

4. Пояснювальна записка до проекту Екологічного кодексу України від 20.02.2004. [Електронний ресурс] // Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=17281&pf35401=47815

5. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань усунення колізій норм» [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://minagro.gov.ua/regulatory?nid=6834&add=en>

6. Пояснювальна записка від 02.09.2015 до проекту Закону «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо усунення корупційної складової у сфері розпорядження землями лісгосподарського призначення» [Електронний ресурс] // Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=56360&pf35401=355837

Міщай В.В.

студентка,

Науковий керівник: Анісімова Г.В.

кандидат юридичних наук, доцент,

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

«ПОКАЗНИК ЗАПОВІДНОСТІ» В УКРАЇНІ: ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

В умовах сьогодення питання правового регулювання та забезпечення охорони, відтворення і використання об'єктів природно-заповідного фонду (далі – ПЗФ) в площині державної екологічної політики України стає пріоритетним завданням, про що свідчать наступні статистичні дані й показники: територія України – 6% площі Європи; її біорізноманіття – 35% усієї Європи; більше 70 тисяч видів флори і фауни; два основних глобальних маршрути міграції диких птахів; більше 100 видів перелітних птахів, що охороняються відповідно до міжнародних зобов'язань. Водночас актуальність зазначеної теми обумовлена тим, що частка природно-заповідних територій в Україні досі є недостатньою і залишається значно меншою, ніж у більшості країн Європи, де відповідні площі становлять у середньому 15%.

Екологічна політика у сфері розширення територій ПЗФ проводиться державою поступово. Наприклад, Постановою Верховної Ради України від 22.09.1994 р. № 177/94 «Про Програму перспективного розвитку заповідної справи України» передбачалось

створення у кожній фізико-географічній провінції щонайменше одного природного чи біосферного заповідника або національного природного чи регіонального ландшафтного парку [1]. За основу оцінки результативності покладеної мети взято так званий «показник заповідності» – відношення площі ПЗФ до площі держави. У результаті виконання зазначеної Програми до 2005 року відбулося збільшення площі ПЗФ майже у 2 рази – до 4,2% від загальної території України. Згідно із Конвенцією про охорону біологічного різноманіття 1992 року цей відсоток повинен сягати площі 17% суходолу та 10% морських акваторій до 2020 року [2].

На сучасному етапі Законом України від 21.12.2010 р. № 2818-VI «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» бажаний «показник заповідності» зазначено в цілі № 5 під назвою «Припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі». Одним із завдань у цій сфері є розширення площі ПЗФ до 10% у 2015 році та до 15% загальної території країни у 2020 році [3].

За результатами даних обліку територій та об'єктів ПЗФ, станом на 01 січня 2015 року ПЗФ має в своєму складі 8154 території та об'єктів в межах території України та в межах акваторії Чорного моря. «Показник заповідності» становить 6,15%. Як бачимо, стратегічна ціль у розмірі 10% досі не досягнута.

У 2015 році в рамках проекту «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у провадженні Секторальної бюджетної підтримки» була викладена «Оцінка виконання Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 року та Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки» [4]. Експертами наведено оцінки результативності цілей Стратегії з градацією 0% (не виконано), 0-30% (незадовільно), 30-60% (задовільно), 60-100% (успішно). Завдання в контексті розширення площі ПЗФ до 10% у 2015 році оцінено як «задовільно» із зауваженням остаточної оцінки на початок 2016 року. Проте вважаючи, що з 2005 до кінця 2014 року «показник заповідності» виріс лише на 1,95%, марно сподіватись на стрімке зростання у розмірі 3,85% за 2015 рік.

Постає питання: які чинники завадили успішному виконанню поставленої цілі? Аналіз сучасного стану заповідної справи дає змогу виокремити декілька головних проблемних факторів у цій

сфері: (1) недосконалість системи та функцій управління; (2) недостатній рівень сформованості й узгодженості системи нормативно-правових актів в зазначеній царині, а також недотримання вимог природоохоронного законодавства; (3) успадкування структури економіки з переважаючою часткою ресурсо- та енергоємних галузей, що негативно впливають на довкілля; (4) соціальні чинники, а саме: низький рівень екологічної культури та свідомості населення, недостатня сформованість інститутів громадянського суспільства; недостатнє розуміння в суспільстві пріоритетів збереження об'єктів ПЗФ та переваг сталого розвитку тощо.

