

Міщук І. С.

к.е.н., доцент

Житомирський державний університет ім. І.Франка

ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ МЕРЕЖІ ТА ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДООХОРОННИМИ ТЕРИТОРІЯМИ

Показано основні напрямки розвитку загальнодержавної екологічної мережі у напрямку її інтеграції до загальноєвропейської екологічної мережі. Розглянуто та проаналізовано зміни у законодавстві України стосовно управління природоохоронними територіями.

Ключові слова: природоохоронні території, екомережа, адміністративна реформа.

Постановка проблеми. Природоохоронні території забезпечують збереження генофонду і служать центрами відтворення об'єктів рослинного і тваринного світу. Національні парки і заказники володіють значними ресурсами для розвитку міжнародного екологічного туризму. Унікальні для Європи природні території природного заповідника «Розточчя», національного природного парку «Сколівські Бескиди», Яворівського національного природного парку і ряду інших особливо охоронюваних природних територій мають глобальне значення для світового та регіонального клімату.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У процесі вивчення та аналізу наукових джерел еколого-економічного спрямування, звернуто особливу увагу на важливість існуючих проблем у сфері створення національної екологічної мережі України. Ці питання дослідженні в працях багатьох вчених: І. К. Бистрякова, В. Є. Борейка, Б. М. Данилишина, Я. В. Ковалюк, М. Ф. Реймерса, Є. В. Хлобистова та ін.

Аналіз літературних джерел виявив, що, незважаючи на чисельність досліджень, сучасний стан формування національної екологічної мережі висвітлено недостатньо. Зміни в законодавчій базі України за 2012-2013 роки створили значні перешкоди для виконання Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі України на 2000 - 2015 роки. Існує необхідність дослідження можливих негативних чинників, що можуть загрожувати навіть тим територіям, які вже знаходяться під тою чи іншою формою охорони.

Формування цілей статті. Метою даної роботи є дослідження сучасного стану та нагальних проблем національної екомережі.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на динамічний розвиток, система природоохоронних територій поки не є повною мірою репрезентативною по відношенню до всіх найбільш цінних екосистем і видів. Статус «природоохоронні території» надано далеко не всім ділянкам території, що мають пріоритетне значення для збереження біологічного та ландшафтного різноманіття. Деякі природоохоронні території розрізнені, що є серйозною перешкодою для вільної міграції видів диких тварин і дикорослих рослин. Крім того, потрібно вдосконалювати систему управління природоохоронних територій, впорядкувати роботу державних природоохоронних установ, що здійснюють управління ними, вдосконалювати нормативну правову та матеріально-технічну бази розвитку природоохоронних територій, оптимізувати їх територіальну організацію меж та режимів, забезпечувати координацію та адресність запланованих і проведених природоохоронних заходів, створювати системи комплексного моніторингу природоохоронних територій. Природні та туристсько-рекреаційні ресурси природоохоронних територій не повною мірою використовуються для розвитку туризму. Особливої уваги потребує поглиблення міжнародного співробітництва.

Питання формування Всеєвропейської екомережі було включено у Всеєвропейську стратегію збереження біологічного та ландшафтного

різноманіття (Pan-European Biological and Landscape Diversity Strategy або PEBLDS), прийняту на 3-й Всеєвропейській конференції міністрів охорони довкілля (Софія, 23-25 жовтня 1995 р.).

Україна як європейська держава також бере активну участь у формуванні Всеєвропейської екомережі, тому, як і всі учасники процесу, має зобов'язання інтегрувати національну екомережу до Всеєвропейської, включаючи питання як проектування і формування, так і управління екомережею. Підписання цієї Стратегії передбачило для України чіткий план дій до 2016 року.

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють процес формування Національної екомережі України є Закон України «Про екологічну мережу України» (N1864-IV від 24 червня 2004 р.) та Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки» (N1989 від 21 вересня 2000 р.).

