

Міністерство освіти і науки України
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого
Національна академія правових наук України

**ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО В СИСТЕМІ
МІЖДИСЦИПЛІНАРНИХ ЗВ'ЯЗКІВ:
МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ**

Матеріали «круглого столу»

(Харків, 4 грудня 2015 року)

За загальною редакцією *А. П. Гетьмана*

Харків
«Право»
2015

УДК 349.6
ББК 67.307
Е45

*За зміст та якість матеріалів
відповідальність несуть автори публікацій*

Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади : матеріали «круглого столу» (Харків, 4 груд. 2015 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2015. – 344 с.

ISBN 978-966-458-918-2

Збірник містить тези наукових доповідей учасників «круглого столу», що відбувся у м. Харкові 4 грудня 2015 р.

Розраховане на науковців, фахівців у галузі права, студентів юридичних вищих навчальних закладів та всіх, хто цікавиться питаннями екологічного, земельного та аграрного права України.

УДК 349.6
ББК 67.307

© Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2015
© Оформлення. Видавництво «Право», 2015

ISBN 978-966-458-918-2

3. Калинин И. Б. Природоресурсное право : учебное пособие / И. Б. Калинин. – Томск : Изд-во Том. ун-та, 2009. – 350 с.
4. Каракаш І. І. Види об'єктів екологічного права / І. І. Каракаш // Екологічне право України : підручник для студ. вищих навч. закладів / За ред. І. І. Каракаша. – Одеса : Фенікс, 2012. – 788 с.
5. Каракаш І. І. Предмет і система природноресурсового права / І. І. Каракаш // Природноресурсове право України : навчальний посібник / За ред. І. І. Каракаша. – К. : Істина, 2005. – С. 5–41.
6. Кулинич П. Ф. Природоресурсне право як юридичний феномен : полемічні аспекти / П. Ф. Кулинич // Природоресурсне право в системі права України : історія, сьогодення, перспективи : збірник матеріалів круглого столу, 30–31 жовтня 2015 р. / За заг. ред. М. В. Шульги. – Х. : Вид-во ТОВ «Оберіг», 2015. – С. 111–113.
7. Мунтян В. Л. Правовые проблемы рационального природопользования: автореф. дис. ... д.ю.н. / В. Л. Мунтян. – Х., 1975. – 49 с.
8. Петров В. В. Экология и право / В. В. Петров. – М. : Юрид. лит., 1981. – 224 с.
9. Шемшученко Ю. С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды : автореф. дис. ... д.ю.н. / Ю. С. Шемшученко. – К., 1979. – 48 с.
10. Шульга М. В. До питання про природноресурсове право / М. В. Шульга, Л. В. Лейба // Природоресурсне право в системі права України : історія, сьогодення, перспективи : збірник матеріалів круглого столу, 30–31 жовтня 2015 р. / За заг. ред. М. В. Шульги. – Х. : Вид-во ТОВ «Оберіг», 2015. – С. 208–211.

Донець Ольга Володимирівна
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри екологічного права
Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ, ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ПРИРОДНИХ ЗАПОВІДНИКІВ УКРАЇНИ

Заповідний режим є втіленням у життя концепції абсолютної заповідності, розробленої у ХХ столітті російськими та американськими екологами та екофілософами. Вперше ідею введення режиму повної

(абсолютної) заповідності на великих ділянках вільної природи за для підтримання природних спонтанних процесів і явищ дикої природи, висвітлив у своїй доповіді «Про необхідність створення заповідних ділянок для охорони російської природи» проф. Г. О. Кожевников у 1908 році. Введення режиму повної (абсолютної) заповідності повинно передбачати, на думку науковця, заборону на будь-яке господарське або регуляційне вторгнення. Території, що оголошуватимуться заповідником, створюються для захисту права дикої природи на існування і проведення моніторингових досліджень. Ідея абсолютної заповідності Г. О. Кожевникова полягала в тому, що «не треба нічого усувати, нічого додавати, нічого покращувати. Треба надати природу самій собі і спостерігати результати». В подальшому концепція абсолютної заповідності була суттєво доповнена такими фахівцями, як М. Ф. Реймерсом, О. М. Краснітським, Ф. Р. Штільмарком, С. О. Диренковим та американськими екологами та філософами Д. Форменом, Х. Ролстоном Третім, Д. Тернером, Д. Вестом, Т. Бірчем, Г. Снайдером тощо. Ідея абсолютної заповідності – еколого-філософська концепція охорони дикої природи (як самих природних об'єктів, так і спонтанних екологічних процесів, що відбуваються в них) шляхом створення спеціальних територіальних утворень (природних заповідників) і введення в них суворого природоохоронного режиму; і яка означає встановлення недоторканності, повне або часткове вилучення ділянок землі і водного простору з усіма природними ресурсами з господарського використання.

