Тема. Управління, забезпечення організації та функціонування ПЗФ України

- Управління в галузі організації, охорони та функціонування ПЗФ України. Завдання та функції Управління охорони біорізноманіття та біобезпеки і Департаменту екомережі та природно-заповідного фонду. Державний облік біотичного різноманіття.
- Принципи ведення державних кадастрів рослинного та тваринного світу, об'єктів природно-заповідного фонду. Режими збереження екосистем.
- Правовий режим територій та об’єктів природно-заповідного фонду.
- Державний контроль за дотриманням встановленого режиму заповідних територій. Служба державної охорони природно-заповідного фонду України, її склад і повноваження.
- Громадський контроль за дотриманням природоохоронного режиму.
- Впровадження системи управління територіями та об’єктами ПЗФ з урахуванням вимог міжнародних стандартів ISO 9001, ISO 14001, OHSAS 18000.
- Менеджмент екосистем.

Центральним органом виконавчої влади є Міністерство енергетики та захисту довкілля України (Мінекоенерго). Його діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Серед ***основних завдань Мінекоенерго*** є забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері організації охорони та використання природно-заповідного фонду; державного нагляду (контролю) за додержанням вимог чинного законодавства про охорону і використання територій і об’єктів ПЗФ, збереження, відтворення та сталого використання біологічного і ландшафтного різноманіття (п.4, пп.2, пп.4 Положення про Мінекоенерго).

Управління в галузі організації, охорони та функціонування ПЗФ України здійснюють такі структурні підрозділи Мінекоенерго:

- Управління в галузі організації, охорони та функціонування ПЗФ України;
- Департамент екомережі та природно-заповідного фонду.

Управління охорони біорізноманіття та біобезпеки:

- забезпечує формування та реалізацію державної політики щодо збереження, відтворення та сталого використання біологічного і ландшафтного різноманіття (п.4, пп. 2, пп.4 Положення про Мінекоенерго);
- забезпечує нормативно-правове регулювання (розробляє проекти і видає нормативно-правові акти) з питань: охорони, використання, відтворення та ведення державного обліку і кадастру тваринного і рослинного світу; затвердження переліків видів тварин і рослин, а також природних рослинних угруповань які підлягають охороні і заносяться до Червоної та Зеленої книг України; забезпечує збереження біологічного і ландшафтного різноманіття територій та об’єктів природно-заповідного фонду України, формування національної екологічної мережі (п.5, пп. 89 Положення про Мінекоенерго);
- інші функції у межах повноважень.

Департамент екомережі та природно-заповідного фонду:

- забезпечує нормативно-правове регулювання, зокрема спеціального використання природних ресурсів у межах ПЗФ; діяльності служби державної охорони ПЗФ; наукової, рекреаційної, еколого-освітньої діяльності природних та біосферних заповідників та національних природних парків; економічного обґрунтування розвитку ПЗФ, а також економічної оцінки природних комплексів і об’єктів, які входять до його складу (п.5, пп. 99 Положення про Мінекоенерго);
- затверджує ліміти на використання природних ресурсів у межах територій та об’єктів ПЗФ загальнодержавного значення (п.5, пп. 100 Положення про Мінекоенерго);
- веде державний кадастр територій та об’єктів ПЗФ (п.5, пп. 101 Положення про Мінекоенерго);
- бере участь у формуванні науково-технічної політики та координує її реалізацію у сфері організації охорони та використання ПЗФ (зокрема узагальнення результатів наукових досліджень на територіях природних та біосферних заповідників, національних природних парків; затвердження порядку підготовки та програми Літопису природи; затвердження програм і планів НДР на територіях та об’єктах ПЗФ; розробка наукових основ охорони, відтворення і використання природних ресурсів та особливо цінних об’єктів (п.5, пп. 102 Положення про Мінекоенерго));
- здійснює управління охороною і використанням територій та об’єктів ПЗФ, службою державної охорони ПЗФ;
- здійснює підготовку і подання пропозицій щодо створення, оголошення нових, змін меж, категорій та

скасування статусу існуючих територій та об’єктів ПЗФ (п.5, пп. 103 Положення про Мінекоенерго);
– затверджує (або погоджує) проекти організації території природних та біосферних заповідників, національних природних парків, дендрологічних, зоологічних парків та ботанічних садів, проекти утримання та реконструкції парків-пам’яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення, у тому числі що не належать до сфери управління Мінекоенерго (п.5, пп.105, 106 Положення про Мінекоенерго).

