

4. Кахнич П. Ф., Корнилов Л. В., Черняга П. Г. Організаційно-правові аспекти управління територіями населених пунктів та приміських зон // Землевпорядний вісник. — К., 2003. — № 1.
5. Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 52. — Ст. 683.
6. Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 30. — Ст. 204.
7. Драпиковський О., Івацова І. Основні напрями та проблеми реформування земельних відносин у містах України // Управління сучасним містом. — К., 2001. — № 4–6. — С. 109.
8. Офіційний вісник України. — 2000. — № 12.
9. Поплавська Т. Л. Екопоміко-правові аспекти містобудівництва та землевпорядкування в сучасних умовах // Екопоміка та право. — Донецьк, 2001. — № 1.

УДК 502.4

А. Й. Годованок,
здобувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права ОНЮА

ПОРЯДОК ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ

З прийняттям нового основного нормативного акту в сфері земельних відносин — Земельного кодексу України, принципово змінилися положення, що стосуються складу та категорій земель України. Зокрема землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення виділяються в окрему категорію, на відміну від попередньої редакції Земельного кодексу. Тому питання щодо порядку використання земель природно-заповідного фонду набуло неабиякої актуальності.

Вказаній проблемі в юридичній літературі приділялася певна увага. Окремі питання розроблялися такими вченими, як: В. В. Петров, Ю. С. Колбасов, С. О. Боголюбов, Ю. О. Вовк, Ю. С. Шемшученко, І. І. Каракаш, Н. Р. Малишева, П. О. Гвоздик та ін. Але, нажаль, усі ці роботи були написані до набуття чинності діючим нині Земельним кодексом України.

Високий рівень розвитку промисловості, сільського господарства і транспорту, пов'язаний з науково-технічним прогресом, урбанізація і екстенсивне господарське освоєння територій, поставили перед людством цілий ряд проблем, найбільш складною й актуальною з яких, на сучасному етапі, є збереження якісного природного середовища.

Господарське «вторгнення» у природу, зростання рекреаційних навантажень протягом останніх десятиліть, загострили проблему підтримки екологічної рівноваги. Поряд з охороною природного середовища від забруднення і раціоналізацією використання природних ресурсів, необхідною умовою вирішення зазначеної проблеми є підтримка природного різноманіття, що стабілізує екологічні системи. З цим тісно пов'язана необхідність заощадження земельних ділянок первозданної природи, багатств і розмаїття рослинного і тваринного світу, унікальних і визначних природних утворень.

Саме тому, законодавством вводяться певні обмеження щодо використання земель природно-заповідного фонду. Основні види цільового використання зе-

мель природно-заповідного фонду перелічені у ст. 9 Закону України «Про природно-заповідний фонд» [1], згідно якої території та об'єкти природно-заповідного фонду з додержанням вимог, встановлених законом та іншими актами законодавства України, можуть використовуватися: у природоохоронних цілях; у науково-дослідних цілях; в оздоровчих та інших рекреаційних цілях; в освітньо-виховних цілях; для потреб моніторингу навколишнього природного середовища. Додаткові види використання земель також вказані у законодавстві. Це такі, як: заготівля деревини, лікарських та інших цінних рослин, їх плодів, сіна, випасання худоби, мисливство, рибальство та інші види використання, які можуть здійснюватися лише за умови, що така діяльність не суперечить цільовому призначенню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, встановленим вимогам щодо охорони, відтворення та використання їх природних комплексів та окремих об'єктів. Основні та додаткові види використання земель природно-заповідного фонду можуть здійснюватися лише за умови, якщо це не суперечитиме цільовому призначенню земель даного фонду і встановленому для них правовому режиму. На основі сукупності 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, визначають режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Законодавство розрізняє одинадцять правових режимів територій та об'єктів природно-заповідного фонду, кожному з яких властиві певні види цільового порядку використання земель. Так, наприклад, природні заповідники використовуються у природоохоронних та в науково-дослідних цілях; біосферні заповідники — у природоохоронних, науково-дослідних цілях та для потреб моніторингу навколишнього природного середовища; національні природні парки — у природоохоронних, науково-дослідних, рекреаційних, культурно-освітніх цілях; регіональні ландшафтні парки — у природоохоронних та рекреаційних цілях; заказники — у природоохоронних цілях і т. д.