Для збільшення загальної площі екомережі до 2015 року планується створити 29 нових національних парків та 6 біосферних заповідників. Окремо згадуються (й окремо фінансуються) ще один біосферний та три природні заповідники, одинадцять національних парків, що увійшли до затвердженої Верховною Радою у лютому 1997 р. «Національної програми екологічного оздоровлення Дніпра та покращення якості питної води». В цілому, після створення нових та розширення існуючих об'єктів передбачається загальну площу заповідників та національних парків довести до 3 млн. гектарів, тобто збільшити втричі. На створення та розширення заповідників та національних парків планується витратити 7 410 тис. гривень. В цілому ж на Програму «Національна екомережа» відведено 43 610 тис. гривень, в тому числі 22 670 тис. — з бюджету, 11 740 тис. — з позабюджетних фондів, 9200 тис. — з грантів міжнародних організацій.

На початку формування екологічної мережі України відбувалося успішно. У 2001 році у Волинській області було створено Черемський природний заповідник загальною площею 2975,7 га. А національний природний парк "Гуцульщина" був створений Указом Президента України у 2002 році на площі

32271,0 га. Він розташований на території Косівського району Івано-Франківської області. Щоправда, цих об'єктів немає у переліку запланованих до створення згідно програми побудови екомережі.

Згідно з цією програмою перші чотири національні парки, а також біосферний заповідник та два природні заповідники мали бути створені вже у 2002 році. А 2003 рік — це рік створення ще двох біосферних заповідників та чотирьох національних парків. На жаль, нових заповідників чи національних парків створено не було. Площа існуючих також не збільшилася (виняток — заповідник «Медобори», що розширився на 67 гектарів). Все ще планується створення транскордонного біосферного резервату „Брянські Ліси”, до якого має ввійти Деснянський біосферний резерват та російський біосферний резерват „Брянські Ліси” (або "Нерусо-Деснянське Полісся"). Проте на початок 2014 року незмінною залишається територія Деснянсько-Старогутського національного природного парку на території Середино-Будського району, який був створений у 1999 році.

Трохи покращилась ситуація в 2006-2010 роках. Було створено 38 заповідних об'єктів, серед яких 32 національних природних парки, два нових заповідника та 4 заказники, також 8 біосферних заповідників та національних парків було розширено, загальна площа нових об'єктів – біля 669 гектарів.

Проте слід звернути увагу на ряд негативних чинників, а особливо на зміни у законодавчій політиці України. Реформа державного управління в Україні почалася з розроблення та прийняття Указу Президента України від 9 грудня 2010 р. №1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».

Основна частина нових положень про діяльність центральних органів виконавчої влади у сфері довкілля була прийнята в квітні 2011 р. відповідними указами Президента України. При цьому, деякі урядові органи були виведені зі сфери впливу Міністерства природи України, наприклад, Державне агентство лісових ресурсів України, Державна гідрометеорологічна служба України, Державне агентство земельних ресурсів України та ін. Деякі органи взагалі

були ліквідовані, наприклад Державна служба заповідної справи України. Скасування територіальних органів Міністерства природи відбулось на виконання закону України № 5456-VI "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні", який передбачає вилучення з усіх законів згадок про функції (переважно регуляторні) територіальних органів Міністерства природи та передачу повноважень скасованих органів Міністерства природи підрозділам обласних державних адміністрацій, які мають бути створені для цього.

Адміністративна реформа однією з перших ліквідувала Державну службу заповідної справи України, що була головним органом, відповідальним за створення заповідних територій. В подальшому, внаслідок прийняття Постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2013 р. № 159, були ліквідовані територіальні органи Міністерства екології та природних ресурсів. Попри ліквідацію територіальних органів Міністерства природи, відповідно до закону «Про природно-заповідний фонд України», створенням заповідних територій можуть займатись лише ці, тепер скасовані органи.

Таким чином, створювати заповідні території в Україні має Міністерство природи України і Президент України. Проте, жоден з восьми проектів Указів Президента України, підготовлених у Міністерстві природи за останні роки, не був підписаний Президентом.

Такий стан справ повністю зупиняє та унеможлиблює процеси розвитку мережі природно-заповідного фонду в Україні. Наявні 7600 територій природно-заповідного фонду складають лише 7% площі України при тому, що законодавство визначає необхідність створення 10,4% природно-заповідного фонду до 2015 року.

