

УДК 321(477):502(477-924.52)

Охорона природи: стратегія і практика

Ф.Д. Гамор, Г.В. Парчук

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ЩОДО ЗБЕРЕЖЕННЯ ПРИРОДИ КАРПАТ

Гамор Ф.Д., Парчук Г.В. Развитие государственной политики Украины по охране природы Карпат // Науч. зап. Гос. природоведч. музея. – Львов, 2004. – 20. – С. 149-153.

Развитию государственной политики по охране и устойчивому развитию Карпат подчинена система законодательных актов Украины, которые направлены на расширение сети объектов природно-заповедного фонда, усовершенствование ведения лесного хозяйства, введение природосберегающих технологий и т.д. В этом контексте большое значение имеют Закон Украины «О Генеральной схеме планирования территории Украины» и Рамочная конвенция об охране и устойчивом развитии Карпат, а также некоторые другие законы.

Hamor, F., Parchuk, G. Development of the state policy on nature protection in the Carpathians // Proc. of the State Nat. Hist. Museum. – Lviv, 2004. – 20. – P. 149-153.

The system of legislative decrees of Ukraine is oriented on the development of the state policy and on sustainable development of the Carpathians. Those decrees are aimed for extension of the network of sites, which belong to the nature-protective fund of Ukraine, as well as for improvement of forestry management, introduction of nature-protective technologies and so on. In this context the Law of Ukraine “On General Scheme of territory planning in Ukraine”, Framework Convention on the protection and sustainable development of the Carpathians, and other laws are of great importance.

Карпатський регіон є унікальним природним комплексом у Європейському та світовому вимірах. Він зосереджує значну частину складових елементів біологічного та ландшафтного різноманіття Центральної та Східної Європи. Регіон має не лише ресурсно-сировинне значення, але й колосальне еколого-стабілізаційне. Адже він є надзвичайно важливим водосбором чистої води. Його висока лісистість забезпечує природне кондиціонування повітряних мас на шляху переносу їх з Атлантики у глиб континенту. Оригінальні карпатські ландшафти здавна використовуються для рекреації та оздоровлення великої кількості людей. Їх рекреаційна популярність невідмінно зростає. А це крім того ще й значний економічний чинник. Однак тривала різнопланова господарська діяльність завдала вже значної шкоди довкіллю Карпат. Це не лише негативні зміни у природних комплексах, їх антропогенні трансформації, але й активізація шкідливих геофізичних та геохімічних процесів, які не раз набувають катастрофічного прояву. То ж і не дивно, що активне втручання державної політики стосовно вирішення еколого-економічних проблем у регіоні, регулювання правових взаємовідносин суб'єктів виробничої діяльності та різних форм власності беруть свої початки ще з XVIII ст. [1]. Проте особливого розвитку вони набули у другій половині XX ст. Саме в цей час у Карпатах, як в Україні, так і в Польщі, Словачії, Румунії, Чехії, Угорщині, сформувалася сучасна мережа об'єктів природно-заповідного фонду. Лише в Українських Карпатах вона охоплює зараз майже 13 % від загальної території. Одночас особливої розбудови набула і господарсько-виробнича інфраструктура. Тому протягом останніх двох століть у регіоні загострилися проблеми еколого-економічного характеру. Сучасна державна політика

щодо використання та збереження природи Карпат в Україні базується на сформованому багатьма законами та постановами уряду правовому полі. Ця нормативна база потребує подальшого розвитку, який повинен базуватися на критичному аналізі становлення профільного законодавства. Власне його головні риси робимо спробу проаналізувати у даній роботі. Маємо надію, що вона буде корисна для широкого загалу спеціалістів практиків та науковців, викладачів вищих навчальних закладів.

Сучасне правове поле державної еколого-економічної політики формують базові... базові Закони України „Про охорону навколишнього природного середовища” (1991 р.), „Про природно-заповідний фонд України” (1992 р.), „Про тваринний світ” (1993 р.), „Про рослинний світ” (1999 р.), „Про екологічну експертизу” (1995 р.), Водний кодекс України (1995 р.), Лісовий кодекс України (1994 р.), Кодекс України про надра (1994 р.) та інші. Разом з тим, законодавство України оновлюється та розвивається. Зокрема, в 2001 р. було прийнято нову редакцію Земельного кодексу України.

