

РОЗДІЛ 5

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ БІОСФЕРНИХ ЗАПОВІДНИКІВ

LEGAL ISSUES OF SAFEGUARD THE BIOSPHERE RESERVES

Ткаченко О.М.,
к.ю.н., доцент кафедри екологічного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Статтю присвячено комплексному дослідженню актуальних питань правової охорони біосферних заповідників в умовах сучасної земельної реформи. Всебічно обґрунтовується необхідність удосконалення чинних нормативно-правових актів, що стосуються порушеної проблеми. Запропоновано прийняття профільного законодавства, яким має бути визначено завдання, науковий профіль, характер функціонування й режим територій біосферного заповідника.

Ключові слова: природно-заповідний фонд України, правова охорона, біосферний заповідник, законодавство.

Статья посвящена комплексному исследованию актуальных вопросов правовой охраны биосферных заповедников в условиях современной земельной реформы. Всесторонне обосновывается необходимость усовершенствования действующих нормативно-правовых актов, касающихся поднятой проблемы. Предложено принятие профильного законодательства, которым должны определяться задачи, научный профиль, характер функционирования и режим территорий биосферного заповедника.

Ключевые слова: природно-заповедный фонд Украины, правовая охрана, биосферный заповедник, законодательство.

The article focuses on the complex analysis of actual issues of legal regulation of the protection of biosphere reserves during the current land reform. The necessity of the improvement of the legislation in force with the purpose of effective use of land resources is thoroughly grounded in this article. Were proposed adoption of the specialized legislation, which should determine the tasks, scientific profile, the nature of the functioning and the regime of the territories of the biosphere reserve.

Key words: Ukrainian natural preserved fund, legal protection, biosphere reserve, legislation.

Категорію «правова охорона» можна розглядати в широкому та вузькому значенні. У широкому значенні – це сукупність регулятивних правовідносин, у яких опосередковуються економічні, організаційні, науково-технічні заходи, яких спрямовано на забезпечення належного стану об'єкта охорони. Здійснення цих заходів можливо через реалізацію державно-владного впливу на поведінку учасників суспільних відносин. У вузькому значенні поняття правової охорони змістовно різняться в залежності від сфери її здійснення [1, с. 73].

Правова охорона біосферних заповідників є різновидом правової охорони природно-заповідного фонду, оскільки біосферні заповідники належать до природних територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а їх території є власністю Українського народу. Відповідно, основною кваліфікуючою ознакою правової охорони природно-заповідного фонду є реалізація охорони у відповідності до принципу «заповідності». Вказаний принцип полягає у встановленні заборони будь-якого втручання у природний стан довкілля, якщо воно суперечить меті, для досягнення якої створюється відповідний заповідний об'єкт або комплекс [2].

З іншого боку, «заповідність» може розглядатися як режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду, під яким розуміється 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 [2].

Як слушно зазначено В. В. Петровим, правова охорона природи є сукупністю встановлених державою правових норм і правовідносин, які виникають на підставі їх застосування, та які спрямовано на виконання заходів щодо збереження довкілля, раціонального використання природних ресурсів, оздоровлення навколишнього середовища,

що охоплює людину на користь теперішніх і майбутніх поколінь. Також науковцем виокремлено зміст правової охорони природи, а саме:

- перелік охоронюваних об'єктів природи, який визначено на законодавчому рівні;
- сукупність попереджувальних, заборонних, відновлювальних, каральних і заохочувальних норм;
- заходи щодо контролю за станом природного середовища й виконанням вимог його охорони;
- відповідальність за порушення природоохоронного законодавства й відшкодування заподіяної шкоди довкіллю [3, с. 32].

Таким чином, на форму здійснення, принципи та заходи правової охорони безперечно впливають об'єкт такої охорони, правові норми, якими врегульовано охорону біосферних заповідників, заходи контролю та відповідальності за порушення заповідного режиму.

Визначення біосферного заповідника як об'єкта правової охорони у чинному законодавстві не міститься. Правове регулювання використання цієї групи природно-заповідного фонду здійснюється у відповідності до: Конституції України (наприклад, ст. ст. 13, 16, 66) [4], Закону України «Про охорону навколишнього середовища» (визначено правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь) [5], Закону України «Про природно-заповідний фонд України» (визначено основи організації та охорони ефективного використання природно-заповідного фонду України, умови відтворення його природних комплексів та об'єктів) [2] тощо.

