

12. Указі Президента України «Про Концепцію розвитку і здоров'я населення України» від 7 грудня 2000 р. — <http://zakon.rada.gov.ua>.

13. Закон України «Про закупівлю товарів, робіт та послуг за державні кошти» № 1490 ІІІ від 22 лютого 2000 р. — <http://zakon.rada.gov.ua>.

14. Цивільний та Господарський кодекси України №. 435-IV та № 436-IV від 16 січня 2003 р. — <http://zakon.rada.gov.ua>.

Статтю подано до редакції 02.03.10 р.

УДК 332.3 : 502.72

О. С. Будзяк, канд. екон. наук,
старш. наук. співроб. Ради по вивченню
продуктивних сил України НАН України

ЗБЕРЕЖЕННЯ ПРИРОДНИХ ЕКОСИСТЕМ ЯК ЧИННИК ЕКОЛОГОБЕЗПЕЧНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ

Розкрито проблеми використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду та запропоновано шляхи їх вирішення. Здійснено економічну та екологічну оцінку стану заповідних земель. Обґрунтовано стратегію довгострокової екологізації земель природно-заповідних територій.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: території та об'єкти природно-заповідного фонду, природні екосистеми, агроландшафти, екологобезпечне використання земель.

Раскрыто проблемы использования территорий и объектов природно-заповедного фонда и предложено пути их решения. Проведено экономическую и экологическую оценку состояния охранных земель. Обоснована стратегия долгосрочной экологизации земель природно-заповедных территорий.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: территории и объект природно-заповедного фонда, природные экосистемы, агроландшафты, экологобезопасное использование земель.

It is opened problems of use of territories and objects reserve fund and ways of their decision are offered. It is lead economic and an ecological evaluation of a condition of defense lands. Strategy of long-term ecologization of lands reserve territories is proved.

KEY WORDS: territories and objects reserve fund, natural ecosystems, visual environment agricultural, ecologically safe use of lands.

Вступ. Нині значно зросли загрози щодо існування екосистем. Під впливом антропогенної діяльності продовжується масове зникнення видів рослин та тварин. Найбільш класичною формою збереження природи залишається створення охоронних територій, заповідників та природних національних парків тощо. Власне такі території забезпечать необхідні умови для зменшення шкідливого впливу господарської діяльності на навколишнє природне середовище та сприяють збереженню цілісності екосистем. Характерна позитивна динаміка стосовно розширення площ природно-заповідного фонду стає все більш закономірним явищем зумовленим потребою у збереженні генофонду рослинного та тваринного світу, рідкісних природних комплексів лісів, лук, степів, боліт тощо та підтримання сприятливих екологічних умов.

Постановка задачі. Сьогодні частка територій та об'єктів природно-заповідного фонду у загальній площі території України не відповідає міжнародним стандартам. Сформована мережа природно-заповідних територій, має багато суттєвих вад, які не дозволяють в умовах нових земельних відносин активно вирішувати завдання охорони довкілля. Учені А. М. Семенова-Тян-Шанська, А. М. Гродзинський, С. А. Генсірук, Т. А. Андрієнко звертають увагу на те, що на територіях, зокрема природних комплексів лісів, степів, лук, боліт тощо, де запроваджується абсолютний заповідний режим, починають відбуватися глибокі якісні зміни у співвідношенні видів рослин, які в окремих випадках набувають незворотного негативного характеру. Створення нової, так і збільшення в розмірах існуючої мережі природно-заповідного фонду стикається з багаєм складних і одночасно важливих соціально-економічних та екологічних проблем, вирішення яких потребує наукового підходу.

Результати. В умовах економічної кризи, навіть значний спад промислового виробництва в Україні не сприяв суттєвому зменшенню антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище. Рівень такого навантаження все ще в чотири-п'ять разів перевищує аналогічний показник для розвинутих держав. Продовжується широке залучення в господарський обіг різноманітних природних ресурсів та їх подальше нераціональне використання, втрати від яких не покривають ні ресурсозберігаючі технології, ні утилізація відходів, ні сформовані природні екосистеми.

Якщо проаналізувати та умовно поділити територію України за ступенем забруднення, то отримаємо таку картину: відносно чистими характеризуються 7 % земельної площі всієї території держави; умовно чистими — 8 %; мало забрудненими — 15 %; забрудненими — 40 %; дуже забрудненими — 30 %; земельні ділянки екологічної катастрофи — майже 1 %. Тобто тільки 30 % є придатними з екологічної точки зору для проживання населення. При цьому більша частина цих земель — це природоохоронні та заповідні території з обмеженим та особливим режимом господарського використання. Іншими словами це земельні ділянки, благоустрій яких направлений на відпочинок, а не на проживання з метою використання в господарському обігу.

