

УДК: 502.3/502.45(477)

**Розвиток заповідної справи на Харківщині. Сьогодення та перспективи  
С.В.Влащенко<sup>1</sup>, І.А.Воронцова<sup>2</sup>**<sup>1</sup>Національний природний парк «Гомільшанські ліси» (Харківська область, Україна)  
vlaschenko@rambler.ru<sup>2</sup>Харківська гуманітарно-педагогічна академія (Харків, Україна)  
iri-vorontsova@yandex.ru

Незворотні зміни в екосистемах, спричинені людською діяльністю, накопичувалися протягом тривалого періоду і наразі призвели до складної ситуації, яку в Україні визначають як кризову. Особливого значення набуває підтримання природного ходу основних екологічних процесів, збереження унікальних та типових екосистем, всього біологічного різноманіття. Найефективнішою формою збереження цінних природних об'єктів і територій є заповідання; а заповідна справа – один з головних напрямків збереження природного середовища. Природно-заповідний фонд Харківської області займає близько 2,5% земель території – це передостанній показник заповідності серед областей України. Приєднавшись до міжнародних конвенцій, Україна взяла на себе зобов'язання збільшити відсоток заповідності. Аналіз ситуації, що склалася на сьогодні у заповідній справі, вказує на ряд негативних факторів, які унеможливають виконання взятих Україною зобов'язань. Головними з них є: ліквідація системи державного управління, критичне зменшення фінансування, протиріччя у чинному законодавстві. Нагальні проблеми стосуються як існуючих, так і об'єктів, що створюються.

**Ключові слова:** природно-заповідний фонд, природоохоронне законодавство, Харківська область.

**Развитие заповедного дела на Харьковщине. Сегодняшний день и  
перспективы****С.В.Влащенко, И.А.Воронцова**

Необратимые изменения в экосистемах, спровоцированные деятельностью человека, накапливались на протяжении длительного периода и в настоящее время привели к сложной ситуации, которую в Украине определяют как кризисную. Особое значение приобретает поддержание естественного хода основных природных процессов, сохранение уникальных и типичных экосистем, всего биологического разнообразия. Наиболее эффективной формой сохранения ценных природных объектов является заповедание; а заповедное дело – одно из главных направлений сохранения природной среды. Природно-заповедный фонд Харьковской области занимает около 2,5% ее территории – это предпоследний показатель среди областей Украины. Присоединившись к международным конвенциям, Украина взяла на себя обязательство увеличить долю заповедных территорий. Анализ ситуации, сложившейся на сегодняшний день в заповедном деле, указывает на ряд негативных факторов, которые делают практически невозможным выполнение взятых Украиной обязательств. Главными из них являются: ликвидация системы государственного управления, критическое снижение уровня финансирования, противоречия в действующем законодательстве. Существующие проблемы касаются как действующих, так и создающихся охраняемых природных территорий.

**Ключевые слова:** природно-заповедный фонд, природоохранное законодательство, Харьковская область.

**Protected areas network development in the Kharkiv region: present and  
perspectives****S.V.Vlashchenko, I.A.Vorontsova**

Irreversible changes in ecosystems caused by human activities were accumulating for a long period and at present have led to a difficult situation, which in Ukraine is determined as a crisis. Of particular importance are the maintenance of the natural course of basic natural processes, the preservation of unique and typical ecosystems, biological diversity. The most effective form of conservation of valuable natural objects is the reservations; and nature conservation is one of the main directions of conservation of the natural environment. Protected areas network of Kharkiv region is about 2.5% of its territory and is second-to-last value among the regions of Ukraine. Having ratified the international conventions, Ukraine has committed itself to increase the share of protected areas. Analysis of the situation prevailing today in the protected areas network development, points to a number of negative factors, which make impossible realization of the obligations

made by Ukraine. Main among them are: elimination of the system of state management, a critical decrease in the level of funding, the contradictions in the current legislation. Existing problems relate to current and emerging protected areas.