Відповідно до ст. 15 ЗУ «Про природно-заповідний фонд України» (1992) (далі – Закон) природними заповідниками вважаються природоохоронні, науково-дослідні установи загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних для даної ландшафтної зони природних комплексів з усією сукупністю їх компонентів, підтримання природних спонтанних процесів і явищ, вивчення природних процесів і явищ, що відбуваються в них, розробки наукових засад охорони навколишнього природного середовища, ефективного використання природних ресурсів та екологічної безпеки.

В Україні режим природних заповідників ґрунтується на законах України «Про природно-заповідний фонд» (1992), «Про екологічну мережу» (2004), «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі на 2000–2015 роки» (2000); постанові ВРУ «Про

Програму перспективного розвитку заповідної справи в Україні» (1994); Розпорядженні КМУ «Про схвалення Концепції збереження біологічного різноманіття (1998); указами Президента України «Про резервування для наступного заповідання цінних природних територій» (1994), «Про заходи щодо подальшого розвитку природно-заповідної справи в Україні» (2005), «Про додаткові заходи щодо розвитку природно-заповідної справи в Україні» (2009).

Термін заповідник походить від слова «заповідь» і, таким чином, вже саме це поняття означає повну заборону втручання людини в природні екосистеми. Ділянки землі та водного простору з усіма природними ресурсами повністю вилучаються з господарського використання і надаються заповідникам у порядку, встановленому ЗУ «Про природно-заповідний фонд України». Базовими критеріями формування заповідних територій є: ступінь природності території та її різноманіття; рівень «багатства» та значення різноманіття; рідкісність біорізноманіття; представленість ендемічних, реліктових та рідкісних видів; репрезентативність різноманіття; типовість та повнота різноманіття; оптимальність розміру і природність меж; ступінь функціонального значення біорізноманіття; наявність рослин і тварин специфічних для традиційних агроценозів.

Основними завданнями природних заповідників є збереження природних комплексів та об'єктів на їх території, проведення наукових досліджень і спостережень за станом навколишнього природного середовища, розробка на їх основі природоохоронних рекомендацій, поширення екологічних знань, сприяння у підготовці наукових кадрів і спеціалістів у галузі охорони навколишнього природного середовища та заповідної справи. Також на природні заповідники покладається координація і проведення наукових досліджень на територіях заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ у регіоні. Основною формою узагальнення результатів наукових досліджень заповідників є їх «Літопис природи», який ведеться відповідно до затверджених методичних посібників. У «Літопис природи» подаються основні дані про календар природи, фізико-географічні умови, рослинний і тваринний світ, режими їх охорони, антропогенний вплив на природно-заповідну територію. Також «Літопис природи» є головною науковою темою, яка ведеться постійно, а результати досліджень щорічно оформляються у вигляді окремих томів. Крім «Літопису природи», природні заповідники України зосереджують свою

наукову діяльність на розробці спеціальних тем, пов'язаних з вивченням наукових основ охорони, відтворення і використання біорізноманітності, а також особливо цінних природних комплексів та об'єктів.

Природний заповідник – основна форма територіальної охорони природи як в Україні, так і в країнах колишнього СРСР. Основними завданнями природних заповідників є збереження типових або унікальних природних комплексів та об'єктів на їх території, вивчення природного ходу процесів і явищ, що відбуваються в них, розробка наукових основ охорони природи, проведення наукових досліджень та спостережень за станом довкілля. В історичному плані Державні заповідники (State zapovedniks, State strict reserves) були основною і найбільш поширеною в СРСР категорією абсолютно заповідних територій, що не мала аналогів у зарубіжних країнах. Разом з тим, із прийняттям ЗУ «Про природно-заповідний фонд України» в Україні було сформовано систему заповідників, до складу якої увійшли власне, природні заповідники та біосферні заповідники. Останні мають міжнародне значення та утворюються на базі природних заповідників та національних природних парків з включенням до їх складу територій та об'єктів природно-заповідного фонду інших категорій та інших земель і які включаються в установленому порядку до Всесвітньої мережі біосферних резерватів у рамках програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера».

Природними заповідниками України є: «Горгани», Дніпровсько-Орільський, «Сланецький степ», Казантипський, Канівський, Карадазький, Кримський, Луганський, «Медобори», «Мис Март'яян», Опукський, Поліський, Рівненський, «Розточчя», Український степовий, Черемський, Ялтинський гірсько-лісовий. За завданнями і режимом охорони природні заповідники України відповідають I категорії МСОП – «повний (науковий) резерват» (strict reserve) – призначений для збереження процесу природної еволюції угруповань і видів рослин і тварин у наукових та освітніх цілях і з метою стеження за станом природного середовища, підтримання генофонду організмів у стані розвитку. На території повних резерватів (згідно з інструкціями МСОП) виключається будь-яка господарська і рекреаційна діяльність, регуляційні заходи і втручання в хід природних процесів. Допускається лише використання для наукових досліджень. У зарубіжних країнах такі резервати як правило займають дуже невеликі площі і часто входять до складу природоохоронних територій із складною структурою.

