

ЧЕРЕМНОВА А. І.
кандидат юридичних наук, доцент
Національний університет «Одеська юридична академія»

ОКРЕМІ ПИТАННЯ КОНВЕРГЕНЦІЇ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС

Актуальність питань конвергенції вітчизняного природно-заповідного законодавства до законодавства ЄС обумовлено стратегічними завданнями державної екологічної політики України на період до 2020 року, затвердженими Законом України від 21 грудня 2010 року, де серед іншого передбачається припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття, формування екологічної мережі та адаптація законодавства України у сфері збереження навколишнього природного середовища відповідно до вимог директив Європейського Союзу [1].

Відповідно до Концепції Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року для збереження природних комплексів, екосистем, окремих видів флори і фауни, унікальних та типових ландшафтів необхідно прискорити формування розгалуженої мережі територій та об'єктів природно-заповідного фонду [2]. Серед існуючих об'єктів природно-заповідного фонду особливе місце посідають біосферні заповідники так як вони є однією з основних (вищих) організаційно-правових форм природного заповідування, де поєднується збереження біологічного різноманіття та сталий соціально-економічний розвиток території. Біосферні заповідники є еталонами природи і створюються з метою збереження в природному стані найбільш типових чи/та унікальних природних комплексів біосфери, а також для здійснення фонових моніторингу, вивчення навколишнього природного середовища та відслідковування змін, що відбуваються під дією антропогенних факторів у довкіллі.

Мережа біосферних заповідників створюються у рамках програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера» (Man and Biosphere, МАВ) для сприяння та демонстрації збалансованих відносин між людиною і біосферою. Вітчизняні біосферні заповідники узгоджують свою міжнародну діяльність в рамках цієї мережі з Національним комітетом України з програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера» та реалізують її згідно з нормами чинного вітчизняного законодавства, відповідними міжнародними нормами, Положенням про Світову мережу біосферних заповідників ЮНЕСКО (1995 р.), положеннями Севільської стратегії ЮНЕСКО (1995р.), Мадридського плану дій (2008 р.) для біосферних заповідників ЮНЕСКО та Дрезденської декларації (2011 р.) щодо біосферних заповідників та змін клімату. Завдяки своїй багатофункціональності (природоохоронна, наукова, екологічна, народногосподарська, рекреаційна, освітня) біосферні заповідники набули широкої популярності у світі і в Україні.

Згідно зі ст. 17 Закону «Про природно-заповідний фонд України» біосферними заповідниками є природоохоронні, науково-дослідні установи

загальнодержавного значення, що утворюються з метою збереження у природному стані найбільш типових природних комплексів біосфери, здійснення фонових екологічних моніторингу, вивчення навколишнього природного середовища, його змін під дією антропогенних факторів [3]. Слід звернути увагу на те, що з липня 2016 року статус такого об'єкта змінений на загальнодержавний, хоча в попередній редакції цієї статті законодавець визначав біосферні заповідники як природоохоронні, науково-дослідні установи міжнародного значення. Відповідно до ч. 2 ст. 17 спеціального закону біосферні заповідники включаються в установленому порядку до Всесвітньої мережі біосферних резерватів у рамках програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера» і тільки тоді набувають міжнародного статусу.

Дослідження особливостей створення і функціонування біосферних об'єктів в нашій державі дозволяє дійти висновку, що в Україні до 2016 року створювалося два типи біосферних об'єктів – ті, які створювалися відповідно до вимог розділу VII Закону «Про природно-заповідний фонд України» (Асканія-Нова, Чорноморський, Карпатський і Дунайський), і ті, що створювалися за правилами ЮНЕСКО (Шацький, Деснянський, «Розточчя» біосферні резервати та інші). Всі вони включені до світової мережі біосферних заповідників і відповідають міжнародним стандартам.

Але біосферні резервати на відміну від біосферних заповідників мають свої особливості.

Біосферними резерватами є екосистеми суходільних та узбережних територій, які визнані на міжнародному рівні, демонструють збалансовані відносини між людиною і природою та сприяють розвитку цих відносин [4; 5]. Тобто це суходільні, прибережні чи морські території або їхнє поєднання, які є визнаними на міжнародному рівні в рамках Програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера». Кожний біосферний резерват повинен виконувати три важливі функції, які доповнюють одна одну: функція збереження генетичних ресурсів, видів, екосистем та ландшафтів; функція розвитку, що сприятиме сталому соціально-економічному розвитку; та функція матеріально-технічного забезпечення для підтримання демонстраційних проектів, екологічної освіти та тренінгів, а також досліджень та моніторингу в контексті реалізації місцевих, національних та глобальних проблем збереження природного середовища та сталого розвитку. Органічне поєднання зазначених функцій і характеризує біосферний резерват як територіальний об'єкт, де відбувається гармонійна взаємодія інтересів місцевих громад і суспільства з природою.