До проблем в сфері управління доречно віднести відсутність дієвої системи державного управління територіями та об'єктами ПЗФ на місцях. На виконання адміністративної реформи, покликаної підвищити ефективність державних органів, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 року № 159 територіальні органи Мінприроди були ліквідовані без чіткого врегулювання питання передачі повноважень. Як наслідок, місцевими держадміністраціями створені структурні підрозділи екології та природних ресурсів в різних областях з різними назвами, відсутнє уніфіковане положення про ці підрозділи, а діючі положення не відповідають один одному. Тому питання щодо передачі повноважень, визначених Законом України «Про природно-заповідний фонд України», обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям досі потребує законодавчого врегулювання.

Інший проблемний аспект у сфері управління заповідної справи – невиконання доручень Президента України та Уряду щодо передачі земель лісогосподарського призначення національним природним паркам та заповідникам. Відповідно до норм Земельного кодексу України одним із етапів оформлення права користування земельними ділянками є надання землекористувачем нотаріально засвідченої згоди на вилучення земельних ділянок. Однак низка державних лісогосподарських підприємств, що входять до сфери управління Державного агентства лісових ресурсів України, ухиляються від надання згод на вилучення земельних ділянок, мотивуючи відмову недопущенням розпорошення лісів між відомствами, в тому числі під час створення природоохоронних установ. Створення на базі існуючих державних лісогосподарських

підприємств єдиної державної лісогосподарської структури забезпечить централізований контроль у земельних питаннях та можливість швидкого реагування на подібні ухилення.

У межах нормативно-правового регулювання існує проблема прийняття суперечливих, неузгоджених між собою нормативно-правових актів, що призводить до зростання рівня колізій норм екологічного законодавства, його складників. Наприклад, у частині регулювання права природокористування у межах територій та об'єктів ПЗФ. Відповідно до ст. 9-1 Закону України від 16.06.1992 р. № 2456-XII «Про природно-заповідний фонд України» ліміти на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів ПЗФ, в тому числі на водні біоресурси затверджує Мінприроди, а відповідно до Закону України від 08.07.2011 р. № 3677-VI «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» – Мінагрополітики.

Економічні чинники виражені через критичне зменшення фінансування з Державного бюджету заповідної справи. Лише за 2014 рік відбулося скорочення видатків Державного бюджету України на 16,6 млн. грн., що становило майже 13 % від обсягу кошторису видатків із загального фонду. Слід також відмітити, що Законом України від 28.12.2014 р. № 79-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу (щодо реформи міжбюджетних відносин)» збільшено відсоток зарахування екологічного податку з 35 до 80% до місцевих бюджетів, а до державного бюджету зменшено з 65 до 20%. Таким чином, екологічний податок, з прийняттям таких змін перестав бути складовою частиною спеціальних фондів державного бюджету, чим порушено ст. 47 Закону України від 25.06.1991 № 1264-XII «Про охорону навколишнього природного середовища», а також він втратив свою функцію цільового призначення.

Останнім у переліку, але не останнім за важливістю виступає соціальний чинник. Сьогодні в установах ПЗФ діють 37 екоосвітніх центрів, музеїв та музейних кімнат, які є осередками проведення екологічно-просвітницької роботи; 150 обладнаних екологічних стежок; організовано 57 шкільних та студентських екологічних гуртків [4]. Разом з тим проведення цих інформаційно-просвітницьких заходів не забезпечує повну підтримку населенням створення і розширення територій та об'єктів ПЗФ. Так, створенню національних парків зазвичай опираються місцеві жителі через

побоювання закриття доступу до лісу, не усвідомлюючи повною мірою екологічні та економічні переваги зеленого екотуризму.

Таким чином, у науковому дослідженні здійснена спроба розглянути основоположні проблемні аспекти «показника заповідності» в Україні, які торкаються управлінських, нормативно-правових, економічних та соціальних чинників розвитку вітчизняної заповідної справи. Наближення українських стандартів до європейських в контексті розширення площі ПЗФ поступово триває, простежується позитивна динаміка. Проте для успішного виконання цієї стратегічної цілі існують нагальні потреби: у створенні злагодженої системи державного управління територіями та об'єктами ПЗФ на місцях; у формуванні централізованої системи підготовки кваліфікованих кадрів в сфері заповідної справи; у необхідності залучення достатніх фінансових ресурсів для максимально ефективного економічного управління територіями та об'єктами ПЗФ та ін.

Список використаних джерел:

1. Про Програму перспективного розвитку заповідної справи в Україні: Постанова Верховної Ради України від 22.09.1994 р. № 177/94 // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 48. – Ст. 430.
2. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 1992 року (укр/рос) ООН: Конвенція, Міжнародний документ від 05.06.1992 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 22. – Ст. 932.
3. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон, Стратегія від 21.12.2010 № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
4. Міністерство екології та природних ресурсів України – [Електронний ресурс]: [Веб-сайт]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/docs/activity-ecopolit/Analysis-2015.pdf>.