З метою забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан довкілля, прогнозування його змін та розробки науково-обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в України створюється система державних кадастрів природних ресурсів. Основними принципи ведення кадастру природних ресурсів є:
– пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов’язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської та управлінської діяльності;
– збереження просторової та видової різноманітності та цілісності природних об’єктів і комплексів;
– науково-обґрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності людини на довкілля;
– вирішення питань охорони довкілля та використання природних ресурсів з урахуванням ступеня антропогенної трансформації територій;
– поєднання заходів стимулювання та відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища тощо.

Об’єктами кадастру природних ресурсів є навколишнє природне середовище, природні ресурси, і залучені, і ті що зараз не використовуються в народному господарстві, ландшафти та інші природні комплекси; території та об’єкти ПЗФ тощо.

Ведення кадастру рослинного світу здійснюється відповідно Порядку ведення державного обліку і кадастру рослинного світу у редакції від 04.12.2019 року.

Ведення державного обліку і кадастру рослинного світу є складовою формування єдиної системи відомостей про наявність об'єктів, сучасний стан, економічну оцінку рослинних ресурсів, поділ природних рослинних угруповань на категорії та інші дані, які необхідні для забезпечення сталого використання, відтворення та ефективної охорони об’єктів рослинного світу.

Форма звітної кадастрової документації та порядок її ведення визначаються Мінекоенерго за погодженням з відповідними центральними органами виконавчої влади.

Мінекоенерго та структурні підрозділи екології та природних ресурсів обласних і міських держадміністрацій здійснюють організацію ведення державного обліку і кадастру рослинного світу, координацію діяльності, яка пов'язана з виконанням цих робіт й зберіганням кадастрової інформації, а також систематизує і зберігає документацію, пов'язану з веденням державного обліку і кадастру рослинного світу, а також готує та публікує відповідні матеріали. Науковий супровід робіт з ведення державного обліку і кадастру рослинного світу покладається на наукові установи, які також визначає Мінекоенерго. Узагальнені матеріали державного обліку і кадастру рослинного світу областей розміщуються один раз на п'ять років на веб-сторінках Мінекоенерго.

Ведення лісового кадастру здійснюється відповідно Порядок ведення державного лісового кадастру та обліку лісів у редакції від 28.12.2011 року.

Державний лісовий кадастр та облік лісів ведеться Держлісагентством за єдиною для усіх лісів системою з метою забезпечення ефективної організації охорони і захисту лісів, їх раціонального використання та відтворення, здійснення постійного контролю за якісними і кількісними змінами в лісовому фонді України. Документація державного лісового кадастру може уточнюватися під час проведення чергового лісовпорядкування та державного обліку лісів України.

Ведення кадастру тваринного світу здійснюється відповідно Положення про порядок ведення державного кадастру тваринного світу у редакції від 04.12.2019 року.

Державний кадастр тваринного світу – систематизована сукупність відомостей про географічне поширення певних видів (груп) тварин, їх чисельність і стан, характеристики середовища їх мешкання і сучасного господарського використання, а також інших даних, необхідних для забезпечення охорони і сталого використання тваринного світу.

Організація ведення державного кадастру тваринного світу, координація діяльності, пов'язаної з виконанням кадастрових робіт, здійснюється Мінекоенерго та обласними держадміністраціями. Державний кадастр тваринного світу ведеться за уніфікованими формами звітної кадастрової документації. Інструкції щодо ведення цього кадастру, які встановлюють вимоги до виконання кадастрових робіт, складу документації та даних, які вона повинна містити, розробляються і

затверджуються Мінекоенерго за участю Держлісагентства, Держрибагентства і Національної академії наук. Державний контроль за якістю і вірогідністю даних, що включаються до кадастру, здійснюється Держекоінспекцією та її територіальними органами.

Ведення кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюється відповідно ЗУ Про природно-заповідний фонд України (ст. 59) у редакції від 30.10.2019 року.

Державний кадастр територій та об'єктів ПЗФ ведеться Мінекоенерго й обласними державними адміністраціями. Первинний облік кадастрових відомостей здійснюється адміністраціями природних і біосферних заповідників, національних природних парків, регіональних ландшафтних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків загальнодержавного значення, а також підприємствами, установами та організаціями, у віданні яких перебувають інші території та об'єкти ПЗФ. Формами кадастрової документації є картки первинного обліку і державні кадастри територій та об'єктів. Зміст кадастрової документації, порядок її складення та строки подання документів первинного обліку визначаються Мінекоенерго (Інструкція про зміст та складання документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України у редакції від 08.12.2016 року).

Режими збереження екосистем. Правовий режим територій та об'єктів ПЗФ

Режим територій та об'єктів ПЗФ – це сукупність науково обґрунтованих екологічних вимог, норм і правил, які визначають правовий статус, призначення цих територій та об'єктів, характер допустимої діяльності в них, порядок охорони, використання і відтворення їх природних комплексів.