Гірські екосистеми віднесені до основних напрямів діяльності за Концепцією збереження біологічного різноманіття України, яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.1997 р. З метою збереження біорізноманіття, що зазнає деградації через підвищену уразливість гірських екосистем до антропогенних навантажень, необхідно: здійснити заходи, спрямовані на відновлення гірських лісів і заліснення нових територій, включаючи відновлення верхньої межі лісу на полонинах; розробити і вжити заходів щодо збереження печер, їх фауни і флори та регулювання відвідування; оптимізувати рекреаційне навантаження на гірські екосистеми; організувати екологічні мережі гірських лісових масивів як ключових систем збереження біологічного різноманіття і своєрідних центрів ендемізму України.

Основними напрямками державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, що затверджена постановою Верховної Ради України від 5.03.1998 р., серед основних пріоритетів охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів названо: формування збалансованої системи природокористування, поліпшення екологічного стану басейнів рік і збереження біологічного та ландшафтного різноманіття і заповідна справа, а до завдань їх реалізації віднесені збереження і розширення територій з природним станом ландшафту, підвищення стійкості та екологічних функцій лісів, збереження та відродження малих річок, створення системи прогнозування, запобігання та оперативних дій у разі надзвичайних ситуацій природного і природно-техногенного походження.

На зміну державній програмі „Заповідники” (1992 р.), яка зіграла значну роль у розвитку природно-заповідного фонду України, в тому числі і в Карпатах, прийшла Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки. Карпати в Національній екомережі визначені як окремий природний регіон „Карпатська гірська країна”, в складі якого як існуючі природоохоронні території: Карпатський біосферний заповідник, національні природні парки „Синевир”, Карпатський, Ужанський, „Сколівські Бескиди” і Гуцульщина та природний заповідник „Горгани”, так і заплановані до створення нові об’єкти, розглядаються як основа екологічної мережі у цьому регіоні.

Після повеней на Тисі в листопаді 1998 р. та березні 2001 р. ще одним пріоритетом екологічної політики стало запобігання катастрофічним повеням в Карпатах. У 2000 р. Верховною Радою було схвалено Закон України „Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону”. Цей Закон встановлює мораторій на проведення суцільних рубок в ялицево-букових деревостанах, рубок головного користування у високогірних лісах, в лісах лавинонебезпечних та селенебезпечних басейнів та у межах берегозахисних ділянок гірських лісів. Законом також декларується необхідність забезпечення екологічно збалансованого лісокористування, запобігання проявам згубних наслідків природних явищ, посилення водоохоронних, захисних, кліматотропулюючих, санітарно-гігієнічних та інших корисних властивостей лісів, охорона здоров'я населення та його естетичне виховання. Вирубка лісів повинна здійснюватися виключно за умов дотримання екологічних та технологічних вимог, розміщення лісосік вузьколісосічних рубок допускається тільки в довжину по горизонталі, а на пересічному рельєфі – паралельно до водотоків (стаття 7 Закону), заготівля та вивезення деревини в гірських лісах Карпатського регіону, починаючи з 2005 року, мають проводитися тільки з використанням колісних та гужових засобів і повітряно-трельовальних установок, як і має бути відновлена системи вузькоколієвок та лісових доріг (стаття 9). Мережа природно-заповідних територій у цьому регіоні повинна розширюватись за рахунок збільшення частки та розширення площ природних та біосферних заповідників, національних природних та регіональних ландшафтних парків, заказників, заповідних урочищ, пам'яток природи з доведенням до 2005 року рівня заповідності до 20 відсотків відповідно до законодавства (стаття 10), мережа зелених зон та рекреаційних лісів, а також об'єктів використання мінеральних вод для бальнеологічного лікування має розширитись до 15 відсотків від загальної площі лісів Карпат.

Для довідки, загальна площа земель лісового фонду 4-х областей Карпатського регіону становить 2,3 млн. гектарів, з яких 2,1 млн. вкрито лісовою рослинністю. Середня лісистість території досягає 36,7% (Закарпатська область – 50,8%, Івано-Франківська – 40,9%, Чернівецька – 29,2%, Львівська область – 28,5%). У 2003 р. відсоток заповідності в Карпатському регіоні по областях був таким: Закарпатська область – 11,7%, Івано-Франківська область – 13,1%, Чернівецька область – 8,0%, Львівська область – 5,1%.