Цікавим є той факт, що решта земель — це землі з найбільш напруженою та кризовою екологічною ситуацією для яких характерний гіпертрофований розвиток галузей промисловості, що руйнує природне середовище, знищує мальовничі ландшафти. Нині регіони з такими землями Донецька, Харківська, Запорізька і Дніпропетровська області характеризуються найвищою густрою населення, в них проживає більше як $\frac{1}{4}$ частина всього населення України.

Знищення природних середовищ, у тому числі рослинного та тваринного світу, необґрунтоване розорювання земель, вирубка лісів, осушення чи обводнення територій, призводить до катастрофічного зменшення площ природних екосистем. У зв'язку з цим, нагальним завданням стає потреба в удосконаленні структури земельного фонду України, а саме збільшення частки лісів та лісовкритих площ, а також розширення площ природоохоронних угідь за рахунок зменшення питомої ваги сільськогосподарських угідь. Природні екосистеми повинні бути не лише основними складовими об'єктів природного заповідання, а й відігравати до-

мінуючу роль в агроландшафтах. Тому розораність орних земель доцільно зменшити до 50 % (нині орні землі в структурі угідь займають 53,8 %), питому вагу лук, сіножатей і пасовищ збільшити до 20 % (з існуючих нині 16,2 %), а лісистість згідно науково обґрунтованих норм довести від 22–25 % до 30 %.

Для створення безпечного для життя і здоров'я людини довкілля важливе значення має формування єдиної системи природоохоронних територій основною складовою якої будуть території та об'єкти природно-заповідного фонду з природним станом ландшафтів, які підлягають особливій охороні, що сприятиме зменшенню негативного антропогенного впливу на навколишнє природне середовище та збереженню природних ресурсів, генетичного фонду живої природи. Найприйнятнішим для єдиної системи природоохоронних територій буде таке збільшення площ земель з природними ландшафтами, при якому рівень збереження їх різноманіття вважатиметься достатнім. Так, у країнах Європейського Союзу з метою забезпечення збереження природних екосистем близьких до притаманного їм природного стану виділяють для заповідання в середньому близько 10 % загальної площі, тоді як середньосвітовий показник заповідання становить 5 %.

Станом на 01.01.2008 р. в Україні загальна площа територій та об'єктів природно-заповідного фонду становить 2,99 млн га, а показник заповідності досяг рівня 4,95 % (рис. 1). Нині природно-заповідний фонд має у своєму складі 7346 територій і об'єктів загальнодержавного та місцевого значення, які за часткою площі розподілились наступним чином: природні заповідники — 5,6 %, біосферні заповідники — 7,6 %, національні природні парки — 24,2 %, заказники — 36,8 %, регіональні ландшафтні парки — 21,1 %, заповідні урочища — 3,2 %, інші об'єкти (пам'ятки природи, ботанічні сади, зоологічні та дендрологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва) — 1,5 % [1, с. 207].

Розподіл територій і об'єктів природно-заповідного фонду України в регіональному розрізі, характеризується нерівномірністю. Зокрема, добре розвинена мережа об'єктів природно-заповідного фонду у західних та південних регіонах, менше — в східних та центральних. Проте, при позитивній динаміці, темпи зростання площ природно-заповідного фонду за рахунок створення нових та розширення територій існуючих об'єктів природно-заповідного фонду, є не достатніми.

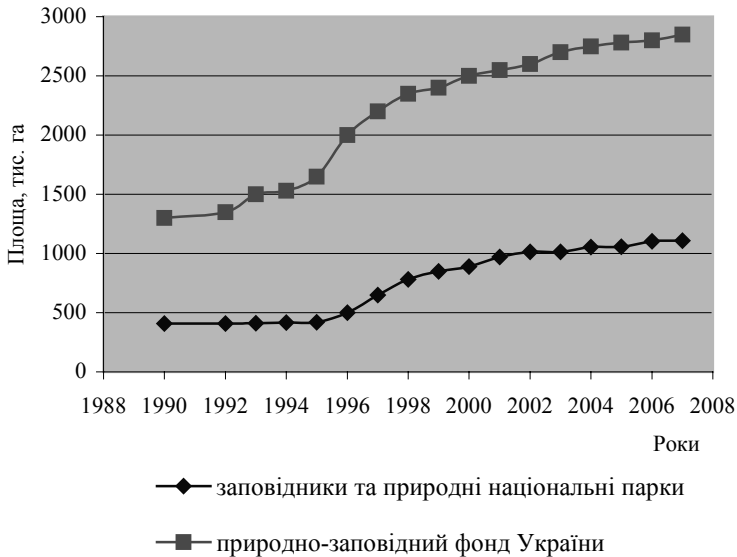


Рис. 1. Динаміка зростання загальної площі природно-заповідного фонду, в тому числі площ заповідників та природних національних парків

