

СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНИМ ФОНДОМ УКРАЇНИ ТА ЇЇ РЕГІОНІВ

1. Державне управління у сфері використання та охорони природно-заповідного та лісового фондів України.

Основним законодавчим актом у сфері заповідної справи є Закон України «Про природно-заповідний фонд України». Закон затвердив класифікацію територій і об'єктів ПЗФ, урегулював питання власності на природні ресурси в їх межах, порядок функціонування установ, управління природними комплексами та природокористуванням, діяльністю служби державної охорони.

Природно-заповідний фонд (ПЗФ) України містить у собі 11 категорій територій і об'єктів загальнодержавного та місцевого значення. Це *природні та біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища*, а також *штучно створені об'єкти: ботанічні сади, дендрологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, зоологічні парки*. Природно-заповідний фонд України (станом на 1.01.2003 р.) має у своєму складі 7040 територій і об'єктів загальною площею близько 2715,4 тис. га, що становить 4,5% усієї території України.

Площі територій та об'єктів окремих категорій у природно-заповідному фонді мають такі параметри:

1. природних заповідників – 6%,
2. біосферних заповідників – 8%,
3. національних природних парків – 22%,
4. заказників – 38%,
5. пам'яток природи – 1%,
6. регіональних ландшафтних парків – 21%,
7. заповідних урочищ – 3%,
8. штучно створених об'єктів ПЗФ (ботанічних садів, зоологічних парків, дендрологічних парків, парків – пам'яток садово-паркового мистецтва) – 1% (табл. 1).

Частка площ ПЗФ від площ адміністративних одиниць («відсоток заповідності») по різних областях суттєво відрізняється. Найменшою (до 1%) вона є у Вінницькій, Дніпропетровській, Київській, Кіровоградській, Харківській областях, найбільшою (11–15%) – у Закарпатській, Івано-Франківській, Хмельницькій областях, м. Києві, а в м. Севастополі становить майже 30%. У Донецькій, Житомирській, Запорізькій, Луганській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Черкаській областях та Автономній Республіці Крим заповідні території займають 2–4%, у Волинській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Херсонській, Чернівецькій та Чернігівській областях – 9%.

З 1992 року, тобто за період незалежності України, площа ПЗФ зросла більш ніж удвічі.

Таблиця 1 – Площі територій та об'єктів ПЗФ

Категорії об'єктів ПЗФ	1992		2003	
	Кількість	Площа, тис. га	Кількість	Площа, тис. га
Природні заповідники	15	207,5	17	163,7
Біосферні заповідники	–	–	4	225,5
Національні природні парки	3	123,2	12	632,1
Державні заповідно-мисливські господарства	1	34,1	–	–
Заказники:	1711	746,7	2595	1067,4
загальнодержавного значення	227	330	292	356,4
місцевого значення	1484	416,7	2303	711
Пам'ятки природи:	2661	16,3	3000	24,4
загальнодержавного значення	123	4,9	132	5,7
місцевого значення	2538	11,4	2868	18,7
Ботанічні сади:	16	1,9	22	2,0
загальнодержавного значення	16	1,9	17	1,9
місцевого значення	–	–	5	0,1
Зоологічні парки: -	6	0,1	12	0,4
загальнодержавного значення	6	0,1	7	0,1
місцевого значення	–	–	5	0,3
Дендрологічні парки:	19	1,2	37	1,5
загальнодержавного значення	19	1,2	19	1,35
місцевого значення	–	–	18	0,13
Парки-пам'ятки садовопаркового мистецтва:	497	13,1	536	13,6
загальнодержавного значення	83	5,8	88	6,0
місцевого значення	414	7,3	448	7,6
Регіональні ландшафтні парки	1	42,1	43	603,6
Заповідні урочища	672	68,5	762	52,0
Разом усіх категорій ПЗФ	5602	1254,7	7040	27154
% фактичної площі ПЗФ від площі держави		2,1		4,5

Визначені спеціально уповноважені органи у сфері заповідної справи, права громадян і громадських організацій. Щодо кожної з категорій заповідних об'єктів встановлено режим охорони й використання, визначено основні вимоги до внутрішньої територіальної організації багатofункціональних об'єктів, таких як національні

природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки. Серед інших законодавчих актів, які безпосередньо спрямовані на вирішення завдань збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, важливе місце належить законам України: «Про тваринний світ», «Про рослинний світ», «Про Червону книгу України» та Положення про Зелену книгу України. Ряд питань охорони природних середовищ існування рослин і тварин регулюються Земельним, Лісовим, Водним кодексами та Кодексом про надра, що були прийняті за роки незалежності України. Значною мірою вирішенню завдань збереження біологічного та ландшафтного різноманіття сприяла розробка й затвердження Верховною Радою України у 1994 році Програми перспективного розвитку заповідної справи в Україні. У ній визначено стратегію розвитку цього важливого напрямку природоохоронної діяльності, наукові, правові, організаційні, фінансові та матеріально-технічні засоби її реалізації.

