

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет магістерської підготовки
Кафедра екологічного права і контролю

Магістерська кваліфікаційна робота

на тему: «Недоліки законодавства України щодо збереження природних
ресурсів на заповідних територіях»

Виконав студент групи МЕК-19
Спеціальності 101 «Екологія»
Корнійчук Олег Михайлович

Керівник: к.б.н.,
Губанов Володимир Володимирович

Рецензент: к.геогр.н., доц.
Вольвач Оксана Василівна

Одеса 2020

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет Магістерської підготовки

Кафедра екологічного права і контролю

Рівень вищої освіти магістр

Спеціальність 101 «Екологія», спеціалізація «Екологічний контроль та аудит»

(шифр і назва)

ЗАТВЕРДЖУЮ

В.о.завідувача кафедри О.Г.Владимирова

к.геогр.н., доц. _____

« 23 » жовтня 2020 року

**З А В Д А Н Н Я
НА МАГІСТЕРСЬКУ КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТУ**

Корнійчуку Олегу Михайловичу

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи «Недоліки законодавства України щодо збереження природних ресурсів на заповідних територіях»

керівник роботи Губанов Володимир Володимирович, к.б.н.

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затвержені наказом вищого навчального закладу від «16» жовтня 2020 року №194 «С»

2. Строк подання студентом роботи 01.12.2020 року

3. Вихідні дані до роботи: 1. Нормативні акти - Конституція України, Закони України, підзаконні нормативні акти 2. Наукові джерела – підручники, наукові посібники, статті, монографії дисертаційних досліджень.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)

1. Загальна характеристика природно-заповідного фонду України.

2. Використання природних ресурсів земель природно-заповідного фонду України.

3. Особливості охорони земель природно-заповідного фонду України.

5. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада Консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
1			
2			
3			

6. Дата видачі завдання « 23 » жовтня 2020р. _____

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів роботи	Термін виконання етапів роботи	Оцінка виконання етапу	
			у %	за 4-х бальною шкалою
1	Написання 1-го розділу магістерської роботи.	26.10.20 -		
2	Написання 2-го розділу магістерської роботи.	30.10.20		
3	Рубіжна атестація	16.11.20		
4	Написання 3-го розділу магістерської роботи.	23.11.20		
5	Формулювання висновків магістерської роботи. Оформлення магістерської роботи	- 30.11.20		
6	Перевірка магістерської роботи науковим керівником, надання відгуку	1.12.20- 5.12.20		
7	Перевірка на антиплагіат	06.12.20-		
8	Перевірка магістерської роботи зав. кафедрою	07.12.20- 10.12.20		
9	Отримання рецензії	10.12.20- 14.12.20		
10	Попередній захист магістерської роботи на кафедрі	15.12.20- 16.12.20		
11	Надання магістерської роботи до деканату	16.12.20		
	Інтегральна оцінка виконання етапів календарного плану (як середня по етапам)			

Студент _____ Корнійчук О.М.

Керівник роботи _____ к.б.н. Губанов В.В.

АНОТАЦІЯ

Корнійчук О.М

Недоліки законодавства України щодо збереження природних ресурсів на заповідних територіях.

У магістерській кваліфікаційній роботі досліджені теоретичні та законодавчі аспекти використання, охорони та збереження природних ресурсів природно-заповідного фонду України.

Актуальність теми зумовлена виключно важливим значенням вдосконалення законодавства для збереження природних ресурсів природно-заповідного фонду України.

Метою магістерської роботи є дослідження особливостей регулювання відносин у сфері охорони та збереження природних ресурсів ПЗФ України і розробка пропозицій щодо вдосконалення законодавства у визначеній галузі. Мета дослідження: визначення недоліків нормативно-правової бази у сфері ПЗФ України через дослідження законодавства та пошук шляхів вдосконалення законодавства щодо використання, охорони та збереження природних ресурсів природно-заповідного фонду України.

Об'єктом дослідження виступає сукупність суспільних відносин, що виникають у сфері використання, охорони та збереження природних ресурсів природно-заповідного фонду України.

Предмет дослідження становить проблематика недоліків законодавства щодо збереження природних ресурсів на заповідних територіях.

Дослідження проведено із використанням історичного, порівняльно-правового, формально-юридичного, системно-функціонального, комплексного та інших методів і наукових засобів теорії пізнання.

Робота складається із вступу, трьох розділів, поділених на підрозділи, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг складає – 120 сторінок, з них основний текст – 112 сторінок, кількість використаних джерел - 118 найменувань.

Ключові слова: природно-заповідний фонд; охорона; використання; збереження; природні ресурси; юридична відповідальність.

SUMMARY

Korniichuk O.M.

Disadvantages of the legislation of Ukraine on the conservation of natural resources in protected areas.

Theoretical and legislative aspects of the use, protection and conservation of natural resources of the nature reserve fund of Ukraine are studied in the master's qualification work.

The urgency of the topic is due to the exceptional importance of improving the legislation for the conservation of natural resources of the nature reserve fund of Ukraine.

The purpose of the master's work is to study the peculiarities of the regulation of relations in the field of protection and conservation of natural resources of the NPF of Ukraine and the development of proposals for improving legislation in a particular area.

The purpose of the study: to identify the shortcomings of the regulatory framework in the field of NPF of Ukraine through the study of legislation and search for ways to improve legislation on the use, protection and conservation of natural resources of nature reserves of Ukraine.

The object of the study is a set of social relations that arise in the use, protection and conservation of natural resources of the nature reserve fund of Ukraine.

The subject of the study is the issue of shortcomings in the legislation on the conservation of natural resources in protected areas.

Conducted using historical, comparative law, formal law, system-functional, complex and other methods and scientific means of the theory of cognition.

The work consists of an introduction, three sections divided into sections, conclusions and a list of sources used. The total volume is – 120 pages, of which the main text - 112 pages, the number of sources used - 118 titles.

Key words: nature reserve fund; protection; using; preservation; natural resources; legal liability

ЗМІСТ

Перелік скорочень.....	..с.7
Вступ.....	с.8-11
РОЗДІЛ 1. Загальна характеристика природно-заповідного фонду України	с. 12-56
1.1. Поняття та склад земель природно-заповідного фонду	с.12-26
1.2. Правовий режим об'єктів та територій природно-заповідного фонду	с.26-41
1.3. Розвиток законодавства про охорону територій та об'єктів природно-заповідного фонду в незалежній Україні	с.41-56
РОЗДІЛ 2. Еколого-правова характеристика використання природних ресурсів, об'єктів та територій природно-заповідного фонду України	с.56-82
2.1. Загальна характеристика, принципи та види природокористування	с.56-70
2.2. Правове регулювання використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду	с.70-82
РОЗДІЛ 3. Охорона природних ресурсів природно-заповідного фонду України	с. 83-108
3.1. Поняття та принципи правової охорони природно-заповідного фонду	с.83-95
3.2. Юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони і використання природних ресурсів природно-заповідного фонду	с.95-108
Висновки	с.109-112
Список використаних джерел	с.113-120

Перелік скорочень:

ПЗФ України - природно-заповідний фонд України

КУпАП - Кодекс України про адміністративні правопорушення

ККУ - Кримінальний кодекс України

КМУ - Кабінет Міністрів України

Мінприроди - Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Проблема недосконалого законодавства у сфері використання, відтворення та охорони природних ресурсів на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду України залишається одною з найактуальніших для нашої держави і потребує негайного вирішення з метою збереження природних ресурсів для майбутніх поколінь.

Нинішню екологічну ситуацію в Україні можна охарактеризувати як кризову. У ситуації постійного погіршення стану навколишнього природного середовища і поглиблення екологічної кризи значення природоохоронних територій і, зокрема, територій та об'єктів природно-заповідного фонду як їхньої складової, постійно підвищується. Для того, щоб загальмувати темпи змагання людини з природою і стабілізувати поглиблення екологічної кризи, території та об'єкти природно-заповідного фонду мають виконувати функцію стабілізуючого елемента. Природно-заповідний фонд України – це взагалі світлий острівцець серед забрудненого і виснаженого довкілля, котрий слугує збереженню природних комплексів, екосистем, цінних видів флори і фауни. Унікальні землі природно-заповідного фонду слід вважати золотим фондом держави, котрий вона зобов'язана зберегти нерозтраченим, оскільки руйнування їх значною мірою позначиться на генофонді природи України.

За результатами даних обліку територій та об'єктів природно-заповідного фонду, поданих органами виконавчої влади на місцевому рівні, що забезпечують реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища станом на 01.01.2020 року природно заповідний фонд України має в своєму складі 8512 територій та об'єктів загальною площею 4,418 млн. га в межах території України (фактична площа 4,085 га) та 402500 га в межах акваторії Чорного моря. Відношення фактичної площі природно-заповідного фонду до площі держави («показник заповідності») становить 6,77 відсотка. Протягом 2019 року кількість об'єктів та територій природно-заповідного фонду загальнодержавного та місцевого значення збільшилася на 116 одиниць загальною площею 94224,2 га. За 2019 рік створено (оголошено)

116 територій та об'єктів природно-заповідного фонду, розширено 9, зменшено площу 3, скасовано статус 1 та змінено категорію 13 об'єктів. Зокрема, за 2019 рік площа природно-заповідного фонду найбільше збільшилася у Рівненській - на 22018,6471 га, Херсонській - на 15911,84 га, Запорізькій - на 13115 га, Львівській - на 12800,6471 та Закарпатській - на 11716,2 га. У Волинській, Харківській та Чернівецькій областях змін не відбувалося.

Як ми бачимо, за роки незалежності України загальна площа земель природно-заповідного фонду розширена більш, ніж у три рази. Це становить 6,77 відсотка території нашої країни (що надзвичайно мало для підтримки екологічної рівноваги), хоча прогнозувалося, що ще до 2005 року площа природно-заповідного фонду збільшиться до 7 відсотків усієї території України, а до 2015 р. площу земель природно-заповідного фонду планувалося довести до 10,4 відсотка). Якщо зауважити, що частка земель природно-заповідного фонду більшості країн Європи становить від 10 до 25 відсотків, а Україна прагне сформувати національну екологічну мережу, котра б відповідала європейським стандартам, то нагальною постає проблема розроблення нових напрямів та удосконалення існуючої нормативної бази, що регулює відносини щодо передачі, розширення та заповідання земель. Також слід зазначити, що ця проблема жодним чином не може обмежитися певними регіональними масштабами, оскільки землі природно-заповідного фонду України розглядаються як складова частина світової системи природних територій, що перебувають під особливою охороною.

Саме розуміння глобальності цієї проблеми змушує постійно працювати над вдосконаленням нормативно-правової бази, активізацією наукових теоретичних досліджень, розробкою практичних заходів на державному рівні. Яскравим свідченням цього є Концепція Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2006 р. № 70-р. На відміну від прийнятої раніше (22 вересня 1994 р.) Програми перспективного розвитку заповідної справи в Україні вона більш чітко і обґрунтовано виписує загальні проблеми

земель заповідного фонду. У зв'язку з чим виникли питання підвищення ефективності діючого правового режиму таких земель і пошуку шляхів його можливого удосконалення. Загальнодержавна програма визнає реальними ті факти, що в останні роки значно знизилися темпи збільшення загальної площі природно-заповідного фонду, почастишали випадки нецільового використання, вилучення земель природно-заповідного фонду, недотримання режимів використання, погіршення управління територіями природно-заповідного фонду, дається взнаки відсутність належного фінансування природоохоронних заходів і т. ін.

Неефективність контролю за дотриманням вимог природоохоронного законодавства та правового режиму земель природно-заповідного фонду призвела до того, що ряд територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного і міжнародного значення не мають державних актів на право землекористування, не встановлені їх межі у натурі. Крім того, значна кількість земель, на яких розташовані території та об'єкти природно-заповідного фонду, не віднесені до відповідної категорії.

В цих умовах набуває особливої актуальності дослідження усіх аспектів правового режиму земель природно-заповідного фонду та розроблення дієвої моделі складових структурних елементів для удосконалення їх практичного застосування на підставі аналізу системи українського земельного та екологічного законодавства і правозастосовчої практики, специфіки правової системи України, її правових традицій.

Науково-теоретичною базою магістерського дослідження є праці відомих в області екологічного і земельного права українських вчених: В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, Л.О. Бондаря, Ю.О. Вовка, А.П. Гетьмана, О.В. Глоотової, П.О. Гвоздика, А.Й. Годованюка, В.К. Гуревського, І.А. Дмитренка, В.П. Жушмана, Л.П. Заставської, П.Д. Індиченка, І.І. Каракаша, М.І. Козира, С.М. Кравченко, П.Ф. Кулинича, І.Д. Лоевої, Н.Р. Малишевої, В.Л. Мунтяна, В.В. Носіка, В.І. Семчика, І.О. Середи, Н.І. Титової, І.Є. Чумаченко, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги, В.В. Янчука, В.З. Янчука та ін.

Метою та завданням магістерської роботи є дослідження особливостей регулювання відносин у сфері охорони та збереження природних ресурсів ПЗФ України, визначення недоліків нормативно-правової бази і розробка пропозицій щодо вдосконалення законодавства у зазначеній галузі. Мета дослідження визначила наступні завдання наукового пошуку:

- надати загальну характеристику природно-заповідного фонду України через дослідження поняття, складу земель та правового режиму об'єктів та територій природно-заповідного фонду України, дослідити розвиток законодавства України у цій сфері;

- окреслити проблематику використання природних ресурсів природно-заповідного фонду України через дослідження принципів, видів та правового регулювання природокористування, зокрема у сфері ПЗФ;

- проаналізувати засади охорони природних ресурсів ПЗФ, дослідити аспекти правової охорони та юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері природно-заповідного фонду України.

Об'єктом дослідження виступає сукупність суспільних відносин, що виникають у сфері використання, охорони та збереження природних ресурсів природно-заповідного фонду України

Предмет дослідження становить проблематика недоліків законодавства щодо збереження природних ресурсів на заповідних територіях.

Методи дослідження. Дослідження проведено із використанням історичного, порівняльно-правового, формально-юридичного, системно-функціонального, комплексного та інших методів і наукових засобів теорії пізнання.

Робота складається із вступу, трьох розділів, поділених на підрозділи, висновків та списку посилань. Загальний обсяг складає -120 сторінку, з них основний текст -112 сторінок, кількість використаних джерел – 118 найменувань.

РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

1.1. Поняття та склад земель природно-заповідного фонду

Аналізуючи законодавство України про природно заповідний фонд, слід зазначити, що вперше визначення природно-заповідного фонду України законодавець сформулював 1991 року у Законі України “Про охорону навколишнього природного середовища”, який визначає природно-заповідний фонд України як ділянки суші та водного простору, природні комплекси й об’єкти, які мають особливу екологічну, наукову, естетичну і економічну цінність і призначені для збереження природної різноманітності, генофонду тварин і рослин, підтримання загального екологічного балансу та фонового моніторингу навколишнього природного середовища, вилучаються з господарського використання повністю або частково і оголошуються територією чи об’єктом ПЗФ України (ч. 1 ст. 61)¹. У подальшому законодавче визначення природно-заповідного фонду України було сформульоване також у преамбулі Закону України “Про природно-заповідний фонд України”², де на відміну від вищезазначеного визначення безумовно доречно зазначена рекреаційна складова земель природно-заповідного фонду України.

Екологічна чи природоохоронна цінність природних територій та об’єктів ПЗФ полягає у компенсуванні (регулюванні) антропогенного навантаження на екосистеми, забезпеченні екологічної рівноваги для гармонійного співіснування усіх складових екосистеми. Наукова цінність цих природних комплексів та об’єктів обумовлена важливістю наукових досліджень для отримання інформації та нових знань. Естетична цінність полягає у тому, що заповідні території є унікальними екосистемами, які за умови раціонального використання, задовольняють естетичні та духовні потреби людини;

¹ Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. - № 41. – Ст.546

² Про природно-заповідний фонд України. Закон України від 16 червня 1992 р. // ВВРУ. – 1992. - №34. – Ст. 502

рекреаційна цінність полягає у використанні цих територій для відпочинку людей, туристичної діяльності.

Поняття природно-заповідного фонду України у Законі України “Про охорону навколишнього природного середовища” є більш широким за змістом, ніж визначення, закріплене у Законі України “Про природно-заповідний фонд України”. Ділянки суші та водного простору самі по собі не можуть мати особливої природоохоронної, наукової та іншої цінності. Таку цінність мають природні комплекси та об’єкти, що знаходяться на відповідних ділянках суші та водного простору.

Визначення природно-заповідного фонду України, що міститься у Законі України “Про охорону навколишнього природного середовища”, зводить природно-заповідний фонд лише до екологічної, наукової, естетичної і економічної цінності, залишаючи поза увагою рекреаційну та іншу (освітньо-виховну, естетичну, еталонну тощо) цінність його природних комплексів та об’єктів, яка має бути визначена у законодавчому понятті ПЗФ, оскільки у ст. 9 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” території та об’єкти ПЗФ використовуються також в освітньо-виховних, оздоровчих та інших рекреаційних цілях. Дійсно, економічна цінність природних комплексів та об’єктів не є суттєвою ознакою природно-заповідного фонду, хоча і не заперечується. Так, ч. 2 ст. 9 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” дозволяє використання територій та об’єктів ПЗФ в господарських цілях (заготівля деревини, лікарських та інших цінних рослин, їх плодів, сіна, випасання худоби, рибальство та інші види використання), якщо така діяльність не суперечить їх цільовому призначенню, встановленим вимогам щодо охорони, відтворення та використання їх природних комплексів та окремих об’єктів. Так, на думку Ковтун О.М., уявляється недоцільним у правовому понятті ПЗФ України вказувати на економічну цінність його комплексів та об’єктів, оскільки власне господарська цінність ПЗФ не є його

сутнісною ознакою.¹ З такою думкою безумовно треба погодитись, оскільки цінність об'єктів та територій природно-заповідного фонду з точки зору використання природних ресурсів полягає насамперед у задоволенні естетичних, духовних потреб суспільства, але, як вже зазначалося вище, законодавство, враховуючи економічні інтереси суспільства, зазначає економічну цінність об'єктів та територій природно-заповідного фонду.

Законодавче визначення земель природно-заповідного фонду наведено також у ст. 43 Земельного Кодексу України згідно з якою до цих земель належать ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів ПЗФ. У цьому визначенні маємо звернути увагу на один суттєвий момент: до територій та об'єктів ПЗФ належать лише ті природні комплекси та об'єкти, яким надано відповідний статус у встановленому законом порядку. Отже, у Законі “Про природно-заповідний фонд України” маємо більше природниче визначення, ніж правове.

Законодавством України не визначено, які категорії природно-заповідного фонду України належать до територій, а які – до об'єктів. До об'єктів природно-заповідного фонду доцільно віднести пам'ятки природи, що являють собою здебільшого невеликі за площею (справді унікальні) природні утворення або такі, що взагалі практично не мають своєї території – дерева, скелі, джерела, печери тощо. Так, наприклад, Закон УРСР “Про охорону природи УРСР” від 30 червня 1960 р. називає пам'ятки природи “окремим об'єктом природи” (ст. 26). Решта категорій ПЗФ має визначатися терміном “територія”.

З прийняттям нині діючого основного нормативного акту в сфері земельних відносин - Земельного кодексу України² принципово змінилися положення, що стосуються складу та категорій земель України. Зокрема, землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення виділяються

¹ Ковтун О. М. Правові аспекти охорони територій та об'єктів ПЗФ Дис... канд. юрид. наук. 12.00.06 / Київ, 2008. – 212 с.

² Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3 – 4. – Ст. 27

в окрему категорію, на відміну від попередньої редакції Земельного кодексу. Тому питання щодо розробки нових наукових підходів та порядку охорони і використання земель природно-заповідного фонду набуло неабиякої актуальності. Згідно статті 44 Земельного кодексу, яка визначає склад земель природно-заповідного фонду, до земель природно-заповідного фонду України включаються: природні території та об'єкти – природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища; штучно створені об'єкти – ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва Це повністю відповідає класифікації природних територій та об'єктів, наведеній в ст. 3 Закону України "Про природно-заповідний фонд України".

Категорії територій та об'єктів природно-заповідного фонду розрізняються за природним походженням, порядком створення, юридичним статусом, правовим режимом охорони та використання, функціональним зонуванням території та іншими ознаками. Крім того, Автономній Республіці Крим надано право встановлювати додаткові категорії територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Природні заповідники. Згідно із ч. 1 ст. 15 Закону України "Про природно-заповідний фонд України" природні заповідники – природоохоронні, науково-дослідні установи загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних для даної ландшафтної зони природних комплексів і явищ, що відбуваються в них, розробки наукових засад охорони навколишнього природного середовища, ефективного використання природних ресурсів та екологічної безпеки. Створення природних заповідників з метою ефективного використання природних ресурсів викликає здивування, оскільки ефективність – категорія економічна, вона суперечить меті охорони природи.