Відповідно до вимог ЮНЕСКО біосферний резерват не відносяться до природоохоронних територій, тому що він не значиться серед категорій Міжнародного союзу охорони природи, а є територією яка створена для збереження біологічного різноманіття та забезпечення сталого розвитку і яка має включати природоохоронну територію як складову.

На відміну від природних заповідників і відповідно до ст.18 Закону «Про природно-заповідний фонд України», виходячи із специфіки завдань та діяльності біосферних заповідників, законодавець закріплює систему функціонального зонування їх територій, центральний елемент якої становить

заповідна зона, режим якої визначається відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників. У зв'язку з цим постає питання: а чи можуть до складу заповідника входити заповідна, буферна 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.

Зонування території біосферного резервату теж передбачає встановлення трьох функціональних зон: заповідна, буферна, зовнішня транзитна. Перша (заповідна) зона призначена для забезпечення довгострокового збереження цілісного природного комплексу з усією сукупністю ландшафтного та біологічного різноманіття. Буферна зона біосферного резервату оточує заповідну зону і забезпечує відновлення екосистем завдяки проведенню експериментальних досліджень сталого та ефективного використання природних ресурсів. Правовий режим цієї зони дозволяє проводити еколого-освітні заходи, тренінги, а також здійснювати туристсько-рекреаційну діяльність. Призначенням зовнішньої транзитної зони біосферного резервату є взаємодія та взаємоузгодження інтересів місцевих громад, природоохоронних, наукових, освітніх закладів, суб'єктів господарювання та інших користувачів щодо розвитку та використання природно-ресурсного потенціалу даної території з метою забезпечення інтересів громадян, що проживають і працюють на відповідній території.

Надзвичайно ціннісними з екологічної точки зору є транскордонні біосферні резервати, приклади створення яких має і Україна. Прикладами міжнародної співпраці у створенні таких об'єктів є транскордонний білорусько-польсько-український резерват «Західне Полісся», транскордонний румунсько-український біосферний резерват «Дельта Дунаю», польсько-словацько-український біосферний резерват «Східні Карпати» та інші [6, с. 60-61]. Ці приклади свідчать про те, що у світі через низку еколого-політичних причин стрімко зростає зацікавленість у створенні таких об'єктів і, як видається, така тенденція буде розширюватися і у майбутньому. Так, Міжнародна спілка охорони природи створила робочу групу з питань транскордонних особливо охоронюваних територій, якою були розроблені спеціальні рекомендації для таких біосферних резерватів, які вносять значний внесок в реалізацію ідеї сталого розвитку та поширюють «екосистемний підхід» в природокористуванні.

Державна політика України в сфері розвитку заповідної справи та інших особливо охоронюваних територій удосконалюється з кожним роком, проте, на жаль, правова база не повною мірою забезпечує потреби правозастосування. Чинне природно-заповідне законодавство, незважаючи на досить масивний об'єм правових норм, має певні прогалини та неузгодженості тому вкрай актуальним є питання його удосконалення і приведення у відповідність до законодавства Європейського Союзу з урахуванням відповідних міжнародних

зобов'язань України в сфері сталого розвитку та подальшого розвитку заповідної справи.

Список використаних джерел:

1. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 грудня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
2. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2006 року // Офіційний вісник України. – 2006. - № 6. – Ст. 315.
3. Про природно-заповідний фонд України: Закон України 16 червня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502.
4. UNESCO 1996. Biosphere reserves: The Seville Strategy and Statutory Framework for the World Network. UNESCO. Paris.
5. UNESCO 1996. International Conference on Biosphere Reserves. Seville (Spain) 20-25 September 1995. Final Report. MAB Report Series No. 65. UNESCO. Paris.
6. Загородній А. Г., Черинько П. М., Полтарацька Т. В. Національна мережа біосферних резерватів ЮНЕСКО в Україні. // Вісник НАН України, 2014. - №2. – С. 55- 66.