

10. Бринчук М. М. Экологическое право (Право окружающей среды): Учеб. для высш. юрид. учеб. завед. — М., 1998.
11. Ткаченко О. Принцип верховенства права в регулюванні еколого-правових відносин: поняття та значення // Право України. — 2003. — № 4. — С. 63–67.
12. Засць А. Принцип верховенства права (теоретико-методологічне обґрунтування) // Вісник Академії правових наук України. — 1998. — № 1. — С. 63–67.
13. Шевчук С. Формальна та органічна характеристика принципу верховенства права: до нових методів у тлумаченні Конституції // Українське право. — 1998. — № 2. — С. 56–68.
14. Орлов М. Роль верховенства права в захисті прав людини у сфері екології // Вісник Академії правових наук України. — 2002. — № 1. — С. 117–124.
15. Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень). — Х., 1997.
16. Козюбра М. Принцип верховенства права у конституційному правосудді // Закон і бізнес. — 2000. — № 17. — С. 10.
17. Шаповал В. Принцип верховенства закону // Право України. — 1996. — № 8. — С. 3–5.
18. Общая теория государства и права: Акад. курс: В 3 т. / Отв. ред. М. Н. Марченко. — М., 1990. — Т. 3.
19. Ожегов С. И. Словарь русского языка. — М., 1990.
20. Краткий философский словарь / Под ред. А. П. Алексеева. — М., 1998.
21. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка: В 4 т. — М., 1989. — Т. 1.
22. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
23. Про державний суверенітет України: Декларація Верховної Ради України від 16 липня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 31. — Ст. 429.
24. Концепція національної безпеки України: Постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 63. — Ст. 116.
25. Спірін О., Паламарчук В. Концепція національної безпеки України: Регіональний аспект // Урядовий кур'єр. — 1997. — 26 черв.
26. Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки: Постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 38–39. — Ст. 248.

УДК 349.6:502.72(477)

А. Й. Годованюк

НАГАЛЬНІ ПИТАННЯ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ

Ідея абсолютної заповідності — це суто російська науково-етична концепція, яка в зарубіжних підходах відсутня. Ф. Р. Штільмарк пише: «Необхідно підкреслити, що саме російській науці цілком і повністю належить пріоритет в теорії наукового заповідання. Жодна країна в світі не створила заповідників на принципі повного невтручання людини в природні процеси з наданням самій природі певних можливостей для самовідновлення. Треба бачити не тільки глибинний науковий сенс, але і високий морально-етичний аспект. Характерно, що практичні американці, створивши дуже добре організовану систему національних парків, резерватів і навіть територій дикої природи, не змогли виділити ділянок абсолютної заповідності» [1]. Недарма російське слово «заповідник» увійшло до міжнародної термінології.

© А. Й. Годованюк, 2008

Як відомо, одним із перших ініціаторів створення заповідників (1895 р.) був професор В. В. Докучаєв. Найвідоміший ґрунтознавець, що працював безпосередньо над практичними потребами землеробства, поставив питання про заповідання степових ділянок. «Віковий досвід народів і держав та простий, але здоровий глузд свідчать, що тільки те міцне і стійке, тільки те і життєве, тільки те і має майбутнє, що зроблено у згоді з природою» [2].

Ідея збереження природних ділянок, яких не торкалася рука людини для проведення на них наукових спостережень поза сферою господарської діяльності, стала наріжним каменем заповідання. Саме це спричинило виникнення принципу невтручання, який чітко сформулював на початку ХХ сторіччя професор Г. А. Кожевников: «Ділянки ці повинні бути заповідними у найсуворішому значенні слова... будь-які заходи, що порушують природні умови боротьби за існування, тут недопустимі» [3].

Конкретне юридичне втілення принцип недоторканності, охорони заповідних ділянок отримав у відомому ленінському декреті РНК від 16 вересня 1921 року «Про охорону пам'яток природи, садів і парків» [4]. У ньому було виділено 5 категорій природних об'єктів, що охороняються державою (заповідники, національні парки, пам'ятки природи, сади, парки), закріплені організаційні форми охорони цінних у науковому, культурному й естетичному відношеннях територій і окремих природних об'єктів. У цьому Декреті передбачена охорона не тільки природних, але й природно-антропогенних утворень. Таким чином, під охорону бралася все те, що було доцільно зберегти в інтересах науки, культури й інших потреб людства.

Ще чіткіше поняття заповідності та охорони було сформульовано в постанові ВЦВК і РНК РРФСР від 5 жовтня 1921 року «Про охорону ділянок природи та її окремих витворів, що мають переважно наукове або культурно-історичне значення» [5]: «Ділянки природи, що мають особливу... цінність, підлягають охороні, або з обмеженням їх використання, або з полишенням у недоторканному вигляді...». Проте у всі часи зберігається багато труднощів у роботі діючих заповідників і на шляху їх розвитку. Це, перш за все, структурна і організаційна неврегульованість, відсутність єдиних, сталих поглядів на завдання і цілі заповідників, різні і деколи суперечливі уявлення про заповідний режим, навіть про сам термін «заповідність».