Біосферні заповідники як природоохоронні науково-дослідні установи з міжнародним статусом – це значні природні території (акваторії), що суворо охороняються, які не відчувають локального впливу перетворених людиною

навколишніх ландшафтів. Їх створюють для збереження в природних станах типових природних комплексів біосфери, здійснення фонового екологічного моніторингу, вивчення навколишнього природного середовища, його змін під дією антропогенних факторів. Біосферні заповідники займають великі території зі складною функціональною структурою, набором екосистем високої цінності як біосферних еталонів, можливостями відстежування довгострокових змін у біосфері. Ці заповідники створюють на базі природних заповідників, національних природних парків, до їх складу включають території та об'єкти природно-заповідного фонду інших категорій та земель.

У межах біосферних заповідників загалом прийнятим є виокремлення таких «зон» в залежності від їх функціонального призначення:

– заповідна зона, в якій зберігаються і відновлюються найбільш цінні та мінімально порушені антропогенними факторами природні комплекси, генофонд рослинного і тваринного світу;

– буферна зона, яка виділяється з метою запобігання негативному впливу на заповідну зону господарської діяльності на прилеглих територіях;

– зона антропогенних ландшафтів, що об'єднує території із землекористуванням, лісокористуванням, поселеннями, рекреацією та іншими видами господарської діяльності [2].

У біосферних заповідниках можуть виділятися також території регульованого заповідного режиму (регіональні ландшафтні парки, заказники, заповідні урочища). Завдання, науковий профіль, характер функціонування й режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду визначаються в положеннях про них. Щодо біосферних заповідників, то положення повинно бути розробленим центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища, проте їх правовий статус не встановлено.

Доцільним видається звернення уваги на Положення про Проект організації території біосферного заповідника та охорони його природних комплексів, яким визначено завдання, зміст, порядок розроблення, затвердження і впровадження документації щодо організації території біосферного заповідника. Одним із пріоритетних завдань складання такого проекту є проведення науково обґрунтованого функціонального зонування території заповідника та встановлення територіально диференційованого режиму охорони, відтворення та використання його природних комплексів [6].

Крім того, Указом Президента від 26 листопада 1993 р. № 563/93 затверджено лише перелік біосферних заповідників в Україні, що включені Бюро Міжнародної координаційної ради з програми ЮНЕСКО «Людина та біосфера» до міжнародної мережі біосферних заповідників, створеної з метою збереження природи і проведення наукових досліджень у найцінніших екосистемах Землі. До вказаного переліку включено: «Асканію-Нову», Чорноморський та Карпатський біосферні заповідники [7] (на сьогоднішній день перелік біосферних заповідників нараховує 669 об'єктів, у т. ч. 16 транскордонних, загальна площа яких складає більше 680 млн. га сухопутних, прибережних і морських територій, включаючи основні типи екосистем та рівні економічного розвитку) [8].

Виходячи з вищезазначеного, а також з конституційної норми про те, що засади використання природних ресурсів визначаються виключно законами (ст. 92) [4], необхідним вбачається прийняття Закону України «Про біосферні заповідники», у якому визначити завдання, науковий профіль, характер функціонування й режим територій біосферного заповідника.

Реалізація таких правових змін у регулюванні біосферних заповідників стане основою для подальших дій, які визначено міжнародною спільнотою пріоритетними в цій сфері, а саме:

1. Сукупність дій, які направлено на збереження біологічного розмаїття, відновлення і підвищення якості екологічних системних послуг, стимулювання сталого використання природних ресурсів біосферних заповідників.

2. Сукупність дій, які направлено на участь у побудові стійких, здорових і справедливих товариств, які функціонують у гармонії з біосферою. Населення планети все більше концентрується в міських агломераціях, зокрема в прибережних районах біосферних заповідників, що призводить до надмірної експлуатації та нестійкого використання обмежених природних ресурсів, прискоренню процесів забруднення та погіршення стану біосферних заповідників.