Режим охорони на об'єктах і територіях ПЗФ визначається завданнями цих території і обумовлюється пріоритетом охорони. ***Пріоритет охорони*** – це ознака природних комплексів (певні територіальні об'єкти, компоненти ландшафту, природні процеси тощо), заради збереження, відновлення якої вводиться конкретний режим.

Різні потенційні об'єкти охорони вимагають різного режиму. Наприклад, лучна рослинність здебільшого є нестабільною в умовах абсолютної заповідності. Тому, якщо приймається рішення про збереження лучної рослинності на певній ділянці, то будуть потрібними певні регуляційні заходи, наприклад, щорічне викошування, яке може бути шкідливими для деяких інших складових природного комплексу (дерев та чагарників). Для розв'язання такого конфлікту необхідне визначення пріоритету охорони. Так, якщо за пріоритет охорони приймається збереження лучної рослинності, то викошування (або інший регуляційний захід, спрямований на збереження лучних екосистем) має проводитись, незважаючи на те, що інші елементи природного комплексу на цей режим можуть реагувати негативно.

Площі, на яких охороняються всі природні процеси та об'єкти, є ***територіями протекційної охорони***. Заходи охорони таких територій полягають у мінімізації антропогенних впливів на територію, регуляційні заходи не здійснюються. Цей режим є основним для природних заповідників, заповідних зон біосферних заповідників і національних природних парків, заповідних урочищ. Наприклад, для лісової рослинності при режимі абсолютної заповідності мають бути заборонені всі типи рубок (санітарні, рубки догляду, реконструкційні та ландшафтні рубки), а також очищення від захаращеності.

Особливу увагу на територіях з таким режимом слід приділяти відсутності антропогенних втручань після нерегулярних явищ: вітровалів, пожеж, снігових лавин тощо. На цих територіях також мають бути заборонені косіння, випасання домашньої худоби, випалювання, полювання, рибальство тощо.

Площі, на яких можуть виділятися дуже різні об'єкти, природні процеси або їх сукупність, наприклад окремі біологічні види або рослинні угруповання (тобто пріоритетом є збереження певних природних об'єктів), є ***територіями консервaційної охорони***. До таких територій належать пам'ятки природи. Важливою складовою управління такими територіями є оцінка ефективності режиму. Якщо, наприклад, пріоритетним завданням є охорона певного виду рослин або тварин, то необхідно здійснювати періодичний контроль за станом популяції виду, визначати фактори, що на неї впливають (як позитивно так і негативно).

Для збереження певної ділянки в незмінному стані доцільніше зберегти той режим, який був умовою формування певного природного комплексу. Так, наприклад, якщо потрібно зберегти цінну ділянку сінокосної луки, то досить зберегти той самий режим викошування, який існував на ній раніше.

У деяких випадках, зокрема, для активного відновлення природних комплексів, корисним є формулювання тимчасових пріоритетів, дія яких припиняється при виконанні певної умови, заради якої вони були встановлені.

Після визначення пріоритетів охорони певної ділянки, визначається її охоронний режим. Зараз виділяють такі режими охорони і використання територій та об'єктів ПЗФ:

заповідний режим – повне невтручання або втручання людини лише у виключних випадках у

структуру екосистем та природні процеси;

режим абсолютної заповідності – повне невтручання людини у природні процеси;

режим регульованої заповідності – обмежене обґрунтоване втручання людини в природні процеси, метою якого є збереження видів (угруповань) на основі підтримання екологічної рівноваги (будь-які природоохоронні, біотехнічні та науково-технічні заходи спрямовані на регулювання та запобігання виникнення негативних змін в екосистемах, наприклад, сінокосіння, випас, регулювання чисельності певних видів тощо;

заказний режим – режим, при якому забороняється здійснення окремих видів і форм господарської діяльності для забезпечення збереження певних екосистем чи її окремих компоненті;

режим непрямого використання та охорони – режим, при якому здійснюється обмежене використання природних ресурсів (рекреаційне, оздоровче, спортивне, туристичне, освітнє тощо);

режим прямого природокористування – режим, при якому здійснюється збалансоване ведення традиційної господарської діяльності, яке не призводить до дестабілізації екологічної рівноваги та погіршення стану довкілля і в межах ПЗФ, і в регіоні в цілому.

Дані про пріоритети охорони і режими природно-заповідних територій та їх ділянок, в тому числі картографічні матеріали, відображаються в офіційних документах, які мають юридичну силу – положеннях про природно-заповідну територію, проектах організації території, Літописах природи, рішеннях науково-технічних рад заповідників і національних природних парків.

Одним із заходів щодо забезпечення режиму територій та об’єктів ПЗФ є встановлення на цих територіях єдиних державних знаків (інформаційно-охоронних, межових охоронних знаків), аншлагів та інформаційних щитів.