У 2002 р. Верховна Рада України схвалила Закон України „Про Генеральну схему планування території України”. До основних напрямів використання території України відноситься вдосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів, для чого передбачається: визначення завдань перспективного розвитку міст із значним рекреаційним та оздоровчим потенціалом щодо стимулювання розвитку курортних функцій із заборонаю будівництва нових і розширення діючих промислових підприємств, не пов'язаних із задоволенням потреб відпочиваючих і місцевого населення, або таких, що можуть негативно вплинути на природні лікувальні фактори, а для міст, селищ та сіл, що мають значний природний та історико-культурний потенціал, – розвиток туристичних функцій із збереженням і припустимим господарським використанням об'єктів культурної спадщини, захистом традиційного характеру середовища, обмеженням господарської діяльності на територіях історичних ареалів населених пунктів (стаття 4 розділу III). Для

забезпечення ефективного використання територій передбачається державна підтримка для територій із значним природоохоронним, рекреаційним, оздоровчим, історико-культурним потенціалом, до яких, зокрема, віднесені Закарпатська область і курорти Трускавця (стаття 5 того ж розділу).

З метою формування національної екологічної мережі як складової Всеєвропейської екомережі та підтримання життєзабезпечуючих функцій довкілля, створення необхідних умов для реструктуризації та зниження антропогенного впливу на нього до екологічно допустимого рівня має бути забезпечено розширення площі територій екомережі шляхом: створення об'єктів природно-заповідного фонду на територіях з особливо цінними природними комплексами та об'єктами; збереження природних ландшафтів на ділянках, що мають історико-культурну цінність; формування транскордонних природоохоронних територій; створення захисних лісових насаджень та полезахисних лісових смуг, залуження земель; консервації деградованих і забруднених земель з наступною їх натуралізацією; екологічно доцільне збільшення площі лісів, а також формування єдиної територіальної системи національної екомережі і встановлення спеціальних режимів охорони та використання її складових територій.

На першому етапі формування Генеральної схеми (до 2010 р.) передбачається удосконалення законодавчого, наукового, інформаційного, проектного, організаційного забезпечення планування території на загальнодержавному рівні; організація проведення моніторингу реалізації Генеральної схеми; здійснення першочергових заходів щодо планування території відповідно до вирішень Генеральної схеми, які забезпечуватимуть досягнення найбільшого економічного, соціального та екологічного ефекту. На другому ж етапі (2011-2020 рр.) передбачається здійснення заходів щодо планування території відповідно до вирішень Генеральної схеми та проведення моніторингу її реалізації (розділ IV).

Реалізація Генеральної схеми забезпечується органами державної влади та органами місцевого самоврядування в порядку, визначеному законодавством. Кабінет Міністрів України має враховувати напрацювання щодо Генеральної схеми при підготовці прогнозів і державних програм економічного та соціального розвитку України, схем розвитку окремих галузей економіки, інших державних програм з питань охорони земель, охорони здоров'я населення, охорони природи, розвитку інженерно-транспортної інфраструктури, збереження історико-культурної спадщини, розвитку туризму, прийняття рішень щодо регулювання використання територій загальнодержавного значення; організовує проведення моніторингу реалізації Генеральної схеми та здійснення аналізу змін у пріоритетних напрямках використання території України; приймає рішення про розроблення схем планування окремих частин території України.

Охороні природних багатств Карпат має сприяти і Державна програма „Ліси України”, що розрахована на 2002-2015 рр. і затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 р. №581. Цією Програмою основними напрямками ведення лісового господарства в гірських районах визначені: заміна похідних ялиників у поясі букових та дубових лісів на корінні типи деревостанів, створення та відновлення захисних деревно-чагарникових угруповань на верхній межі лісового поясу, створення захисних лісових насаджень уздовж малих річок та інші.