**Key words:** *protected areas network, environmental laws, Kharkiv region.*

Сучасна екологічна ситуація в Україні, що визначається як кризова, формувалася протягом тривалого періоду через нехтування об'єктивними законами розвитку і відтворення природно-ресурсного комплексу України. Все це призвело до різкого погіршення стану здоров'я людей, зменшення народжуваності та збільшення смертності, що загрожує вимиранням і генетичною деградацією народу України.

У зв'язку з цим особливого значення набувають підтримання природного перебігу основних екологічних процесів, збереження унікальних та типових екологічних систем, всього різноманіття генетичних ресурсів біосфери, які нині перебувають під загрозою знищення через надмірну експлуатацію природних ресурсів (Товажнянський та ін., 2002).

Однією з найефективніших форм охорони цінних природних об'єктів і територій є заповідання. Створення природно-заповідних об'єктів у нашій державі – дуже складна справа. Навіть прийняття відповідних законів, приєднання до міжнародних конвенцій та інше, на жаль, не сприяють успішності цього процесу. Економічні міркування, які завжди стають головними чинниками протидії заповіданню, найчастіше отримують перевагу. Таким чином, розвиток заповідної справи в нашій країні, незважаючи на визнання цього напрямку об'єктом національної безпеки, з кожним роком втрачає успішність і відходить на задній план, лишаючись справою ентузіастів.

Працюючи у національному природному парку «Гомільшанські ліси» майже від самого створення, автори безпосередньо стикались з усіма аспектами проблем, які виникають при створенні заповідних об'єктів, розробці та узгодженні проектів організації території та подальшому функціонуванні заповідних об'єктів. Таким чином, у даній статті аналізується коло проблем, які постають перед працівниками природно-заповідного фонду (ПЗФ) та перед ініціаторами створення заповідних об'єктів. На підставі практичного досвіду наразі є можливим виділити низку протиріч, які ускладнюють розвиток заповідної справи в нашій державі.

Природно-заповідний фонд України станом на 01.01.2014 мав у своєму складі 8101 територію та об'єкт ПЗФ загальною площею 3,667 млн га в межах суходупної території України і 402,5 тис. га в межах акваторії Чорного моря. Відношення площі ПЗФ до площі держави (т. зв. «показник заповідності») становить 6,08% (Аналіз..., 2015).

Структура ПЗФ України включає 11 категорій територій і об'єктів загальнодержавного та місцевого значення. Серед них за кількістю найбільшу частку мають пам'ятки природи, заказники та заповідні урочища – разом близько 90% від кількості всіх існуючих об'єктів. На цей час установи ПЗФ підпорядковані: Мінприроди – 45 одиниць, в тому числі 4 установи знаходяться на території АР Крим, Держлісагентству – 11 одиниць, НАНУ – 5 одиниць, НААН – 2 одиниці, Державному управлінню справами – 5 одиниць, МОН – 2 одиниці. Відсоток ПЗФ в різних регіонах України значно різниться. Що стосується Харківської області, то заповідність складає близько 2,5%, що є одним з найменших в Україні, поступаючись тільки Вінницькій області.

Однак, кількість існуючих об'єктів ПЗФ, що зберігають цінні природні території, є мізерною. Північна частина Харківської області представлена південними відрогами Середньоруської височини, що формує унікальний ландшафт з байраками, схилувими степовими ділянками, байрачними лісами – т. зв. «Харківський лісостеп». У південній частині зустрічаються унікальні степові ділянки, що збереглися після тотального розорювання земель. У середній течії Сіверського Дінця розташований унікальний лісовий масив Ізюмська лука, який нещадно знищується і втрачає свою неповторність. Загалом, є багато територій, які потребують заповідання.

Приєднавшись до Всеєвропейської Конвенції про охорону біологічного та ландшафтного різноманіття, Україна взяла на себе зобов'язання створити до 2020 року систему природних резерватів на 17% площі суходолу (Закон України..., 1994 р.). Крім того, відповідно до інших міжнародних конвенцій та угод, які діють на території України, також передбачено створення природоохоронних територій (Закони України від 29 жовтня 1996 року №№ 436/96-ВР, 437/96-ВР; Закон України від 19 березня 1999 року; Закон України від 14 травня 1999 року; Закон України..., 2002 р. тощо).