Нарощування площ земель, що підлягають особливій охороні, стало стратегічним завданням у досягненні екологічної стійкості території країни. До складу національної екологічної мережі України включаються території та об'єкти природно-заповідного фонду, ліси, водні об'єкти, водоохоронні зони та прибережні захисні смуги водних об'єктів, інші землі водного фонду, водно-болотні угіддя, сіножаті, пасовища, полезахисні лісові смуги, землі оздоровчого та рекреаційного призначення, а також землі історико-культурного характеру, що мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища, збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, насамперед видів рослин і тварин, занесених до Червоної книги України, рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України. На цих землях підтримка стабільності природного середовища забезпечується шляхом установа в адміністративному порядку особливих режимів природокористування.

До основних природних регіонів екомережі належать: Карпатська гірська країна, Передкарпаття з Опіллям, Кримська гірська країна, Західне Полісся, Східне Полісся, Подільська височина, Середнє Придніпров'я, долина Сіверського Дінця, Донецький кряж і Приазовська височина, Дніпровсько-Молочанське межиріччя, Понизя долини Дунаю, Азовське море та Північно-східний шельф Чорного моря. До головних природних коридорів належать річки Дністер, Південний Буг та Західний Буг, Дніпро та Сіверський Донець. Природні заповідники, заповідні зони біосферних заповідників, національних природних парків, регіональних ландшафтних парків, інші значні за площею цінні природні території із суворим заповідним режимом створюють ключові райони екологічної мережі. Останні поєднуються в єдину територіальну систему природними коридорами, які включають території, що особливо охороняються, а також відновлювані, буферні та сполучні території екологічної мережі.

Розглянемо державне управління у сфері використання та охорони природно-заповідного фонду на регіональному рівні (на прикладі Запорізької області).

На території Запорізької області розташовано 311 об'єктів природно-заповідного фонду загальною площею близько 150 тис. га, з них загальнодержавного значення – 23 об'єкти. Відсоток заповідності складає 4,5% території області. Указом Президента України від 10.02.2010 на території Бердянського, Якимівського, Приазовського,

Мелітопольського районів Запорізької області створено другий за розмірами в Україні – Приазовський національний природний парк загальною площею близько 78 тис. га.

Створення Парку майже вдвічі збільшило відсоток заповідності Запорізької області, який був серед найнижчих в державі, з 2,6% до 4,5%.

На території міста Запоріжжя розташовано 13 територій та об'єктів природно-заповідного фонду (далі – ПЗФ) загальною площею 1436,6 гектарів, з них 1 – загальнодержавного значення (1383 га – загально геологічний заказник «Дніпровські пороги») і 12 місцевого значення (53,6 га – пам'ятки природи, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва і заказник).

На сьогодні встановленні межі територій та об'єктів природно-заповідного фонду: загальногеологічного заказника загальнодержавного значення «Дніпровські пороги»; парку-пам'ятки садово-паркового мистецтва місцевого значення «Парк по вулиці Кремлівській»; ботанічної пам'ятки природи місцевого значення «Запорізький 700-річний дуб», ботанічної пам'ятки природи місцевого значення «Стара груша»; парків-пам'яток садово-паркового мистецтва місцевого значення «Парк енергетиків» та «Запорізький дитячий ботанічний сад», ботанічної пам'ятки природи місцевого значення «Дубовий гай» – старі дуби».

За даними Запорізького національного університету для міста Запоріжжя найбільш прийнятними є наступні деревно-чагарникових породи: клен звичайний або гостролистий, клен широколистий, клен білий, клен татарський, павловнія пухната, дуб (12 видів) (червоний, пірамідальний), липа (дрібнолиста, американська, голендерська, японська, кримська, монгольська, срібляста), робінія, біла акація, слива Пісарді (декоративна), слива розлога (алича), софора японська, магнолія Кобус, Суланжа, Зіркова, яблуня Ніздведського, бундук дводомний, черемшина, верба, тополя лаврова, ліщина ведмежа, тюльпанове дерево, ясен, маклюра яблуконосна, в'яз граблистий або берест, сосна кримська, ялина європейська, береза пузирчаста, бузок звичайний, бруслина бородавчаста, вейгела рання, дерен криваво-червоний, калина звичайна, калина зморшкувата, карагана дерев'яниста, кизильник блискучий, скумпія звичайна, сніжноягідник білий або приречений, спірея Вангутта, спірея середня, спірея японська, форзиція зелена, садовий жасмин.