Природні заповідники є природоохоронними установами і створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних для даної

ландшафтної зони природних комплексів з усією сукупністю їх компонентів, а не окремих об'єктів або комплексів, як це характерно для пам'яток природи або заказників. У формі заповідника збереженню підлягає природний комплекс, що є типовим або унікальним для даної ландшафтної зони, тоді як, скажімо, у формі національного природного парку охороняються природні комплекси, що мають природоохоронну, оздоровчу, історико-культурну, наукову, освітню та естетичну цінність, у формі біосферних заповідників – найбільш типові природні комплекси біосфери.

Природні заповідники є науково-дослідними установами, що зумовлює виконання ним завдань проведення наукових досліджень і спостережень за станом навколишнього природного середовища, розробку на їх основі природоохоронних рекомендацій, поширення екологічних знань, сприяння у підготовці наукових кадрів і спеціалістів у галузі охорони навколишнього природного середовища і заповідної справи.

Певні наукові дослідження проводяться і в національних природних парках, але на відміну від природних заповідників тут вони органічно пов'язані зі здійсненням парками рекреаційних, культурно-освітніх й естетичних цілей і тому спрямовані на розробку і запровадження наукових методів збереження природних комплексів лише в умовах рекреаційного використання.

На природні заповідники покладається також координація і проведення наукових досліджень на територіях заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ у регіоні, які самі цих досліджень не проводять.

За своїм значенням природні заповідники є установами загальнодержавного значення.

Біосферні заповідники. Ч. 1 ст. 17 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” визначає біосферні заповідники як природоохоронні, науково-дослідні установи міжнародного значення, що створюються з метою збереження в природному стані найбільш типових природних комплексів біосфери, здійснення фонового екологічного

моніторингу, вивчення навколишнього природного середовища, його змін під дією антропогенних факторів.

Біосферні заповідники створюються на базі природних заповідників, національних природних парків з включенням до їх складу територій та об'єктів природно-заповідного фонду інших категорій та інших земель і належать до всесвітньої глобальної мережі біосферних заповідників.

Біосферні заповідники включають не лише унікальні екосистеми, але й господарські угіддя з наявними населеними пунктами, культурно-освітніми закладами, промисловими підприємствами. Отже, це не відокремлена від господарської діяльності заповідна система, а взаємопов'язана з нею цільова охоронна система, призначена регулювати взаємодію людини і природи, враховуючи її економічні і соціальні потреби з метою обґрунтування еколого-економічних шляхів оптимізації життєвого середовища.

На відміну від природних заповідників, виходячи із специфіки завдань та діяльності біосферних заповідників, Закон України “Про природно-заповідний фонд України” закріплює систему функціонального зонування їх території, центральний елемент якої становить заповідна зона, режим якої визначається відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників. У зв'язку з цим очевидною є нелогічність терміну “біосферний заповідник”: оскільки до складу заповідника можуть входити заповідна зона, буферна зона і зона антропогенних ландшафтів. Термін “заповідник” не відповідає суті і призначенню біосферних заповідників, оскільки ним визначається категорія з повністю заповідним режимом, а біосферні заповідники, як відомо, включають не лише заповідні природні екосистеми, а й окультурені ландшафти з різними формами господарської діяльності і навіть населені пункти.

Рішення про створення усіх категорій територій та об'єктів ПЗФ України загальнодержавного значення приймається Президентом України, однак щодо біосферних заповідників воно приймається з додержанням вимог міжнародних договорів та міжнародних програм, учасником яких є Україна (ч. 1, 2 ст. 53 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”). Для визнання

заповідника біосферним, крім рішення відповідних державних органів, необхідне ще й рішення ЮНЕСКО, яке оформляється у вигляді спеціального сертифікату. Це пов'язано з тим, що біосферні заповідники включаються до глобальної мережі біосферних заповідників, яка функціонує під егідою ООН.

Національні природні парки є природоохоронними, рекреаційними, культурно-освітніми, науково-дослідними установами загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження, відтворення і ефективного використання природних комплексів та об'єктів, які мають особливу природоохоронну, оздоровчу, історико-культурну, наукову, освітню та естетичну цінність (ч. 1 ст. 20 Закону України "Про природно заповідний фонд України"). На відміну від заповідників, національні природні парки не можуть бути повністю закриті для відвідування.

Національні природні парки є:

- природоохоронними установами, у зв'язку з чим на них покладається завдання збереження природних та історико-культурних комплексів і об'єктів;
- рекреаційними установами, а тому вони повинні створювати умови для організованого туризму, відпочинку та інших видів рекреаційної діяльності в природних умовах з дотриманням режиму охорони заповідних природних комплексів та об'єктів. Рекреаційна функція, властива національним природним паркам, надає специфіки їх правовому статусу, порівняно з тими категоріями ПЗФ, яким ця функція не властива (крім регіональних ландшафтних парків і парків-пам'яток садово-паркового мистецтва);
- культурно-освітніми установами, завданням яких є проведення екологічної освітньо-виховної роботи. Національні природні парки мають стати основними центрами екологічної освіти населення у зв'язку з тим, що значна частина їх території відкрита для відвідування населенням;
- науково-дослідними установами, що мають проводити наукові дослідження природних комплексів та їх змін в умовах рекреаційного використання, розробку наукових рекомендацій з питань охорони

навколишнього природного середовища та ефективного використання природних ресурсів.

Частина території та водного простору національних природних парків з усіма природними ресурсами та об'єктами вилучаються з господарського використання і надаються у постійне користування у порядку, встановленому законодавством України.

Регіональні ландшафтні парки. Згідно із ч. 1 ст. 23 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” регіональні ландшафтні парки є природоохоронними рекреаційними установами місцевого чи регіонального значення, що створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних природних комплексів та об'єктів, а також забезпечення умов для організованого відпочинку населення. Регіональні ландшафтні парки є: природоохоронними установами, завданням яких є збереження цінних природних та історико-культурних комплексів і об'єктів; рекреаційними установами, що створюють умови для ефективного туризму, відпочинку та інших видів рекреаційної діяльності в природних умовах з додержанням режиму охорони заповідних природних комплексів і об'єктів. Важливим напрямом діяльності регіональних ландшафтних парків є проведення екологічної освітньо-виховної роботи. Ці об'єкти ПЗФ є установами місцевого чи регіонального значення. Організуються, як правило, без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їх власників або користувачів. Зонування їх території може проводитися з урахуванням вимог, встановлених для територій національних природних парків.

Регіональні ландшафтні парки розширюють і доповнюють мережу національних природних парків на місцевому та регіональному рівні, але, на

відміну від них: не є науково-дослідними установами, тобто законодавство не покладає на них завдання проведення наукових досліджень; не є культурно-освітніми установами, хоча законодавство у якості одного із завдань їх діяльності визначає сприяння екологічній освітньо-виховній роботі;

організуються, як правило, без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їх власників або користувачів

Заказники – це природні території (акваторії) з метою збереження і відтворення природних комплексів чи їх окремих компонентів (ч. 1 ст. 25 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”). Згідно із статтею 3 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” залежно від походження, інших особливостей природних комплексів та об'єктів, що оголошуються заказниками чи пам'ятками природи, мети і необхідного режиму охорони заказники поділяються на ландшафтні, лісові, ботанічні, загальнозоологічні, орнітологічні, ентомологічні, іхтіологічні, гідрологічні, загальногеологічні, палеонтологічні та карстово-спелеологічні; пам'ятки природи поділяються на комплексні, ботанічні, зоологічні, гідрологічні та геологічні.

Пам'ятками природи оголошуються окремі унікальні природні утворення, що мають особливе природоохоронне, наукове, естетичне і пізнавальне значення, з метою збереження їх у природному стані (ч. 1 ст. 27 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”).

Заповідні урочища. Згідно із ч. 1 ст. 29 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” заповідними урочищами оголошуються лісові, степові, болотні та інші відокремлені цілісні ландшафти, що мають важливе наукове, природоохоронне і естетичне значення, з метою збереження їх у природному стані. Заповідні урочища є об'єктами місцевого значення.

Оголошення заказників, пам'яток природи та заповідних урочищ проводиться без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їх власників та користувачів.

Систему штучно створених територій та об'єктів ПЗФ складають ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва.

Ботанічні сади створюються з метою збереження, вивчення, акліматизації, розмноження в спеціально створених умовах та ефективного господарського

використання рідкісних і типових видів місцевої і світової флори шляхом створення, поповнення та збереження ботанічних колекцій, ведення наукової, навчальної і освітньої роботи (ч. 1 ст. 31 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”). Ботанічні сади загальнодержавного значення є науково-дослідними природоохоронними установами. Ботанічним садам місцевого значення у встановленому порядку може бути надано статус науково-дослідної установи.

Дендрологічні парки створюються з метою збереження і вивчення у спеціально створених умовах різноманітних видів дерев і чагарників та їх композицій для найбільш ефективного наукового, культурного, рекреаційного та іншого використання (ч. 1 ст. 33 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”). Дендрологічні парки загальнодержавного значення є науково-дослідними природоохоронними установами. Дендрологічним паркам місцевого значення у встановленому порядку може бути надано статус науково-дослідної установи.

Зоологічні парки, згідно із ч. 1 ст. 35 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” створюються з метою організації екологічної освітньо-виховної роботи, створення експозицій рідкісних, екзотичних та місцевих видів тварин, збереження їх генофонду, вивчення дикої фауни і розробки наукових основ їх розведення у неволі.

Зоологічними парками загальнодержавного значення є природоохоронними культурно-освітніми та науково-дослідними установами.

Парками-пам'ятками садово-паркового мистецтва оголошуються найбільш визначні та цінні зразки паркового будівництва з метою охорони їх і використання в естетичних, виховних, наукових, природоохоронних та оздоровчих цілях (ч. 1 ст. 37 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”). Парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення є природоохоронними рекреаційними установами. На території парків-пам'яток садово-паркового мистецтва можуть проводитися наукові дослідження.

Штучно створені території та об'єкти природно-заповідного фонду залежно від їх екологічної і наукової цінності можуть бути загальнодержавного або місцевого значення.

У якості обов'язкової умови функціонування зоологічних парків є функціональне зонування території (ч. 2 ст. 36 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”). Для територій ботанічних садів, дендрологічних парків і парків-пам'яток садово-паркового мистецтва воно допускається (ч. 2 ст. 32, ч. 2 ст. 34, ч. 3 ст. 38).

При створенні ботанічних садів, дендрологічних парків та зоологічних парків ділянки землі та водного простору вилучаються з господарського використання і надаються їм у порядку, встановленому законодавством України. Оголошення парків-пам'яток садово-паркового мистецтва провадиться з вилученням у встановленому порядку або без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних ресурсів у їх власників або користувачів. Таким чином, особливості правового статусу територій та об'єктів ПЗФ визначаються їх цінністю та призначенням.

Природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, а також ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки загальнодержавного значення є юридичними особами. Ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки місцевого значення та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва відповідно до законодавства України можуть бути визнані юридичними особами.

Залежно від їх екологічної, наукової й історико-культурної цінності заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва можуть бути загальнодержавного або місцевого значення (ст. 3); регіональні ландшафтні парки – регіонального чи місцевого значення (ст. 23). Природні заповідники і національні природні парки є установами загальнодержавного значення (ст. 15, 20), біосферні заповідники – установами міжнародного значення (ст. 17).

В еколого-правовій літературі виділяється два етапи створення та оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду: еколого-правовий та земельно-правовий. На *еколого-правовому етапі* відбувається екологічне обґрунтування необхідності створення чи оголошення окремої категорії території чи об'єкта природно-заповідного фонду, виявляються її типові чи унікальні ознаки, а також екологічні, географічні, біологічні та інші ознаки. На *земельно-правовому етапі* відбувається оформлення вилучення (викупу) та відведення земель під об'єкти природно-заповідного фонду. При відведенні земель визначаються *два види режиму земель*: землі заповідного об'єкта та землі охоронних зон. Для віднесення й оголошення території або об'єкта до природно-заповідного фонду насамперед необхідно підготувати і подати клопотання про створення чи оголошення території чи об'єкта природно-заповідного фонду. Ці дії можуть здійснюватися: обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища - щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; науковими установами, природоохоронними громадськими об'єднаннями або іншими заінтересованими підприємствами, установами, організаціями та громадянами - щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного та місцевого значення. Клопотання подаються до державних органів, уповноважених проводити їх попередній розгляд. Клопотання має містити обґрунтування необхідності створення чи оголошення території або об'єкта природно-заповідного фонду певної категорії, характеристику природоохоронної, наукової, естетичної та іншої цінності природних комплексів та об'єктів, що пропонуються для заповідання, відомості про місцезнаходження, розміри, характер використання, власників та користувачів природних ресурсів, а також відповідний картографічний матеріал. Клопотання про необхідність створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду попередньо розглядаються у місячний строк: щодо

територій та об'єктів загальнодержавного значення - центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища; щодо територій та об'єктів місцевого значення - обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, а на території Автономної Республіки Крим - органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища.

У разі схвалення клопотань центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, а на території Автономної Республіки Крим – органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища проводиться їх погодження з власниками та первинними користувачами природних ресурсів у межах територій, рекомендованих для заповідання.

На підставі результатів погодження клопотань центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, забезпечує розробку спеціалізованими проектними та науковими установами проектів створення природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, заказників, пам'яток природи, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення.

Розробка проектів створення регіональних ландшафтних парків, заповідних урочищ, а також заказників, пам'яток природи та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва місцевого значення забезпечується обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, а на території Автономної Республіки Крим – органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища. Забезпечення розробки проектів створення ботанічних садів,

дендрологічних парків та зоологічних парків може бути доручено заінтересованим державним органам чи установам.

Проекти створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду передаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, а на території Автономної Республіки Крим - органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища у встановленому порядку уповноваженим приймати рішення про створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Рішення про створення природних заповідників, національних природних парків, а також щодо інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення приймаються Президентом України. Рішення про створення біосферних заповідників приймається з додержанням вимог міжнародних договорів та міжнародних програм, учасником яких є Україна.

Аналізуючи законодавство України щодо визначення поняття, складу та створення об'єктів природно-заповідного фонду України прихожу до висновку, що у цілому правовідносини у цієї сфері врегульовані на достатньому рівні, але разом з тим треба зазначити недостатній рівень вимог до питання створення об'єктів природно заповідного фонду України, що на практиці приводить до затягування, а в деяких випадках, унеможлиблю процес визначення меж на місцевості об'єктів та територій ПЗФ України та іншим проблемам. Про це свідчить низка Указів Президента України щодо виправлення помилок та недоліків, які були допущені на етапах формування пакету документів та створення об'єктів природно-заповідного фонду, зокрема Указ Президента України від 11 квітня 2019 року №138-2019 «Про внесення змін до додатку №1..», яким було виправлено недоліки матеріалів створення цього парку. Вказана процедура зайняла майже два роки з моменту ініціювання вказаного документу спеціальною адміністрацією Нижньодністровського НПП. Це

питання потребує значного вдосконалення законодавчої бази, насамперед з метою підвищення вимог до матеріалів створення, спрощення та конкретизації процедури документального оформлення діяльності об'єктів та територій природно-заповідного фонду України.

1.2. Правовий режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду

Передумовою ефективності правової охорони природних об'єктів є чітке дотримання їх правового режиму. Відносно природно-заповідного фонду України встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання.

Режим територій та об'єктів ПЗФ у чинному законодавстві України визначається як 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 (ч. 1 ст. 14 Закону України "Про природно-заповідний фонд України").

Природозаповідні імперативи і пріоритети закріплюються в нормах природно-заповідного законодавства, що *мають попереджувальне, забороняюче, відновлююче, заохочуюче, каральне значення*¹. Попереджувальні норми передбачають можливість попередження настання шкідливих наслідків для територій та об'єктів природно-заповідного фонду. До заходів охорони цих територій та об'єктів належить, зокрема, розподіл їх на одинадцять категорій, для кожної з яких встановлено власний правовий режим; встановлення охоронних зон навколо них; резервування цінних для заповідання природних територій та об'єктів тощо.

Забороняючі норми містять заборони на вчинення дій (або бездіяльності), що заподіюють шкоду територіям та об'єктам природно-заповідного фонду або створюють загрозу такого заподіяння. Наприклад, ч. 1 ст. 16 Закону України

¹ Петров В. В. Экология и право / В. В. Петров. – М.: Юрид. лит., 1981. – с.66

Про природно-заповідний фонд України” містить перелік заборонених видів діяльності на території природних заповідників.

Відновлюючі норми визначають умови і порядок відшкодування шкоди територіям та об’єктам природно-заповідного фонду шляхом їх відновлення в натурі (що зробити дуже складно, а зазвичай, неможливо) або грошової компенсації. Так, для збереження і відтворення корінних природних комплексів, проведення науково-дослідних робіт та виконання інших завдань у природних заповідниках відповідно до проекту організації його території та охорони природних комплексів допускається виконання відновлювальних робіт на землях з порушеними корінними природними комплексами, а також здійснення заходів щодо запобігання змінам природних комплексів заповідника внаслідок антропогенного впливу – відновлення гідрологічного режиму, збереження та відновлення рослинних угруповань, що історично склалися, видів рослин і тварин, які зникають, тощо (ч. 2 ст. 16 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»). Відновлюючі норми застосовуються також у випадку притягнення порушників законодавства про ПЗФ до цивільно-правової відповідальності.

Караючі норми встановлюють обов’язкову відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд України.

Заохочувальні норми регулюють систему матеріального стимулювання територій та об’єктів ПЗФ та суб’єктів їх використання, яким, зокрема, надаються податкові та інші пільги, передбачені ст. 49 Закону “Про природно-заповідний фонд України”.

Основною складовою правового режиму охорони територій та об’єктів природно-заповідного фонду, що надає їм особливих рис і специфіки у системі природних територій та об’єктів взагалі і особливо охоронюваних природних територій та об’єктів зокрема, є заповідний режим.

В основу заповідного режиму покладено загальну ідею заповідності. Так, Ю. С. Шемшученко визначав державний ПЗФ як єдину систему особливо охоронюваних природних територій і об’єктів, що об’єднуються на основі

принципу заповідання¹. Заповідання означає встановлення недоторканності, припинення господарського використання природних ресурсів шляхом вилучення їх з експлуатації, встановлення спеціального режиму на певних територіях.² Отже, заповідний режим територій та об'єктів ПЗФ містить у собі закріплені в правових нормах правила двох видів: правові умови та правові вимоги заповідного режиму.

Правові умови заповідного режиму – це умови, від яких залежить збереження територій чи об'єктів ПЗФ у стані, необхідному для виконання останніми покладених на них цілей і задач, відтворення їх природних комплексів та об'єктів.

В еколого-правовій літературі була зроблена спроба сформулювати основні правові умови заповідного режиму³. До таких умов віднесено: заборону будь-якого втручання у природний стан територій та об'єктів ПЗФ, якщо воно суперечить тій цілі, для досягнення якої вони створюються; зонування території (для окремих територій та об'єктів ПЗФ); сталість (стабільність) та природне обгородження територій та об'єктів ПЗФ.

Важливою складовою заповідного режиму є правило про заборону будь-якого втручання у природний стан територій та об'єктів ПЗФ, якщо воно суперечить тій цілі, для досягнення якої вони створюються.

За ступенем втручання у природний стан територій та об'єктів ПЗФ у науковій літературі виділяють три види заповідного режиму: абсолютно-заповідний, відносно-заповідний, змішаний.

Варто зазначити, що в Україні на зміну концепції “абсолютної заповідності” поступово приходять концепція “регульованої заповідності”. У першій переважають принципи пасивної охорони, тобто повного невтручання у хід природних процесів; друга передбачає поєднання пасивних й активних методів охорони екосистем. Ці підходи знайшли своє закріплення у Законі

¹ Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии / Юрий Сергеевич Шемшученко – К.: Наукова думка, 1989. – 232 с.

² Гвоздик П. О. Правові засади збереження біологічного різноманіття: дис... канд. юрид. наук: 12.00.06. / Гвоздик П. О. – К., 1999. – 182 с.

³ Огорокова Л. Я. Правовой режим государственных заповедников в СССР: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 714 / Л. Я. Огорокова. – М., 1971. – 24 с

України “Про природно-заповідний фонд України” (статті 9, 16). Регульовано-заповідний (а точніше сказати, абсолютно-заповідний режим з елементами регульованого) забороняє господарську та іншу діяльність, яка суперечить цільовому призначенню природного заповідника, але допускає для збереження і відтворення корінних природних комплексів, проведення науково-дослідних робіт та виконання інших завдань, певні види діяльності (ч. 2 ст. 16 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”). Абсолютно-заповідний режим з елементами регульованого властивий природним заповідникам, пам’яткам природи і заповідним урочищам. Так, згідно із ч. 2 ст. 15 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” ділянки землі та водного простору з усіма природними ресурсами повністю вилучаються з господарського використання і надаються природним заповідникам у порядку, встановленому цим Законом та іншими актами законодавства України

Стаття 16 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” містить перелік заборонених, а також дозволених видів діяльності на території природних заповідників. Однак відсутнє законодавче закріплення і регламентація дозволених і заборонених дій в межах інших, крім природних заповідників, територій та об’єктів ПЗФ України.

Режим абсолютної заповідності нерідко сприяє скороченню чисельності окремих рідкісних видів. Тому поряд з ділянками суворої заповідності необхідно мати ділянки, на яких можливе ведення режиму активної охорони (обмежене випасання, сінокосіння, часткове випалювання рослинності, регулювання рівня ґрунтових вод тощо). Режим абсолютного заповідання виявився найбільш ефективним для тих природно-заповідних територій, де збереглися непорушені або мало порушені екосистеми. Там же, де має місце значна зміна природних ландшафтів для їх відтворення та забезпечення нормального функціонування екосистем більш ефективним є режим активної охорони .

Введення абсолютно-заповідного режиму на землях з трансформованими ландшафтами, а такі в Україні переважають, викликало певні небажані

наслідки. Наприклад, припинення випасу і сінокосіння в степових заповідниках призвело до зникнення із рослинного покриву ковили і типчака, а в Долині нарцисів Карпатського заповідника – нарцису вузьколистого, тобто видів, для охорони яких власне і створювались заповідники.

Самозбереження біологічного різноманіття і самопідтримання в природному стані заповідних природних комплексів можливе тільки на непорушених територіях досить великої площі. Ні один заповідник України в таких умовах не знаходиться.

Отже, для виконання поставлених перед територіями та об'єктами ПЗФ завдань, узгодження загальних вимог з конкретною ситуацією потрібно поєднувати пасивні й активні форми охорони природних комплексів, однак при цьому незмінним залишається правило про заборону будь-якої діяльності, що суперечить цільовому призначенню території чи об'єкта ПЗФ.

Відносно-заповідний режим є характерним для заказників, на яких допускається обмежена господарська діяльність.

Змішаний заповідний режим представлений біосферними заповідниками, національними природними парками, регіональними ландшафтними парками, ботанічними садами, дендрологічними парками, зоологічними парками, парками-пам'ятками садово-паркового мистецтва: в межах одного природного комплексу можуть існувати окремі ділянки з регульовано-заповідним режимом, а також території з обмеженим господарським використанням, тобто наявним є принцип функціонального зонування території. Так, наприклад, у структурі території національного природного парку виділяють: заповідну зону, зону регульованої рекреації, зону стаціонарної рекреації, господарську зону (ст. 21 Закону “Про ПЗФ України”).

Принцип зонування території закріплений у Законі “Про природно-заповідний фонд України” стосовно біосферних заповідників, національних природних парків, регіональних ландшафтних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків і парків-пам'яток садово-паркового мистецтва.

Так, для біосферних заповідників установлюється диференційований режим охорони, відтворення та використання природних комплексів згідно з функціональним зонуванням: заповідна зона - включає території, призначені для збереження і відновлення найбільш цінних природних та мінімально порушених антропогенними факторами природних комплексів, генофонду рослинного і тваринного світу; її режим визначається відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників; буферна зона - включає території, виділені з метою запобігання негативного впливу на заповідну зону господарської діяльності на прилеглих територіях; її режим визначається відповідно до вимог, встановлених для охоронних зон природних заповідників; зона антропогенних ландшафтів - включає території традиційного землекористування, лісокористування, водокористування, місць поселення, рекреації та інших видів господарської діяльності; зони регульованого заповідного режиму, до складу яких включаються регіональні ландшафтні парки, заказники, заповідні урочища (ст. 18).

У межах території національного природного парку виділяються (а також можуть виділятися на території регіонального ландшафтного парку) заповідна зона; зона регульованої рекреації; зона стаціонарної рекреації; господарська зона. У цих зонах забороняється будь-яка діяльність, яка призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища та зниження рекреаційної цінності території національного природного парку (ст.ст. 21, 24).

У межах ботанічних садів, дендрологічних парків та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва для забезпечення необхідного режиму охорони та ефективного використання можуть бути виділені зони: експозиційна - її відвідування дозволяється в порядку, що встановлюється адміністрацією ботанічного саду; наукова - до складу зони входять колекції, експериментальні ділянки тощо, на відвідування її мають право лише співробітники ботанічного саду у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків, а також спеціалісти інших установ з дозволу адміністрації саду; заповідна - відвідування її

забороняється, крім випадків, коли воно пов'язано з проведенням наукових спостережень; адміністративно-господарська (ст.ст. 32, 34, 38).

На території зоологічних парків з метою забезпечення виконання поставлених перед ними завдань виділяються зони: експозиційна - призначена для стаціонарного утримання тварин, використання їх у культурно-пізнавальних цілях; наукова - у її межах проводиться науково-дослідна робота; відвідування зони дозволяється в порядку, що встановлюється адміністрацією парку; рекреаційна - призначена для організації відпочинку та обслуговування відвідувачів парку; господарська - зона, де розміщуються допоміжні господарські об'єкти (ст. 36).

Принцип зонування території забезпечує належну дію правила про заборону будь-якого втручання у природний стан територій та об'єктів ПЗФ, якщо воно суперечить тій цілі, для досягнення якої вони створюються.

Істотним недоліком законодавства є те, що недостатньо визначеним є режим поліфункціональних зон територій та об'єктів ПЗФ (крім заповідної зони), не міститься чіткого, вичерпного переліку видів дозволеної та забороненої діяльності на їхній території.

Зонування території конкретної категорії ПЗФ провадиться відповідно до Положення про неї (крім парків-пам'яток садово-паркового мистецтва), яке затверджується: Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України – щодо територій та об'єктів ПЗФ загальнодержавного значення, органами цього Міністерства на місцях – щодо територій та об'єктів ПЗФ місцевого значення, та Проекту організації території, що розробляється спеціалізованою проектною організацією і Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України або органом, у підпорядкуванні якого перебуває територія ПЗФ, за погодженням з: Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України щодо територій ПЗФ загальнодержавного значення, органами цього Міністерства на місцях – щодо територій ПЗФ місцевого значення.

Так, однією із складових Положення про територію або об'єкт ПЗФ у розділі “Режим території (чи об'єкту) та охорона” є зонування (при диференційованому режимі охорони). У сучасній практиці проведення поліфункціонального зонування територій та об'єктів ПЗФ суттєвим недоліком є відсутність науково обгрунтованих методичних рекомендацій виділення зон, їх оптимальних площ, конфігурацій, допустимих норм антропогенних навантажень на їх екосистеми, види та угруповання видів біорізноманітності¹.

Умова сталості (стабільності) територій та об'єктів ПЗФ – одна з основних умов заповідного режиму, яка дозволяє і забезпечує проведення багаторічних комплексних стаціонарних наукових досліджень всіх процесів, що протікають в межах територій та об'єктів ПЗФ.

Стаття 54 Закону “Про природно-заповідий фонд України” говорить, що зміна меж, категорій та скасування статусу територій та об'єктів ПЗФ проводиться відповідно до статей 51 – 53 цього Закону, тобто відповідно до порядку їх створення чи оголошення, а цей порядок є доволі складним і потребує докладного наукового обгрунтування.

Важливе значення для забезпечення режиму охорони територій та об'єктів ПЗФ має *умова природного обгородження їх території*. Згідно із ст. 39 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” для забезпечення необхідного режиму охорони природних комплексів та об'єктів природних заповідників, запобігання негативному впливу господарської діяльності на прилеглих до них територіях устанавлюються охоронні зони.

У разі необхідності охоронні зони можуть устанавлюватися на територіях, прилеглих до окремих ділянок національних природних парків, регіональних ландшафтних парків, а також навколо заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва.

¹ Попович С. Ю. Поліфункціональне зонування національних парків: пошук нових моделей / С. Ю. Попович. // Національні природні парки: проблеми становлення та розвитку. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 20-річчю Карпатського національного природного парку (м. Яремче, 14 – 17 вересня 2000 р.). – Яремче, 2000. – С. 222 – 226.

Призначенням охоронних зон є запобігання негативному впливу на території та об'єкти ПЗФ.

Закон не допускає в охоронних зонах будівництво промислових та інших об'єктів, розвиток господарської діяльності, яка може призвести до негативного впливу на території та об'єкти ПЗФ. Оцінка такого впливу здійснюється на основі екологічної експертизи, що проводиться в порядку, встановленому законодавством України (ч. 2 ст. 40). Однак у Законі не передбачається перелік видів діяльності, що дозволяються в охоронних зонах, і перелік видів діяльності, що мають бути заборонені.

Правовий режим кожної з охоронних зон територій та об'єктів ПЗФ визначається Положеннями, що затверджуються державними органами, які приймають рішення про їх виділення (ч. 3 ст. 40), тобто обласними, Київською та Севастопольською міськими радами (ч. 3 ст. 53).

Правові вимоги заповідного режиму – це вимоги використання території або об'єкта ПЗФ.

Цільове, раціональне та ефективне використання територій та об'єктів ПЗФ – один із засобів їхньої охорони та збереження.

Виходячи з аналізу норм чинного законодавства про ПЗФ України, нами пропонується класифікація вимог заповідного режиму (вимог використання територій та об'єктів ПЗФ України): за сукупністю правомочностей суб'єктів, що здійснюють використання територій та об'єктів ПЗФ (вимоги використання на праві власності і на праві користування); за категоріями суб'єктів використання (вимоги використання Українським народом, державою, територіальними громадами, юридичними та фізичними особами); за значенням використання територій та об'єктів ПЗФ (вимоги основного і додаткового використання); за характером земельних відносин (вимоги з вилученням земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів з господарського використання або без такого); за ступенем заборони (вимоги-заборони, вимоги умовно-допустимих дій та вимоги безумовно-обов'язкових

дій). Спроба класифікації дозволила систематизувати вимоги заповідного режиму.

Використання територій та об'єктів ПЗФ здійснюється на праві власності і на праві користування.

Ч. 1 ст. 4 Закону “Про природно-заповідний фонд України” відносить території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, надані національним природним паркам, до власності українського народу.

У власності українського народу можуть перебувати також регіональні ландшафтні парки, зони – буферна, антропогенних ландшафтів, регульованого заповідного режиму біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, включені до складу, але не надані національним природним паркам, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва. Ці ж об'єкти можуть перебувати і в інших формах власності, передбачених законодавством України (ч.2 ст.4 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”), тобто, відповідно до ст. 78 Земельного кодексу України, – у державній, комунальній та приватній власності. Виходячи зі змісту ст. 84 Земельного кодексу України та ст. 5 Закону України “Про розмежування земель державної та комунальної власності”¹, до державної власності можуть бути віднесені території та об'єкти ПЗФ загальнодержавного значення, а до комунальної – місцевого значення. Водночас законодавство не допускає приватизації ботанічних садів, дендрологічних парків та зоологічних парків, які були створені до прийняття закону “Про природно-заповідний фонд України” (ч. 3 ст. 4 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”).

Із земельною реформою, прийняттям нового Земельного кодексу виникло багато проблемних питань у сфері розвитку ПЗФ. Як справедливо зазначає Н.І. Титова, проголошена новим Земельним кодексом України можливість

¹ Про розмежування земель державної та комунальної власності. Закон України від 5 лютого 2004 р. №1100 // Урядовий кур'єр. – 2002. – 21 серпня. – №1457-IV // Голос України. – 14 липня 2004 р. – №128(3378)

існування приватної власності на землі ПЗФ фактично означає і можливість мати на праві приватної власності й ті цінні об'єкти, які знаходяться на цих землях. Як перше, так і друге, – надзвичайно небезпечне і може призвести до заподіяння непоправної шкоди безцінному суспільному національному багатству країни¹.

Проголошена Земельним кодексом України можливість існування приватної власності на землі природно-заповідного фонду вже зараз, без встановлення спеціальних правил та механізму приватизації, державного контролю за її проведенням, фактично призводить до грубих зловживань у цій важливій сфері земельних і екологічних відносин, що згубно позначиться на безцінному суспільному і національному багатстві України².

За значенням вимоги використання територій та об'єктів ПЗФ поділяються на вимоги основного і додаткового використання.

Основне використання здійснюється з метою реалізації цільового призначення території чи об'єкта ПЗФ, а додаткове має здебільшого утилітарне призначення і може бути дозволене лише у тому випадку, якщо така діяльність не суперечить цільовому призначенню територій та об'єктів ПЗФ, встановленим вимогам щодо їх охорони, відтворення та використання.

Відповідно до ст. 9 Закону “Про природно-заповідний фонд України” основне використання може здійснюватися: у природоохоронних, науково-дослідних, оздоровчих та інших рекреаційних цілях, в освітньо-виховних цілях, для потреб моніторингу навколишнього природного середовища.

До додаткових видів використання належать заготівля деревини, лікарських та інших цінних рослин, їх плодів, сіна, випасання худоби, мисливство, рибальство та інші види використання.

За характером земельних відносин використання територій та об'єктів ПЗФ може здійснюватися: 1) з вилученням ділянок землі та водного простору з усіма природними ресурсами з господарського використання і наданням

¹ Титова Н. Новий Земельний кодекс України: позитивні та негативні аспекти // Право України. – 2002. – №4. – С. 70-76. – С. 75-76.

² Годованюк А. Й. Правовий режим земель природно-заповідного фонду. Дис... канд. юрид. наук. 12.00.06 / Андрій Йосипович Годованюк. – Одеса, 2008. – 212 с.

установам ПЗФ у порядку, встановленому законодавством України (є обов'язковою умовою для природних заповідників, заповідних зон біосферних заповідників, національних природних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків); 2) без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їх власників або користувачів (для заказників, пам'яток природи і заповідних урочищ); 3) з вилученням або без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їх власників або користувачів (для регіональних ландшафтних парків та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва).

За ступенем заборони вимоги заповідного режиму поділяються на: *вимоги-заборони*, згідно з якими на території природно-заповідної категорії забороняється будь-яка господарська та інша діяльність, що суперечить цільовому призначенню даної території чи об'єкта ПЗФ, порушує природний розвиток процесів та явищ або створює загрозу шкідливого впливу на природні комплекси та об'єкти. Ця вимога є спільною для всіх без винятку територій та об'єктів ПЗФ України. Наприклад, стаття 16 Закону “Про природно-заповідний фонд України” містить докладний перелік видів діяльності, заборонених на території природного заповідника; *вимоги умовно-допустимих дій*, що не суперечать цільовому призначенню території чи об'єкта ПЗФ і допускаються з конкретною метою. Так, для збереження і відтворення корінних природних комплексів, проведення науково-дослідних робіт та виконання інших завдань у природному заповіднику відповідно до проекту організації його території та охорони природних комплексів допускається: виконання відновлювальних робіт на землях з порушеними корінними природними комплексами, здійснення заходів щодо запобігання змінам природних комплексів заповідника внаслідок антропогенного впливу – відновлення гідрологічного режиму, збереження та відновлення рослинних угруповань, що історично склалися, видів тварин і рослин, які зникають, тощо, а також проведення інших заходів, передбачених ч. 2 ст. 16 Закону “Про природно-заповідний фонд України”. У виключних випадках Закон дозволяє здійснення

на території природних заповідників термінових та особливо термінових заходів (ч. 5, 6 ст. 16); *вимоги безумовно-обов'язкових дій*, що спрямовані на реалізацію цільового призначення, тих завдань, для яких власне і створювалися території чи об'єкти ПЗФ, а саме:

- діяльність природоохоронного характеру, що полягає у збереженні природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища. Природоохоронна діяльність є обов'язковою для всіх без винятку територій та об'єктів ПЗФ, оскільки вони є природоохоронними за своїм цільовим призначенням;

- науково-дослідна діяльність, що є обов'язковою для всіх установ ПЗФ, за якими закріплено статус науково-дослідних (природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, ботанічні сади, дендрологічні парки та зоологічні парки загальнодержавного значення, ботанічні сади та дендрологічні парки місцевого значення, яким у встановленому порядку надано статус науково-дослідної установи) або коли наукові цілі є метою їх оголошення (парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва).

Згідно із ч. 5 ст. 42 Закону “Про природно-заповідний фонд України” на території заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ та інших територіях і об'єктах ПЗФ, де не створені спеціальні наукові підрозділи, дослідження організується природними заповідниками, біосферними заповідниками, національними природними парками, ботанічними садами та дендрологічними парками загальнодержавного значення, розташованими у цих регіонах.

Особливості здійснення наукової діяльності в заповідниках та національних природних парках регулюються спеціальними Положеннями.

- еколого-освітня діяльність, що є обов'язковою для установ ПЗФ, яким надано статус культурно-освітніх (національні природні парки, зоологічні парки загальнодержавного значення) або еколого-освітня діяльність визначається у якості мети їх створення або належить до основних завдань

їхньої діяльності (ботанічні сади, природні заповідники, біосферні заповідники).

У відповідності до Положення про екологічну та освітню-виховну роботу установ природно-заповідного фонду України ці установи мають бути регіональними центрами екологічної освіти та виховання, здійснювати цілеспрямований вплив на світогляд, поведінку і діяльність населення у формуванні екологічної свідомості та залучати людей до збереження природної спадщини.

Організація та проведення природно-заповідними установами виховної роботи визначається Положенням про екологічну освітню-виховну діяльність природно-заповідних установ, що затверджується центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

- рекреаційна діяльність, що є обов'язковою для установ ПЗФ, яким надано статус рекреаційних (національні природні парки, регіональні ландшафтні парки) або які створюються з метою рекреаційного використання (дендрологічні парки).

Важливим питанням є здійснення туристичної діяльності в межах територій та об'єктів ПЗФ України. Моделлю збалансованого використання природних ресурсів і збереження біорізноманіття та залучення підприємницьких структур до цієї справи може стати екотуризм, – зазначає Н. Д. Красіліч, – який здійснюється на рекреаційних територіях національних природних парків, біосферних заповідників тощо ¹.

Про необхідність розвитку екологічного туризму і міжнародного екологічного туризму говорить Програма “Заповідники”. У переліку платних послуг, що можуть надаватися установами природно-заповідного фонду, вказані послуги, пов'язані із створенням умов для організованого туризму. Однак чинним законодавством не визначено порядок здійснення туристичної діяльності в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України.

¹ Красіліч Н. Д. Проблеми правового регулювання збереження і використання біорізноманіття в умовах поєднання діяльності у цій сфері з впровадженням ринкових відносин // Правові засади впровадження в Україні Конвенції про біорізноманіття / [Малишева Н. Р. та ін. – К.: Хімджест, 2003. – С. 48-64.

Такий стан речей у багатьох випадках призводить до заподіяння шкоди унікальним природним територіям та об'єктам. Проблема правового регулювання екологічного туризму потребує окремого дослідження.

Особливістю правових вимог заповідного режиму є використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення для всіх підприємств, установ та землевласників, у віданні яких знаходяться ці природні ресурси, за винятком природних ресурсів, які використовуються для заготівлі деревини шляхом проведення рубок головного користування, добування живиці, мисливських видів тварин, водних живих ресурсів, використання видів тварин і рослин, що занесені до Червоної книги України, а також рослинних угруповань, що занесені до Зеленої книги України, на підставі лімітів, що встановлюються на природні ресурси, які використовуються: у природоохоронних цілях; у науково-дослідних цілях; в оздоровчих та інших рекреаційних цілях; в освітньо-виховних цілях; для потреб моніторингу навколишнього природного середовища, а також для заготівлі лікарських та інших цінних рослин, їх плодів, сіна, випасання худоби, соків, деревної зелені, використання орних земель та інших видів використання за умови, що така діяльність не суперечить цільовому призначенню територій та об'єктів ПЗФ, установленим вимогам щодо охорони, відтворення та використання їх природних комплексів та окремих об'єктів. На основі встановлених лімітів видається дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, що являє собою офіційний документ, який засвідчує право підприємств, установ, організацій та громадян на спеціальне використання природних ресурсів.

Таким чином, дослідивши зміст заповідного режиму, можемо зробити висновок про те, що він є сутнісною, визначальною складовою правового режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду, оскільки визначає умови їх збереження у стані, необхідному для виконання останніми покладених

на них цілей і задач, та вимоги цільового, раціонального використання територій та об'єктів ПЗФ.

Заповідний режим є засобом правової охорони територій та об'єктів ПЗФ, що вказує на їхню специфіку порівняно з іншими особливо охоронюваними природними територіями, оскільки в основу заповідного режиму покладено загальну ідею заповідності, яка означає встановлення недоторканності, повне або часткове вилучення ділянок землі і водного простору з усіма природними ресурсами з господарського використання.

1.3. Розвиток законодавства про охорону територій та об'єктів природно-заповідного фонду в незалежній Україні

Після прийняття Декларації про державний суверенітет України (16 липня 1990 р.) та проголошення незалежності нашої держави у 1991 р. починається новий етап творення законодавства про охорону територій та об'єктів ПЗФ.

Згідно із ч. 3 розділу VI Декларації про державний суверенітет України земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, весь економічний та науково-технічний потенціал, що створений на території України, є власністю її народу, матеріальною основою суверенітету Республіки і використовуються з метою забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян .

Система природно-заповідного законодавства включає наступні основні блоки законодавчого і підзаконного регулювання: конституційне регулювання природно-заповідних правовідносин, спеціальне природно-заповідне регулювання, загальне еколого-правове регулювання, регулювання природно-заповідних відносин нормами інших галузей законодавства та міжнародно-правове регулювання. Розглянемо їх детальніше.

1. *Конституційне регулювання природно-заповідних правовідносин, яке закріплює найбільш важливі принципи цих відносин.*

Засобом упорядкування джерел природноресурсового права, зокрема й норм права, що регулюють законодавство про природно-заповідний фонд України, є їх ієрархічність. Вищу юридичну силу має Конституція України, що очолює ієрархічну систему нормативно-правових актів законодавства. Приписи Конституції є нормами прямої дії і поширюються на всю територію України. Конституція України є основою становлення, розвитку та удосконалення законодавства про природно-заповідний фонд України. Норми Конституції України є основою для регулювання природноресурсових відносин, але вони не повинні суперечити основним законам розвитку природи.

Ст. 13 Конституції України проголошує, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією

Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону.

Ст. 66 Конституції України покладає на громадян обов'язок не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ними збитки. Зрозуміло, що цей конституційний обов'язок включає в себе обов'язок не заподіювати шкоду територіям та об'єктам ПЗФ України, оскільки вони є частиною природи.

В системі джерел права, що безпосередньо стосуються законодавства про природно-заповідний фонд існують чотири кодифікаційні закони, вони являють собою впорядковану сукупність взаємопов'язаних юридичних приписів: Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року, Кодекс України про надра від 27 липня 1994 року, Водний кодекс України від 6 червня 1995 року та Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 року в редакції Закону від 8 лютого 2006 року. Обрання законодавцем такої форми закону як кодекс обумовлено тим, що раціональне використання, збереження та відтворення земель, надр,

вод та лісів має надзвичайно важливе значення як для розвитку економіки, так і для забезпечення сприятливого для життя та здоров'я людини довкілля.

2. Закони та підзаконні нормативні акти України .

До уніфікованих законів, що мають пріоритетне значення у сфері регулювання відносин природно-заповідного фонду України, можна віднести Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року, «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 року, «Про екологічну мережу» від 24 червня 2004 року, «Про оцінку впливу на довкілля» від 23 травня 2017 року та інші законодавчі акти.

Спеціальне природно-заповідне регулювання, що базується на нормах Закону України “Про природно-заповідний фонд України” від 16 червня 1992 року (останні зміни відбулися 17.06.20220 року), який було прийнято вперше в історії розвитку природоохоронного законодавства України, хоча пропозиція щодо необхідності його розроблення і прийняття висувалася вченими ще за часів існування СРСР (пропонувалася назва “Про заповідну охорону природи”) Закон “Про природно-заповідний фонд України” визначає правові основи організації, охорони, ефективного використання ПЗФ, відтворення його природних комплексів та об’єктів. У преамбулі Закону вперше закріплене положення про те, що ПЗФ охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання. Україна розглядає цей фонд як складову частину світової системи природних територій та об’єктів, що перебувають під особливою охороною. Закон “Про природно-заповідний фонд України” встановлює нову класифікацію територій та об’єктів ПЗФ, порівняно з класифікацією 1983 року, доповнивши її двома новими категоріями – біосферними заповідниками та регіональними ландшафтними парками.

Питання охорони та збереження ПЗФ знайшли відображення у підзаконних нормативно-правових актах: постановах Верховної Ради України, указах і розпорядженнях Президента України, постановах і розпорядженнях

Уряду, відомчих актах, зокрема, в наказах та інструкціях Міністерства охорони навколишнього природного середовища України).

Важливе значення для формування правових засад охорони територій та об'єктів ПЗФ України мало затвердження постановою Верховної Ради України від 22 вересня 1994 р. Програми перспективного розвитку заповідної справи в Україні ("Заповідники), метою якої є поліпшення умов для збереження територій та об'єктів ПЗФ як національного надбання, забезпечення подальшого науково обгрунтованого розвитку заповідної справи в Україні до 2005 року на основі визнання її соціального, економічного та екологічного значення для усталеного розвитку держави та народу України .

Постанова Верховної Ради України від 12 вересня 2002 р. " Про інформацію Кабінета Міністрів України про здійснення державної політики щодо виконання законів України "Про природно-заповідний фонд України" і "Про охорону культурної спадщини" та про дотримання посадовими особами вимог чинного законодавства стосовно Національного заповідника "Хортиця" й інших історико-культурних заповідників і об'єктів ПЗФ" зазначає, що Кабінетом Міністрів України забезпечено розширення площі ПЗФ, створені міжнародні біосферні заповідники. Разом з тим вказується на негативні тенденції у розвитку заповідної справи, зокрема, не в повному обсязі забезпечується реалізація державних програм в частині створення нових об'єктів ПЗФ; незадовільно забезпечується фінансування установ ПЗФ бюджетами усіх рівнів; Мінекоресурсів, інші установи, в підпорядкуванні яких перебувають установи ПЗФ, не забезпечили виконання заходів щодо оформлення прав власності на землю в межах територій ПЗФ; ведення науково-дослідних, кадастрових та моніторингових робіт в повному обсязі; дотримання науково обгрунтованого рекреаційного навантаження на природні комплекси. Місцевими органами виконавчої влади не забезпечується належне збереження та відтворення природних заповідників, регіональних ландшафтних парків та окремих об'єктів, не вживаються заходи щодо перереєстрації охоронних зобов'язань у процесі земельної реформи, чиняться перешкоди в погодженні

територій на оголошення нових об'єктів ПЗФ. Кабінету Міністрів України рекомендується вжити заходів, спрямованих на покращення ситуації.

Про те, що ситуація так і не покращилася, свідчать Рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні, схвалені Постановою Верховної Ради України від 20 лютого 2003 р. Так, зокрема, відзначається, що має місце тенденція до збільшення порушень вимог природоохоронного законодавства як підприємствами, установами й організаціями, так і органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також громадянами. Через незавершеність і непослідовність адміністративної реформи призупинилася розробка національної екологічної стратегії та впровадження системи інтегрованого управління природними ресурсами, посилюється відомчий підхід в управлінні, нарощується дублювання функцій державного контролю. Кабінету Міністрів України рекомендується вжити заходів щодо недопущення реалізації господарських проектів в за рахунок територій ПЗФ, посилити режим охорони об'єктів ПЗФ.

Указами Президента України створено значну кількість нових територій та об'єктів ПЗФ, розширено межі існуючих і зарезервовано для наступного заповідання цінні природні території). Тільки за 2019 рік створено (оголошено) 116 територій та об'єктів природно-заповідного фонду та розширено 9 .

Указом “Про невідкладні заходи щодо забезпечення додержання законодавства у межах територій та об'єктів ПЗФ України” від 11 листопада 2004 р. Президент України постановив Кабінету Міністрів України у тримісячний строк підготувати та подати проект закону про внесення змін до Закону України “Про природно-заповідний фонд України” та інших законів, який би передбачав посилення вимог щодо режиму територій та об'єктів ПЗФ, до системи державного контролю за його додержанням, особливо на заповідних територіях, що не перебувають у державній власності, підвищення відповідальності за порушення законодавства у цій сфері, а також

вдосконалення порядку затвердження проектів організації територій природних, біосферних заповідників та національних природних парків.

Важливою складовою підзаконного регулювання охорони і використання територій та об'єктів ПЗФ є постанови Кабінету Міністрів України.

12 липня 1997 р. прийнято Постанову Кабінету Міністрів України “Про вдосконалення державного управління заповідною справою в Україні”, якою передбачається необхідність створення методик економічної оцінки біорізноманіття природно-заповідних територій, розроблення наукової моделі організації моніторингу на територіях ПЗФ, створення системи ведення державного кадастру об'єктів і територій ПЗФ.

Постановами Уряду України було затверджено Положення про службу державної охорони ПЗФ та Положення про Державну службу заповідної справи.

На виконання вимог Закону “Про природно-заповідний фонд України” Кабінет Міністрів України затвердив Постановою від 21 квітня 1998 р. такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах території та об'єктів ПЗФ України. Вказана постанова втратила чинність у зв'язку з прийняттям Кабінетом міністрів України Постанови № 541 « Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд України», яка діє на даний час.

Розпорядженням Уряду від 8 лютого 2006 р. схвалено Концепцію Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року.

До спеціального природно-заповідного регулювання відносяться також нормативні акти Міністерства захисту довкілля та охорони природних ресурсів України. Зокрема, наказом від 24 січня 2008 р. №27 затверджено Інструкцію про застосування порядку установлення лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (останні зміни внесені наказом Міністерства

№15 від 06.08.2020р.), наказом від 26 жовтня 2015 року р. – Положення про екологічну освітньо-виховну роботу установ природно-заповідного фонду, наказом №414 від 29 жовтня 2015 року Положення про наукову та науково-технічну діяльність природних і біосферних заповідників та національних природних парків, наказом №306 від 21.08.2018 р. затверджені Методичні рекомендації щодо розроблення проектів створення природних територій та об'єктів природо-заповідного фонду України тощо.

До спеціальних джерел природно-заповідного права відносяться нормативно-правові акти Державної служби заповідної справи. Особливо актуальними серед них є Концептуальні засади розвитку заповідної справи в Україні, де зазначається: “Заповідна справа є стрижнем охорони природи і важливим напрямом діяльності сучасної демократичної держави. Відсоток заповідних територій відбиває ступінь цивілізованості держави. Держава несе перед міжнародною спільнотою моральну, правову і політичну відповідальність за збереження й недоторканість територій та об'єктів ПЗФ. Роль ПЗФ у збереженні біорізноманіття стає визначальною і фундаментальною при переході до сталого розвитку суспільства”. Це нормативно-правовий акт є документом концептуального, програмного характеру, хоча прийняття подібних документів є прерогативою Верховної Ради України. На необхідності розробки Державної програми розвитку природно-заповідної справи в Україні до 2020 року наголошено в Указі Президента України “Про заходи щодо дальшого розвитку природно-заповідної справи в Україні” від 23 травня 2005 року. У документі слід було передбачити: розширення мережі територій та об'єктів ПЗФ, прискорення формування на їх основі національної екологічної мережі; зміцнення матеріально-технічної бази та поліпшення фінансового забезпечення існуючих територій та об'єктів ПЗФ, розвиток на їх базі стаціонарних та інших наукових досліджень, систем моніторингу навколишнього природного середовища, рекреаційної діяльності, туризму, освіти та екологічного виховання, міжнародного співробітництва; забезпечення координації заходів у сфері розвитку природно-заповідної справи,

передбачених загальнодержавними та іншими програмами. Структура Програми має містити такі розділи: 1. Загальні положення. 2. Історичний розвиток природно-заповідної справи в Україні. 3. Сучасний стан природно-заповідної справи. 4. Мета і завдання розвитку природно-заповідної справи. 5. Стратегія розвитку природно-заповідної справи. 6. Наукове, юридичне, організаційне, фінансове та матеріально-технічне забезпечення розвитку природно-заповідної справи. 7. Участь громадськості. 8. Міжнародне співробітництво. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2006 року №70-р було схвалено Концепцію загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період 2020 року. У подальшому Указом Президента України №611-2009 «Про додаткові заходи щодо розвитку природно-заповідної справи в Україні» були передбачені заходи, спрямовані на збереження об'єктів та територій ПЗФ України щодо розробки Загальнодержавної цільової екологічної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року та інших питань збереження об'єктів та територій ПЗФ України.

3. *Загальне еколого-правове регулювання*, що базується, насамперед, на нормах Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 р. Крім того Законами України «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 року та «Про рослинний світ» від 9 квітня 1999 року.

Відповідно до Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” території та об'єкти ПЗФ є складовою єдиної територіальної системи природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні (ч. 2 ст. 60). Стаття 61 Закону містить поняття ПЗФ, його склад і зазначає, що порядок організації, використання і охорони територій та об'єктів ПЗФ, додаткові їх категорії визначаються законодавством України та Автономної Республіки Крим.

В. В. Петров зазначає, що ПЗФ складається із природних об'єктів, значна частина яких (земля, надра, води, ліси) уже входять до відповідних

природоресурсових фондів (земельного, водного, лісового, фонду надр)¹ Отже, правовий режим територій та об'єктів ПЗФ регулюється, як вже зазначалося вище, так званими поресурсовими кодексами – Земельним, Лісовим, Про надра та Водним.

Однією з категорій земель, поділених за основним цільовим призначенням, згідно із п. “в” ст. 19 Земельного кодексу України, є землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, правовий режим яких визначається главою 7 цього Кодексу (ст.ст. 43-46). Проголошена новим Земельним кодексом України можливість існування приватної власності на землі ПЗФ, як зазначає Н. І. Титова, фактично означає і можливість мати на праві приватної власності й ті цінні об'єкти, які знаходяться на цих землях². Як перше, так і друге, – надзвичайно небезпечне і може призвести до заподіяння непоправної шкоди безцінному суспільному національному багатству країни

Лісовий кодекс України ліси на територіях ПЗФ відносить до третьої категорії лісів, що виконують особливі природоохоронні, естетичні, наукові тощо функції (ст. 39). Порядок охорони, захисту, використання та відтворення лісів на землях ПЗФ визначається відповідно до Закону України “Про ПЗФ України”, Лісового кодексу та інших актів законодавства (ст. 100).

Відповідно до ст. 14 Кодексу України про надра створення геологічних територій та об'єктів ПЗФ є одним із видів користування надрами. Рідкісні геологічні відслонення, мінералогічні утворення, палеонтологічні об'єкти та інші ділянки надр, які становлять особливу наукову або культурну цінність, можуть бути оголошені у встановленому законодавством порядку об'єктами ПЗФ України (ст. 59). При організації геологічних об'єктів ПЗФ користувачі надр звільняються від плати за користування надрами (ст. 29).

Водні об'єкти в межах територій ПЗФ загальнодержавного значення належать до водних об'єктів загальнодержавного значення (ст. 5 Водного кодексу України). Водні об'єкти, віднесені у встановленому законодавством

¹ Петров В. В. Природно-заповідний фонд: объект управления и охраны / В. В. Петров. // Сб. научн. статей. / Под ред. А. К. Голиченкова. – М.: Зерцало, 2000. – С. 148-153.

² Титова Н. І. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи / Ніна Іванівна Титова – Львів, 1973. – 220 с.

порядку до територій та об'єктів ПЗФ, охороняються та використовуються відповідно до вимог, встановлених Законом України “Про природно-заповідний фонд України”. На водних об'єктах, віднесених до ПЗФ, забороняється здійснення будь-якої діяльності, що суперечить їх цільовому призначенню (ст. 94).

До законодавчих актів, що здійснюють природно-заповідне регулювання, відносяться також Закони України “Про затвердження Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки”, “Про рослинний світ” , “Про екологічну мережу України”, “Про тваринний світ”, “Про Червону книгу України”, “Про Генеральну схему планування території України”, “Про мисливське господарство та полювання” , “Про охорону земель”, “Про державний контроль за використанням та охороною земель”, “Про землеустрій” та ін.

Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки, затверджена Законом України від 21 вересня 2000 року, розроблена в контексті вимог щодо подальшого опрацювання, вдосконалення та розвитку екологічного законодавства України, а також відповідно до рекомендацій Всеєвропейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (1995 р.) щодо питання формування Всеєвропейської екологічної мережі як єдиної просторової системи територій країн Європи з природним або частково зміненим станом ландшафту. Території та об'єкти ПЗФ Програма називає основними природними елементами екологічної мережі.

Суспільні відносини у сфері формування, збереження та раціонального, невиснажливого використання екомережі регулюються Законом України “Про екологічну мережу України”. Відповідно до ст. 3 цього Закону екомережа – єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу,

генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів ПЗФ, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні. Отже, помітною є зміна пріоритетів правової охорони природи: поступово відбувається перехід від охорони конкретних територій та об'єктів ПЗФ до охорони та збереження біологічного та ландшафтного різноманіття шляхом формування екологічної мережі України як складової Всеєвропейської екологічної мережі.

Закон України “Про рослинний світ” відносить до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення об'єкти рослинного світу у межах природних заповідників та біосферних заповідників, національних природних парків, а також заказників, пам'яток природи, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення (ст. 4). Створення та оголошення територій та об'єктів ПЗФ визнається одним із засобів забезпечення охорони рослинного світу (п. 5 ст. 26).

У Законі України “Про тваринний світ” одним із засобів охорони тваринного світу визнається формування екологічної мережі, створення державних заповідників, заказників і визначення інших природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні (ст. 37). Охорона тваринного світу на територіях та об'єктах ПЗФ України забезпечується відповідно до цього Закону, Закону України “Про ПЗФ України”, інших нормативно-правових актів (ст. 43).

Відповідно до ст. 20 Закону України “Про мисливське господарство та полювання” з метою раціонального використання мисливських тварин, охорони диких тварин, а також середовища їх перебування забороняється полювання на територіях та об'єктах ПЗФ, де це заборонено відповідно до положень про них.

Одним із засобів охорони об'єктів Червоної книги визнається пріоритетне створення заповідників, інших територій та об'єктів ПЗФ, а також екологічної мережі на територіях, де перебувають (зростають) об'єкти Червоної книги України, та на шляхах міграції рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного світу. Перебування (зростання) на певній території рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, є підставою для оголошення її об'єктом ПЗФ України загальнодержавного значення. Для забезпечення вирішення транскордонних та інших проблем охорони і відтворення об'єктів Червоної книги України здійснюється міжнародне співробітництво в цій сфері шляхом укладання і виконання відповідних двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів, організації біосферних заповідників, створення на територіях, суміжних з іншими державами, міждержавних заповідників, національних парків, заказників та інших територій і об'єктів ПЗФ, проведення спільних наукових досліджень, обміну їх результатами (ст. 11 Закону України “Про Червону книгу України”).

Згідно із ст. 47 Закону України “Про землеустрій” проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій ПЗФ та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення розробляються згідно з законами України, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до них, з метою збереження природного різноманіття ландшафтів, охорони довкілля, підтримання екологічного балансу, створення місць для організованого лікування та оздоровлення людей, масового відпочинку і туризму, створення приміських зелених зон, збереження і використання об'єктів культурної спадщини, проведення науково-дослідних робіт.

Дія Закону України “Про охорону земель” поширюється і на землі природно-заповідного призначення, охорона яких здійснюється шляхом включення цих земель до складу екологічної мережі, обмеження їх вилучення

(викупу) для інших потреб та обмеження антропогенного впливу на такі землі. Порядок використання цих земель і створення екологічної мережі встановлюється законом (ст. 50).

Затвердженими постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року “Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки” заповідну справу проголошують пріоритетним напрямом державної політики в галузі охорони довкілля і раціонального використання природних ресурсів. При цьому визначено основні заходи, які необхідно здійснювати для реалізації цих пріоритетів: створення оптимальної репрезентативної мережі ПЗФ України; резервування у процесі земельної реформи цінних для заповідання природних територій та об’єктів.

Постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 1997 р. було затверджено Концепцію збереження біологічного різноманіття України, одним із завдань якої є оптимізація мережі територій та об’єктів ПЗФ як основних вузлових елементів екологічної мережі.

4. *Регулювання природно-заповідних відносин нормами інших галузей законодавства*, наприклад, цивільного, кримінального, адміністративного, трудового, що визначають підстави та особливості притягнення винних осіб до майнової, кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності за порушення законодавства про охорону територій та об’єктів ПЗФ. Проблемам юридичної відповідальності за порушення режиму охорони територій та об’єктів ПЗФ присвячено третій розділ дисертаційного дослідження.