Законом України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» передбачено запровадження системи природоохоронних заходів збереження біологічного та ландшафтного різноманіття і розширення площі природно-заповідного фонду до 10% у 2015 р. та до 15% загальної території країни у 2020 р. (Закон України..., 2011). У 2017 р., відповідно до затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. №385 Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, площа території природно-заповідного фонду повинна становити 11% від площі держави, а у 2021 – 15% (Постанова Кабінету міністрів..., 2014). Порівнюючи фактичні дані щодо існуючих показників заповідності, нескладно зробити висновок, що прийняті Україною зобов'язання не виконуються. Люди, які займають відповідні пости і від рішення яких залежить прийняття позитивних рішень з питань заповідної справи, найчастіше дуже далекі від розуміння проблеми або не хочуть її розуміти.

Однією з передумов вступу України до Європейського Союзу є адаптація національного законодавства до європейської Директиви № 92/43/ЄС про збереження природного середовища існування (оселищ), дикої флори та фауни, зі змінами і доповненнями, внесеними Директивами №№ 97/62/ЄС, 2006/105/ЄС та Регламентом (ЄС) № 1882/2003. Основною метою Директиви є сприяння збереженню біорізноманіття шляхом збереження природних середовищ (оселищ) і видів природної флори та фауни, які мають важливе значення для суспільства на території держав – членів Європейського Союзу. Крім того, двома основними базовими принципами Директиви є створення та функціонування мережі природоохоронних територій NATURA 2000, сувора система охорони видів та активна система збереження видів. Найважливішим інструментом для виконання завдань є визначення територій, важливих для Європейського Союзу – об'єктів природи загальноєвропейського значення, які, разом зі спеціальними природоохоронними територіями, визначаються відповідно до Оселищної директиви.

Таким чином, перед державою поставлені великі завдання з питань розвитку заповідної справи. Але при існуючому підході, відсутності виконання прийнятих законодавчих актів та контролю за цими процесами, без залучення високопрофесійних фахівців та прийняття на державному рівні пріоритетних напрямків – рішення цих завдань неможливе.

Аналізуючи стан заповідної справи в нашій державі, перш за все необхідно визначити проблемні місця, проаналізувати причини їх появи і знайти шляхи їх виправлення. Перш за все це розбіжності у законодавстві. Природоохоронне законодавство спрямоване на збереження та відновлення біологічного різноманіття. Це визначає рівень та масштаби господарської діяльності в межах об'єктів ПЗФ. Для господарських зон національних парків, які не вилучаються у власників (наприклад, лісгоспів), землевласники вважають за правильне вести типову лісгосподарську діяльність, перетворюючи природоохоронну установу у звичайний лісгосп. Між національними парками, які повинні діяти у природоохоронному правовому полі, і лісгоспами виникають конфлікти, які призводять до негативних наслідків. Протиріччя у законодавчих актах сприяють цьому.

У національному природному парку «Гомільшанські ліси» для запобігання конфліктам між лісгосподарчою та науковою частиною було прийнято рішення про тотальне обмеження всієї території парку – з метою знаходження особливо цінних ділянок, що мають отримати статус цінних з обмеженням або повною заборонаю господарської діяльності. На протязі двох років така робота була проведена науковим відділом парку і оформлена у вигляді рекомендацій, які були передані землевласникам для корегування лісгосподарських заходів. Ці рекомендації були включені до «Проекту організації території національного природного парку «Гомільшанські ліси», охорони, відтворення та рекреаційного використання його природних комплексів і об'єктів». Після затвердження Проекту ці рекомендації, як і сам проект, набули законної сили. Це була перша спроба звернути увагу лісівників на цінність заповідної території для держави. Тепер, відповідно до Проекту, розглядаються можливості проведення того чи іншого господарського заходу у зоні господарчого використання НПП.