З метою збереження особливо цінних природних комплексів та об'єктів продовжується робота по створенню нових та збільшенню площ існуючих природно-заповідних територій в межах Запорізької області:

1. в межах Гуляйпільського району здійснюється розширення площі ботанічної пам'ятки природи місцевого значення «Балка Скотовата», ботанічного заказника місцевого значення «Байраки», включивши заплавні землі по річці Гайчур, а також запропоновано створення 5 нових територій ПЗФ місцевого значення;
2. в Пологівському районі створюється ландшафтний заказник місцевого значення «Болотяні місця»;

3. розширення території ландшафтного заказника місцевого значення «Оголовок Бердянської коси» шляхом включення додаткової земельної ділянки на території м. Бердянськ;
4. Михайлівською райдержадміністрацією розглядається можливість створення нового об'єкту ПЗФ, на якій збереглися залишки степових природних комплексів;
5. Продовжуються роботи по створенню у Токмацькому районі Національного природного парку «Муравський шлях».

На сучасному етапі розвитку господарювання в межах Запорізької області спостерігається посилення впливу антропогенних чинників на території та об'єкти природно-заповідного фонду та на стан біорізноманіття. Зокрема, відбувається відновлення діяльності видобувних підприємств, відводяться нові території під будівництво кар'єрів по видобутку корисних копалин, влаштування полігонів твердих побутових відходів, під промислову, житлову та комерційну забудову. До складу цих земель значною мірою потрапляють і природні території, які могли б стати заповідними, а в майбутньому і елементами екологічної мережі, але втрачаються безповоротно внаслідок названої вище діяльності. За останні роки знову підсилився вплив на балково-степові екосистеми, які займають в нашому регіоні важливе місце. Тут основними негативними чинниками виступають надмірне випасання худоби та випалювання сухих залишків природної трав'яної рослинності. Цей чинник набув зараз масового характеру і є причиною значних трансформацій у видовому складі та характері угруповань степової рослинності. До того ж внаслідок надмірної розораності ґрунтів, в області значно погіршилися умови забезпечення територіальної єдності ділянок з природними ландшафтами, що ускладнює, а інколи й унеможлиблює просторові процеси біологічного обміну на ценотичному та генетичному рівнях, які притаманні живій природі. Потужний промисловий і сільськогосподарський потенціал, з одного боку сприяв прогресу області, а з іншого – запустив процеси регресу і навіть деградації природних ресурсів.

На сьогодні одним із основних чинників, що сприяє негативному впливу на стан природно-заповідного фонду в області, є відсутність закріплених на місцевості меж об'єктів ПЗФ.

Найбільш типовими у практичному плані проблемами заповідання є:

1. відсутність механізмів економічного стимулювання для створення нових об'єктів природно-заповідного фонду та відшкодування збитків землекористувачам, а також механізм у викупу земельних ділянок для заповідання;
2. відмова відповідних державних органів та організацій надавати погодження на заповідання територій з огляду на корпоративний чи індивідуальний інтерес в приватизації цінних земельних ділянок;
3. відсутність фінансування на місцевому рівні та недостатнє фінансування на державному рівні для виконання заходів щодо створення нових об'єктів природно-заповідного фонду;

4. фінансова незабезпеченість інвентаризації природних територій з метою встановлення їх природної цінності та придатності для заповідання;
5. недостатня якість земельної кадастрової документації;
6. недостатня екологічна свідомість і необізнаність громадян, представників органів державної влади та місцевого самоврядування щодо необхідності збереження природного середовища;
7. низький рівень виконавчої дисципліни, зокрема у частині виконання державних екологічних програм.

Для вирішення питання розвитку природно заповідної справи в Україні, і зокрема Запорізькій області, необхідно:

- 1) вирішити питання щодо спрощення порядку створення територій і об'єктів природно-заповідного фонду та резервування природних територій для подальшого заповідання, особливо в частині погодження з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та землекористувачами;
- 2) врегулювати питання створення охоронних зон заповідних територій;
- 3) запровадити механізми економічного стимулювання створення нових заповідних територій та викупу земельних ділянок для наступного заповідання, компенсації втрат землекористувачам, на землях яких створюються нові заповідні території;
- 4) встановити обов'язкове погодження зміни власників чи користувачів у межах територій ПЗФ з територіальними органами Мінприроди;
- 5) вдосконалити управління та координацію діяльності підрозділів служб державної охорони установ природно-заповідного фонду, забезпечити працівників служби державної охорони правовим та соціальним захистом;
- 6) встановити дієву систему управління й охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- 7) посилити систему державного контролю у сфері додержання вимог режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- 8) вдосконалити процедуру персональної відповідальності посадових осіб за порушення законодавства щодо природно-заповідного фонду, в тому числі щодо створення об'єктів та встановлення їх меж;
- 9) встановити мораторій на зміну цільового призначення земель природно-заповідного, історико-культурного та іншого природоохоронного призначення, земель водного фонду в межах водоохоронних зон, розширення меж населених пунктів за рахунок включення до них перспективних для заповідання природних територій та існуючих заповідних об'єктів;
- 10) розширити перелік особливо цінних земель;
- 11) заборонити вилучення земель природно-заповідного, історико-культурного та іншого природоохоронного призначення;
- 12) запровадити обов'язкове переведення територій та об'єктів ПЗФ до земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення.