

участок леса площадью до 5 га. Это положение никак не учитывает региональных особенностей географического расположения этого природного объекта по территории Украины. Вполне понятно, что невозможно сравнивать природный потенциал южных районов, страдающих от недостатка влаги, и северных регионов, имеющих избыточную влагу. Так, средняя лесистость Одесской области составляет 5,9%, Николаевской – 3,7%, Херсонской – 4,6%. В северной же части Украины этот показатель составляет в Закарпатской области 50,8%, а в Ивано-Франковской – 40,9% [8]. При этом в степной зоне выделить замкнутый лесной контур площадью до 5 га представляется задачей практически нереальной. Таким образом, норма о передаче в частную собственность участков леса площадью до 5 га должна быть уточнена с учетом региональных особенностей страны.

На территории Украины находятся три природные зоны: широколиственных лесов, лесостепей, степей [8]. В пределах каждой из них расположено несколько административных областей. Исходя из этого, по всем зонам необходимо определить дифференцированные величины площадей лесоучастков, передаваемых в частную собственность, и в законодательном порядке определить размеры таких участков по соответствующим областям.

### *Литература*

1. Про внесення змін до Лісового кодексу України : Закон України від 8 лютого 2006 р. // Відомості Верхов. Ради України. – 2006. – № 21. – Ст. 170.
2. Бобров Р.В. Об управлении лесами Отечества : ист. очерк. – М. : Лес. ресурсы Госкомлеса СССР, 1990. – 52 с.
3. Про концесії : Закон України від 16 липня 1999 р. // Відомості Верхов. Ради України. – 1999. – № 41. – Ст. 372.
4. Костицький В.В. Лісове право України. – К. : Нічлава, 1999. – 164 с.
5. Крассов О.И. Право частной собственности на леса // Экол. право. – 2006. – № 2. – С. 12-15.
6. Костяшкін І.О. Реалізація права загального землекористування громадянами на землях лісового фонду // Університет. наук. зап. – 2006. – № 1(17). – С. 186-190.
7. Хрустов Д.В. Публично-правовые договоры в сфере использования и охраны лесов // Экол. право. – 2005. – № 5. – С. 14-23.
8. Шелег-Самсоненко Ю.Р. та ін. Ліси України / Ю.Р Шелег-Самсоненко, С.М. Стойко, Л.П. Макаренко. – К., 1996. – 32 с.

УДК 349.6:502.4

*А.І. Черемнова*

### **ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ЗЕМЕЛЬ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ**

Землі природно-заповідного фонду посідають особливе місце серед земель інших категорій, оскільки на цих землях розташовані заповідні об'єкти, які виконують надзвичайно важливі екологічні функції. Території і об'єкти природно-заповідного фонду мають особливу природоохоронну, екологічну, науко-

ву, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділяються з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного й рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього середовища.

Дослідження поняття “правовий режим земель” має принципове значення для з’ясування тих правових важелів, за допомогою яких земельне законодавство здійснює свою регулюючу функцію. Цей термін сьогодні досить часто використовується в наукових роботах та спеціальній літературі, але в законодавстві його зміст не розкривається. Сучасна наука земельного права також не містить чіткого визначення цього поняття, яке має надзвичайно важливе значення для встановлення порядку використання та охорони окремих категорій земель.

Загальновизнаною є точка зору, що під правовим режимом земель розуміється сукупність правових норм, які визначають сутність і склад елементів цього поняття: права власності на землю, прав на землю землекористувачів, управління у сфері використання та охорони земель, правової охорони земель. Інколи до складу даного поняття включаються юридична відповідальність юридичних та фізичних осіб за порушення земельного законодавства, а також порядок та умови її застосування.

М.І. Матузов вказує, що “правовий режим – це особливий порядок правового регулювання, який виражається у певному поєднанні юридичних засобів і який створює бажаний соціальний стан та конкретний ступінь сприятливості або несприятливості для задоволення інтересів суб’єктів права” [1].

І.О. Іконицька зазначає, що “правовий режим – це встановлена нормами права можлива та належна поведінка щодо землі як об’єкта права власності та інших прав на земельні ділянки, об’єкта державного управління земельними ресурсами і об’єкта правової охорони землі як природного ресурсу, що виконує визначені Конституцією РФ найважливіші соціально-економічні функції – основи життєдіяльності народів, які проживають на відповідній території” [2].

В.І. Семчик, визначаючи поняття правового режиму майна та застосовуючи його до землі як об’єкта правовідносин, вказує, що “правовий режим – це встановлений правовими засобами порядок функціонування майна як об’єкта права у системі правовідносин” [3].

Н.І. Титова вказує, що “для поняття змісту правового режиму земель важливий не лише особливий порядок правового регулювання, а і його наслідки. Тому якщо йдеться про земельний правовий режим, то це – наслідок правового регулювання суспільних земельних відносин на основі врахування природних і соціальних особливостей земель (як їх об’єкта), що забезпечує інтереси суб’єктів цих відносин та спеціальний порядок використання цих земель. Це – сукупність правових норм, які встановили основні засади та певний порядок землевикористання різних видів” [4].

Великий енциклопедичний юридичний словник визначає правовий режим (від. лат. *regimen* – управління, керівництво) як певну сукупність юридичних засобів, способів, що застосовуються в певній сфері суспільних відносин та забезпечують дію механізму правового регулювання [5].

Під режимом територій та об'єктів природно-заповідного фонду розуміється 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 їхніх природних комплексів. Режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду визначається відповідно до Закону "Про природно-заповідний фонд України" з урахуванням їх класифікації та цільового призначення.

Правовий режим земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення – це встановлений правовими нормами порядок охорони земель, що передбачає збереження та відтворення, а також використання за цільовим призначенням земель різних форм власності, забезпечення охорони прав усіх суб'єктів на ці землі, здійснення управління землями і забезпечення контролю за дотриманням законодавства та застосування відповідальності за його порушення.

Аналіз законодавства про природно-заповідний фонд дозволяє зробити висновок, що правовий режим земель природно-заповідного фонду може бути як уніфікованим (єдиним для всієї території), так і диференційованим (різним залежно від функціонального призначення відповідних зон території). Уніфікованим є правовий режим природних заповідників, заказників, пам'яток природи та заповідних урочищ. Диференційованим є правовий режим тих об'єктів, територія яких, згідно з вимогами Закону "Про природно-заповідний фонд України" та Проектом організації відповідної території, підлягає функціональному зонуванню. Так, диференційований правовий режим встановлюється для біосферних заповідників, національних природних парків та зоологічних парків. Законодавство передбачає можливість, але не зобов'язує, здійснювати функціональне зонування регіональних ландшафтних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків та парків – пам'яток садово-паркового мистецтва. Крім того, уніфікований правовий режим поділяється на заповідний та заказний, а диференційований – залежно від встановлених функціональних зон.

Заповідний режим є найбільш жорстким з точки зору встановлених обмежень та заборон. Закон передбачає заборону будь-якої господарської та іншої діяльності, що суперечить цільовому призначенню об'єкта, а також невтручання або обмежене втручання людини лише у виняткових випадках у структуру екосистем та перебіг природних процесів. Перелік заборонених видів діяльності встановлений ст. 16 Закону "Про природно-заповідний фонд України". Цей вид правового режиму притаманний природним заповідникам, які створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних для даної ландшафтної зони природних комплексів з усією сукупністю їхніх компонентів, вивчення природних процесів і явищ, що відбуваються в них, розробки наукових засад охорони довкілля, ефективного використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Заповідний режим встановлюється і для пам'яток природи та в заповідних урочищах, оскільки на територіях цих об'єктів забороняється будь-яка діяльність, що загрожує збереженню або призводить до

деградації природних об'єктів чи порушує природні процеси, які відбуваються на відповідних територіях.

Заповідний режим діє і в складі диференційованого правового режиму об'єктів природно-заповідного фонду. Так, природно-заповідне законодавство для деяких організаційно-правових форм заповідування передбачає обов'язковість функціонального зонування, а для інших – можливість. Тому у складі біосферних заповідників та національних природних парків виділяються функціональні зони з заповідним режимом, а на територіях регіональних ландшафтних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва може здійснюватися функціональне зонування і відповідно виділятися зони заповідного режиму.

Заказний режим – це режим, при якому обмежується або забороняється здійснення окремих видів господарської діяльності, що суперечать цілям і завданням, передбаченим положенням про заказник. Заказний режим охорони та використання встановлюється в заказниках, які залежно від походження, інших особливостей природних комплексів поділяються на окремі види. Господарська, наукова та інша діяльність, що не суперечить цілям і завданням заказника, проводиться з додержанням загальних вимог щодо охорони навколишнього природного середовища.

Диференційований правовий режим поділяється залежно від встановлених функціональних зон. Призначення та правовий режим кожної функціональної зони встановлюють Закон “Про природно-заповідний фонд України” та Проект організації території конкретного заповідного об'єкта. Так, на території біосферного заповідника виділяються: зона заповідного режиму, буферна зона і зона антропогенних ландшафтів. На території буферної зони встановлюється режим непрямого використання, при якому здійснюється обмежене використання природних ресурсів у рекреаційних, оздоровчих, спортивних, туристичних, освітніх та інших пізнавальних цілях. На території зони антропогенних ландшафтів встановлюється режим прямого природокористування – режим, при якому здійснюється збалансоване ведення традиційної господарської діяльності, яка не призводить до дестабілізації екологічної рівноваги на природно-заповідній території та погіршення загального стану довкілля в регіоні. У межах території біосферних заповідників можуть виділятися зони регульованого заповідного режиму, до складу яких включаються регіональні ландшафтні парки, заказники, заповідні урочища з додержанням вимог щодо їх охорони, встановлених природно-заповідним законодавством. Режим регульованої заповідності – це обмежене науково обґрунтоване втручання людини в природні процеси, при якому не переслідуються ніякі цілі, крім збереження в природному стані рослинних угруповань, об'єктів тваринного світу, інших компонентів природи на основі підтримання екологічної рівноваги.

До земель природно-заповідного фонду включаються природні території та об'єкти природних заповідників. Враховуючи ті функції, які виконують природні заповідники, їхні землі повністю вилучаються із господарського використання і надаються заповідникам у постійне користування. На землях природних

заповідників встановлюється уніфікований заповідний правовий режим, який виключає будь-яку господарську та іншу діяльність, що суперечить цільовому призначенню заповідника, порушує природний розвиток процесів і явищ або створює загрозу шкідливого впливу на його природні комплекси та об'єкти. Для забезпечення заповідного режиму охорони природних комплексів і об'єктів природних заповідників та запобігання негативного впливу господарської діяльності на прилеглих до них територіях устанавлюються охоронні зони зі спеціальним режимом.

Землі біосферних заповідників також включаються до складу земель природно-заповідного фонду. Для біосферних заповідників передбачений диференційований режим охорони, відтворення та використання природних комплексів згідно з функціональним зонуванням. Наочним прикладом зонування території біосферного заповідника є зонування, яке здійснене на території Чорноморського біосферного заповідника. Зонування території цього біосферного заповідника здійснене у відповідності з Проектом організації його території [6], який розроблений на всю територію біосферного заповідника, включаючи землі, надані біосферному заповіднику, а також землі, які зараховані до складу заповідника без вилучення їх у землевласників та землекористувачів. У межах території Чорноморського біосферного заповідника виділяються такі функціональні зони, як: заповідна зона, яка призначена для збереження і відновлення найбільш цінних природних та мінімально порушених антропогенними факторами природних комплексів, генофонду рослинного і тваринного світу відповідно до режиму, визначеного законом для природних заповідників; буферна зона виділяється з метою запобігання негативному впливу на заповідну зону господарської діяльності на прилеглих територіях.