Ще одним рішенням, яке дало можливість захистити місця існування рідкісних видів на території парку, поки проводилися дослідження і розроблялися Рекомендації, було включення знайдених видів до Державного Кадастру. Це теж загальмувало природоруйнуючу господарську діяльність. Таким чином, за відсутності чіткої законодавчої бази у частині регулювання природокористування у межах територій та об'єктів ПЗФ, вдалося частково вирішити питання збереження біоти, ландшафтів і біорізноманіття в цілому.

Іншим приводом для суперечок між національними парками та лісгоспами завжди була так звана «захаращеність лісу», для ліквідації якої необхідно проводити очищення лісових масивів. Але з точки зору заповідного об'єкту, «захаращеність» є середовищем існування багатьох видів тварин та грибів. Ліквідація «захаращеності» призводить до руйнування оселищ. Особливо гостро така проблема постає у лісових об'єктах ПЗФ, підпорядкованих Держлісагенції.

За останні 5 років Мінприроди утворило 21 адміністрацію для установ національних природних парків, природного заповідника та ботанічного саду, що збільшило кількість установ у підпорядкуванні Мінприроди вдвічі. У цей же час постійно підіймалося питання про передачу об'єктів ПЗФ, які підпорядковані Держлісагенції, у відання Міністерства екології та природних ресурсів. Це було б цілком логічно, тому що заповідні об'єкти, які належать Держлісагенції, обмежуючи проведення рубок лісгоспами, отримують гроші від проданою тими ж лісгоспами деревини. Цей факт також викликає негативне відношення до створених заповідних об'єктів і не сприяє ані розширенню територій вже існуючих установ, ані створенню нових на лісових землях.

Важливим моментом є фінансування об'єктів ПЗФ. В останні роки пройшло критичне зниження фінансування заповідної справи з Державного бюджету (Аналіз..., 2015). І якщо на виплату заробітної плати працівникам установ ПЗФ (яка, на жаль, є мізерною) ще вистачає, то на інші витрати, як-то: транспортні, паливо-мастильні матеріали, обладнання, канцелярське приладдя та інше, її немає.

Місцеві управління лісового та мисливського господарства, в підпорядкуванні яких знаходяться природно-заповідні установи, рекомендують вирішувати питання фінансування просто – «рубайте та продавайте». Такий підхід повністю руйнує власне стратегію заповідної справи і завдання, які стоять перед об'єктами ПЗФ.

Проте, незважаючи на низьке фінансування, постійне відстоювання інтересів природи, працювати до національних парків (особливо це стосується наукових відділів) прийшли люди, для яких охорона природи, збереження біорізноманіття стали сенсом життя.

Звичайно, це не всіх влаштовує. У 2011 році було внесено зміни до процедури призначення директорів установ ПЗФ та умов перебування їх на займаній посаді. На сьогодні директори установ ПЗФ призначаються на посаду за наявності погодження місцевих органів влади. Ці об'єктивні та суб'єктивні чинники, пов'язані із збільшенням корупції у державі, призвели до звільнення професіоналів, на яких трималася заповідна справа. Що призвело до пониження рівня кваліфікації працівників установ ПЗФ, збільшення плинності кадрів, знищення природних комплексів та об'єктів, зниження рівня підтримки заповідної справи серед місцевих жителів та відвідувачів (Аналіз..., 2015). Не обминуло це і національний природний парк «Гомільшанські ліси».

Важливим моментом для розвитку заповідної справи в Україні та на Харківщині є створення нових і розширення вже існуючих заповідних об'єктів. Слід зазначити, що площі вже існуючих заповідних територій досить малі, щоб вони могли самостійно стабілізувати природні процеси і протидіяти негативним факторам. Тому збільшення площ об'єктів є актуальним.