5. *Міжнародно-правове регулювання* за допомогою ратифікованих Верховною Радою України міжнародних конвенцій, дво- та багатосторонніх угод України з іншими державами світу. Найважливішими для охорони та збереження територій та об’єктів ПЗФ України на сьогодні є: Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення переважно як середовище існування водоплавних птахів (Рамсар, 1971, зміни – Париж, 1982,

1987); Конвенція про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини (Париж, 1972); Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що знаходяться під загрозою зникнення – CITES (Вашингтон, 1973); Конвенція про охорону мігруючих видів дикої фауни (Бонн, 1979); Конвенція про збереження дикої фауни і флори та природних середовищ в Європі (Берн, 1979); Конвенція про біологічне різноманіття (Ріо-де-Жанейро, 1992); Карпатська конвенція, що має регіональний характер (Київ, 2003)).

Закон про участь у Конвенції про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення головним чином як середовище існування водоплавних птахів (м.Рамсар, Іран, 1971 р.) Україна ухвалила 29 жовтня 1996 р. Більшість водно-болотних угідь міжнародного значення в Україні вже заповідані або є перспективними для заповідання.

Надзвичайно важливою для збереження територій та об'єктів ПЗФ, як складової біорізноманіття, є Конвенція про біологічне різноманіття, яка була започаткована під час Всесвітньої конференції глав держав та міністрів докільля у 1992 р. в м. Ріо-де-Жанейро (Бразилія) і ратифікована Верховною Радою України 29 листопада 1994 р. Цілями Конвенції є збереження біологічного різноманіття, стале (збалансоване та невиснажливе) використання його компонентів і спільне одержання на справедливій і рівній основі вигод, пов'язаних з використанням генетичних ресурсів, у тому числі шляхом надання необхідного доступу до генетичних ресурсів та через належну передачу відповідних технологій з урахуванням усіх прав на такі ресурси і технології, а також шляхом належного фінансування.

Інструкція про селекційний відстріл мисливських тварин, затверджена наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 7 лютого 2014 року, встановлює, що дозволи на селекційний відстріл у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду видаються обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями. Селекційний відстріл – це вилучення із природних популяцій тварин, які мають певні відхилення у своєму розвитку від здорових тварин, з метою формування

здорового, високопродуктивного маточного поголів'я, регулювання вікової та статеві структури популяцій. Для отримання дозволу на селекційний відстріл у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, крім заяви, подаються висновок компетентної наукової організації про необхідність проведення селекційного відстрілу в межах ліміту та рішення науково-технічної ради природно-заповідної установи.

З метою забезпечення сталого природокористування, розвитку лісів, удосконалення системи державного управління у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісових насаджень, ведення лісового господарства, а також збереження цінних природних комплексів та екосистем, розвитку заповідної справи, Президент України видав Указ «Про додаткові заходи щодо розвитку лісового господарства, раціонального природокористування та збереження об'єктів природно-заповідного фонду».

Наукова та науково-технічна діяльність у межах територій природно-заповідного фонду проводиться з метою вивчення природних процесів, забезпечення постійного спостереження за їх змінами, екологічного прогнозування, розробки наукових основ охорони, відтворення та використання природних ресурсів та найбільш цінних об'єктів, для забезпечення збереження, охорони та відтворення природних комплексів та об'єктів, особливо рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України та міжнародних Червоних списків, дослідження та збереження історико-культурних цінностей тощо.

Основними напрямками наукової та науково-технічної діяльності установ природно-заповідного фонду є здійснення фундаментальних та прикладних наукових досліджень функціонування екосистем в умовах заповідних режимів, які включають: ведення Літопису природи; організацію та здійснення систематичних спостережень (моніторингу) за станом та динамікою природних комплексів та об'єктів, екосистем та клімату; інвентаризацію об'єктів флори та фауни, рослинних угруповань, природних середовищ (оселищ) та

ландшафтного різноманіття тощо; розроблення наукових рекомендацій (програм, планів дій) щодо збереження і відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів рослинного і тваринного світу, занесених до Червоної книги України, до регіональних переліків видів рослин і тварин, що підлягають особливій охороні, та/або до переліків видів рослин і тварин, що підлягають охороні згідно з міжнародними зобов'язаннями, відновлення порушених корінних природних комплексів, гідрологічного режиму, збереження та відновлення рослинних угруповань, що історично склалися, запобігання проникненню чужорідних видів рослин і тварин, які загрожують екосистемам, середовищам існування або видам, контролю або усунення таких чужорідних видів; дослідження разом з фахівцями з охорони пам'яток історії та культури історико-культурних цінностей на території установи природно-заповідного фонду для розроблення рекомендацій щодо поліпшення їх збереження; підготовку наукових матеріалів та рекомендацій, необхідних для провадження екологічної освітньо-виховної роботи, рекреаційної та інших видів діяльності установи природно-заповідного фонду; створення та ведення наукових фондів, баз даних, інформаційних систем; первинний облік кадастрових відомостей щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Наукова та науково-технічна діяльність природних і біосферних заповідників та національних природних парків здійснюється на підставі Положення про наукову та науково-технічну діяльність природних і біосферних заповідників та національних природних парків, затвердженого Наказом Мінприроди України №414 від 29.10.2015 року.

Літописи національних природних парків, природних та біосферних заповідників є основною формою узагальнення результатів наукових досліджень та спостережень за станом і змінами природних комплексів та об'єктів, виконаних на їх території, вони ведуться відповідно до порядку підготовки та програми Літопису природи, затверджених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки,

разом із Національною академією наук України. Матеріали літописів природи використовуються для оцінки стану навколишнього природного середовища, розроблення наукових рекомендацій та заходів щодо охорони та ефективного використання природних ресурсів, видів флори та фауни, забезпечення екологічної безпеки тощо. Програми (плани дій) щодо відтворення окремих видів рослин та тварин, що занесені до Червоної книги України, розробляються відповідно до Закону України «Про Червону книгу України». Порядок організації та здійснення наукової діяльності природних і біосферних заповідників та національних природних парків визначений відповідним Положенням.

Для здійснення наукової та науково-технічної діяльності у складі адміністрацій установ природно-заповідного фонду (далі скорочено – ПЗФ) створюються відповідні наукові підрозділи: відділи, сектори, лабораторії тощо. Наукові дослідження на території установи ПЗФ можуть здійснюватися іншими науково-дослідними установами, вищими навчальними закладами, науковими центрами, громадськими науковими організаціями (далі - наукові організації) в межах співпраці та виконання спільних з установою ПЗФ програм і планів науково-дослідних робіт та/або погоджених з установами ПЗФ і їх науковими (вченими) або науково-технічними радами програм і планів науково-дослідних робіт. Проведення науковими організаціями науково-дослідних робіт на території установ ПЗФ передбачає подання відповідних звітів про результати досліджень до установи ПЗФ, які включаються до літописів природи, та поточних звітів установ ПЗФ.

Установа ПЗФ розробляє та затверджує щорічний план заходів з наукової та науково-технічної діяльності установи ПЗФ (далі - план), з урахуванням програми Літопису природи та питань, визначених змістом щорічного інформування з наукової та науково-технічної діяльності установи ПЗФ. Зазначений план розглядається науковими (вченими) або науково-технічними радами установ ПЗФ та затверджується керівником установи ПЗФ не пізніше 25 грудня року, що передує плановому (у разі потреби протягом року до нього

можуть вноситися зміни). До 31 грудня поточного року установа ПЗФ інформує орган державної влади, до сфери управління якого належить установа ПЗФ, та центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки, про план шляхом розміщення на веб-сайті установи ПЗФ або органів державної влади, до сфери управління яких належить установа ПЗФ, подання інформації в паперовому вигляді або шляхом включення відповідної інформації до інших форм планування відповідно до вимог чинного законодавства. До виконання планів заходів з наукової та науково-дослідної діяльності можуть залучатися працівники наукових підрозділів, служби державної охорони природно-заповідного фонду, природоохоронних науково-дослідних відділень установи ПЗФ або працівники інших установ, організацій та підприємств за їх згодою.

Робочими науковими матеріалами працівників наукових підрозділів установ ПЗФ є: польові щоденники, книги камеральної обробки даних або їх електронні аналоги (бази даних), картки обліку на постійних пробних площах, картки спостережень, карти, розроблені із застосуванням геоінформаційних технологій (ГІС-карти), та картосхеми поширення видів рослин і тварин тощо.

Установа ПЗФ щороку готує аналітичний звіт про виконання плану заходів з наукової та науково-технічної діяльності. Копії зазначеного звіту подаються до органу державної влади, до сфери управління якого належить установа ПЗФ, та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки, у строк до 15 січня року, наступного за звітним, або відповідна інформація включається до інших форм звітування відповідно до вимог чинного законодавства; том Літопису природи подається у строк до 15 травня року, наступного за звітним. Найбільш цікава інформація про виконання заходів з наукової та науково-технічної діяльності розміщується на веб-сайтах установ ПЗФ або на офіційних веб-сайтах органів державної влади, до сфери управління яких вони належать.

В установах ПЗФ формуються наукові, бібліотечні, архівні та музейні фонди, порядок зберігання та використання яких здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства. Установи ПЗФ мають право виконувати або брати участь у виконанні науково-дослідних робіт на замовлення органів державної влади, установ Національної академії наук України, наукових кураторів, інших підприємств, установ і організацій, разом з якими можуть створювати спільні навчально-науково-виробничі комплекси.

На територіях заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ та інших територіях і об'єктах природно-заповідного фонду, де не створені спеціальні наукові підрозділи, відповідні дослідження можуть організовуватися установами ПЗФ, розташованими у цих регіонах.

Наукові (вчені) або науково-технічні ради установ ПЗФ, положення про які затверджується центральним органом виконавчої влади у цій галузі, створюються для вирішення наукових проблем установ природно-заповідного фонду. Рада є колегіальним дорадчим органом. До складу Ради можуть включатися керівники та працівники підрозділів установ ПЗФ, наукових та освітніх установ, органів державної влади, представники органів місцевого самоврядування, природокористувачів, громадськості за їх згодою. Головою Ради є керівник установи ПЗФ або його заступник. Голова Ради призначає двох заступників та секретаря Ради. Перший заступник представляє установу ПЗФ, другий – наукового куратора. Обов'язки голови в разі відсутності керівника установи ПЗФ виконує один із його заступників. Склад та положення про Раду затверджуються органом, до сфери управління якого належить установа ПЗФ. Для попереднього розгляду та підготовки проектів рішень при Раді установи ПЗФ можуть створюватися постійні або тимчасові комісії, персональний склад яких затверджується Радою. Для оперативного реагування Рада може створювати бюро, склад і порядок діяльності якого визначається у положенні про Раду. Про всі прийняті рішення бюро Ради в обов'язковому порядку повідомляється на черговому засіданні Ради. Рада має право розглядати: науковий профіль, стан та перспективні напрями наукової діяльності установи

ПЗФ; програми, теми, плани і звіти з наукової діяльності установи ПЗФ, плани та звіти наукових співробітників; програми та плани заходів із здійснення відновлювальних робіт на територіях з порушеними природними комплексами, особливо з відновлення гідрологічного режиму, збереження та відновлення рідкісних та зникаючих оселищ і рослинних угруповань, видів рослин та тварин, історико-культурних цінностей, боротьби із шкідливими чужорідними видами рослин та тварин тощо; ефективність методів охорони території установи ПЗФ, пропозиції про вдосконалення засобів її охорони; наукові доповіді та практичні рекомендації з питань заповідної справи; науково-дослідні роботи, які виконуються на території установи ПЗФ; ефективність методик та методів здійснення наукових досліджень та практичних заходів; обґрунтовальні матеріали щодо проектів організації територій установ ПЗФ, їх лісовпорядкування та землеустрою, проектів лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду; питання співробітництва з питань заповідної справи, у тому числі міжнародного; проекти планів матеріально-технічного та фінансового забезпечення наукових досліджень; питання видання наукових праць, матеріалів семінарів, круглих столів, конференцій тощо; питання підготовки і підвищення кваліфікації наукових кадрів, направлення в аспірантуру, підготовки дисертацій; питання обрання чи зміни наукового куратора установи ПЗФ; результати атестації наукових працівників; клопотання про присвоєння працівникам почесних звань та нагород.

Науковим куратором установи ПЗФ може бути науково-дослідна установа чи вищий навчальний заклад, що знаходяться в регіоні розташування установи ПЗФ, або ті з них, які є близькими за науковим профілем і мають значний досвід та традиції проведення досліджень на територіях цієї установи ПЗФ. Питання взаємодії установи ПЗФ і наукового куратора встановлюються відповідно до вимог чинного законодавства.

Рада або бюро Ради в разі нагальної потреби приймає рішення щодо проведення на території установи ПЗФ заходів, спрямованих на охорону

природних комплексів, ліквідацію наслідків аварій, стихійного лиха, що не передбачені проектом організації її території. Щороку Рада готує план засідань Ради, який затверджується головою Ради. Рекомендується засідання Ради проводити щокварталу, але не рідше ніж два рази на рік. Рада має право приймати рішення, якщо на засіданні присутні не менш як 1/2 її складу. Рішення Ради мають прийматися відкритим голосуванням, якщо Рада не прийняла рішення про таємне голосування. Рішення вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більше половини присутніх членів Ради. При прийнятті рішення розглядаються письмові пропозиції членів Ради, які відсутні на засіданні.

Члени Ради запрошуються не пізніше ніж за тиждень до дати проведення засідання. Рішення Ради оформлюється протоколом, який підписують голова або заступник голови Ради та секретар Ради, підписи скріплюються печаткою установи ПЗФ (за наявності). Витяг з протоколу завіряється секретарем Ради і скріплюється печаткою установи ПЗФ (за наявності). Рішення Ради вводяться в дію наказами установи ПЗФ. Копії рішень надаються центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки, у місячний строк після проведення засідання.

РОЗДІЛ 3. ОХОРОНА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

3.1. Поняття та принципи правової охорони природно-заповідного фонду.

Правова охорона навколишнього природного середовища, зокрема територій та об'єктів природно-заповідного фонду, здійснюється шляхом встановлення у законодавстві обов'язкової для всіх міри належної й необхідної поведінки людей стосовно довкілля, а також наслідків, що наступають при відхиленні від встановленого законом еталону поведінки .

Зміст правової охорони довкілля об'єднує чотири обов'язкові елементи:

- а) визначений законом перелік об'єктів довкілля, що підлягають охороні;
- б) сукупність попереджувальних, заборонних, відтворювальних, каральних і заохочувальних правових норм;
- в) відповідальність за порушення екологічного законодавства й засобів відшкодування шкоди;
- г) контроль за станом навколишнього природного середовища й дотриманням вимог охорони довкілля.

Структура еколого-правового механізму показує, що у сфері охорони природно-заповідного фонду України діє комплекс юридичних норм, які належать до різних галузей права. Так, норми державного права регулюють діяльність органів державної влади з охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України. Адміністративне право своїми нормами регламентує роботу органів управління природокористуванням і природоохоронного контролю, а також заходи адміністративного запобігання й адміністративної відповідальності за порушення екологічного законодавства. Цивільне право реалізує екологічні вимоги в галузі планування, проектування, капітального будівництва й відшкодування шкоди, спричиненої порушенням екологічного законодавства. Кримінальне право виконує природоохоронну функцію шляхом закріплення складу екологічних злочинів. Трудове право

містить норми, що передбачають як заходи матеріального стимулювання за виконання планів і заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, так і засоби дисциплінарного впливу на посадових осіб та окремих працівників за порушення законів про охорону навколишнього природного середовища.

Наявність комплексу юридичних норм надає правовій охороні природно-заповідного фонду міжгалузевого, міждисциплінарного характеру. Провідну роль у цьому комплексі відіграють екологічні норми, що виконують головну функцію зі встановлення єдиних правил охорони довкілля.

Важливу роль у здійсненні охорони природних ресурсів відіграє законодавство, у якому й відображена і правовим чином закріплена вся сукупність природоохоронних заходів.

Згідно з Законом України від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» його охорона, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини — невід’ємні умови сталого економічного й соціального розвитку України. Стаття 5 цього Закону зазначає, що державній охороні й регулюванню використання на території країни підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов і процесів; природні ресурси, залучені до господарського обороту, так і не використовувані в народному господарстві в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс, інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси .

Ефективність правового регулювання охорони земель природно-заповідного фонду України безпосередньо залежить від активної масової участі громадян у цій справі, чого неможливо досягти за допомогою тільки примусових заходів. Вирішальною умовою масової участі громадян в охороні довкілля є глибока їх переконаність у необхідності цього заходу. Правове стимулювання природоохоронної діяльності — це закріплення у нормах права системи засобів, що спонукають суб’єктів правовідносин до стимулювання

орієнтуватися у своїй діяльності не тільки на високі показники, а й на виконання ними планів і заходів з охорони навколишнього природного середовища, на дотримання норм і правил використання природних ресурсів і насамперед охорони й раціонального використання водних живих ресурсів.

Поняття правової охорони земель природно-заповідного фонду викристалізувалося у ході розвитку суспільства, поступово знайшовши своє наукове, а відтак і законодавче втілення.

Діюче законодавство (гл. 26 Земельного Кодексу України та Закон України "Про охорону земель" від 19.06.03 р.) поняття охорони земель розглядає в цілому стосовно усіх категорій земель України.

Охорона земель – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і лісогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення¹.

Завданнями охорони земель (ст. 163 ЗК) визначено забезпечення збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель.

Стосовно земель природно-заповідного фонду, саме забезпечення збереження є першочерговим завданням їх охорони.

Власна нормативно-правова база щодо охорони земель, природно-заповідної справи в цілому, склалася у нас в країні вже після проголошення незалежності. Проте, одразу слід зазначити, що вказана база розроблялася ще тоді, коли не були чітко визначені контури ринкових відносин в економіці

¹ Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3 – 4. – Ст. 27.

країни. Тому частина положень в земельному та природоохоронному законодавстві вимагає певних узгоджень.

Землеохоронний аспект у державній політиці носить імперативний характер. Охороні земель приділена особлива увага в Земельному Кодексі України, що випливає зі змісту ст. 14 Конституції України, згідно з якою земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною.

Щодо земель природно-заповідного фонду, то особливості їх правової охорони виписані в Законі України "Про природно-заповідний фонд України". Зокрема, задекларовано, що в цілому природно-заповідний фонд охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання. Україна розглядає цей фонд, як складову частину світової системи природних територій та об'єктів, що перебувають під особливою охороною.

Як бачимо, діюче законодавство пред'являє підвищені вимоги до охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а відтак, до використання їх земельних ресурсів. Землі територій та об'єктів природно-заповідного фонду, як такі, що мають особливу екологічну, наукову, естетичну, господарську, а також історико-культурну цінність, підлягають комплексній охороні згідно ст. 6 Закону України "Про природно-заповідний фонд України". Порядок здійснення такої охорони визначається положенням щодо кожної з таких територій чи об'єктів, яке відповідно до цього закону та законодавства України про охорону пам'яток історії та культури затверджується центральним органом виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища та центральним органом виконавчої влади в галузі культури.

Природно-заповідне законодавство визначає основні засоби збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Згідно вимог ст. 8 Закону України "Про природно-заповідний фонд України", охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду забезпечується шляхом:

- встановлення заповідного режиму;

- організації систематичних спостережень за станом заповідних природних комплексів та об'єктів;
- проведення комплексних досліджень з метою розробки наукових основ їх збереження та ефективного використання;
- додержання вимог щодо охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності, розробки проектної і проектно-планувальної документації, землевпорядкування, лісовпорядкування, проведення екологічних експертиз;
- запровадження економічних важелів стимулювання їх охорони;
- здійснення державного та громадського контролю за додержанням режиму їх охорони та використання;
- встановлення підвищеної відповідальності за порушення режиму їх охорони та використання, а також за знищення та пошкодження заповідних природних комплексів та об'єктів;
- проведення широкого міжнародного співробітництва у цій сфері;
- проведення інших заходів з метою збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Найефективнішим способом охорони земель природно-заповідного фонду є їх вилучення з господарського використання і встановлення відповідного заповідного режиму. За ступінню забезпечення заповідання, на думку В.В. Петрова¹, розрізняються такі види режимів: режим абсолютного заповідання, відносного та змішаний режим.

Режим абсолютного заповідання повністю виключає господарську, рекреаційну та іншу діяльність, яка суперечить цільовому призначенню цих об'єктів, порушує природний розвиток процесів та явищ або створює реальну загрозу шкідливого впливу на його природні комплекси та об'єкти. Допустимою є діяльність, пов'язана з проведенням відновлювальних, науково-дослідних та інших робіт в обмежених випадках. Режим абсолютного заповідання характерний для природних заповідників та пам'яток природи.