Враховуючи особливе значення лісів Карпатського регіону, заходи щодо ведення в ньому лісового господарства виділено в Програмі в окремий розділ. За рахунок державних централізованих капітальних вкладень у Карпатському регіоні передбачається здійснити фінансування будівництва лісових доріг, лісових пожежних станцій та пожежно-спостережних веж, об'єктів соціальної сфери, впровадження екологічнобезпечних технологій лісозаготівель. Щодо розвитку природно-заповідного фонду України, то площа територій та об'єктів цього фонду, яка перебуває у постійному користуванні підприємств і організацій сфери управління Держкомлісгоспу України, має зрости на 124,4 тис. га (обсяг заповідання лісів у 2015 р. становитиме 15,6 %, зокрема у Карпатському регіоні – 18,7 %).

Національна політика щодо сталого розвитку Українських Карпат все більше переплітається з міжнародною співпрацею у регіоні Карпат в цілому. Перші окремі кроки співпраці України з іншими карпатськими країнами в економічній та природоохоронній сферах, зокрема, розширення транскордонної транспортної мережі, створення за участі України українсько-польсько-словацького біосферного заповідника „Східні Карпати”, з часом дозволили вийти на системний механізм – Рамкову конвенцію про охорону та сталий розвиток Карпат, яка була започаткована (підписана більшістю держав – потенційних учасників) на П'ятій Конференції Міністрів охорони навколишнього середовища “Довкілля для Європи” (21-23 травня 2003 р., м. Київ) з ініціативи України. Головною метою Конвенції є проведення всебічної політики та співпраця для охорони та сталого розвитку Карпат, що дозволить поліпшити якість життя, зміцнити місцеві економіки та громади, зберегти природні цінності та культурну спадщину. Успішність реалізації цієї мети залежить і від нас з вами.

Загалом, державна політика України та її міжнародний вектор щодо збереження природи Карпат є досить вираженими і удосконалюються фактично з кожним роком, хоча реалізація на практиці природоохоронних норм у регіоні вимагає кращого. Якби усі слідували національному законодавству та міжнародним зобов'язанням, особливо щодо ведення лісгосподарської діяльності, то, без сумніву, мали б значно менше проблем під час останніх повеней та вітровалів у Карпатах. Розвиток системи природоохоронних територій та туристично-рекреаційної діяльності у Карпатах є певним чином альтернативою лісгосподарській діяльності. Але й ніхто не забороняє вести лісове господарство у регіоні, навіть у межах природоохоронних територій, хоча це має робитись у відповідності до чинного законодавства та кращих зразків лісгосподарської практики.

На перспективу розвиток законодавчо-нормативної бази стосовно використання ресурсів та охорони природи в Україні мав передбачити встановлення ринкових механізмів регулювання економічних відносин та податкової політики стосовно тимчасових та непрямих землекористувачів. Це насамперед стосується розміру плати за спеціальне використання земель, вод, лісосировинних ресурсів, курортно-бальнеологічного потенціалу тощо.

Потребують перегляду і окремі статті Закону “Про природно-заповідний фонд України”. Зокрема, це стосується діяльності природних заповідників та регіональних ландшафтних парків в умовах оточення їх територій населеними пунктами, оздоровчими та рекреаційними закладами.

Особливої актуальності набуває проблема збереження природних комплексів у зв'язку з виникненням різних форм власності на землю. Потребує гармонізації і правове поле стосунків суб'єктів традиційного господарювання з завданнями охорони пам'яток природи, заказників та заповідних урочищ. Адже здебільшого вони перебувають у віданні юридичних осіб, рід діяльності яких не передбачає здійснення природоохоронних заходів чи витрат на охорону природи. Вони, на наш погляд, повинні отримувати певну державну матеріальну допомогу для дотримання необхідного природоохоронного режиму.

1. Бойчук І.І., Гайдукевич М.І., Парпан В.І., Петрова Л.М., Третяк П. Р. Історія Осмолодської пуші // Львів: НТШ, 1998. – 145 с.
2. Петрова Лілія, Третяк Платон. Природно-заповідний фонд Українських Карпат // Праці Наук. тов. ім. Шевченка. Т. 12. Екологічний збірник: Екологічні проблеми Карпатського регіону. – Львів, 2003. – С. 246-254.

Карпатський біосферний заповідник, Рахів
Державна служба заповідної справи Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, Київ