями в трактуванні самого терміна «національний парк» в 1959 р. було прийнято рішення про створення спеціального списку ООН по національних парках. У 1962 р. на сьомій Генеральній асамблеї Міжнародної спілки охорони природи і природних ресурсів було сформульоване ще одне визначення: національний парк — це затверджена центральною владою територія, яка повинна відповідати трьом основним умовам: захист природи, достатня площа, визначений статус. На цій території допускається організація туризму. Територія національного парку перебуває під захистом правового режиму, який виключає будь-який вид експлуатації людиною природних ресурсів і не припускає будь-якого порушення цілісності території людською діяльністю. У національних парках забороняється землеробство, рибальство, тваринництво, лісова промисловість, добування корисних копалин і будівництво дренажів для іригації та виробництва електроенергії, промислова діяльність. Не допускаються також проживання, торгівля, будівництво комунікацій, автомобільних доріг та залізниць, аеродромів, портів, ліній електропередач, телефонних ліній, інших будівель, що порушують цілісність території. Виняток: будівлі і комунікації, необхідні для організації туризму [5, 75].

А у 1969 р. в Делі Міжнародна спілка охорони природи і природних ресурсів на X пленарному засіданні затвердила наукове визначення поняття «національний парк». Так національний парк — це відносно велика територія, а) яка складається з однієї або кількох екологічних систем, мало змінених або взагалі не змінених поселеннями і використанням людьми, де охороняються популяції рослин, тварин, ландшафти, особливо цінні в науковому, освітньому, виховному чи рекреаційному відношеннях, або які відзначаються природними пейзажами високої естетичної цінності; б) де державні органи країни втілюють у життя відповідні заходи для запобігання і вилучення з природокористування, збереження і підтримання природних екологічних, геоморфологічних і естетичних цінностей даної території; в) масове відвідування населенням якої і перебування на якій дозволяється за певних умов для відпочинку, розширення освітнього і культурного світоглядів [3, 42].

Українському природоохоронному законодавству відомі термін та поняття «національний природний парк». Відповідно до ч. 1 ст. 20 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 р. національні природні парки є природоохоронними, рекреаційними, культурно-освітніми, науково-дослідними установами загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження, відтворення і ефективного використання природних комплексів та об'єктів, які мають особливу природоохоронну, оздоровчу, історико-культурну, наукову, освітню та естетичну цінність.

Як же виник термін «національний природний парк»? 1 січня 1978 р. набрали чинності Основи лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік. У ст. 15 Основ зазначається, що до першої групи лісів належать національні і природні парки. А вже в Постанові ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 6 грудня 1978 р. «Про додаткові заходи щодо посилення охорони природи і покращання використання природних ресурсів» визнано за необхідне розробити проекти типових положень про природні (національні) парки. Поява дужок пояснювала саме однозначність цих двох понять. Однак у прийнятому в 1981 р. Типовому положенні про державні природні національні парки дужки вже відсутні [5, 118]. Таким чином спочатку передбачалося створення двох самостійних видів парків — національних і природних. Згодом це положення було переглянуто і як наслідок — об'єднання двох понять в єдиний термін «національний природний парк».

З цього приводу в юридичній літературі існували різні думки. Так В. Чижова вважала, що утворився термін-сурогат із двох абсолютно самостійних територіальних форм охорони природи, об'єднавши разом неможливе: національний і природний парк, уживання термінів «національний» і «природний» щодо парку несумісне, оскільки вони суттєво відрізняються за всіма основними параметрами — метою створення, вимогами щодо вибору території, функціональним зонуванням і навіть середньою площею території. Тому необхідно виділяти два самостійні види парків — національні (природоохоронні системи) і природні (рекреаційні системи) [6, 12].

Інші вчені, навпаки, трактують терміни «національний» і «природний» як синоніми. В. В. Петров, наприклад, підкреслює, що національні природні парки є «оптимальною формою», яка поєднує збереження природно-ландшафтного комплексу, генетичного фонду рослинного і тваринного світу, пам'яток природи, історії і культури з проведенням науково-дослідних робіт та рекреаційною діяльністю з використання частини території в інтересах відпочинку та туризму [5, 107].

При цьому слід пам'ятати, що українському природоохоронному законодавству відомий і інший термін — «регіональний ландшафтний парк». У Законі України «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 р. поряд із національними природними парками виділено регіональні ландшафтні парки. Відповідно до ст. 23 даного закону регіональні ландшафтні парки є природоохоронними, рекреаційними установами місцевого чи регіонального значення, що створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних природних комплексів та об'єктів, а також забезпечення умов для

організованого відпочинку населення. На регіональні ландшафтні парки покладається виконання таких завдань, як збереження цінних природних комплексів та об'єктів, створення умов для ефективного туризму, відпочинку й інших видів рекреаційної діяльності в природних умовах із додержанням режиму охорони заповідних природних комплексів і об'єктів, сприяння екологічній освітньо-виховній роботі. Зонування території регіонального ландшафтного парку може проводитися з урахуванням вимог, установлених для території національного природного парку.