Не можна применшувати науково-практичного внеску у вітчизняну природоохоронну науку російських вчених Є. Є. Сироечковського, М. Ф. Реймерса, В. В. Дьожкіна, Ф. Р. Штільмарка. Особливий інтерес, на нашу думку, становить вагомий науковий доробок Ф. Р. Штільмарка. Відомий учений-біолог, мисливствознавець, доктор біологічних наук, визнаний класик заповідної справи, він багато зробив для розвитку заповідної справи на теренах колишнього Радянського Союзу і, зокрема, на території України. Принципи абсолютної заповідності, які він пристрасно відстоював і вважав стремління до них найважливішим етичним принципом заповідної справи, знайшли досконале втілення у його працях.

Заперечуючи єдність охорони природних територій з їх раціональним ви-

користанням, Ф. Р. Штільмарк писав: «Хоча поняття істинної заповідності (недоторканності заповідників) офіційно визнане світовою наукою, але не може поки що пробити собі дорогу в практику наших заповідників. Ми бачимо у цьому суттєвий недолік заповідної справи на сучасному етапі, який є найбільш суворим спадком недавньої стратегії натиску на природу, закликів до її повного перетворення і т. д.» Сприяють такому стану спрощене сприйняття екологами уявлення про єдність охорони і раціонального використання природи. Справа в тому, що суттєві суперечності між використанням і охороною природи поки що невідворотні. Це переконливо показано, зокрема, в праці О. С. Колбасова [6].

Термін «заповідність» або «заповідний» (об'єкт, режим, територія), на думку Ф. Р. Штільмарка, несе вельми високе і відповідальне навантаження і не може використовуватися так широко і довільно, як це прийнято в даний час. Він вказував на те, що заповідність означає перш за все припинення всіх видів і форм утилітарного господарського використання території, включаючи перебування людей, за винятком суто наукових цілей. Заповідність забезпечується спеціальними законодавчими і правовими заходами, вона неминуче пов'язана з вилученням і відведенням земель, без чого неможливо навіть уявити собі ніяких «заповідних об'єктів». Тому, вважав Ф. Р. Штільмарк, абсолютно неправомірно віднесення до «заповідних територій» заповідників, національних і природних парків, пам'яток природи і т.д. [7]. Все це може бути віднесено лише до різновидів природних територій, що охороняються, але не заповідних. Загроза втрати відвічного сенсу терміна «заповідність» примушує звернутися до історичного і літературного аналізу з тим, щоб докладніше аргументувати цю точку зору.

У 1951 році було затверджене Положення про державні заповідники СРСР, яке формально може вважатися таким, що діяло, хоча воно, безумовно, відставало від життя і великою мірою не застосовувалось на практиці. У цьому документі заповідниками визнавалися ділянки землі, що мають особливу цінність, природні багатства яких використовуються для науково-дослідної роботи в практичних інтересах народного господарства. Завданнями заповідників були збереження і збагачення флори і фауни, вивчення цінних в господарському відношенні видів тварин і рослин, охорона лісів і проведення лісогосподарських заходів, сприяння науковим дослідженням, практиці студентів і туризму. Заповідникам дозволялося регулювання чисельності тварин, збирання плодів, ягід, грибів, лов риби, заготівка насіння і виділення земельних ділянок для своїх потреб. Цей документ, направлений у всі союзні республіки, по суті, перетворив заповідники на господарства особливого типу. Не менш наочним проявом подібних тенденцій з'явилося перетворення ряду старих заповідників, зокрема Кримського, Азово-Сивашського і Біловезької Пущі, в заповідно-мисливські господарства, що одержали особливий розвиток в УРСР. Саме по собі поєднання слів «заповідність» і «господарство» неправомірно навіть юридично. Численні спроби наукової громадськості повернути заповідний статус цим господарствам успіху достатньо довго не мали.

Безпосередньо самим заповідникам у процесі наукової або господарської діяльності «трапляється» порушувати природні комплекси при проведенні тих або інших заходів. Великі пошкодження спричиняються природі заповідників при проведенні лісовпорядження, прокладці просік, доріг і т.п. У ряді випадків є підстави говорити про те, що чисельність рідкісних тварин скорочується під впливом чинників неспокою, що викликані безпосередньо працівниками заповідників. Виключень з режиму заповідності деколи так багато, що важко розглядати їх як виключення.

Безумовно, є наукові погляди проти повсюдного сліпого використання принципу невтручання в заповідниках. Багато екологів у свій час, зокрема Ю. А. Ісаков, розглядали даний принцип як один з можливих чинників деградації природних комплексів: «Принцип повного невтручання в життя природних комплексів заповідників у багатьох випадках перестав виправдовувати себе. Стає необхідним застосування активних заходів для управління природними комплексами, а саме: регулювання чисельності диких копитних, збереження початкового типу рослинності цілинних степів, природних комплексів річкових дельт тощо».