У заповідній зоні біосферного заповідника забороняється будь-яка господарська та інша діяльність, що суперечить цільовому призначенню заповідника, порушує природний розвиток процесів і явищ або створює загрозу шкідливому впливу на його природні комплекси й об'єкти, а саме: будівництво споруд, шляхів, лінійних та інших об'єктів транспорту і зв'язку, не пов'язаних з діяльністю природних заповідників; розведення вогнищ, влаштування місць відпочинку населення, стоянка транспорту, а також проїзд і прохід сторонніх осіб; прогін свійських тварин; пересування механічних транспортних засобів, за винятком шляхів загального користування; лісосплав, проліт літаків і вертольотів нижче за 2000 метрів над землею, подолання літаками звукового бар'єру над територією заповідника та інші види штучного шумового впливу, що перевищують устанавлені нормативи; забороненими є всі види природокористування (загального та спеціального), а також проведення заходів з метою збільшення чисельності окремих видів тварин понад допустиму науково обґрунтовану ємність угідь, збирання колекційних та інших матеріалів, за винятком матеріалів, необхідних для виконання наукових досліджень. У буферній зоні біосферного заповідника не допускається будівництво промислових та інших об'єктів, розвиток будь-якої господарської діяльності, яка може призвести до негативного впливу на заповідну зону. Оцінка такого впливу здійснюється на основі

екологічної експертизи, що проводиться в порядку, встановленому законодавством України. У буферній зоні, зоні антропогенних ландшафтів, а також у зоні регульованого заповідного режиму може здійснюватися спортивне рибальство й мисливство, огляд особливо мальовничих і пам'ятних місць, улаштування та відповідне обладнання туристичних маршрутів і екологічних стежок, але не можуть здійснюватися вирубування лісу головного користування, промислове рибальство і промислове добування мисливських видів тварин та інша діяльність, яка може негативно вплинути на стан природних комплексів і об'єктів цих зон та заповідної зони.

До складу Чорноморського біосферного заповідника входять п'ять материкових ділянок, дві мілководні морські затоки – Тендрівська та Ягорлицька, понад 20 островів, а також прибережні смуги моря. Землі біосферному заповіднику надані у постійне користування і складають 89129 га, у тому числі 70509 га – зона заповідного режиму та 18620 га – буферна зона. Об'єктами охорони цього біосферного заповідника є гніздові й перелітні птахи, а також типові ландшафти типчаково-полинових причорноморських степів і солончаків. Водно-болотні угіддя Тендрівської та Ягорлицької заток Чорного моря згідно з Рамсарською конвенцією 1971 р. отримали статус угідь, що мають міжнародне значення, головним чином як середовища існування водоплавних птахів.

На землях національних природних парків установлюється також диференційований режим використання, відтворення й охорони відповідно до функціонального зонування: заповідна зона, зона регульованої рекреації, зона стаціонарної рекреації та господарська зона. Для прикладу розглянемо зонування Шацького національного природного парку. Вся територія парку складає 48996,6 га і поділена на функціональні зони згідно з вимогами Закону “Про природно-заповідний фонд України” та Проекту організації території національного природного парку, охорони, відтворення та рекреаційного використання його природних комплексів і об'єктів. Заповідна зона, до якої увійшли найцінніші природні ділянки, складає 4804,9 га; зона регульованої рекреації складає 12325 га і зона стаціонарної рекреації – 1282,7 га. Господарська зона складає 30584 га і включає землі сільськогосподарських підприємств, держлісгоспу та інших землевласників і землекористувачів.

У заповідній зоні для збереження й відтворення природних комплексів, проведення науково-дослідних робіт і виконання інших завдань у національному природному парку може допускатися виконання відновлювальних робіт на землях з порушеними корінними природними комплексами, а також здійснення заходів щодо запобігання змінам природних комплексів національного природного парку внаслідок антропогенного впливу – відновлення гідрологічного режиму, збереження та відновлення рослинних угруповань, що історично склалися, видів рослин і тварин, які зникають, тощо.

У зоні регульованої рекреації може здійснюватися спортивне рибальство й мисливство, огляд особливо мальовничих і пам'ятних місць, улаштування та відповідне обладнання туристичних маршрутів і екологічних стежок; у цій зоні не можуть здійснюватися вирубування лісу головного користування, промислове

рибальство і промислове добування мисливських видів тварин, інша діяльність, яка може негативно вплинути на стан природних комплексів і об'єктів цієї зони та заповідної зони.

У межах господарської зони здійснюються господарська діяльність парку і традиційні для цього регіону види природокористування. Таке зонування території національного природного парку дозволяє забезпечувати збереження унікальних природних об'єктів, раціонально розподіляти антропогенні навантаження, упорядковувати процес використання природних ресурсів та оптимізувати роботу служб охорони парку й сервісу.