Висновки. За час, що минув з моменту прийняття Програми формування національної екологічної мережі України реальні заходи щодо забезпечення її виконання в частині планування та використання конкретних територій здійснювалися за окремими розрізненими напрямками. З одного боку, вони

безумовно мали позитивні наслідки, а з іншого – так і не призвели до суттєвих зрушень щодо досягнення основної мети – формування екомережі як цілісної системи, ознакою якої є максимально можлива безперервність та взаємопов'язаність її складових елементів. Однією з основних причин цього була відсутність конкретних механізмів та невизначеність процедур проектування екомережі, формування переліків територій та об'єктів екомережі, їх обліку та моніторингу.

До сьогодні не налагоджено систему державного управління заповідниками, а точніше немає єдиного центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини та не створено органи охорони культурної спадщини на регіональному рівні. На сьогодні функції з управління заповідниками здійснюють: Міністерство культури і мистецтв, Державна служба охорони культурної спадщини, Державний комітет з будівництва та архітектури, Національна академія наук та місцеві органи влади. Підпорядкованість заповідників різним органам влади позначилася і на стані фінансування.

Адміністративна реформа в сфері довкілля, проведена у 2010-2013 роках, може призвести до: руйнування системи ефективною державної політики з питань управління і охорони природного довкілля, невиснажного використання, відтворення та охорони ресурсів держави, поводження з відходами, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, екобезпеки та формування екомережі; втрати налагодженої системи державного екомоніторингу щодо стану довкілля та забруднення його компонентів як неодмінної складової системи управління навколишнім середовищем, використання, відтворення і збереження природних ресурсів; втрати контролю за діяльністю підприємств, установ і організацій в сфері природокористування в частині наявності документів дозвільного характеру; концентрації управлінських повноважень щодо ресурсів національного рівня в руках місцевих адміністрацій, що загрожуватиме обґрунтованості та системності прийняття державних рішень в сфері охорони національних

природних багатств; втраті залишків кадрового потенціалу, багаторічних напрацювань, баз даних та інформації; значного відставання національної екологічної політики та законодавства у наближенні до стандартів Європейського Союзу.

Список використаної літератури

1. Збереження і невиснажливе використання біорізноманіття України: стан та перспективи / Ю.Р.Шеляг-Сосонко, Д.В.Дубина, Л.П.Вакаренко та ін. – К.: Хімджест, 2003. – 246 с.
2. Попович, С. Природно–заповідний фонд / С.Попович, М.Стеценко // Розбудова екомережі України. Програма розвитку ООН (UNDP). Проект “Екомережі”. – К., 1999. – С . 42 - 53.
3. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 - 2015 роки [Електронний ресурс]: закон України [прийнято Верхов. Радою 21 вересня 2000 р. N 1989-III]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1989-14>
4. Про ліквідацію територіальних органів Міністерства охорони навколишнього природного середовища [Електронний ресурс]: постанова [видано Кабінетом Міністрів України 13 березня 2013 р. № 159]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/159-2013-п>
5. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади [Електронний ресурс]: указ [видано Президентом України 09 грудня 2010 р. № 1085/2010]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>
6. Про охорону навколишнього природного середовища [Електронний ресурс]: закон України [прийнято Верхов. Радою 25 червня 1991 р. N 1264-XII]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>
7. Про природно–заповідний фонд України [Електронний ресурс]: закон України [прийнято Верхов. Радою 16 червня 1992 р. N 2456-XII]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-12>

МИЩУК И. С. ФОРМИРОВАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СЕТИ И ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДООХРАННОЙ ТЕРРИТОРИЕЙ

Показаны основные направления развития общегосударственной экологической сети в направлении ее интеграции в общеевропейскую экологическую сеть. Рассмотрены и проанализированы изменения в законодательстве Украины по управлению природоохранными территориями.

Ключевые слова: природоохранные территории, экосеть, административная реформа.

MISHCHUK I. S. THE NATIONAL ECOLOGICAL NETWORK AND PROBLEMS PROTECTED AREA MANAGEMENT

The article considered the basic directions of the national ecological network towards its integration into the European ecological network. Considered and analyzed the changes in the legislation of Ukraine concerning protected area management.

Keywords: protected areas, ecological network, administrative reform.