

## Розділ 1. Забезпечення екологічно сталого розвитку громади

### 1.1. Проблеми і перспективи розбудови екологічної мережі України.

*(Ю.Л. Скляр)*

Розвиток сучасного суспільства визначає подвійне ставлення людини до природи. З одного боку людина бачить себе частиною природи і вже розуміє неможливість існування свого виду поза природою, з іншого продовжує активно перетворювати її, найчастіше ставлячи на перше місце суто економічні інтереси. Вже в XIX столітті прийшло розуміння необхідності збереження окремих природних територій, а в середині XX ст. почали створювати списки видів що потребують особливої охорони. У свою чергу активний розвиток промисловості і сільського господарства продовжував фрагментацію природних територій. Це призводить не лише до зменшення площ не змінених людиною природних угруповань, а й до їхньої ізоляції. Невеликі за площею природні біоценози розділені між собою значними територіями сільськогосподарських угідь інтенсивного використання, житловою та промисловою забудовою, потужними транспортними магістралями, як правило не в змозі забезпечити повноцінний захист і збереження природних видів флори і фауни. Така фрагментація і катастрофічне зменшення площі природних екосистем в першу чергу негативно відбиваються на якості життя місцевих громад призводячи до посилення несприятливих явищ природи в регіонах, забруднення повітря і водних джерел, зменшення місць для відпочинку та ведення традиційних видів господарювання. Необхідність збереження природи все частіше спонукає мешканців різних населених пунктів об'єднуватися і виступати проти вирубування зелених насаджень, розорювання та забудови територій і т.ін., що вказує на першочергову роль місцевих громад у охороні довкілля.

Розуміння того, що лише достатні за розміром незмінені, або мало змінені людиною природні території, поєднані між собою в єдину мережу (в межах країни, регіону, частини світу), де відбувається вільний обмін генетичним матеріалом, здатні забезпечити повноцінне збереження всього різноманіття біоценозів, а отже придатне для існування людини довкілля, сприяло виникненню поняття екомережа. Роботи по створенню Всеєвропейської екомережі розпочалися на початку 90-х років XX століття. У другій половині 90-х років ідея створення екомережі почала активно розвиватися в Україні (Мовчан 1997, с. 98–110, Андрієнко 1998, с. 3 – 4, Розбудова ... 1999, та ін.).

На початку нинішнього століття в Україні розпочинається процес створення екомережі на державному рівні, підкріплений законодавчою базою. У вересні 2000 року приймається Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки», у листопаді 2001 року прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 1603 «Про утворення Координаційної ради з питань формування національної екологічної мережі», а в червні 2004 року Закон України «Про екологічну мережу України», що набрав чинності з 1 січня 2005 року. Згідно останнього поняття екомережа трактується, як 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 природно-заповідного фонду, 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.

Базуючись на згаданих законодавчих актах та деяких інших, спрямованих на охорону природи України, виходячи з наявних у регіонах спеціалістів та ентузіастів яким цікава дана тематика досліджень, розуміння необхідності створення екомережі керівниками місцевих органів влади розпочалися роботи по створенню схем і програм екомережі різних рівнів. В результаті, на цей час, розроблені схеми екомереж багатьох областей України, окремих екокоридорів різних рангів, деяких районів і населених пунктів. Однак, як зазначають розробники екомережі Київської області: – «Загальна картина по Україні виглядає вкрай еkleктичною, оскільки більшість схем не стикуються між собою та не можуть функціонувати трансрегіонально в разі реалізації подальших процесів щодо становлення екомережі на базі затверджених регіональних схем. Співставляються між собою лише РСЕМ областей Карпатського регіону але не співставляються майже всі інші обласні схеми» (Розробка регіональної схеми... с. 7). Частина розроблених схем регіональних і місцевих екомереж затверджені рішеннями рад відповідних рівнів. Незважаючи на прийняті місцевими органами законодавчої влади рішення про затвердження схем екомереж, всі вони мають по суті рекомендаційний характер і є не більше ніж «декларацією про наміри». Для того, щоб проєктовані елементи екомережі отримали певний юридичний статус і стали захищеними від інтенсивного господарського використання й подальшої руйнації необхідно визначити чітко межі кожної земельної ділянки, режим використання та включити її до переліку територій та об'єктів екомережі. Згідно пункту 2 статті 17 Закону України «Про екологічну мережу України» включення територій та об'єктів екомережі до відповідних переліків здійснюється на підставі рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень у порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України. Згаданий Закон чинний вже понад 10 років, але незважаючи на те, що в його прикінцевих положеннях перед Кабінетом Міністрів України поставлено завдання: «Протягом року з дня набрання чинності цим Законом забезпечити розроблення та прийняття нормативно-правових актів, віднесених цим Законом до його повноважень», порядок включення до переліків територій та об'єктів екомережі (далі – Порядок включення) не затверджений і понині.

