

Я. Герасименко, здобувач кафедри екологічного права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

Правова охорона природно-заповідного фонду України

Ідея збереження та охорони рідкісних природних ресурсів, мальовничих ландшафтів, окремих видів тварин і рослин шляхом організації заповідних територій сягає своїм корінням у глибину тисячоліть. Так, ще за часів тотемізму в Україні виник звичай шанувати лелек, де і досі шанують білого птаха з чорною позначкою, як шанували трипільці у IV–III тис. до н. е. У давніх слов'ян виникають своєрідні празаповідники, що були, насамперед, місцем для моління. Але переважна більшість охоронюваних заповідних територій створювалася правителями держави з метою влаштування місць полювання для себе і свого оточення. Так, наприклад, у XI–XII ст. під Києвом виникли Звіринець і Соколинний Ріг, у Володимир-Волинському князівстві — Біловезька Пуща. Ці території були мисливськими заказниками.

Як зазначає О. М. Ковтун, першими джерелами писаного права в Україні, що містили норми природоохоронного спрямування¹, можна вважати Руську правду (XI ст.), хоча самі природоохоронні традиції і звичаї, які пізніше стали правовими, виникали значно раніше. Юридичною формою закріплення поняття природно-заповідного фонду і методом його регулювання в широкому розумінні є закон. Тому поняття природно-заповідного фонду визначено у ст. 5 Закону «Про природно-заповідний фонд України», який визначає правові основи організації, охорони, ефективного використання природно-заповідного фонду України, відтворення його природних комплексів та об'єктів.

Природно-заповідний фонд становлять ділянки суші і водного простору, природні комплекси та об'єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального

¹ Ковтун О. М. Витоки та еволюція правової охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України за часів існування Київської Русі та за польсько-литовської доби / О. М. Ковтун // Вісн. Акад. праці і соціал. відносин Федерації профспілок України. – 2001. – № 2. – С. 211–214.

екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища.

У зв'язку з цим законодавством України природно-заповідний фонд охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання. Держава розглядає цей фонд як складову частину світової системи природних ресурсів. Завданням законодавства України про природно-заповідний фонд України є регулювання суспільних відносин щодо організації, охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, відтворення їх природних комплексів, управління у цій галузі.

До природно-заповідного фонду України належать: природні території та об'єкти — природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища; штучно створені об'єкти — ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва. Найбільш відомими є Асканія-Нова (Херсонська область, кінець XIX в.), Шацький національний природний парк (Волинська область), дендрологічні парки — «Софіївка» (Черкаська область), «Олександрія» (Київська область), Тростянецький дендропарк (Чернігівська область), а також пам'ятники природи — Скелі Довбуша на Івано-Франківщині і Львівщині, Кам'яні Могили в Донецькій і Запорізькій областях, Великий каньйон у Криму.

Асканія-Нова — всесвітньо відомий заповідник. Тут створений зоопарк, де зібрані звірі і птахи майже з усіх країн світу. Дикі тварини утримуються на волі або в напівневолі. Значну частину території займає мальовничий ботанічний парк із численними штучними озерами і ставками, у якому зростають дерева і чагарники всіх кліматичних зон землі. У 1956 р. Асканія-Нова набула статусу Українського науково-дослідного інституту тваринництва степових районів ім. М. Ф. Іванова.

Також усім відомий Карпатський біосферний заповідник загальною площею 57880 га, заснований у 1968 р. Заповідник складається з 6 окремих масивів: Угольсько-Широколужанського, Кузівського, Мармаровського, Свидовецького, Чорногорського і «Долини нарцисів» (біля м. Хуст), а також 2 ботанічних заказників державного значення — «Чорна гора» і «Юлівська гора». На території заповідника знаходяться найвищі вершини в Україні, серед яких г. Говерла (2061 м)¹. Це один

¹ Ковтун О. М. Правова охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду України (в контексті сталого розвитку) / О. М. Ковтун // Адвокат. – 2003. – № 5. – С. 21–23.

із найбільших наукових і еколого-освітніх центрів Карпатського регіону. Тут працює єдиний в Україні Музей екології гір та історії природо-користування Карпат.

Неповторність ландшафтів південно-західної частини Волинського Полісся, їх біорізноманітність стала основною причиною створення Шацького національного природного парку в грудні 1983 р. на площі 32830 га. На його території знаходяться 22 прісноводних озера, найбільші серед них — Свитязь, Полумецьке, Піскове. Поверхня парку плоска, рівнинна з незначним схилом до півночі. Зустрічаються соснові, вільхові і березові ліси. Багато боліт, найбільшим є «Князь Багон», що виконує велику екологічну роль. Район Шацьких озер — одна із зупинок для відпочинку перелітних водоплавних і болотних птахів¹.

Заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва залежно від їх екологічної і наукової цінності можуть бути загальнодержавного або місцевого значення.

Залежно від походження, інших особливостей природних комплексів та об'єктів, що оголошуються заказниками чи пам'ятками природи, мети і необхідного режиму охорони заказники поділяються на ландшафтні, лісові, ботанічні, загальнозоологічні, орнітологічні, ентомологічні, іхтіологічні, гідрологічні, загальногеологічні, палеонтологічні та карстово-спелеологічні; пам'ятки природи поділяються на комплексні, ботанічні, зоологічні, гідрологічні та геологічні.

Згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.) особливої охороні підлягають природні території та об'єкти, що мають велику екологічну цінність як унікальні та типові природні комплекси для збереження сприятливого екологічного стану, запобігання та стабілізації негативних природних процесів і явищ. Природні території та об'єкти, що підлягають особливої охороні, утворюють єдину територіальну систему. Вона включає території та об'єкти: природно-заповідного фонду, курортні та лікувально-оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, полезахисні та інші типи територій.