При розробці Проекту організації території національного природного парку «Гомільшанські ліси» були проведені обстеження прилеглих територій, які вказали на можливість включення нових, не менш цінних територій, при розширенні парку. Ці рекомендації були включені до Проекту і погоджені. Таким чином, ці пропозиції фактично прийняті.

На протязі декількох років Міністерство екології та природних ресурсів, Держлісагенція та Харківське обласне управління лісового та мисливського господарства зверталось до НПП «Гомільшанські ліси» надати пропозиції щодо розширення території національного парку. Це було, вочевидь, імітацією роботи – адже в останні роки Держлісагенція і обласне управління лісового та мисливського господарства відмовляли у створенні будь-якого природоохоронного об'єкту на лісових землях, посилаючись на те, що вже заповідано 15% лісових земель. Але враховуючи те, що лісові землі становлять більше 16% від площі держави і займають близько половини природних та напівприродних земель в Україні, а ліси захисних категорій становлять більше 50% площ усіх лісів, потенціал заповідання лісів є ще надзвичайно великим.

Дуже негативні наслідки для розвитку заповідної справи мала постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 №159, згідно з якою територіальні органи Мінприроди припинили виконання своїх повноважень і були ліквідовані. Законом України від 16.10.2012 №5456-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні» зміни у Закон України «Про

природно-заповідний фонд України» не внесено. Таким чином була знищена система державного управління територіями та об'єктами ПЗФ на місцевому рівні. Питання щодо передачі повноважень, визначених Законом України «Про природно-заповідний фонд України», від територіальних органів центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища обласним, міським державним адміністраціям законодавчо не врегульоване. І, відповідно, не врегульовані питання, пов'язані з організацією, охороною і використанням територій та об'єктів ПЗФ, відтворенням їх природних комплексів, управлінням на місцевому рівні у цій галузі.

З цього моменту стало неможливим створення нових об'єктів або розширення вже існуючих по всій Україні. З метою врегулювання питання передачі повноважень від територіальних органів Мінприроди, які припинили свою діяльність, обласним, міським державним адміністраціям було розроблено та внесено до Верховної Ради України проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про природно-заповідний фонд України», який був схвалений профільним Комітетом, але в подальшому відкликаний Кабінетом Міністрів України. Верховна Рада України не підтримала схожий проект Закону, внесений народними депутатами (Аналіз..., 2015).

Питання про збільшення відсотка природоохоронних територій залишається відкритим, а виконання взятих Україною на себе зобов'язань виглядає малоімовірним. Проте, громадські організації, науковці, небайдужі громадяни продовжують знаходити унікальні об'єкти і пропонувати їх для заповідання. Вже кілька років лежить документація на створення регіональних ландшафтних парків «Петрівські балки», «Барвінківський степ» тощо. Вибір європейського вектору потребує формування європейського мислення, розуміння відповідальності за існування прийдешніх поколінь, за створення екологічно безпечного життя.

### Висновки

В природних екосистемах внаслідок техногенного впливу відбуваються незворотні зміни. Кризова екологічна ситуація в Україні вимагає вжиття заходів з підтримки природного перебігу основних екологічних процесів, збереження унікальних та типових екологічних систем. Харківська область займає передостаннє місце серед областей України, за відсотком заповідності, який складає близько 2,5%. Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2020 року площа території ПЗФ передбачена 11% від площі держави, а у 2021 – 15%. Приєднання України до міжнародних угод зобов'язує її збільшити відсоток заповідних територій. Проте аналіз ситуації свідчить про існування низки негативних факторів, які унеможливають виконання взятих Україною зобов'язань. Головними з них є: ліквідація системи державного управління природоохороною, критичне зменшення фінансування, протиріччя у законодавстві та повна байдужість влади.