Відсутність Порядку включення і відповідно самих переліків територій екомережі веде до вихолощення усіх розроблених і затверджених її схем. Такому вихолощенню та виникненню конфліктних ситуацій в майбутньому сприяє й відсутність чітких і зрозумілих кожному землекористувачеві режимів охорони і використання для всіх елементів екомережі. У пункті 5 статті 16 Закону «Про екологічну мережу України» сказано: – «Включення територій та об'єктів до переліків територій та об'єктів екомережі не завдає шкоди правам тих, на чий території вони розташовані». В той же час у пункті в) статті 14 цього Закону сказано, що проєктування екомережі передбачає введення обмежень (обтяжень) для відновлюваних, буферних та сполучних територій, а в статті 18 – що у разі необхідності може бути змінений статус, тип, категорія або режим відповідної території чи об'єкта екомережі. В цій же статті зазначено: – «Режим охорони та використання буферних зон, сполучних і відновлюваних територій екомережі визначається згідно з відповідною схемою

екомережі». В текстових матеріалах до схем екомереж, як правило, режими їхніх структурних елементів вказуються досить узагальнено й не чітко, або взагалі відсутні.

Непорозуміння, в майбутньому, можливі і в разі включення до екомережі частин земельних ділянок землекористувачів та землевласників, в зв'язку з відсутністю у головних законодавчих актах, що регулюють земельні відносини норм і правил поведінки з такими землями. Так у Земельному кодексі України екомережа згадується лише раз. У статті 15<sup>1</sup>, яка говорить про повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин зазначається, що до його повноважень належить здійснення заходів щодо формування екомережі. Фактично в такому ж контексті згадується екомережа і в статті 16 Закону України «Про охорону земель». У законах «Про землеустрій» та «Про Державний земельний кадастр» взагалі термін екомережа відсутній. Хоча, в першому з них зазначено, що він спрямований на регулювання відносин, які виникають між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами із забезпечення сталого розвитку землекористування, а в другому сказано що Державний земельний кадастр – єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами. Тобто при будь-яких змінах статусу, типу, категорії чи режиму земельних ділянок, рано чи пізно,стане необхідність землепорядних робіт і внесення відповідних змін до земельно-кадастрових матеріалів. А без таких змін не обійтися, в першу чергу на відновних територіях для досягнення ефективного виконання ними передбачених функцій і на ключових та сполучних територіях, включення яких до екомережі не буде повністю ефективним без посилення природоохоронного режиму і зменшення антропогенного тиску на них.

Окрім визначеного порядку включення територій до переліків екомережі та чітко прописаного режиму їх використання та охорони, необхідно мати механізм передачі під охорону територій екомережі. Без наявності відповідним чином оформленого документа про взяття на себе зобов'язання щодо збереження природних ресурсів, їх екологічно збалансованого та раціонального використання на територіях екомережі, буде вкрай важко (практично не можливо) притягнути до відповідальності власників та користувачів земельних ділянок, які не дотримуватимуться режимів охорони цих територій.

Виходячи з зазначеного необхідно визнати, що не зважаючи на всю проведену роботу по створенню, екомережа як чітко визначена, юридично оформлена, убезпечена від можливих негативних впливів на природне середовище система природних і мало змінених територій і об'єктів на даний час не сформована.

Незважаючи на це, законодавчі акти про створення екомережі, що були прийняті на початку 2000-х років дали певний поштовх і активізували справу розвитку мережі об'єктів природно-заповідного фонду. За даними зазначеними в Законі України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки» на 1 вересня 2000 року площа територій природно-заповідного фонду України складала 4% від загальної площі країни. За даними сайту Департаменту заповідної справи Міністерства екології та природних ресурсів України на 1 січня 2015 року площа заповідних територій становить 6,15%. Хоча в Законі України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки» передбачено

зростання площі заповідних територій до 7% у 2005 і 10,4% у 2015 році. Однак збільшення площі заповідних територій на 50%, за вказаний період, враховуючи економічний стан України, вже є значним досягненням.