Зумовлено це насамперед тим, що чинна «Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки» виконується не повною мірою. Для прикладу досі не створено такі національні природні парки, як «Меотида», «Приазовський» та «Сиваський» (термін створення яких закінчиться ще в 2000–2002 рр.), «Джарилгач» та «Дністровський каньйон» (2002–2004 рр.), «Гранітно-степове Побужжя» та «Сіверсько-Донецький» (2003–2005 рр.), «Центрально-Подільський» (2004–2006 рр.), «Самарський бір» (2005–2007 рр.) та ін. До того ж не розширено межі десяти вже існуючих національних природних парків, залишаються не створеними 3 біосферні заповідники та відтерміновується відкриття ще 3 природно-заповідних об'єктів, зокрема «Переяслав-Хмельницького» на 2012 р., «Центрально-Подільського (Бузькі пороги)» на 2018 р. та «Передкарпатського» на 2019 р.

До числа інших причин слід віднести неврегульованість нормативно-правового забезпечення, що стосується як створення

природно-заповідних об'єктів, так і їх виділення в натурі. Рішення про передачу земельних ділянок та визначення природних заповідників, національних природних парків, створення біосферних заповідників приймає Президент України, а рішення про організацію, виділення земельної ділянки та оголошення територій і об'єктів природно-заповідного фонду — обласні та міські ради. Тому сьогодні в умовах поширення приватної власності на землі місцеві органи влади бойкотують рішення президента мотивуючи це не достатнім врахуванням економічних та регіональних інтересів регіону. Так, наприклад, створення національного природного парку «Великий бір» у заплаві р. Десна не підтримується землекористувачами, територіальними громадами та органами виконавчої влади. В даний час вони виступають категорично проти створення цього парку та введення відповідного природоохоронного режиму використання відповідних територій.

Більшість постійних користувачів та власників земельних ділянок не мають зацікавленості у їх передачі на умовах постійного користування установам природно-заповідного фонду. Найбільші дискусії точаться за землі лісового фонду, які є домінуючими в складі земель об'єктів природно-заповідного фонду (56,3 %). Суттєвою проблемою при цьому стає неузгодженість і недосконалість як земельного, лісового, природоохоронного законодавства, так і законодавства про місцеве самоврядування, в сфері заповідання. Зокрема, аналогічні правові колізії виникли при створенні національного природного парку «Гуцульщина», що в Івано-Франківській області. Оскільки вітчизняне законодавство забороняє діяльність на землях природно-заповідного фонду, що суперечить їх цільовому призначенню або може негативно впливати на їхній якісний стан, а тому в даному випадку землі відведені під національний природний парк належать лісовому фонду і нині є зоною промислової заготівлі деревини.

Вилучення земель не тільки лісового, а й інших фондів під об'єкти заповідання та охорони має відбуватись виважено. По-перше, не всі природні екосистеми можуть із запровадженням природно-заповідного режиму повернутися до свого попереднього стану, оскільки організація заповідного об'єкту ще не гарантує повного збереження генофонду флори і фауни. В цьому випадку більш доцільним буде створення в перехідних зонах між агроландшафтами та існуючими природними екосистемами буферних зон, у яких спочатку створювалися б умови для повернення місцевої природної флори

та фауни, а вже згодом ці зони переводилися б у власне заповідні території з відповідним режимом використання.

По-друге, екологобезпечне використання земель природно-заповідного фонду передбачає не лише екологічне обґрунтування, а й економічну доцільність та виправданість рішень на розширення чи створення природно-заповідних територій. Переводячи лісові землі з високопродуктивними деревостанами під охорону тим самим втрачається їх цінність, а років через 10–20 замість високоякісної вчасно зрубаної деревини отримуємо дрова, які навіть не завжди можна реалізувати. При цьому екологічний ефект не завжди перекриватиме економічні втрати.

Досить часто потенційні для заповідання території або ж існуючі природно-заповідні об'єкти використовуються не за призначенням, хоча це і суперечить законодавству. Це відбувається шляхом зняття статусу заповідання та переведенням в інші категорії земель. У багатьох випадках це призводить до втрати даних об'єктів. Найчастіше випадки зняття статусу з природно-заповідних об'єктів, наприклад заказників місцевого значення зустрічаються в АР Крим, Івано-Франківській, Одеській, Миколаївській та Київській областях.