Охорона і збереження біорізноманіття є важливим показником сталого розвитку, а одним із засобів його збереження є організація,

¹ Окорокова Л. Я. Правовой режим государственных заповедников в СССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 714 / Л. Я. Окорокова; МГУ им. М. В. Ломоносова. – М., 1971.

охорона і раціональне використання природно-заповідного фонду України, збереження його комплексів та об'єктів. Проблеми правової охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду у контексті проблем збереження біологічного різноманіття досліджують у своїх працях Н. Р. Малишева, П. О. Гвоздик, В. Л. Мунтян та інші вчені¹.

Правову охорону територій та об'єктів природно-заповідного фонду можна визначити як систему заходів, спрямованих на охорону і раціональне використання природно-заповідного фонду України, відтворення його комплексів та об'єктів. Правову охорону територій та об'єктів природно-заповідного фонду реалізують шляхом встановлення правового режиму цих територій та об'єктів, тобто сукупність науково обґрунтованих екологічних вимог, норм і правил, які визначають правовий статус, призначення цих територій та об'єктів, особливості допустимої діяльності в них, порядок охорони, використання і відтворення їхніх природних комплексів.

Основною складовою правового режиму охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду, що надає їм особливих рис і специфіки у системі природних територій та об'єктів взагалі і особливо охоронюваних природних територій та об'єктів зокрема, є заповідний режим.

В. В. Петров визначає заповідування як один із методів охорони природи і культурних цінностей, відображений у забороні або істотному обмеженні їх використання з господарськими, рекреаційними, культурно-оздоровчими цілями в інтересах збереження цих цінностей для науки і культури як національного надбання теперішніх і майбутніх поколінь².

У юридичній літературі було зроблено спробу сформулювати основні правові умови заповідного режиму³: заборону будь-якого втручання у природний стан територій та об'єктів природно-заповідного фонду, якщо воно суперечить тій цілі, задля якої вони створювалися; зонування територій (для окремих територій та об'єктів природно-

¹ Олещенко В. І. Організаційно-правові засади збереження біорізноманіття / В. І. Олещенко, Н. Р. Малишева // Біорізноманіття Карпатського біосферного заповідника. – К., 1997. – С. 11–42; Малишева Н. Р. Правові аспекти збереження біорізноманіття в контексті сталого розвитку / Н. Р. Малишева, В. І. Олещенко, П. О. Гвоздик // Проблеми сталого розвитку України : зб. наук. доп. ; наук. ред. В. В. Волошин. – К., 1998. – С. 211–224; Мунтян В. Л. Правова охорона природи УРСР : навч. посіб. для студ. вищ. юрид. вузів і фак. / В. Л. Мунтян. – К., 1982. – С. 189–190.

² Петров В. В. Экология и право / В. В. Петров. – М., 1981. – С. 81.

³ www.ukr.referat.com/index.php?referat=287978pg=4.

заповідного фонду); сталість (стабільність) та природне обгородження територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Правові вимоги заповідного режиму — це вимоги використання території або об'єкта природно-заповідного фонду. Цільове, раціональне й ефективне використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду — один із засобів їхньої охорони і збереження.

Останніми роками до складу цих територій були віднесені водно-болотні угіддя (Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1999 р. № 166) та екологічна мережа (Закон України від 24.06.2004 р. № 1989-III «Про екологічну мережу України»).

З цією метою розробляються і реалізуються міжнародні наукові та науково-технічні програми, забезпечується обмін одержаною науковою інформацією, створюються на суміжних територіях заповідники, національні природні парки і інші території та об'єкти природно-заповідного фонду, організуються спільна підготовка науковців і фахівців, еколого-виховна та видавнича діяльність.

Ефективній охороні і збереженню територій та об'єктів природно-заповідного фонду в Україні перешкоджає недосконалість системи управління ними, що полягає, насамперед, у тому, що вони залишаються підпорядкованими різним міністерствам, відомствам і установам. Отже, необхідно централізувати існуючу систему управління, підпорядкувавши території та об'єкти природно-заповідного фонду України єдиному органу — центральному органу виконавчої влади по заповідній справі¹.

Нині природно-заповідний фонд України становить 4,65 % від території України. За період з 1992 р. площа природно-заповідного фонду зросла більш як удвічі — на 1552,4 га. Таке значне збільшення площі відбулося здебільшого за рахунок створення багатофункціональних об'єктів таких категорій, як біосферний заповідник, національний природний та регіональний ландшафтний парк. Незважаючи на значне зростання природно-заповідного фонду, останнім часом його площа в Україні залишається значно меншою, ніж у більшості країн Європи, де частка заповідних територій становить 10–25 %.

Крім того, останнім часом значно знизилися темпи збільшення загальної площі природно-заповідного фонду; почастишали випадки нецільового використання, вилучення земель та водних об'єктів природно-заповідного фонду, недотримання режимів територій та об'єктів природно-заповідного фонду, зокрема рекреаційного використання.

¹ www.ukr.referat.com/index.php?referat=287978pg=4

Для забезпечення поліпшення умов розвитку заповідної справи в Україні, удосконалення управління заповідними об'єктами, доведення обсягу площі природно-заповідного фонду до 10 % загальної площі держави, прискорення формування національної екологічної мережі, забезпечення проведення комплексних довгострокових наукових досліджень типових та унікальних екосистем, забезпечення раціонального природокористування розроблено проект Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 р.

Правова охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду України характеризується багатьма проблемами, що чекають свого вирішення, оскільки відповідний стан цих територій та об'єктів є одним із критеріїв сталого розвитку держави.