Охорону та забезпечення режиму використання природних і біосферних заповідників, національних природних парків, ботанічних садів, дендрологічних і зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення та регіональних ландшафтних парків здійснюють служби їх охорони, які входять до складу служби державної охорони природно-заповідного фонду України.

Охорона територій та об’єктів природно-заповідного фонду інших категорій покладається на підприємства, установи та організації, у віданні яких вони перебувають. У деяких випадках їх охорона може покладатися на служби державної охорони розташованих поблизу заповідників, національних природних або регіональних ландшафтних парків.

Служба державної охорони природно-заповідного фонду України має статус правоохоронного органу. Порядок її діяльності, перелік підрозділів і посад працівників, які входять до її складу, визначаються КабМіном. Служби державної охорони на місцях очолюють керівники адміністрацій територій та об’єктів ПЗФ.

Відповідно до Положення про службу державної охорони природно-заповідного фонду України основними завданнями служби держохорони є: забезпечення додержання режиму охорони територій та об'єктів ПЗФ та попередження й припинення порушень природоохоронного законодавства.

Отже, служба держохорони здійснює охорону природних комплексів, диких тварин і місць їх перебування у межах ПЗФ; забезпечує порядок використання природних ресурсів і додержання вимог заповідного режиму територій та об'єктів ПЗФ; здійснює заходи щодо запобігання виникненню, поширенню пожеж, інших надзвичайних ситуацій та їх ліквідації; забезпечує проведення роз'яснювальної роботи щодо необхідності збереження особливо цінних природних комплексів та об'єктів.

Громадський контроль за додержанням режиму територій та об’єктів природно-заповідного фонду здійснюється громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища, які проводять свою діяльність відповідно до Положення про громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища.

Зараз вважається за необхідне виділити спеціальний напрям досліджень управління функціонуванням екосистем або ***менеджмент екосистем***. У цьому аспекті особливе значення має менеджмент охоронних екосистем, який повинен враховувати специфіку категорій природно-заповідних територій. Основна стратегія управління екосистемами залежить від ступеня збереженості та характеру антропогенної трансформації певного угруповання або території. Менеджмент заповідних екосистем та біорізноманіття застосовується у випадку, коли екосистеми втратили здатність до саморегуляції, управління ними утруднюється внаслідок відсутності інформації про біоценотичні зв’язки (екотопічні, трофічні, міжпопуляційні та інші).

Зараз розрізняють два види менеджменту – менеджмент біотичних компонентів екосистем (біотопічний) і менеджмент природно-заповідних територій (ландшафтний) як окремих екосистем

вищого рівня.

Методи та заходи з управління екосистемами відображуються у певному документі – план менеджменту, менеджмент-план або план управління, який має індивідуальний характер і розробляється для пріоритетних об'єктів.

У плані менеджменту міститься інформація щодо таксономії виду (класифікації біотопів); фенології, поширення і чисельності виду; характеристика загроз існуванню виду (біотопу); заходи щодо їх збереження; план організації та проведення екологічного моніторингу і досліджень; заходи щодо зменшення негативних антропогенних впливів (запобігання браконьєрству, регулювання процесів природокористування тощо); штучне розведення дичини, розселення та реінтродукція; залучення населення до природоохоронної діяльності; освітні заходи.

Обов'язковою складовою менеджмент-плану є картографічні матеріали із зображенням ареалів видів, біотопів, місць дії негативних чинників та запланованих заходів.

Контрольні питання:

1. Надайте характеристику системі управління в галузі організації, охорони та функціонування ПЗФ України.
2. У чому полягають основні завдання та функції Управління охорони біорізноманіття та біобезпеки?
3. У чому полягають основні завдання та функції Департаменту екомережі та природно-заповідного фонду?
4. Обґрунтуйте необхідність ведення державних кадастрів.
5. Які режими збереження екосистем Ви знаєте?.
6. У чому полягають основні завдання та функції Служби державної охорони природно-заповідного фонду України.
7. Обґрунтуйте необхідність запровадження менеджменту екосистем.
8. У чому полягає наукова суть плану менеджменту природоохоронної території?
9. Які основні завдання і структура плану менеджменту природоохоронної території?

Інформаційні ресурси:

- Міністерство енергетики та захисту довкілля України URL: https://menr.gov.ua/
- Природно-заповідний фонд України URL: http://pzf.menr.gov.ua
- Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду України станом на 01.01.2013 URL: http://old.data.gov.ua/passport/
- Публічна кадастрова карта України URL: https://map.land.gov.ua/?cc=3514956.988857165,6345539.517047395&z=6&l=kadastr&bl=ortho10k_all