¹ Петров В. В. Экологическое право России. – М., 1997. – 557 с

Режим відносного заповідання полягає у поєднанні абсолютної заборони з можливістю обмеженого використання природних ресурсів. Такий режим заповідання характерний для заказників (ландшафтних, лісових, ботанічних, орнітологічних та ін.), які створюються з метою збереження і відтворення природних комплексів чи їх окремих компонентів, і передбачає часткове заповідання.

Змішаний режим заповідання характерний для функціонування національних природних парків, де поряд із зонами активного і пасивного відпочинку можуть виділятися заповідні зони, які виключають господарську та іншу діяльність. Незалежно від тих форм, в яких здійснюється охорона природно-заповідних об'єктів, незмінною залишається загальна вимога, що впливає із принципу заповідання: заборона будь-якого втручання в перебіг природних процесів та явищ, якщо таке втручання суперечить цільовому призначенню об'єкта і створює загрозу шкідливого впливу на нього¹.

Про те, що режим охорони земель природно-заповідного фонду встановлюється відповідно до категорії територій та об'єктів, уже йшлося в у розділі першому роботи в частині поняття і складу земель природно-заповідного фонду. Тож обмежимося лише окремими аспектами цього питання, розглянувши їх у поєднанні з практичною стороною. Адже, наскільки б виваженою не була теорія охорони земель, наскільки б обґрунтовано чітко і повно не прописувало норми їх правової охорони законодавство, це не може змінити споживацького ставлення до землі людини. Особливо яскраво воно проявилось в умовах приватизації та розвитку нових галузей господарства, зробивши землю одним з найдорожчих видів товару. Нині в країні майже не залишилося незайнятих земель, тому й розпочався наступ на землі природно-заповідного фонду.

Наприклад, вимогами законодавства щодо охорони земель заповідників, передбачена заборона будь-якої господарської та іншої діяльності, що

¹ Правовая охрана окружающей природной среды в странах Восточной Европы / Т. Лялев, С. Кушлев, М. Шювегеш и др.; Под ред. В. В. Петрова. – учеб. изд. – М.: Высш. шк., 1990. – 368 с

суперечить цільовому призначенню заповідника. Зокрема, на його землях забороняється будівництво споруд, шляхів та інших об'єктів, не пов'язаних з діяльністю заповідників. Здавалося б де-де, а на землях заповідників ця жорстка імперативна вимога має неухильно виконуватись. Але будівництво, яке не має нічого спільного з реалізацією заповідником своїх завдань, не така вже й рідкісна річ на його території.

Виписані у законодавстві заборони у рамках правового режиму охорони усіх існуючих категорій територій та об'єктів природно-заповідного фонду не забезпечують жодну із них від руйнівного антропогенного впливу. Брутальним порушенням земельного і природоохоронного законодавства є оборудки із земельними ділянками, які виділяються під котеджну забудову на території парку-пам'ятки садово-паркового мистецтва "Феофанія", також відбувається незаконне будівництво на території Нижньодністровського національного природного парку у районі с. Маяки Одеської області та ще на багатьох об'єктах природно-заповідного фонду України. Зовсім недопустимим не лише з точки зору законодавства (ст. 46 "Охорона земель і ґрунтів від забруднення відходами" Закону України "Про охорону земель"), а й елементарного здорового глузду, є влаштування на землях природно-заповідного фонду стихійних сміттєзвалищ. Так, пам'ятка природи місцевого значення Білозерські джерела (Херсонська область), всупереч своєму особливому природоохоронному, науковому, естетичному і пізнавальному значенню, свого часу була перетворена на звалище побутових відходів.

Як уже наголошувалося, Закон України "Про природно-заповідний фонд України" визначає правові основи організації, охорони, ефективного використання природно-заповідного фонду України, відтворення його природних комплексів і об'єктів. Зумисне виділимо слова "використання" та "відтворення", оскільки у нас в країні саме цим аспектам приділяється найбільша увага з боку органів, причетних до формування відповідних об'єктів природоохоронної діяльності. У преамбулі закону також зазначено, що "... природно-заповідний фонд охороняється як національне надбання, щодо якого

встановлюється особливий режим охорони, відтворення та використання". Звернімо увагу: у законі не сказано "відтворення природним шляхом", і це створює підґрунтя для подальших суперечок між прихильниками "суворої заповідності" та тими, хто виступає за збереження природних територій шляхом антропогенного втручання.

Дещо суперечливою є норма про те, що "на землях природоохоронного й історико-культурного призначення забороняється будь-яка діяльність, яка негативно впливає чи може негативно впливати на стан природних та історико-культурних комплексів і об'єктів або перешкоджає їхньому використанню за цільовим призначенням" (стаття 7). Таким чином, закон забороняє проведення заходів щодо відтворення та використання, згаданих у преамбулі й у багатьох його статтях. Суперечлива тому, що проведення відповідних заходів неодмінно має спричинити тимчасове порушення сформованої екологічної ситуації на локальних ділянках.

Не зовсім зрозуміло звучить також норма про збереження територій і об'єктів природно-заповідного фонду "... шляхом проведення комплексних досліджень з метою розробки наукових основ їх збереження та ефективного використання" (стаття 8). Комплексні дослідження, тим більше в частині раціонального господарського використання, вимагають неодмінного втручання в сформовані під впливом антропогенних факторів біоекосистеми з метою відновлення колишніх природних комплексів, щодо земель, покритих лісами, — відновлення корінних типів лісових насаджень.

Підкреслимо також, що розробка природоохоронних рекомендацій (стаття 15), скажімо, у природних заповідниках, можлива лише на основі проведення саме тих господарських заходів, які здійснюються суміжними чи розташованими в подібних умовах підприємствами економічного призначення в частині використання та відтворення природних ресурсів. Це особливо стосується лісових ресурсів, насамперед видобутку деревини шляхом здійснення рубок головного та проміжного користування за питомими показниками, їхнього впливу на стан навколишнього середовища й на самі

лісові насадження при застосуванні різних способів розробки лісосік. Тільки наявність системи спостережень і застосування відповідних технологій користування може дати підстави для удосконалення способів використання та відтворення земель природно-заповідного призначення.

Охорона земель природно-заповідного фонду передбачає проведення системи спостережень за станом земель з метою своєчасного виявлення змін, їх оцінки, відвернення та ліквідації наслідків негативних процесів. Це так званий моніторинг земель. Стаття 192 Земельного кодексу України так регламентує його завдання: прогноз еколого-економічних наслідків деградації земельних ділянок з метою запобігання або усунення дії негативних процесів. Взагалі ідея моніторингу в наших заповідниках закладена ще 50 років тому відомим вченим-екологом і натуралістом професором Формозовим А.Н. та біогеографом Ісаковим Ю.А. До речі, саме вони зіграли провідну роль у формуванні Літопису природи у заповідниках, який і є основною формою узагальнення результатів наукових досліджень заповідників та національних природних парків.

Забезпечити на практиці сувору охорону земель неможливо без встановлення єдиних державних знаків та аншлагів на територіях природно-заповідного фонду (Положення "Про єдині державні знаки та аншлаги на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду України" наказ № 30 від 29.03.94 Міністерства охорони навколишнього природного середовища України змінами згідно Наказу Мінекології та природних ресурсів від 13.06.2018 року). Державні знаки та аншлаги на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду складають систему інформаційних та охоронних знаків цих об'єктів, що спрямована на інформування населення та природокористувачів про межі заповідних об'єктів, категорію їх заповідання та основні відомості про режим і правила поведінки на природоохоронних територіях. Як показала практика, навіть ця найнеобхідніша і, здавалося б, зовсім проста вимога у багатьох випадках не виконується. Зокрема, перевірки, що проводилися на виконання Закону України "Про Загальнодержавну

програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 рр." в країні, показали, що велика частина об'єктів природно-заповідного фонду Кіровоградської, Дніпропетровської, Хмельницької та інших областей, не тільки не винесена в натуру, тут відсутні охоронні і межові знаки та інформаційні аншлаги, а ті що є своєчасно не поновлюються¹. І пов'язано це як з відсутністю коштів на їх виготовлення, так і систематичним знищенням їх місцевим населенням. Формальне ставлення землекористувачів до охорони земель спричиняє порушення заповідного режиму: заїзди в межі територій природно-заповідного фонду транспортних засобів, сінокосіння, випасання худоби та збір лікарської сировини, проведення несанкціонованих екскурсій. З цього приводу судова практика свідчить про те, що багато справ про адміністративні правопорушення судами закриваються з підстав як відсутності взагалі визначених меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду, так і відсутності охоронних, межових та інформаційних аншлагів.

Однією з важливих гарантій збереження земель заповідників є створення навколо заповідників охоронних зон, що захищають заповідну територію від шкідливих впливів ззовні і сприяють збереженню її в природному стані. Ці зони не входять в єдиний земельний масив заповідника. Проте, права суб'єктів користування землями цих зон обмежуються на користь заповідника. У законодавстві обумовлено, що в межах даних зон забороняється діяльність, що порушує природні комплекси заповідників або загрожує їх збереженню.

В разі необхідності охоронні зони можуть встановлюватися на територіях, прилеглих до окремих ділянок національних природних парків, регіональних ландшафтних парків, а також навколо заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва.

Для забезпечення кращого збереження заповідних природних ділянок доцільно було б закріпити в законі правило, згідно якому всі будови

¹ Про дотримання вимог природоохоронного законодавства при регулюванні земельних відносин, використанні та охороні земель // Доповідна записка Президенту України В. А. Ющенку. – Мінприроди України. – К., 2006. – 11 с.

(адміністративні, житлові, лабораторні, культурно-побутові та ін.) і об'єкти, пов'язані з діяльністю заповідників, розташовувалися б на території охоронних зон. Там слід було б виділяти і службові наділи для працівників, як було передбачено в перших законодавчих актах про охорону особливо цінних ділянок природи.

Варто було б прислухатись до даної наукової точки зору та надати їй законодавче втілення. Одночасно із ст. 16 "Вимоги щодо охорони природних комплексів та об'єктів природних заповідників" вилучити норму, котра, допускаючи "виділення земельних ділянок для задоволення господарських потреб заповідника та його працівників у сінокосах випасах, городах та паливі", завдає шкоди унікальним землям заповідника.

Відповідно до ст. 60 Закону України "Про природно-заповідний фонд України" охорона природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, а також ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків загальнодержавного значення покладається на 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 ці об'єкти перебувають. У разі необхідності їх охорона може покладатися на адміністрації розташованих поблизу природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків та регіональних ландшафтних парків.

Відповідно до Положення про службу державної охорони природно-заповідного фонду України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 2000 р., ці служби очолюються керівниками адміністрацій природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків загальнодержавного значення, регіональних ландшафтних парків. Координацію діяльності служб держохорони здійснює Державна служба заповідної справи.

Служби держохорони виконують два основні завдання: а) забезпечення додержання режиму охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України; б) запобігання та припинення порушень екологічного законодавства.

Відповідно до покладених на службу завдань вона має широкий спектр повноважень. Служба передусім здійснює охорону природних комплексів ввірених їй територій чи об'єктів природно-заповідного фонду, а також забезпечує порядок використання природних ресурсів на відповідних територіях. На служби держохорони покладене також забезпечення додержання вимог щодо відвідування територій та об'єктів природно-заповідного фонду, підтримка у належному стані межових та охоронних знаків, інформаційних аншлаків, кварталних та ділянкових стовпів, а також протипожежних споруд.

У процесі своєї діяльності служби держохорони запобігають пошкодженню лісових насаджень унаслідок незаконних рубок, реалізують заходи щодо профілактики та захисту природних комплексів від шкідників і хвороб, запобігають виникненню, поширенню пожеж, інших надзвичайних ситуацій, а також здійснюють їх ліквідацію, інформуючи відповідні державні органи про них.

Здійснюючи свої повноваження, працівники служби держохорони мають цілий ряд прав закріплених ст. 61 Закону України "Про природно-заповідний фонд України" та Положенням "Про службу державної охорони природно-заповідного фонду України".

Існування центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища та спеціально уповноваженого органу, що здійснює державний контроль за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду, передбачено ст. 62 Закону України "Про природно-заповідний фонд України". Спеціальним законом, що визначає порядок здійснення державного контролю, є Закон України № 963-IV від 19.06.03 року "Про державний контроль за використанням та охороною земель" Стаття 7 цього закону передбачає серед повноважень спеціально

уповноваженого органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів у сфері державного контролю за додержанням вимог законодавства України про охорону земель, здійснення державного контролю за додержанням встановленого законодавством України режиму використання земель природно-заповідного призначення, а також територій, що підлягають особливій охороні. Державний контроль за додержанням вимог законодавства про охорону земель у системі центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів здійснює Державна екологічна інспекція та її територіальні органи (ст.9).

В умовах демократизації суспільства, все більша роль в питаннях охорони та використання об'єктів природно-заповідного фонду повинна відводитися громадянам України. Стаття 10 Закону України "Про природно-заповідний фонд України" делегує їм ряд прав і не лише на участь у розробці та реалізації заходів щодо охорони та ефективного використання, запобігання негативному впливу на землі природно-заповідного фонду господарської діяльності, а й на здійснення громадського контролю за охороною заповідних територій та об'єктів, внесення пропозицій про притягнення до відповідальності винних у порушенні вимог охорони.

Ці та інші правопорушення правового режиму природно-заповідного фонду, розглянуті у цій роботі на практичних матеріалах, тягнуть за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільну або кримінальну відповідальність. Але тема відповідальності, в міру свого великого обсягу, виходить за рамки нашої роботи, вона вимагає окремого ґрунтовного та виваженого розгляду.

Не викликає сумніву, що життєдіяльність природно-заповідного фонду України не може обмежуватися державними кордонами, законодавством передбачено широке міжнародне співробітництво у сфері забезпечення охорони та збереження даних територій. Особливою мірою це стосується біосферних заповідників, оскільки вони є єдиною категорією природно-заповідного фонду міжнародного значення, адже створення і функціонування всіх територій цього типу вимагає дотримання не лише національних, а й

міжнародних процедур. При цьому всі біосферні заповідники є елементами відповідної глобальної мережі, загальний реєстр якої ведеться програмою "Людина і біосфера" ЮНЕСКО і нараховує на сьогодні близько 400 об'єктів у всьому світі.

3.2. Юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони і використання природних ресурсів природно-заповідного фонду

Одним із елементів правового режиму охорони територій та об'єктів ПЗФ України й ефективним засобом їх збереження є застосування заходів юридичної відповідальності до порушників природно-заповідного законодавства. Закон України "Про ПЗФ України" у якості одного із засобів збереження територій та об'єктів ПЗФ називає встановлення підвищеної відповідальності за порушення режиму їх охорони та використання, а також за знищення та пошкодження заповідних природних комплексів та об'єктів (ст. 8).

Єдиною підставою юридичної відповідальності за порушення режиму охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України є правопорушення у даній галузі, яке є різновидом екологічних правопорушень.

Відповідно до ст. 64 Закону «Про природно-заповідний фонд України», порушення природно-заповідного законодавства має наслідком дисциплінарну, адміністративну, цивільну або кримінальну відповідальність. Основними складами правопорушень, які є підставою для притягнення винних осіб до юридичної відповідальності, є: нецільове використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, порушення вимог проектів створення та організації територій природно-заповідного фонду; здійснення в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон забороненої господарської діяльності; організація на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, в їх охоронних зонах господарської діяльності без попереднього проведення екологічної експертизи або з порушенням її висновків; невжиття заходів щодо попередження і ліквідації екологічних

наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду; порушення строків і порядку розгляду клопотань про створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду; порушення вимог щодо використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; перевищення допустимих хімічних, фізичних, біологічних та інших впливів і антропогенних навантажень, порушення вимог наданих дозволів на використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; псування, пошкодження чи знищення природних комплексів територій та об'єктів природно-заповідного фонду та зарезервованих для включення до його складу; самочинна зміна меж, відведення територій та об'єктів природно-заповідного фонду для інших потреб тощо. Особливість відповідальності за порушення законодавства про природно-заповідний фонд полягає у встановленні більш суворих адміністративних, майнових та кримінальних санкцій за скоєні правопорушення.

Згідно зі ст. 65 Закону «Про природно-заповідний фонд України» розміри шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про природно-заповідний фонд, визначаються на основі кадастрової еколого-економічної оцінки включених до його складу територій та об'єктів, що проводиться відповідно до вимог цього Закону, та спеціальних такс, які затверджуються Кабінетом Міністрів України. Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року були затверджені такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд.

Додатком 1 до вказаної постанови затверджені такси, за якими обчислюється розмір відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд внаслідок незаконної рубки або пошкодження дерев та рослин, що мають здерев'яніле стебло, до ступеня припинення росту. Так, наприклад за зрубане або пошкоджене дерево до ступеня припинення росту діаметром від 10,1 до 14 см в степовій зоні стягується 160 грн., якщо таке правопорушення скоєне на території ботанічного саду, то розмір відшкодування збільшується у три рази і становитиме 480 грн.

Додаток 2 містить такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд внаслідок пошкодження дерев та рослин, що мають здерев'яніле стебло, до ступеня неприпинення росту. Розмір заподіяної шкоди визначається у гривнях за кожне дерево, пошкоджене до ступеня неприпинення росту залежно від його діаметра та зони, де скоєне правопорушення. Так, за пошкоджене дерево до ступеня неприпинення росту діаметром від 10,1 до 14 см в степовій зоні буде стягнуто 55 грн. Якщо йдеться про пошкодження цінні види дерев: самшиту, кипариса, айланта, платана, горіхів усіх видів, а також хвойних дерев у грудні-січні, будь-яких деревних порід, що зростають на територіях ботанічних садів, дендрологічних і зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва, розмір відшкодування обчислюється за цією таксою, збільшеною у два рази.

Якщо пошкоджуються окремі дерева до ступеня неприпинення росту, що є ботанічними пам'ятками природи, розмір відшкодування нараховується за цією таксою, збільшеною у три рази. Розмір відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд внаслідок знищення або пошкодження лісових культур, природного підросту та самосіву, сіянців і саджанців, міститься у *Додатку 3*. Так, наприклад, за об'єкти рослинного світу знищені у степовій зоні віком від 6 до 10 років буде стягнуто 99000 грн., пошкоджені – 49500 грн.

Шкода, заподіяна природним комплексам територій та об'єктів природно-заповідного фонду внаслідок заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд внаслідок знищення або пошкодження газонів та квітників, обчислюється за таксою, що міститься у *Додатку 4*. Так, наприклад, за самовільне знищення або пошкодження звичайного газону (земельна ділянка з трав'яним покривом, який створюється посівом і вирощуванням трав або одернуванням) розміром 1 кв. метр – розмір відшкодування складає 94 грн.

За *Додатком 5* визначається розмір шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд внаслідок самовільної заготівлі

сіна або випасання худоби. Самовільна заготівля сіна на територіях поза межами сіножатей і пасовищ, тягне за собою відшкодування шкоди у розмірі 18150 грн. за один гектар. Самовільне випасання худоби (велика рогата худоба, коні) на сіножатях і пасовищах – 182 грн. за одну голову.

Для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд внаслідок незаконного збору або знищення дикорослих трав'янистих рослин, лісової підстилки, лікарських рослин, дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, другорядних лісових матеріалів використовуються такси передбачені *Додатком 6*. Так, наприклад, за збір (заготівля) дикорослих квітів передбачено відшкодування у розмірі 11 грн. за 1 поодинокую квітку або суцвіття; ягід у напівкущиках і трав'янистих ягідниках – 137 грн. за 1 кілограм; збір (заготівля) лікарської сировини: квіток, бруньок – 275 грн. за 1 кілограм сировини природної вологості.

Для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд внаслідок незаконного добування чи знищення об'єктів тваринного світу, пошкодження або знищення їх жител та споруд, місць перебування і розмноження використовуються такси, що містяться у *Додатку 7*. Так, незаконне добування або знищення звірів тягне за собою відшкодування: лось – 40000 грн. за 1 особину; свиня дика, олень плямистий, лань – 11000 грн.; їжак звичайний, кріт – 260 грн.

Для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд внаслідок пошкодження карстово-спелеологічних, геологічних та гідрологічних об'єктів, використовуються такси, що містяться у *Додатку 8*.

Для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд внаслідок проїзду транспорту, прольоту та посадки літальних апаратів, використовуються такси, що містяться у *Додатку 9*.

Для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд внаслідок самовільного використання земель,

зняття ґрунтового покриття, забруднення та засмічення їх територій, використовуються такси, що містяться у *Додатку 10*.

Для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд внаслідок знищення або пошкодження інформаційно-охоронних та інших знаків, використовуються такси, що містяться у *Додатку 11*.

Для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд внаслідок знищення або пошкодження осушувальних каналів, дренажних і протиерозійних систем, доріг та інших об'єктів, використовуються такси, що містяться у *Додатку 12*.