На думку наших сучасників, найефективнішим способом охорони земель природно-заповідного фонду є знову ж таки їх вилучення з господарського використання і встановлення відповідного заповідного режиму. За ступенем забезпечення заповідання, на думку В. В. Петрова [8], розрізняються такі види режимів: абсолютного заповідання, відносного заповідання та змішаний режим.

Режим абсолютного заповідання повністю виключає господарську, рекреаційну та іншу діяльність, яка суперечить цільовому призначенню цих об'єктів, порушує природний розвиток процесів та явищ або створює реальну загрозу шкідливого впливу на природні комплекси та об'єкти. Допустимою є діяльність, пов'язана з проведенням відновлювальних, науково-дослідних та інших робіт в обмежених випадках. Режим абсолютного заповідання характерний для природних заповідників та пам'яток природи.

Дане сучасне трактування режиму абсолютного заповідання багато в чому є суперечливим з класичним визначенням. Виходячи з поглядів Г. А. Кожевникова і Ф. Р. Штільмарка, абсолютна заповідність — це ідеальний режим, направлений на збереження спонтанного розвитку природних екосистем. У заповідній справі абсолютна заповідність припускає в ідеалі припинення назавжди не тільки господарського використання дикої природи, але і будь-якого прямого і безпосереднього втручання людини в хід природних процесів на певній заповідній природній території в цілях захисту права дикої природи на існування, процвітання і свободу. Ідея абсолютної заповідності припускає створення не тільки суворого режиму в заповіднику, але і певний етичний, духовний настрій людини, що вирішила ніяк не чіпати, не керувати і не втручатися в дику природу, не одержувати від неї ніякої користі.

Режим відносного заповідання, на думку сучасників, полягає у поєднанні абсолютної заборони з можливістю обмеженого використання природних ресурсів. Такий режим заповідання характерний для заказників (ландшафтних,

лісових, ботанічних, орнітологічних та ін.), які створюються для збереження і відтворення природних комплексів чи їх окремих компонентів, і передбачає часткове заповідання.

Змішаний режим заповідання характерний для функціонування національних природних парків, де поряд із зонами активного і пасивного відпочинку можуть виділятися заповідні зони, які виключають господарську та іншу діяльність. Незалежно від тих форм, в яких здійснюється охорона природно-заповідних об'єктів, незмінною залишається загальна вимога, що впливає із принципу заповідання: заборона будь-якого втручання в перебіг природних процесів та явищ, якщо таке втручання суперечить цільовому призначенню об'єкта і створює загрозу шкідливого впливу на нього.

Підсумовуючи вищевикладене доцільно пригадати старовинну синтоїстичну японську заповідь про збереження священних куточків дикої природи, якими, по суті, є заповідники: «Ніколи не ріжте нічого, ніколи не зводьте нічого, не затверджуйте, ніколи не з'ясовуйте нічого в святих природних місцях, добираючись до наукової істини, і не розбирайте, не деформуйте нічого з цієї ж причини. Не полюйте, не ловіть рибу, не проріджуйте ліс, не підпалюйте і не гасіть те, що горить».

Наскільки б виваженою не була теорія охорони земель, наскільки б обґрунтовано чітко і повно не прописувало норми їх правової охорони законодавство, це не може змінити споживацького ставлення до землі людини. Особливо яскраво воно проявилось в умовах приватизації та розвитку нових галузей господарства, зробивши землю одним з найдорожчих видів товару. Нині в країні майже не залишилося незайнятих земель, тому й розпочався наступ на землі природно-заповідного фонду.

Література

1. Штильмарк Ф. Р. Определение и смысл заповедности: Организация заповедного дела. — Алма-Ата, 1985.
2. Докучаев В. В. Труды экспедиции, снаряженной Лесным Департаментом под руководством проф. В. В. Докучаева. — С.Пб., 1895.
3. Кожевников Г. А. О необходимости устройства заповедных участков для охраны русской природы // Доклады русскому акклиматизационному съезду 1908 г. в г. Москве. — М., 1909.
4. Об охране памятников природы, садов и парков: Декрет СНК от 16 септ. 1921 г. // ЗП РСФСР. — 1921. — № 65. — Ст. 492.
5. Об охране участков природы и ее отдельных творений, которые имеют преимущественно научное или культурно-историческое значение: Постановление ВЦК и СНК РСФСР от 5 окт. 1921 г. // ЗП РСФСР. — 1921. — № 66. — Ст. 375.
6. Колбасов О. С. Экология: политика, право // Правовая охрана природы в СССР. — М., 1976.
7. Штильмарк Ф. Р. Принципы заповедности (теоретические, правовые и практические аспекты): Географическое размещение заповедников РСФСР и организация их деятельности. — М., 1981.
8. Петров В. В. Экологическое право России. — М., 1997.