При словосполученні «природно-заповідний фонд» уява малює казкові картини недоторканих лісів, лугов і степів. Таємничі лісові стежки, дивовижні звірі, величні вікові дерева і неповторні пейзажі привертають увагу допитливих вчених і дослідників. Але оскільки таких місць в Україні залишилося зовсім мало, доводиться відтворювати природні комплекси, працею відвойовуючи перспективні території під заповідники, національні парки, заказники тощо. Адже площа природно-заповідного фонду значно менша за загальну площу земельного фонду України. При даному співвідношенні не можливо досягнення екологічної рівноваги. Саме цільове використання землі є важливим фактором на шляху досягнення цієї мети. Тому неможливо не приділити уваги «Загальнодержавній програмі формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки» [2], розробленій 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) щодо питання фор-

мування Всеєвропейської екологічної мережі як єдиної просторової системи територій країн Європи з природним або частково зміненим станом ландшафту. Відповідно до цієї системи в Україні планується створити близько 60 заповідників і національних парків, збільшити площу природно-заповідного фонду до 10,5% території держави. Усі вони будуть пов'язані екологічними коридорами для підтримки природного поширення рослин і тварин. Ці коридори зв'яжуть Україну і Європу. Як не дивно, головне, що може перешкодити такій «екологічній інтеграції», — це наш нещодавно прийнятий Земельний кодекс. Спрощено проблема виглядає наступним чином: власник землі не поспішає відразу ж віддати її під заповідники, і навіть європейський престиж України йому в цьому не указ. Лихо в тім, що Земельний кодекс багато в чому не узгоджений із Законом про природно-заповідний фонд. У першу чергу це стосується питання про відчуження землі. Сьогодні спостерігається тенденція до зміни статусу об'єктів, що перебувають під охороною, на більш високий. Але виникає питання про землю. У випадку зміни статусу ландшафтного парку на статус національного природного парку, відповідно до закону, провадиться вилучення землі з господарського використання і передача її національному парку в порядку, що повинний був бути передбачений Земельним кодексом. Але в кодексі немає нічого подібного, тому і питання «чия земля» залишається спірним. Це при тому, що двобої «за землю» між заповідниками і сусідніми господарствами — явище, що зустрічається у нас всюди.

Основною ознакою регулювання використання земель природно-заповідного фонду є те, що на даних землях допускається обмежена господарська діяльність за умови дотримання встановленого на них режиму. Необхідність беззаперечного збереження розмаїтості природи конкретної території зіштовхується з прагматичними цілями, з її традиційним господарським використанням [3]. Оцінка такого використання здійснюється на основі висновку екологічної експертизи, яка проводиться згідно Закону України «Про екологічну експертизу» [4].

Для запобігання негативному впливу господарської діяльності, забезпечення необхідного режиму охорони природних комплексів та об'єктів природних заповідників, на прилеглих до них територіях встановлюються охоронні зони.

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.

В охоронних зонах забороняється будівництво промислових та інших об'єктів, розвиток господарської діяльності, яка може призвести до негативного впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду.

При провадженні оголошення певних правових режимів земельних ділянок, вони можуть не вилучатися у їх власників та користувачів, або ж повністю вилучатися з господарського використання. Існують правові режими, за яких оголошення може провадитись без вилучення або ж з вилученням у разі необхідності.

Так, для правового режиму природних заповідників, національних природних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків характерно вилучення земельних ділянок з господарського використання. Правовий режим заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ оголошується без вилучення земельних ділянок з господарського використання. А оголошення регіональних ландшафтних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва може провадитись як з вилученням так і без вилучення.