Адміністративна відповідальність за порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду передбачена ст. 91 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Здійснення в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон, а також територій, зарезервованих для наступного заповідання, забороненої господарської та іншої діяльності, порушення інших вимог режиму цих територій та об'єктів, самовільна зміна їх меж, невжиття заходів для попередження і ліквідації негативних наслідків аварій або іншого шкідливого впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду - тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від дев'яти до двадцяти чотирьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушення та незаконно добутих природних ресурсів чи без такої і на посадових осіб – від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушення та незаконно добутих природних ресурсів.

У ст. 77-1 КУпАП передбачена відповідальність за самовільне випалювання рослинності або її залишків. Випалювання стерні, луків, пасовищ, ділянок із степовою, водно-болотною та іншою природною рослинністю, рослинності або її залишків та опалого листя на землях сільськогосподарського призначення, у смугах відводу автомобільних доріг і залізниць, у парках, інших

зелених насадженнях та газонів у населених пунктах без дозволу органів державного контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища або з порушенням умов такого дозволу, а так само невжиття особою, яка одержала дозвіл на випалювання зазначеної рослинності або її залишків та опалого листя, заходів щодо своєчасного їх гасіння – вчинені в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, – тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від сімдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

У ст. 88-1 КУпАП передбачено застосування відповідальності за порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або в напіввільних умовах. Порушення порядку придбання, збуту чи розповсюдження об'єктів тваринного або рослинного світу вчинені щодо об'єктів тваринного або рослинного світу, які перебували в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, занесених до Червоної книги України, або які охороняються відповідно до міжнародних договорів України, – тягнуть за собою накладення штрафу від ста до двохсот п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією об'єктів тваринного або рослинного світу

Кримінальна відповідальність за умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду передбачена ст. 252 Кримінального кодексу. Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду карається штрафом від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до трьох років. Ті самі дії, вчинені шляхом підпалу або іншим загально небезпечним способом, якщо це спричинило загибель людей або інші тяжкі наслідки, караються позбавленням волі на строк від п'яти до дванадцяти років.

У ст. 246 Кримінального кодексу передбачена відповідальність за *незаконну порубка лісу*. Незаконна порубка дерев або чагарників у лісах,

захисних та інших лісових насадженнях, що заподіяла істотну шкоду, а також вчинення таких дій у заповідниках або на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, або в інших особливо охоронюваних лісах - карається штрафом від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до 6 місяців, або обмеженням волі на строк до 3 років, або позбавленням волі на той самий строк. Та сама дія, вчинена повторно або за попередньою змовою групою осіб, – карається обмеженням волі на строк від 2 до 5 років або позбавленням волі на той самий строк.

Кримінальна відповідальність передбачена і ст. 248 – Кримінального кодексу – *незаконне полювання*. Порушення правил полювання, якщо воно заподіяло істотну шкоду, а також незаконне полювання в заповідниках або на інших територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, або полювання на звірів, птахів чи інші види тваринного світу, що занесені до Червоної книги України, - караються штрафом від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від ста 60 до 240 годин, або обмеженням волі на строк до 3 років. Ті самі дії, якщо вони вчинені службовою особою з використанням службового становища, або за попередньою змовою групою осіб, або способом масового знищення звірів, птахів чи інших видів тваринного світу, або з використанням транспортних засобів, або особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею, - караються штрафом від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до п'яти років, або позбавленням волі на той самий строк.

У ст. 252 Кримінального кодексу передбачено відповідальність за умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду. Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду – карається штрафом від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до трьох років. Ті самі дії, вчинені шляхом підпалу або іншим загально небезпечним способом, якщо це

спричинило загибель людей або інші тяжкі наслідки, – караються позбавленням волі на строк від п'яти до дванадцяти років.

Норми цивільного законодавства в певній мірі не відображають специфіку відносин в галузі охорони природи, а тому при їх застосуванні окремі елементи складу екологічної шкоди не можуть бути враховані і стягнуті з її заподіювача. Шкода, яка завдається порушенням екологічного законодавства, не співпадає з цивільно-правовим поняттям “збитків”, є складнішою, більшою за обсягом. В її структуру, крім зроблених кредитором витрат, втрати або пошкодження майна, не одержаних доходів, входять і такі негативні майнові наслідки, як невикористані витрати, які раніше були вкладені в об'єкти природи та необхідні витрати на відновлення об'єкту природи. За нормами цивільного законодавства стягнути їх неможливо, бо підрахунок цих витрат можливий лише за допомогою спеціальних такс або методик, характерних для екологічного законодавства.

Такса, на думку С. М. Кравченко, являє собою заздалегідь вираховану і зафіксовану, як правило, у твердій грошовій сумі, шкоду, що повинна бути відшкодована¹. Такси враховують у вартісному виразі негативні майнові наслідки, а також культурну, наукову, оздоровчу, історичну цінність природних об'єктів, їх розповсюдженість в даному регіоні та інші ознаки .

Ю. С. Шемшученко зазначає, що розмір такс значною мірою визначається на основі емпіричних рішень і вищий від реальних збитків². Окрім останніх, у таксах враховуються і потенційні витрати, необхідні для відновлення і відтворення пошкоджених або знищених природних об'єктів. Правда, врахувати ці витрати дуже точно практично неможливо, оскільки ми ще не навчилися передбачати всі екологічні наслідки тих чи інших порушень. У цьому смислі такси розраховуються зі значним допуском, тобто носять умовний характер.

¹ Кравченко С. М. Имущественная ответственность за нарушение природоохранительного законодательства / С. М. Кравченко. – Львов, 1979. – 183 с.

² Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии / Юрий Сергеевич Шемшученко – К.: Наукова думка, 1989. – 232 с

Такси за юридичною природою являють собою специфічні майново-правові санкції, головна функція яких – компенсація шкоди, заподіяної неправомірним використанням природних об'єктів. Розмір такс залежить від розміру заподіяної шкоди. Однак на відміну від санкцій цивільно-правової відповідальності, яка передбачає в першу чергу відшкодування шкоди в натурі і лише у випадку неможливості цього – грошову компенсацію, такси являють собою заздалегідь обчислений і зафіксований у твердій грошовій сумі розмір шкоди. Цим вони нагадують штраф як захід адміністративного впливу. До складу такс включається такий компонент, як затрати на відновлення природних об'єктів, причому навіть у тих випадках, коли компенсація збитків є практично неможливою, враховуючи незворотність деяких природних процесів.

Але, не дивлячись на наявність штрафних елементів у таксах, їх, як підкреслює С. М. Кравченко, неможливо ототожнювати з штрафом, як заходом адміністративного впливу¹.

По-перше, основне призначення такс – відшкодування шкоди, заподіяної об'єктам природи. Такси – специфічні санкції відповідальності, основною функцією якої є компенсаційна: обчислення розміру стягнень за шкоду настає лише у випадках заподіяння шкоди неправомірним використанням природних об'єктів, неправомірним заподіянням їм шкоди, а розмір такс залежить від об'єкту природи, якому заподіяна шкода та її розміру. Штраф же накладається незалежно від того, чи заподіяна правопорушником шкода, тому розмір штрафу не співставляється з розміром шкоди, якщо вона є.

По-друге, сплата штрафу не звільняє правопорушника від відшкодування заподіяної шкоди, а сума штрафу не покриває розміру шкоди. Стягнення ж обчислюється у відповідності з таксами шкоди і теоретично повністю відшкодовує її.

¹ Кравченко С. М. Имущественная ответственность за нарушение природоохранительного законодательства / С. М. Кравченко. – Львов, 1979. – 183 с.

По-третє, стягнення шкоди за таксами здійснюється у судовому, а штрафу – в адміністративному порядку.

Таким чином, єдине призначення такс – бути критерієм для визначення розміру шкоди, заподіяної природним об'єктам. Такси відображають один із способів обчислення шкоди, а спосіб обчислення шкоди не може слугувати підставою для виділення особливого виду відповідальності.

Отже, формами майнової відповідальності за шкоду, заподіяну територіям та об'єктам ПЗФ, є цивільно-правова відповідальність і матеріальна відповідальність (мається на увазі матеріальна відповідальність за трудовим правом). Різновидами цивільно-правової відповідальності за порушення законодавства про ПЗФ (за способом обчислення розміру шкоди) можуть бути таксова відповідальність та відповідальність на основі кадастрової еколого-економічної оцінки включених до його складу територій та об'єктів (згідно із ст. 65 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”).

Як вже зазначалося вище, особливістю такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів ПЗФ України, є їх підвищені розміри (порівняно із розмірами такс для обчислення розміру відшкодування шкоди природним об'єктам, що не належать до особливо охоронюваних). Підвищений розмір такс обумовлює їх штрафний характер. Аналізуючи чинні такси, можемо помітити, що у багатьох випадках розмір такси для обчислення розміру відшкодування шкоди природним об'єктам, що не належать до особливо охоронюваних, не набагато менший від розміру такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів ПЗФ України. Зрозуміло, що незначна різниця (або відсутність такої) такс не забезпечує реалізації принципу підвищеної юридичної відповідальності за порушення режиму територій та об'єктів ПЗФ. Такий стан речей є неприпустимим, оскільки території та об'єкти ПЗФ є національним надбанням. Закон України “Про ПЗФ України” у якості одного із засобів збереження територій та об'єктів ПЗФ називає встановлення

підвищеної відповідальності за порушення режиму їх охорони та використання, а також за знищення та пошкодження заповідних природних комплексів та об'єктів (ст. 8). На нашу думку, розмір такс за порушення природоохоронного законодавства у межах ПЗФ України має бути не менш ніж в тричі більший за розмір такс за заподіяння шкоди іншим природним територіям та об'єктам, що не належать до особливо охоронюваних.

На сьогодні не в повній мірі досліджене питання про систему розрахунку такс. Відсутність принципової схеми розрахунку такс із врахуванням усіх елементів збитків не дозволяє належним чином проаналізувати ефективність компенсаційної функції інституту відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природні ресурси, у випадку застосування таксового методу обчислення розміру шкоди. Розміри відшкодування шкоди за зазначені порушення за встановленими Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року таксами обчислюються уповноваженими особами Міністерства захисту довкілля та охорони природних ресурсів України та його органів на місцях, заповідників, національних природних парків та інших природоохоронних установ, організацій, у віданні яких перебувають території та об'єкти ПЗФ, а також інших спеціально уповноважених органів, яким надано право накладати адміністративні стягнення. Застосування таксової відповідальності є можливим у випадках заподіяння шкоди окремим природним об'єктам в межах територій та об'єктів ПЗФ (деревам, тваринам, рослинам тощо). Але шкода може заподіюватися усього заповідному природному комплексу або його частині. У таких випадках шкода визначається на основі кадастрової еколого-економічної оцінки включених до складу ПЗФ територій та об'єктів (65 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”).

Порушення законодавства України про ПЗФ тягне за собою, окрім адміністративної, цивільної і кримінальної, дисциплінарну відповідальність.

Застосування щодо окремих несумлінних працівників заходів дисциплінарного впливу (ст. 140 КЗпП) прийнято називати дисциплінарною

відповідальністю. Вона має своїм спрямуванням забезпечити дотримання внутрішнього трудового розпорядку і є однією з правових форм примусу, що застосовується до несумлінних працівників за порушення трудового розпорядку та інших обов'язків.

В.І. Андрейцев визначає дисциплінарну відповідальність за екологічні правопорушення як різновид юридичної відповідальності, яка застосовується до винних осіб за протиправні дії, що порушують екологічні вимоги в процесі невиконання функціональних обов'язків та інших вимог дисципліни праці, пов'язаних з використанням природних ресурсів, охороною навколишнього природного середовища, забезпеченням екологічної безпеки¹.

Дисциплінарна відповідальність настає в разі вчинення працівником дисциплінарного проступку, яким визнається виновне невиконання або неналежне виконання працівником покладених на нього законодавством про працю, колективним і трудовим договорами обов'язків.

Дисциплінарне стягнення за порушення законодавства про ПЗФ може накладатися лише в тому разі, якщо дії з охорони та використання територій та об'єктів ПЗФ, відтворення їх природних комплексів є службовим обов'язком працівника.

Згідно зі ст. 147 КЗпП України за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один з таких заходів стягнення: догана, звільнення.

Підсумовуючи результати дослідження, зазначимо, що необхідно вдосконалювати юридичну відповідальність за порушення режиму територій та об'єктів ПЗФ України, а саме: розмір такс за порушення природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів ПЗФ України має бути не менш ніж вдвічі більший за розмір такс за заподіяння шкоди іншим природним територіям та об'єктам, що не належать до особливо охоронюваних; необхідно передбачити адміністративну відповідальність за відсутність або неналежне

¹ Андрейцев В. І. Екологічне право: Курс лекцій в схемах: Загальна частина / В. І. Андрейцев. – К.: Вентурі, 1996. – 208 с.

оформлення відповідної документації, яка обов'язково повинна вестися або зберігатися у межах територій та об'єктів ПЗФ відповідно до природоохоронного законодавства України; необхідно розглянути питання щодо кримінально-правової відповідальності за необережне знищення або пошкодження особливо охоронюваних природних територій та об'єктів.

ВИСНОВКИ

Проведене з урахуванням всієї складності взаємодіючих чинників та компонентів дослідження нормативно-правової бази щодо використання, охорони та збереження природних ресурсів заповідних територій України дозволило сформулювати узагальнені висновки, що послужили глибшому розумінню заданої проблеми і можуть бути підґрунтям для подальшої розробки питань вдосконалення законодавства у сфері збереження природно-заповідного фонду та земель природоохоронного призначення в цілому, правового режиму земель інших категорій.

Зміни в загальнодержавному підході до розвитку заповідної справи, підсилили інтерес вчених, екологів та юристів, до проблем законодавства у сфері природно-заповідного фонду. Але беручи до уваги значну кількість робіт, що зачіпають різні аспекти законодавства щодо використання, охорони та збереження природно-заповідного фонду, все ж слід констатувати відсутність спеціального комплексного дослідження. На сьогоднішній день законодавство в цієї сфері все ще знаходяться у стадії активного формування, залишаючи проблему відкритою для наукового пошуку, нових нестереотипних підходів до проблеми, які б гарантували її належне високопрофесійне законодавче розв'язання.

Разом з тим слід зазначити що з розвитком законодавства України про природно-заповідний фонд у системі екологічного права України все ж таки поступово формується підгалузь природно-заповідного права. Хоча правові норми щодо правового режиму земель природно-заповідного фонду у діючому законодавстві України виписані недостатньо повно і не зовсім чітко. Варто також вказати, що при всій унікальності і цінності земель природно-заповідного фонду, їх незаперечній, визначальній ролі у забезпеченні екологічної рівноваги на території України, законодавець не приділяє їм достатньої та належної уваги. Норми "розтягуються" по різних кодексах, законах та підзаконних нормативно-правових актах, що є не лише свідченням наявності серйозних недоліків та суперечностей зазначеної нормотворчої

діяльності, а й заважає розумінню, усвідомленню та ефективному застосуванню законодавства про природно-заповідний фонд.. І це в той час, коли особливої актуальності набуває удосконалення практичних аспектів законодавчої техніки, зокрема покращення структурно-композиційного оформлення законів, стандартизація найпоширеніших положень і, насамперед, створення робочих механізмів, які б сприяли забезпеченню правового режиму земель природно-заповідного фонду.

Що стосується наявної ситуації, то механізм реалізації наявного природно-заповідного законодавства є незадовільним. Жодна з аналізованих вище державних програм не виконана. Зусиль виконавчої влади виявилось замало, щоб забезпечити поступальний розвиток заповідної справи та створити ефективну систему контролю, внаслідок чого сформувалися негативні тенденції в розвитку мережі ПЗФ і заповідної справи в цілому. Зокрема, залишаються незадовільними темпи зростання площі природно-заповідного фонду. Спостерігається значне відставання розвитку системи територій та об'єктів природно-заповідного фонду в Україні порівняно з країнами Європи, де показник заповідності становить у середньому близько 15 відсотків.

Недосконалість існуючої законодавчої бази, відсутність чітко визначеної стратегії розвитку заповідної справи та недосконалість системи управління нею, низький рівень фінансово-технічного забезпечення установ ПЗФ, відсутність єдиної системи оплати праці, соціальних гарантій та пільг для їх працівників, низький рівень екологічної освіти та інформованості населення зумовлюють загрозу нецільового використання та втрати територій та об'єктів природно-заповідного фонду України. Значно зросла загроза втрати зарезервованих та перспективних для подальшого заповідання цінних природних комплексів.

Практика свідчить, що багато конфліктних ситуацій з приводу набуття прав на землю та припинення їх виникають сьогодні внаслідок спроб реалізувати завдання загальнодержавної програми по збільшенню обсягу площ природно-заповідних територій. Справа постійно гальмується жорсткою

антиекологічною позицією землекористувачів, а також місцевих органів влади. Їх непоступливість призводить до фактичного зриву погоджень відведення земель під створення різного роду об'єктів. Подібних прикладів на практиці вистачає. Причини такої небезпечної тенденції ігнорування потреб розширення заповідних територій зумовлені розвитком товарно-грошових відносин, формуванням ринку землі. Подолати суперечність між потребами ринку та природоохорони можна лише цілеспрямованими діями різних гілок влади, що мають об'єднуватися спільною політичною волею і не завжди носитимуть ліберальний характер. В іншому випадку, попри окремі позитивні зрушення, Україна і надалі безнадійно відставатиме за обсягами територій, котрі мають природоохоронний статус, від країн ЄС.

Таким чином, всю сукупність проблем можна звести до таких основних:

1. Безпосередньо недосконалість законодавства про природно-заповідний фонд, його неузгодженість із земельним, водним, лісовим та іншими галузями законодавства;
2. Недосконалість системи управління територіями та об'єктами ПЗФ, що полягає, насамперед, у тому, що вони залишаються підпорядкованими різним міністерствам, відомствам і установам
3. Низький рівень виконання існуючого законодавства про природно-заповідний фонд - незавершене встановлення меж в натурі (на місцевості) територій та об'єктів ПЗФ; сповільнені темпи зростання показника заповідності, слабкий контроль за виконанням приписів законодавства про природно-заповідний фонд, що приводить до численних порушень - незаконне будівництво та організація сміттєзвалищ на території ПЗФ, пошкодження та знищення природних комплексів внаслідок незаконної господарчої діяльності тощо.
4. Недостатні обсяги фінансування заходів щодо збереження територій та об'єктів ПЗФ та соціального забезпечення працівників ПЗФ, що призводять відповідно низького рівня забезпечення охорони та збереження територій та об'єктів ПЗФ, неможливості відтворення зникаючих та рідкісних

видів рослинного та тваринного світу , до кадрового дефіциту високопрофесійних спеціалістів у цій галузі.

Вказані проблеми мають системний характер, отже потребують комплексного, науково-обґрунтованого, системного підходу законодавчих та виконавчих органів держави до їх вирішення.

У якості першочергових кроків для покращення негативної ситуації у сфері природно-заповідної справи, підвищення ефективності охорони та збереження природних ресурсів територій та об'єктів природно-заповідного фонду України необхідно провести низку законодавчих та управлінських заходів, що стисло могли б полягати у наступному:

1. Ініціювання та розробка єдиного кодифікованого нормативного акту, що регулював би правовідносини у системі природно-заповідного фонду України (наприклад Заповідного Кодексу України), усунення правових колізій у законодавстві про природно-заповідний фонд України.

2. Централізація існуючої системи управління, підпорядкування територій та об'єктів ПЗФ України єдиному органу – спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, яким є Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (до речі, це процес вже розпочався, але відбувається досить повільно).

3. Спрямованість загальнодержавної політики розвитку заповідної справи у бік послідовного державного протекціонізму щодо створення та розширення територій та об'єктів ПЗФ.

4. Законодавче підвищення вимог до якості матеріалів створення територій та об'єктів ПЗФ, що у подальшому спростило б процедуру документального оформлення діяльності установ ПЗФ, зокрема встановлення меж у природі (на місцевості).

5. Посилення юридичної відповідальності за умисні та необережні порушення законодавства про природно-заповідний фонд України (введення

додаткових видів кримінального та адміністративного покарання- виправних робіт, позбавлення права управління транспортними засобами тощо)

6. Підвищення обсягів фінансування природоохоронних заходів (доречно спрямовувати стовідсотковий обсяг штрафів та відшкодування шкоди,заповідної територіям та об'єктам ПЗФ на адресу цих установ).