У законодавстві передбачена можливість у разі необхідності встановлювати охоронні зони на територіях, прилеглих до окремих ділянок національних природних парків. Охоронні зони – це смуги суходолу або акваторії навколо природоохоронних територій і об'єктів, що виділяються для забезпечення необхідного режиму охорони природних комплексів і заповідників, запобігання негативного впливу господарської діяльності на прилеглих до них ділянках.

Регіональні ландшафтні парки організовуються, як правило, без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їхніх власників і землекористувачів. На території регіональних ландшафтних парків з урахуванням природоохоронної, оздоровчої, наукової, рекреаційної, історико-культурної та інших цінностей природних комплексів і об'єктів може проводитися зонування з урахуванням вимог, встановлених для територій національних природних парків.

Оголошення заказників провадиться без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їхніх власників або користувачів. На землях під заказниками особливій охороні підлягає не весь природний комплекс, а, як правило, окремий природний елемент (ландшафт, комахи, птахи, рослинні угруповання тощо), звідси й поділ заказників на одинадцять видів. На території заказника обмежується діяльність, що суперечить цілям і завданням, передбаченим положенням про заказник.

Оголошення окремих унікальних природних утворень пам'ятками природи здійснюється без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їхніх власників та користувачів. На території пам'яток природи забороняється будь-яка діяльність, що загрожує збереженню або призводить до деградації чи зміни первісного їх стану.

Землі заповідних урочищ також включаються до складу земель природно-заповідного фонду. Оголошення заповідних урочищ здійснюється без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їхніх власників та користувачів. На території заповідних урочищ забороняється будь-яка діяльність, що порушує природні процеси, які відбуваються у природних комплексах, включених до їхнього складу, відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників.

Ботанічні сади включаються до складу об'єктів природно-заповідного фонду. Для створення цієї організаційно-правової форми штучного заповідування відбувається вилучення з господарського використання ділянок землі та водного

простору з усіма природними ресурсами у попередніх власників та користувачів. Функціональне зонування території ботанічного саду здійснюється згідно з положенням про ботанічний сад і Проектом організації (впорядкування) його території. На території ботанічного саду можуть встановлюватися такі функціональні зони: експозиційна, наукова, заповідна та адміністративно-господарська. Особливості правового режиму земель інших територій і об'єктів природно-заповідного фонду (дендрологічних парків, зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва) та їх функціональних зон регулюється Законом "Про природно-заповідний фонд України".

### Література

1. Матузов Н.И. Правовые режимы : вопросы теории и практики // Правоведение. – 1996. – № 1. – С. 17-18.
2. Иконичкая И.А. Земельное право Российской Федерации: учебник. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – М., 2001. – С. 167.
3. Земельне право : Підручник для студентів юрид. спеціальностей вищих навч. закладів / за ред. В.І. Семчика, П.Ф. Кулиничка. – К., 2001. – С. 261.
4. Землі сільськогосподарського призначення : права громадян України : наук.-навч. посіб. / за ред. Н.І. Титової. – Л, 2005. – С. 65.
5. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К., 2007. – С. 692.
6. Про затвердження Положень про Проекти організації територій установ природно-заповідного фонду України : Наказ Міністерства природи України № 245 від 6 липня 2005 р. // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 31. – Ст. 1913.

УДК 349.41(477)

*Н.С. Гавриш*

## ПРАВОВІ ОСНОВИ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ

З прийняттям законів України "Про охорону земель" та "Про державний контроль за використанням та охороною земель" від 19 червня 2003 р. розпочався черговий етап реформування відносин щодо раціонального використання та охорони земель усіх категорій земельного фонду України. Земельне законодавство надає землевласникам та землекористувачам широкі права щодо самостійного господарювання на землі. Однак, відповідно до ст. 41 Конституції України, така діяльність не повинна завдавати шкоди правам, свободам і гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі [1]. Виконання даних обов'язків передбачене також ст. ст. 91 і 96 Земельного кодексу України [2]. Воно забезпечується за допомогою встановлення контролю за використанням і охороною земель.

Актуальність теми дослідження обумовлена, по-перше, ситуацією, що склалася з контролем у сфері використання і охорони земель. Особливість її полягає у тому, що, з одного боку, земельний контроль, перш за все державний, фор-