### Список літератури

Аналіз стану природно-заповідного фонду України. Інформаційно-аналітичні матеріали та пропозиції. До рекомендацій слухань комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. Міністерство екології та природних ресурсів України. – Київ, 2015. – 48с. /Analiz stanu pryrodno-zapovidnogo fondu Ukrayiny. Informatsiyno-analitychni materialy ta propozyitsii. Do rekomendatsiy slukhan' komitetu Verkhovnoi Rady Ukrainy z pytan' ekologichnoi polityky, pryrodokorystuvannya ta likvidatsii naslidkiv Chornobyl's'koi katastrofy. Ministerstvo ekologii ta pryrodnykh resursiv Ukrayuny. – Kyiv, 2015. – 48s./

Закон України від 29 листопада 1994 року №257/94-ВР «Про ратифікацію Конвенції про охорону біологічного різноманіття (Ріо-де-Жанейро, 1992 рік)». /Zakon Ukrainy vid 29 lystopada 1994 roku No. 257/94-VR «Pro ratyfikatsiyu Konventsii pro okhoronu biologichnogo riznomanittya (Rio-de-Zhaneyro, 1992 rik)»./

Закон України від 29 жовтня 1996 року №436/96-ВР «Про приєднання України до Конвенції 1979 року про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі (Берн, 1979 рік)». /Zakon Ukrayiny vid 29 zhovtnya 1996 roku No. 436/96-VR «Pro pryednannya Ukrainy do Konventsii 1979 roku pro okhoronu dykoi flory i fauny ta pryrodnykh seredovyshch isnuvannya v Yevropi (Bern, 1979 rik)»./

Закон України від 29 жовтня 1996 року №437/96-ВР «Про участь України в Конвенції про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів (Рамсар, 1971 рік)». /Zakon Ukrainy vid 29 zhovtnya 1996 roku No. 437/96-VR «Pro uchast' Ukrainy v Konventsii pro vodno-bolotni ugiddya, shcho mayut' mizhnarodne znachennya, golovnym chynom yak seredovyshche isnuvannya vodoplavnykh ptakhiv (Ramsar, 1971 rik)»./

---

Закон України від 19 березня 1999 року №535-XIV «Про приєднання України до Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин (Бонн, 1979 рік)». /Zakon Ukrainy vid 19 bereznya 1999 roku No. 535-XIV «Pro pryednannya Ukrainy do Konventsii pro zberezhennya migruyuchykh vydiv dykykh tvaryn (Bonn, 1979 rik)»./

Закон України від 14 травня 1999 року №663-XIV «Про приєднання України до Угоди про збереження кажанів в Європі (Брістоль, 1995 рік)». /Zakon Ukrainy vid 14 travnya 1999 roku No. 663-XIV «Pro pryednannya Ukrainy do Ugody pro zberezhennya kazhaniv v Yevropi (Bristol, 1995 rik)»./

Закон України від 12 вересня 2002 року №152-IV «Про приєднання України до Картахенського протоколу про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття (Монреаль, 2000)». /Zakon Ukrainy vid 12 veresnya 2002 roku No. 152-IV «Pro pryednannya Ukrainy do Kartakhens'kogo protokolu pro biobezpeku do Konventsii pro biologichne riznomanittya (Monreal, 2000)»./

Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №26. – Ст.218. /Zakon Ukrainy «Pro Osnovni zasady (strategiyu) derzhavnoi ekologichnoi polityky Ukrainy na period do 2020 roku» // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 2011. – No. 26. – St.218./

Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. №385 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року». /Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 6 serpnya 2014 r. No. 385 «Pro zatverdzhennya Derzhavnoi strategii regional'nogo rozvytku na period do 2020 roku»./

Товажнянський Л.Л., Солодкий В.Д., Масікевич Ю.Г та ін. Заповідна справа. – Харків: НТУ «ХПІ», 2002. – 240с. /Tovazhnyansky L.L., Solodky V.D., Masikevych Yu.G. Zapovidna sprava. – Kharkiv: NTU "KhPI", 2002. – 240s./

---

**Представлено: С.В.Размстаєв / Presented by: C.V.Razmyetayev**

**Рецензент: Т.А.Атемасова / Reviewer: T.A.Atemasova**

*Подано до редакції / Received: 10.02.2017*