7. Посилення соціального захисту працівників сфери природно-заповідного фонду України шляхом внесення змін до низки законодавчих актів щодо соціального та грошового забезпечення окремих категорій працівників. У цьому сенсі норма Закону України «Про природно-заповідний фонд України» щодо прирівняння працівників служби державної охорони ПЗФ до правоохоронних органів є суто декларативною, оскільки не має законодавчого втілення у інших нормативних актах, що надають підвищені соціальні гарантії, захист та матеріальне забезпечення працівникам інших правоохоронних органів.

Уявляється, що всі вищевказані пропозиції у випадку їх впровадження у реальне життя призведуть до покращення ситуації у сфері природно-заповідного фонду України, зокрема сприятимуть його сталому розвитку, ефективній охороні та збереженню природних ресурсів нашої держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та здійснення екологічної безпеки. Затверджено постановою Верховної ради України від 5 березня 1998 р. // ВВРУ. – 1998. - №38 – 39. – Ст. 248.
2. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки. Закон України від 21 вересня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. - №43. – Ст. 1817.
3. Про екологічну мережу України. Закон України від 24 червня 2004 р. №1864-IV // Урядовий кур'єр. – 2004 р. – 14 вересня. – №172.
4. Комплексна програма реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому самміті зі сталого розвитку, на 2003-2015 роки. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 18-19. – Ст. 847.
5. Андрієнко Т. Л. Мережа міждержавних природно-заповідних територій як показник сталого розвитку держави // Проблеми сталого розвитку України: Збірник наукових доповідей. / Тетяна Леонідівна Андрієнко. – К.: БМТ, 1998. – С. 248-253.
6. Про природно-заповідний фонд України. Закон України від 16 червня 1992 р. // ВВРУ. – 1992. - №34. – Ст. 502; 1993. - №10. – Ст. 76; 1993. - №26. – Ст. 277; 2000. – №4. – Ст. 26; 2004. – №15. – Ст. 228.
7. Андриенко Т. Л. Перспективы и задачи создания сети ресурсоэкономических заказников в СССР / Т. Л. Андриенко, А. С. Козьяков, Е. И. Прядко // Растительные ресурсы. – 1990. - №4. – С. 510 – 513.
8. Андрієнко Т. Л. Функціональне призначення природно-заповідного фонду та проблеми відновлення порушених екосистем / Т. Л. Андрієнко // Екологічні основи оптимізації режиму охорони і використання природно-заповідного фонду: міжнародн. наук.-практ. конф., 3-5 жовтня 1993 р.: тези доп. – Рахів, 1993. – С. 80 – 81.
9. Борейко В. Е. История заповедного дела в Украине / Борейко В. Е. – К.: Изд. Киевск. Эколого-культурн. центра, 1995. – 183 с.
10. Генсірук С. А. Регіональне природокористування / Генсірук С. А. – Львів: Світ, 1992. – 336 с.
11. Лазаренко Я. Розвиток лісового законодавства України / Я. Лазаренко // Право України. – 2003. – №2. – С. 131-135.
12. Мунтян В. Л. Правові проблеми раціонального природокористування / Василь Лук'янович Мунтян – К.: Вид-во Київ. ун-ту, 1973. – 182 с.
13. Шемшученко Ю. С. Закон охороняє природу / Юрій Сергійович Шемшученко – К.: Вид-во політ. літ-ри України, 1975. – 62 с.
14. Шемшученко Ю. С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР / Юрий Сергеевич Шемшученко – К.: Наука и техника, 1976. – 275 с.
15. Титова Н. І. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи / Ніна Іванівна Титова – Львів, 1973. – 220 с.

16. Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии / Юрий Сергеевич Шемшученко – К.: Наукова думка, 1989. – 232 с.
17. Шемшученко Ю. С. Організація охорони природи в Українській РСР у 1919-1930 роках / Ю. С. Шемшученко // Проблеми правознавства. Міжвідомчий науковий збірник. Вип 27. – К.: Вища школа, 1974. – 144с. – С. 112-119.
18. Красилич Н. Д. Организационно-правовые вопросы охраны природно-заповедного фонда: дис... канд. юрид. наук: 12. 00. 06. / Наталия Дмитриевна Красилич – К., 1988. – 180 с.
19. Марич Х. М. Правовий режим національних природних парків України (на матеріалах Карпатського регіону України): дис... канд. юрид. наук. 12.00.06 / Христина Михайлівна Марич. – Івано-Франківськ, 2006. – 180 с.
20. Годованюк А. Й. Правовий режим земель природно-заповідного фонду. Дис... канд. юрид. наук. 12.00.06 / Андрій Йосипович Годованюк. – Одеса, 2008. – 212 с.
21. Малишева Н. Р. Правові аспекти збереження біорізноманіття в контексті сталого розвитку / Малишева Н. Р., Олещенко В. І., Гвоздик П. О. // Проблеми сталого розвитку України: Збірник наук. доповідей – К., 1998. – С. 211 – 224.
22. Гвоздик П. О. Правові засади збереження біологічного різноманіття: дис... канд. юрид. наук: 12.00.06. / Гвоздик П. О. – К., 1999. – 182 с.
23. Екологічне право: Особлива частина: Підручник для студентів юрид вузів і фак.: Повний академічний курс [Андрейцев В. І., Балюк Г. І., Бобкова А. Г. та ін.]; за ред. В. І. Андрейцева. – К.: Істина, 2001. – 544 с.
24. Экологическое право Украины: Курс лекций / [Бердников Е. С., Бондарь Л. А., Каракаш И. И., Короткий Т. Р.] – О.: Латстар, 2001. – 478 с.
25. Екологічне право України: Підручник для студ. вищ. навч. закладів / [В. К. Попов, А. П. Гетьман, С. В. Разметаєв та ін.]; за ред. В. К. Попова і А. П. Гетьмана. – Харків: Право, 2001. – 468 с.
26. Бобкова А. Г. Правовое обеспечение рекреационной деятельности. – Донецк: Юго-Восток, 2000. – 308 с.
27. Бобкова А. Г. Правовое обеспечение рекреационной деятельности. дис... докт. юрид. наук. 12.00.04, 12.00.06. / Антонина Григорьевна Бобкова. – Донецк, 2001. – 459 с.
28. Тихий П. В. Еколого-правове регулювання спеціального використання дикої фауни: дис... канд. юрид. наук. 12.00.06 / П. В. Тихий. - Х., 2000. – 165 с.
29. Ткаченко Е. Н. Право пользования курортными, лечебно-оздоровительными и рекреационными зонами: дис... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Е. Н. Ткаченко. – Х., 1999. – 161 с.
30. Попов В. Правові проблеми використання і охорони рослинного світу / В. Попов, А. Гетьман. // Право України. – 2000. – № 1. – С. 51 – 53.
31. Гетьман А. П. Вступ до теорії еколого-процесуального права України / А. Гетьман. – Х.: Основа, 1998. – 206 с.

32. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / Василь Васильович Костицький. – К.: Український інформаційно-правовий центр, 2001. – 390 с.
33. Мальшева Н. Р. Гармонизация экологического законодательства в Европе / Н.Р. Мальшева – К.: КИТ, 1996. – 234 с.
34. Мельник П. В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України: Дис... канд. юрид. наук. 12.00.06. / Петро Васильович Мельник. – Х., 2002. – 195 с.
35. Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР: Учебник / В. В. Петров. – М.: Юрид. лит., 1984. – 384 с.
36. Петров В. В. Природно-заповедный фонд: объект управления и охраны / В. В. Петров. // Экологическое право России на рубеже XXI века. Сб. научн. статей. / Под ред. А. К. Голиченкова. – М.: Зерцало, 2000. – С. 148-153.
37. Петров В. В. Экология и право / В. В. Петров. – М.: Юрид. лит., 1981. – 228 с.
38. Петров В. В. Экологическое право России / В. В. Петров. – М., 1995. – 522 с.
39. Андрейцев В. И. Теоретические проблемы правового обеспечения эффективности экологической экспертизы: Автореф. дис... докт. юрид. наук / В. И. Андрейцев. – Харьков, 1992. – 43 с.
40. Андрейцев В. І. Екологія і закон: еколоґо-правова відповідальність / В. І. Андрейцев. – К., 1991. – 48 с.
41. Басай В. Д. Відшкодування шкоди, заподіяної екологічними правопорушеннями: Дис... канд. юрид. наук: 12. 00. 06. / В. Д. Басай. – Львів, 1996. – 153 с.
42. Гавриш С. Б. Кримінально-правова охорона довкілля в Україні. Проблеми теорії, застосування і розвитку кримінального законодавства / С. Б. Гавриш. – К.: Вид-во Ін-ту Законодавства Верховної Ради України, 2002. – 634 с.
43. Кравченко С. Н. Материальная ответственность в системе охраны природы / С. Н. Кравченко. – К., 1981. – 54 с.
44. Шемшученко Ю. С. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды / Шемшученко Ю. С., Мунтян В. Л., Розовский Б. Г. – К., 1978. – 279 с.
45. Петров В. В. Экологические преступления: понятие и составы / В. В. Петров. // Государство и право. – 1993. - №8. – С. 88 – 99.
46. Шемшученко Ю. С. Адміністративно-правова охорона природи Української РСР / Ю. С. Шемшученко, В. Ф. Погорілко. – К., 1973. – 128
47. Попов В. К. Екологічне право України (Загальна частина) / Попов В. К., Шульга М. В., Разметаєв С. В. – Харків, 1995.
48. Поліщук Г. Кримінально-правова характеристика злочинів проти довкілля / Г. Поліщук. // Право України. – 2003. - № 3. – С. 80 – 84.

49. Охорона тваринного світу. / Упоряд. В. Є. Борейко. - К.: Урожай, 1992. – 224 с.
50. Лазаренко Я. Розвиток лісового законодавства України / Я. Лазаренко. // Право України. – 2003. – №2. – С. 131-135.
51. Декларація про державний суверенітет України: Прийнята Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 р. – К.: Україна, 1991. – 8 с.
52. Конституція України від 28 червня 1996 року. // ВВРУ. – 1996. – №30. – Ст.141.
53. Про Програму перспективного розвитку заповідної справи в Україні (“Заповідники”). Постанова Верховної Ради України від 22 вересня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - №48. – Ст. 430.
54. Про невідкладні заходи щодо забезпечення додержання законодавства у межах територій та об’єктів ПЗФ України. Указ Президента України від 11 листопада 2004 р. // Урядовий кур’єр. – 2004. – 17 листопада. – №219.
55. Про вдосконалення державного управління заповідною справою в Україні. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 листопада 1997 р. № 1259.
56. Положення про службу державної охорони природно-заповідного фонду України. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 2000. №1127 // Офіційний вісник України. – 2000. - №29. – Ст. 1221.
57. Положення про Державну службу заповідної справи. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – №33. – Ст. 1540.
58. Такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах території та об’єктів природно-заповідного фонду України. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 1998 р. № 521. // Офіційний вісник України. – 1998. - №18. – С. 55 – 80.
59. Концепція Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року. Схвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 6. – Ст. 315.
60. Інструкція про застосування порядку установлення лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об’єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення. Затверджено Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 24 січня 2008 р. №27 // www.rada.gov.ua.
61. Положення про зоологічний парк загальнодержавного значення. Затверджено Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 20 лютого 1998 р. №21/46 // Офіційний вісник України. – 1998. - №17. – Ст. 641.
62. Положення про еколого-освітню діяльність заповідників і національних природних парків України. Затверджено Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від

- 21 вересня 1998 р. №140 // Офіційний вісник України. – 1998. - №41. – Ст. 1525.
63. Концептуальні засади розвитку заповідної справи в Україні. Затверджено наказом Державної служби заповідної справи Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 26 грудня 2003 р. №31 // Поточний архів Державної служби заповідної справи за 2003 рік.
64. Про заходи щодо дальшого розвитку природно-заповідної справи в Україні. Указ Президента України від 23 травня 2005 р. №838/2005 // Урядовий кур'єр. – 2005. – 1 червня. – №100.
65. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. - № 41. – Ст. 546; 1993. - №26. – Ст. 277; 1996. - №15. – Ст. 70; 1998. - №11-12. – Ст. 41; 1998. - №34. – Ст. 230; Урядовий кур'єр. – 18 червня 2003 р. – №110.
66. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. - №46. – Ст. 2038.
67. Лісовий кодекс України (в редакції Закону від 8 лютого 2006 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2006. - №21. – Ст. 170.
68. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - №36. – Ст. 340.
69. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. №24. – Ст. 189; Голос України. – 2000. – 25 жовтня.
70. Титова Н. Новий Земельний кодекс України: позитивні та негативні аспекти // Право України. – 2002. – №4. – С. 70-76. – С. 75-76.
71. Про рослинний світ. Закон України від 9 квітня 1999 р. // Урядовий кур'єр. – 1999. – 13 травня.
72. Про тваринний світ. Закон України від 13 грудня 2001 р. // Голос України. – 2002. – 16 січня.
73. Про Червону книгу України. Закон України від 7 лютого 2002 р. // Офіційний вісник України. – 2002. - №10. – Ст. 462.
74. Про мисливське господарство та полювання. Закон України від 22 лютого 2000 р. // Голос України. – 28 березня 2000 р. – № 54 (2301).
75. Про охорону земель. Закон України від 19 червня 2003 р. №962-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – №29. – Ст. 1431.
76. Про державний контроль за використанням та охороною земель. Закон України від 19 червня 2003 р. №965-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – №29. – Ст. 1432.
77. Про землеустрій. Закон України від 22 травня 2003 р. №858-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – №25. – Ст. 1178.
78. Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів. Указ Президента України від 15 вересня 2003 р. // Урядовий кур'єр. – 2003. – 24 вересня. – №178; 2004. – 17 березня. – №50.
79. Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів

- України від 2 листопада 2006 р. №1524 // Офіційний вісник України. – 2006. – №44. – Ст. 2949.
80. Концепція збереження біологічного різноманіття України. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 1997 р. №439. – К., 1998. – 14 с.
 81. Дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні. Збірник матеріалів. / Відп. за випуск М. М. Борисюк, О. В. Рогінець, В. Ф. Ковальчук. – К.: Парламентське видавництво, 2003. – 302 с.
 82. Система категорій природно-заповідного фонду України та питання її оптимізації / [Андрієнко Т. Л., Онищенко В. А., Клестов М. Л., Прядко О. І., Арап Р. Я.] – К.: Фітосоціоцентр, 2001. – 60 с.
 83. Екологія і закон: Екологічне законодавство України: У 2-х кн./ Відп. ред. В. І. Андрейцев. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – С. 494-517.
 84. Про ратифікацію Конвенції про біологічне різноманіття. Закон України від 29 листопада 1994 р. // ВВРУ. – 1994. – №49. – Ст. 433.
 85. Стойко С. М. Біосферні заповідники України, їх територіальна структура та поліфункціональне призначення / С. М. Стойко. // Заповідна справа в Україні. – Том 5. – Вип. 1. – 1999. – С. 3 – 9.
 86. Стойко С. М. Концепція біосферних резерватів (заповідників), їх мережа та завдання в Україні / С. М. Стойко. // Біорізноманіття Карпатського біосферного заповідника. – К.: Інтерекоцентр, 1997. – С. 43 – 52.
 87. Про охорону культурної спадщини. Закон України від 8 червня 2000 р. // Урядовий кур'єр. – 12 липня 2000 року. - № 124.
 88. Бевзенко В. М. Управління природно-заповідним фондом в Україні: організаційно-правові питання. Дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Володимир Михайлович Бевзенко. – Харків, 2005. – 210 с.
 89. Шемшученко Ю. С. Правовий режим / Ю. С. Шемшученко. // Юридична енциклопедія: В 6-ти т. – Т. 5: П – С. – М.: Вид-во “Українська енциклопедія” імені М. П. Бажана, 2003. – С. 44
 90. Інструкція про зміст та складання документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України Затверджено Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 16 лютого 2005 р. №67 // Офіційний вісник України. – 2005. - №11. – Ст. 540.
 91. Попович С. Ю. Поліфункціональне зонування національних парків: пошук нових моделей / С. Ю. Попович. // Національні природні парки: проблеми становлення та розвитку. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 20-річчю Карпатського національного природного парку (м. Яремче, 14 – 17 вересня 2000 р.). – Яремче, 2000. – С. 222 – 226.
 92. Про розмежування земель державної та комунальної власності. Закон України від 5 лютого 2004 р. №1100 // Урядовий кур'єр. – 2002. – 21 серпня. – №1457-IV // Голос України. – 14 липня 2004 р. – №128(3378).
 93. Положення про наукову діяльність заповідників та національних природних парків України. Затверджено наказом Мінекоресурсів України

- від 9 серпня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. - №35. – Ст. 1519.
94. Положення про організацію наукових досліджень у заповідниках і національних природних парках. Затверджено наказом Мінекобезпеки України від 10 листопада 1998 р. // Офіційний вісник України. – 1999. - №2. – Ст. 86.
95. Красіліч Н. Д. Проблеми правового регулювання збереження і використання біорізноманіття в умовах поєднання діяльності у цій сфері з впровадженням ринкових відносин // Правові засади впровадження в Україні Конвенції про біорізноманіття / [Малишева Н. Р., Олещенко В. І., Кузнєцова С. В., Красіліч Н. Д., Карамушка В. І.] – К.: Хімджест, 2003. – С. 48-64.
96. Перелік платних послуг, які можуть надаватися бюджетними установами природно-заповідного фонду. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р. №1913 (у редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 2 червня 2003 р. №827) // Урядовий кур'єр. – 18 червня 2003 р. - №18.
97. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21 травня 1997 року // ВВРУ. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
98. Рожен О. Заповідники – час великого дерибану / О. Рожен. // Дзеркало тижня. – 21 лютого 2004 р. – №7 (482).
99. Зарубінський О. Заповідник – не мисливське угіддя / О. Зарубінський. // Голос України. – 24 лютого 2004 р. №35 (3285).
100. Шемшученко Ю. С. Організаційно-правові питання охорони природно-заповідного фонду / Ю. С. Шемшученко. // Вісник АН УРСР. – 1985. - №12. – С. 53 – 61.
101. Яременко Л. П. Про вдосконалення системи охорони природних комплексів природно-заповідного фонду України / Л. П. Яременко. // Жива Україна. – 2000. - № 3 – 4. – С. 12-13.
102. Положення про регіональні кадастри природних ресурсів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2002 р. № 1781 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 1. – Ст. 10.
103. Інструкція про зміст та складання документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України Затверджено Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 16 лютого 2005 р. №67 // Офіційний вісник України. – 2005. - №11. – Ст. 540.
104. Климов А. В. Основы концепции государственного кадастра территорий и объектов природно-заповедного фонда Украины / А. В. Климов. // Проблемы охраны окружающей природной среды: Сб. научн. трудов. – Х.: Укр. НЦОВ, 1996. – С. 240-251.
105. Методичні рекомендації щодо порядку створення та ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України. Затверджено наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 25 червня 2004 р. № 250.

106. Положення про державну систему моніторингу довкілля. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. - № 13. – Ст. 495.
107. Концепція Державної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2004 р. № 992-р. // Офіційний вісник України – 2005. – №1. – Ст. 40.
108. Державна цільова екологічна програма проведення моніторингу навколишнього природного середовища. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. №1376 // Офіційний вісник України. – 2007. – №93. – Ст.3403.
109. Про питну воду та питне водопостачання. Закон України від 10 січня 2002 р. // Офіційний вісник України. – 2002. - № 6. – Ст. 223.
110. Положення про Зелену книгу України. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. №1286 // Офіційний вісник України. – 2002. – №36. – Ст. 1692.
111. Порядок організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 9 березня 1999 р. № 343. // Офіційний вісник України. – 1999. - № 10. – Ст. 393.
112. Костицький В. В. Організаційно-правовий механізм регулювання в галузі охорони довкілля / В. В. Костицький. – К.: ЗАТ “НІЧЛАВА”, 1997. – 120 с.
113. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року. // Голос України. – 12 березня 2003 р. – № 45 – 46; 13 березня 2003 р. – № 47-48.
114. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // ВВР УРСР. – 1984. – Додаток до №51. – Ст. 1122. (із змінами та доповненнями).
115. Кравченко С. М. Имущественная ответственность за нарушение природоохранительного законодательства / С. М. Кравченко. – Львов, 1979. – 183 с.
116. Нарышева Н. Г. Особенности определения размера убытков, причиненных экологическими правонарушениями / Н. Г. Нарышева. // Экологическое право России на рубеже XXI века. Сб. научн. статей. / Под ред. А. К. Голиченкова. – М.: Зерцало, 2000. – С. 248-269.
117. Жевлаков Э. И. Экологические преступления и экологическая преступность: Учебн. пособие / Э. И. Жевлаков. – М.: Белые альвы, 1996. – 96 с.
118. Костицький В. Лісове право України / Василь Костицький. – К.: ЗАТ “Нічлава”, 1999. – 164 с.