Всі території та об'єкти природно-заповідного фонду створюються та передаються під охорону відповідно до порядку визначеного у Законі України «Про природно-заповідний фонд України». Їхній режим використання та охорони обов'язково прописується в положенні про заповідний об'єкт, яке в свою чергу погоджується та підписується землекористувачем або землевласником заповідної земельної ділянки. В згаданому Законі (стаття 4) також зазначено, що: «У разі зміни форм власності на землю, на якій знаходяться заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, землевласники зобов'язані забезпечувати режим їх охорони і збереження з відповідною перереєстрацією охоронного зобов'язання». Тобто навіть у разі переходу земельних ділянок заповідних об'єктів до іншого власника, він повинен їх охороняти і дотримуватися раніше встановленого режиму використання.

Все це дає підстави стверджувати, що зараз одним з небагатьох способів збереження природних територій є надання їм статусу об'єктів природно-заповідного фонду. В зв'язку з чим місцевим громадам та їх керівникам, окремим небайдужим до справи охорони природи громадянам та природоохоронним організаціям, в разі виявлення територій які мають певне природоохоронне значення і за всіма параметрами відповідають вимогам для включення до складу екомережі, потрібно сконцентрувати свої зусилля саме на створенні на цих землях об'єктів природно-заповідного фонду. Для цього необхідно підготувати та подати клопотання про необхідність заповідання тієї чи іншої території. Клопотання готується у довільній формі, але потрібно, щоб воно містило обґрунтування необхідності створення чи оголошення території або об'єкту 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. До клопотань можна додати документи, що підтверджують та доповнюють обґрунтування необхідності створення чи оголошення території або об'єктів природно-заповідного фонду. Клопотання може подати будь-яка зацікавлена особа чи організація. Якщо у створенні заповідного об'єкту зацікавлена саме місцева громада, то не зайвим буде оформити клопотання у вигляді рішення місцевої ради. В разі бажання створити об'єкт природно-заповідного фонду загальнодержавного значення клопотання направляється до Міністерства екології та природних ресурсів України (далі – Мінприроди), якщо ж – місцевого значення то до обласної державної адміністрації.

Отримавши клопотання вище зазначені установи повинні його розглянути й прийняти рішення про доцільність створення пропонованого заповідного об'єкта. Після схвалення необхідності заповідання території, ці установи організовують розробку проекту створення об'єкта природно-заповідного фонду, який потім виноситься на розгляд Президента України, для об'єкта загальнодержавного значення, або обласної ради для – місцевого значення. Найважливішими та найскладнішими в підготовці частинами такого проекту є наукове обґрунтування доцільності створення заповідного об'єкту, матеріали погоджень всіх землекористувачів та землевласників чий земельні ділянки заповідаються, відповідним чином оформлений картографічний матеріал. Часто робота над проектом створення гальмується на

етапі погоджень у землекористувачів, а іноді й на етапі прийняття відповідних рішень органами місцевого самоврядування. В даному випадку завжди доцільною буде допомога громадських активістів, небайдужих до проблеми депутатів місцевих рад і т.д., які б сприяли підписанню погоджень землекористувачами, проводили роз'яснювальну роботу в засобах масової інформації, в спілкуванні з населенням, а іноді й серед депутатів рад різних рівнів, щодо необхідності створення заповідних територій. Після оголошення території об'єктом природно-заповідного фонду розробляється положення про цей об'єкт в якому крім загальних характеристик обов'язково вказується і режим використання даної території, тобто, що дозволяється, а що забороняється на ній робити. Згідно законодавства на землях природно-заповідного фонду забороняється будь-яка діяльність, яка негативно впливає або може негативно впливати на стан природних комплексів та об'єктів чи перешкоджає їх використанню за цільовим призначенням. Отже, територія яка отримала природоохоронний статус, фактично виключається з можливого інтенсивного господарського використання. На дозволені ж види діяльності встановлюються певні норми і обмеження дотримання яких є обов'язковим для користувачів і дає можливість зберегти територію в природному стані.