В Україні, відповідно до ст. 16 Закону, на території природних заповідників також забороняється будь-яка господарська та інша діяльність, що суперечить цільовому призначенню заповідника, порушує природний розвиток процесів та явищ або створює загрозу шкідливого впливу на його природні комплекси та об'єкти (перелік видів забороненої діяльності наводиться відповідно у п.п. 2-4 ст. 16 Закону). Разом із тим, нині на територіях природних заповідників зафіксовано велику кількість порушень охоронного режиму, більшість яких обумовлена правом адміністрації заповідника, відповідно до проекту організації його території та охорони природних комплексів заповідника, на проведення регуляційних заходів (сінокосіння, проведення санітарних рубок, регулювання чисельності тварин тощо) (ст.ст. 9-1, ст. 16 Закону). Так, наприклад, у листопаді-грудні 2011 р. за даними держуправління екології в Херсонській області, на озерах зоопарку заповідника Асканія-Нова загинуло близько 380 перелітних птахів, частина з яких занесена до Червоної книги України. Всі птахи, як показала ветеринарна експертиза, отруїлися зерном з фосфідом цинку, яким харчувалися на полях навколо заповідника. А в межах Дніпровсько-Орільського природного заповідника відбувається: 1) (під виглядом «оптимізації» гідрологічного режиму дніпровських стариць) видобуток піску, чим завдається шкода заповідним екосистемам; 2) так званий «науковий» вилов риби (у великих комерційних масштабах (+1680 шт. на рік); 3) браконьєрська рубка лісу (за даними прокуратури Петриківського району Дніпропетровської області у листопаді 2012 р. зареєстровано факт браконьєрської рубки лісу. Крім того, «традиційною» є ситуація, за якою під час сінокосіння, в порушення ст. 16 Закону, в заповідниках використовуються механічні транспортні засоби. Також створює суттєву проблему для охоронного режиму природних заповідників створення в їх межах лісорозсадників, вольєрів і зоопарків (наприклад, «Медобори», Ялтинський гірсько-лісової, Єланецький степ, Кримський) тощо. Потрібно наголосити, що подібна ситуація є неприйнятною (особливо враховуючи той факт, що наведена тільки незначна частина існуючих випадків порушення національного законодавства в сфері охорони та використання природних заповідників України) і потребує негайного вирішення. Однією з існуючих пропозицій щодо подолання означеної проблеми, є проект змін до ЗУ «Про природно-заповідний фонд Укра-

їни» підготовлений А. О. Паламарчуком та В. Є. Борейко. Згідно з яким, пропонується внести зміни до ч. 1 ст. 16 щодо встановлення заборони, наприклад, на: усі види рубок, в тому числі рубки сухостійних, дуплястих, фаутих, вітровальних та буреломних дерев; який-небудь догляд за лісом; збір хмизу, сухоостою, розчищення горілих ділянок лісу, ліквідацію захарашеності, лісокультурної діяльності, лісорозведення; дію Санітарних правил в лісі тощо. Вважаємо, що внесення відповідних змін до національного законодавства не вирішить існуючих проблем, а може навіть додати нові. Так, наприклад, невчасне очищення лісового масиву від сухоостою призведе до підвищення рівня загрози настання пожежі, а недотримання Санітарних правил може призвести до пошкодження великих лісових масивів. У зв'язку із чим, зазначимо, що порушену проблему неможливо вирішити тільки внесенням змін до певної статті Закону, чи навіть прийняттям нового нормативно-правового акту (хоча і підтримуємо ідею оновлення національного законодавства, його розвиток, наприклад, прийняття Екологічного кодексу України, частина якого повинна бути присвячена заповідній справі).

На нашу думку, означена проблема охоплює коло взаємопов'язаних проблемних питань. Це і недосконалість національного законодавства (із чим погоджуються всі фахівці в галузі екологічного права), і низький рівень екологічної освіти та культури (подібну проблему потрібно вирішувати більш дієво на всіх рівнях освітнього процесу) та обізнаності населення щодо стану заповідної справи, як на теренах нашої держави, так і цілому в світі, і великий рівень корумпованих схем, розповсюджений в державі (починаючи від певного суб'єкта господарської справи і закінчуючи органами контролю в цій сфері) і, нарешті, зовсім низький рівень самосвідомості громадськості в цілому, та окремих суб'єктів безпосередньо тощо. Оскільки заповідники виступають ключовими елементами екологічного каркасу держави, то потребують прискіпливої уваги й аналізу, урахування специфіки кожного під час розроблення різнобічних масштабних планів розвитку соціально-економічної сфери, енергетики, транснаціональних транспортних коридорів держави тощо.

Враховуючи все вищезазначене, вважаємо, що порушене теоретико-правове питання використання та охорони природних заповідників потребує і наділі прискіпливої уваги з боку науковців із метою розроблення та впровадження у подальшому дієвих заходів охорони заповідної справи в Україні.