Першопричинами цих дій є відсутність проектів організації територій, виділення в натурі меж об'єктів природно-заповідного фонду, актів на землю тощо. Найчастіше це відбувається при проведенні змін меж населених пунктів з метою включення існуючих чи потенційних природно-заповідних територій, які місцевими громадами переводяться у категорію земель житлової та громадської забудови з їх подальшою приватизацією. Так, станом на 1.01.2008 року межі територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення встановлені в натурі у середньому на 45 % від їх загальної площі, а місцевого значення — на 28 %.

Оптимальним варіантом для забезпечення нормального збереження природних екосистем і їх примноження за рахунок збільшення площ заповідних територій було б їх створення у місцевостях, де вже є розвинута інфраструктура туристичної галузі (сітка доріг, побутові умови та ін.), тоді таке заповідання приносить економічний вигоду. Тим не менше, підхід до організації та використання природно-заповідних територій повинен бути комплексним, науково обґрунтованим як з екологічної, так і економічної сторони, та таким, що враховує інтереси місцевих громад і довгострокові плани держави.

В економічно розвинених країнах основою регулювання відносин у природоохоронній сфері є економічний механізм з системою еколого-економічних інструментів, які можуть виступати в різних формах, зокрема в виді платежів, податків, премій, дотацій, штрафів тощо [2, с. 472]. Головною умовою останніх є збирання коштів на бюджетні рахунки різних рівнів, які в подальшому використовуються для фінансування екологічних проблем.

Проте економічний механізм екологічного регулювання в Україні перебуває в стадії становлення та гальмує процеси переходу до екологобезпечного розвитку економіки держави. Попри те, що в бюджеті України за останні 7 років видатки на охорону навколишнього природного середовища зросли практично на 1/3, а частка витрат на збереження біорізноманіття та заповідну справу також має тенденцію до зростання (табл. 1), аналіз динаміки фінансування природно-охоронних заходів показує, що цю галузь постійно недофінансують. Станом на 2008 р. фінансове та матеріально-технічне забезпечення установ природно-заповідного фонду перебувало на рівні 35 % від фактичних потреб.

Таблиця 1

ДИНАМІКА ФІНАНСУВАННЯ ПРИРОДООХОРОННИХ ЗАХОДІВ

Роки	Витрати на охорону навколишнього природного середовища, млн грн			Витрати на збереження біорізноманіття і середовища існування в структурі капітальних інвестицій	
	всього	у тому числі		млн грн	%
		капітальні інвестиції	поточні витрати		
2000	3224,3	605,9	2618,4	3,0	0,5
2002	3827,3	759,8	3080,1	2,3	0,3
2004	5987,7	1835,5	4152,2	12,8	0,7
2006	7366,6	2194,2	5172,4	6,6	0,3
2007	9691,0	3080,7	6610,3	18,5	0,6

* Розрахунки автора за даними Держкомстату України [3].

Слід відмітити, що в організації роботи та функціонування сфери заповідання важливу роль відіграють адміністративні методи управління, контролю та охорони природно-заповідних те-

риторій. На жаль, сьогодні спостерігається як надмірна регіональна розпорошеність територій та об'єктів природно-заповідного фонду за відомчою приналежністю, так і відсутня належна центральна структура управління, яка забезпечувала б управління, контроль та утримання природно-заповідного фонду в регіонах країни. Крім цього, сформована система державної охорони природно-заповідних територій України також не відповідає сучасним вимогам і міжнародним стандартам.

Висновок. Виходячи з існуючих проблем у сфері природно-заповідного фонду та реалій сьогодення доцільно: сприяти обізнаності громадян, представників органів державної влади та місцевого самоврядування щодо необхідності збереження природного середовища у відповідному регіоні; з метою розширення існуючих чи створення нових об'єктів природно-заповідного фонду розробити компенсаційні механізми сплати відшкодування збитків попереднім землекористувачам; при передачі земель лісового фонду (особливо колишніх лісозаготівельних територій) у постійне користування з метою заповідання території доцільно провести попередню експертизу, яка б довела економічну та екологічну доцільність таких дій.

Для створення довгострокової стратегії екологізації природокористування доцільно: внести зміни і доповнення до чинної законодавчої і нормативно-правової бази та розробити нові законодавчі акти, які б відповідали сучасним ринковим умовам господарювання в охоронній сфері; забезпечити поглиблення екологічної освіти та підготовки кваліфікованих менеджерів у галузі заповідання; сприяти залученню інвесторів для покращення матеріально-технічного забезпечення заповідної справи як на національному, так і на місцевому рівнях.

Література

1. Статистичний збірник «Довкілля України». — К.: Держкомстат України, 2006. — 260 с.
2. Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористуванням / Під ред. Л. Г. Мельника, М. К. Шапочки. — Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. — 759 с.
3. Статистичний щорічник України. — К.: Держкомстат України, 2007. — 540 с.

Статтю подано до редакції 01.03.10 р.