На перший погляд, регіональні ландшафтні парки підпадають під характерні ознаки національного природного парку, зокрема поєднання охоронної та рекреаційної діяльності. Однак для природних парків пріоритетною є рекреаційна діяльність, задоволення потреб населення у відпочинку на лоні природи, а охоронна діяльність здійснюється лише з метою підтримання рекреаційного потенціалу природних комплексів та об'єктів. Відповідно для таких парків не характерна зона абсолютного заповідання, яка є обов'язковою для національних парків, а отже, згідно із чинним законодавством, можлива і на території регіонального ландшафтного парку [2].

Крім цього, слід чітко розмежувати поняття «національний парк» (категорія II) за класифікацією Міжнародної спілки охорони природи і «національний природний парк» — за українським природоохоронним законодавством. Хоча ці поняття суміжні і в багатьох моментах перетинаються, однак мають певні розбіжності. Згідно з класифікацією Міжнародної спілки охорони природи, «національний парк» (категорія II) — це охоронювана територія — природна ділянка суші та/або води, призначена для: а) охорони екологічної цілісності однієї або більшої кількості екосистем для сучасного і майбутніх поколінь; б) недопущення експлуатації або іншої шкідливої для цілей парку діяльності; в) забезпечення основи для духовних, наукових, освітніх, рекреаційних і туристичних послуг, які мають бути сумісними з охороною навколишнього середовища та в культурному аспекті. На території категорії II заборонено сільськогосподарську діяльність, полювання, рибальство, експлуатацію лісових деревинних ресурсів та інші форми екстрактивного господарства. Винятки з цього правила можуть бути, але частка території парку з такими винятками не повинна перевищувати 25%. Щодо українського варіанту національного парку (національний природний парк), ураховуючи ознаки, визначені за міжнародною класифікацією для даного виду особливо охоронюваних територій, то він швидше підпадає під режим категорії V, тобто «охоронюваний ландшафт» — земельна ділянка з береговою лінією та водним простором, де взаємодія людини і природи з часом призвела до виникнення характерної території, яка має значну естетичну, екологічну та/або культурну цінність і, як правило, велике біологічне різноманіття. Дані об'єкти мають більш гнучкий режим, є слабorejимнішими порівняно з об'єктами категорії II [7, 35].

Таким чином аналіз міжнародної та національної практики правового регулювання статусу національних парків (національних природних парків) дозволяє говорити про необхідність законодавчого уточнення в чинному природо-

охоронному законодавстві України поняття і характерних ознак, а також правового режиму таких територій. На нашу думку, доцільно розмежовувати національні природні парки і регіональні ландшафтні парки за такими ознаками, як мета створення, функціональне зонування, значення, вимоги до території, основний вид діяльності тощо.

Відповідно характерними ознаками національного природного парку є:

- 1) загальнодержавне значення;
- 2) мета створення — охорона природи;
- 3) основні функціональні зони — зона абсолютного заповідання, зона регульованої рекреації;
- 4) середня площа — десятки і сотні тисяч гектарів;
- 5) вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів із господарського використання;
- 6) пріоритетний вид діяльності — збереження цінних природних комплексів і об'єктів у первісному вигляді, проведення науково-дослідних робіт і розроблення наукових рекомендацій з питань охорони навколишнього природного середовища;
- 7) вимоги до території — наявність природних комплексів і об'єктів, що мають наукове значення, унікальних природних комплексів і об'єктів, які суттєво не змінені людиною.

Регіональний ландшафтний парк повинен відповідати таким ознакам:

- 1) регіональне, місцеве значення;
- 2) мета створення — відпочинок населення на природі;
- 3) основні функціональні зони — зона стаціонарної рекреації, господарська зона;
- 4) середня площа — тисячі гектарів;
- 5) відсутність вилучення земельних ділянок із господарського використання у власників та користувачів;
- 6) пріоритетний вид діяльності — забезпечення масового відпочинку, туризм та інші види рекреаційної діяльності;
- 7) вимоги до території — сприятливі для відпочинку природні умови, мальовничі пейзажі, наявність типових природних комплексів і об'єктів, наявність визначних культурно-історичних об'єктів.

Література

1. *Забелина Н. М.* Національний парк. — М.: Мысль, 1987. — 172 с.
2. *Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 р.* // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 502.
3. *Заповідні екосистеми Карпат / С. Стойко, Е. Гадач, Т. Шимон, С. Михалик.* — Львів: Світ, 1991. — 248 с.
4. *Николаевский А. Г.* Национальные парки. — М.: Агропромиздат, 1985. — 189 с.
5. *Трапун А. А.* Национальные парки в СССР: проблемы и перспективы (организационно-правовые аспекты). — М.: Наука, 1991. — 294 с.
6. *Чижова В.* Национальный или природный // Охота и охотничье хозяйство. — 1988. — № 4. — С. 11–13.
7. *Фіторізноманіття національних природних парків / За заг. ред. Т. Андрусіско та В. Опіщанка, 2003.* — 120 с.