Протиріччя між цільовим використанням земель природно-заповідного фонду й інтересами місцевого населення та господарства існували завжди. Природний шлях пом'якшити ці протиріччя — використовувати результати наукових досліджень безпосередньо в господарській діяльності даного регіону, проводити просвітницьку роботу серед населення в екологічному напрямку, залучати його до вирішення проблем охорони «власного» навколишнього середовища. Але, як відзначає Ф. Р. Штильмарк: «Не можна порушувати питання надмірно категорично: чи господарство, чи природа! Ні, господарська діяльність спирається на природну основу і здатна її не тільки оберігати, але й облагороджувати» [5]. Тому і виникла думка збільшити роль земель природно-заповідного фонду у практичному природокористуванні, перенести їх наукову активність на територію, де ведеться господарство. Це не компроміс між екологічним мисленням і прагматизмом, а необхідна умова для розробки концепцій і технологій, що дозволяють налагодити господарський і соціальний розвиток зі збереженням природних цінностей. Цілком зрозуміло, що відносини між природоохоронною і господарською діяльністю повинні бути законодавчо обґрунтовані, заповідники повинні мати розвинуту матеріально-технічну і наукову базу.

Тому Земельний кодекс України (ст. 91) до обов'язків власника земельної ділянки відносить обов'язки: забезпечувати використання їх за цільовим призначенням; своєчасно надавати відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування дані про стан і використання земель та інших природних ресурсів [6].

Для ефективного використання земель природно-заповідного фонду проекти заповідання природних територій і об'єктів необхідно розробляти і впроваджувати з урахуванням пріоритетності розвитку мережі нових і розширення існуючих територій. Якщо не враховувати пріоритетності розвитку, то кошти, виділені на розвиток менш важливих у природоохоронному відношенні земельних ділянок, будуть витрачені марно. Адже недоотримають відповідно матеріальних надходжень ті, що вже набули певної стабільності та є гарантом врівноваженої екологічної ситуації у нашій країні.

Звісно ж для ведення обліку в сфері використання земель природно-заповідного фонду передбачається ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України передбачає створення автоматизованої системи ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Первинний облік кадастрових відомостей здійснюється адміністраціями об'єктів природно-заповідного фонду.

Міри відповідальності за порушення правил природно-заповідного режиму та цільового використання земель встановлюються спеціальними і загальними нормами кримінального, адміністративного, цивільного, земельного, водного, лісового, гірського законодавства [7].

Підсумовуючи вищевикладене, можна дійти такого висновку: на даний час у Земельному кодексі України існують досить чітко визначені категорії земель, зокрема землі природно-заповідного призначення, але нормативної бази, яка б врегульовувала всі питання по порядку використання даних земель, на жаль, не існує. Мало уваги даній проблемі приділяється не тільки з боку законодавців, але і науковців. Тому потрібно якнайшвидше вирішити дану проблему, щоб запобігти порушенню і так досить напруженої екологічної ситуації.

Література

1. Про природно-заповідний фонд: Закон України від 16 червня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 502.
2. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки: Закон України від 21 вересня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 47. — Ст. 405.
3. Соколов В. Е., Пузаченко Ю. Г., Гушич П. Д., Зыков К. Д. Биосферные заповедники: цели и проблемы // Природа. — 1988. — № 1. — С. 34–46.
4. Про екологічну експертизу: Закон України від 9 лютого 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 8. — Ст. 54.
5. Штильмарк Ф. Р. Быль Брянского леса // Природа и человек. — 1987. — № 4. — С. 27.
6. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3–4. — Ст. 27.
7. Петров В. В. Правовая охрана природы. — М., 1980. — С. 214–233.

УДК 504.062

*Н. І. Палій,
здобувач кафедри аграрного, земельного
та екологічного права ОНЮА*

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ ПРИРОДНИХ РЕКРЕАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ

Найважливішою умовою розвитку рекреаційного господарства виступають природні рекреаційні ресурси. Майже третина території України придатна для рекреаційного використання [1]. Розвіданих і затверджених запасів мінеральних вод досить для оздоровлення 7 млн чоловік на рік. Особливу цінність мають природні ресурси Причорномор'я. Сприятливі для відпочинку і лікування Карпати, де велика кількість джерел мінеральних вод, великі ресурси лікувальних грязей, озокериту, його запаси належать до найбільших у світі, розмаїтість флори і фауни [2]. Різні природні рекреаційні ресурси розташовані практично у всіх регіонах України.