3. Сукупність дій, які направлено на сприяння розвитку науки про біорізноманіття та створення потенціалу сталого розвитку. Наука сталого розвитку являє собою комплексний, проблемно орієнтований підхід, який спирається на використання міждисциплінарного спектру наукових, традиційних і місцевих знань для визначення, осмислення і вирішення екологічних проблем. Використання такого підходу на рівні біосферного заповідника вимагає взаємодії між усіма зацікавленими сторонами, у т. ч. вченими, розробниками політики, представниками місцевих громад та приватного сектору.

4. Сукупність дій, які направлено на підтримку заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та інших глобальних екологічних змін і адаптації до них. Зміна клімату залишається однією з найактуальніших проблем людства. Особлива цінність біосферних заповідників у можливостях, які вони набувають у зв'язку зі зміною клімату з точки зору пом'якшення наслідків кліматичних змін і адаптації до їх впливу [8].

Загалом Всесвітня мережа біосферних заповідників, що складається з ефективних моделей забезпечення сталого розвитку до 2025 р. повинна перетворитися на комплексну глобальну мережу навчальних і демонстраційних майданчиків по використанню інновацій в інтересах сталого розвитку. Як тільки біосферні заповідники досягнуть оптимального рівня функціональності, вони стануть основною платформою взаємодії між наукою, політикою і суспільством на місцевому, національному, регіональному та глобальному рівнях в інтересах людства.

Розвиток наукових та організаційних засад заповідної справи в Україні значною мірою зумовлюється денатуралізацією природних екологічних систем, яка дедалі посилюється у глобальному та регіональному масштабі. У зв'язку з цим особливого значення набувають підтримання природного ходу основних екологічних процесів, збереження унікальних та типових екологічних систем, всього різноманіття генетичних ресурсів біосфери, які нині перебувають під загрозою знищення через надмірну експлуатацію природних ресурсів та деструкцію ландшафтів. Тому, необхідним вбачається реалізація цілей, які передбачено Лімським планом дій для програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера», а саме:

– розвиток і зміцнення в рамках моделей сталого розвитку;

– поширення інформації про накопичений досвід, а також створення умов, що сприятимуть поширенню і використанню цих моделей по всьому світу;

– сприяння проведенню оцінки та забезпечення високої якості управління біосферними заповідниками, стратегій і політики в галузі сталого розвитку та планування, а також сталого функціонування установ;

– надання допомоги державам-членам і зацікавленим сторонам у якнайшвидшому досягненні цілей в області сталого розвитку шляхом обміну досвідом, зокрема, через вивчення та апробування стратегій, технологій та інновацій в галузі сталого управління біологічним різноманіттям і природними ресурсами, а також пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до них [10].

Враховуючи стан біосферних заповідників в Україні, автор приходить до висновку про необхідність прийняття профільного законодавства для визначення правового положення біосферних заповідників. З іншого боку, актуальним для Української держави є втілення міжнародних

стандартів правової охорони біосферних заповідників, а також Лімського плану дій для програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера» до 2025 р., який повинен стати програмним документом для правової охорони біосферних заповідників.

ЛІТЕРАТУРА

1. Охорона земель як еколого-правовий імператив земельного законодавства // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2002. – № 3. – Ст. 73–79.
2. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16 червня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502.
3. Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР : Учебник / В. В. Петров. – М. : Юрид. лит., 1984. – 384 с.
4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 26 липня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
6. Біосферний заповідник. Рівненський обласний центр гідрометеорології [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pogoda.rovno.ua/tegi/biosferniy-zapovidnik>
7. Про біосферні заповідники в Україні : Указ Президента України від 26 листопада 1993 року № 563/93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/563/93>
8. Новая дорожная карта для программы «Человек и биосфера» (МАБ) и ее Всемирной сети биосферных резерватов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wildnet.ru/images/phocagallery/2017/36/novaya_dorozhnaya_karta_mab.pdf
9. Лимский план действий для программы ЮНЕСКО «Человек и биосфера» (МАБ) и ее Всемирной сети биосферных резерватов на 2016–2025 гг. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wildnet.ru/images/phocagallery/2017/36/novaya_dorozhnaya_karta_mab.pdf