З 11 категорій природно-заповідних об'єктів в Україні природні і біосферні заповідники та національні природні парки можуть бути лише загальнодержавного значення. Дві категорії об'єктів – регіональні ландшафтні парки та заповідні урочища є об'єктами місцевого значення. Заповідні об'єкти інших шести категорій (заказники, пам'ятки природи, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки) можуть бути як загальнодержавного, так і місцевого значення. Причому статус заповідного об'єкта жодним чином не впливає на режим його використання та охорони. Крім того досвід такої роботи вказує на те, що набагато швидше створюються природно-заповідні об'єкти місцевого значення. Навіть коли пропонується до заповідання територія заслуговує загальнодержавного статусу, краще створити спочатку заповідний об'єкт місцевого значення, одночасно підготувавши документацію для подання в Мінприроди на зміну його статусу на загальнодержавний.

Яскравою ілюстрацією цьому є проблема розширення території ботанічного заказника загальнодержавного значення «Банний яр» у Сумській області. Свого часу була досягнута домовленість між колишнім управлінням охорони природи в області та держлісгоспом про необхідність приєднання до заказника «Банний яр», ще декількох цінних у науковому і природоохоронному відношенні суміжних з ним лісових кварталів. Цю роботу було вирішено провести в два етапи: спочатку створити в межах нових лісових кварталів ботанічний заказник місцевого значення «Лунарієвий», а потім передати документи в Мінприроди на приєднання його території до заказника «Банний яр». Рішенням Сумської обласної ради від 25.09.2003 року було створено заказник місцевого значення «Лунарієвий». В пункті 5 цього рішення було сказано: «Просити Президента України розширити територію ботанічного заказника загальнодержавного значення «Банний яр» за рахунок території ботанічного заказника місцевого значення «Лунарієвий»». На цій підставі були підготовлені і направлені до Мінприроди відповідні документи. Потім рішенням Сумської обласної ради від 30.08.2005 року було збільшено площу заказника «Лунарієвий» ще на 53 га. У грудні 2008 року Сумська обласна рада, на прохання Мінприроди, приймає ще одне рішення про погодження розширення території заказника «Банний яр» за рахунок «Лунарієвого», відповідно з 236 га до 576 га. Незважаючи на всі рішення і проведену роботу, заказник



«Банний яр» так і залишається в своїх колишніх межах. Водночас на 340 га заказника місцевого значення «Лунарієвий» вже 12 років не ведеться суцільне рубання лісу і зберігаються умови для існування рідкісних видів флори і фауни.

Розуміючи сучасний політичний та економічний стан у державі, усвідомлюючи необхідність збереження залишків природних екосистем та їх відновлення де це можливо, відчуючи відповідальність перед прийдешніми поколіннями за стан залишеної їм у спадок природи, місцеві громади сьогодні повинні спрямовувати свої дії на зменшення антропогенного тиску на довкілля. Розбудова мережі об'єктів природно-заповідного фонду, як важливої складової частини майбутньої екомережі, це один з реальних кроків збереженні різноманіття ландшафтів, флори, рослинності, фауни, вирішенні екологічних проблем територій, покращенні мікроклімату і т. ін.

### Література

1. Закону України «Про Державний земельний кадастр» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T113613.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T113613.html)
2. Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T001989.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T001989.html)
3. Закону України «Про землеустрій» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T030858.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030858.html)
4. Закон України «Про екологічну мережу України» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T041864.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T041864.html)
5. Закону України «Про охорону земель» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T030962.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030962.html)
6. Закон України «Про природно-заповідний фонд України» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T245600.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T245600.html)
7. Земельний кодекс України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T012768.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T012768.html)
8. Андрієнко Т. Екологічна мережа Українського Полісся / Т. Андрієнко, В. Онищенко, О. Лукаш // Жива Україна. – 1998. № 11 – 12. – С. 3 – 4.
9. Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду України. Сайт департаменту заповідної справи [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://pzf.menr.gov.ua/пзф-україни/території-та-об'єкти-пзф-україни.html>
10. Мовчан Я. І. Екомережа України: обґрунтування структури та шляхів втілення / Я. І. Мовчан // Конвенція про біологічне різноманіття: громадська обізнаність та участь. – К. : Стилос, 1997. – С. 98–110.
11. Розбудова екомережі України / наук. редактор Ю.Р. Шеляг-Сосонко. – Київ, 1999. – 127 с.
12. Розробка регіональної схеми екологічної мережі в Київській області [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://kor.gov.ua/sites/default/files/1\\_regionalna\\_ekomerezh-1\\_.pdf](http://kor.gov.ua/sites/default/files/1_regionalna_ekomerezh-1_.pdf)