



Ф.Д. ГАМОР

Карпатський біосферний заповідник
м. Рахів, Закарпатська обл., 90600, Україна

ПРО ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПАЛИВНИМИ ДРОВАМИ НАСЕЛЕННЯ, ЩО ПРОЖИВАЄ В ЗОНІ РОЗТАШУВАННЯ УСТАНОВ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

Гамор Ф.Д. **Про організаційно-правові аспекти забезпечення паливними дровами населення, що проживає в зоні розташування установ природно-заповідного фонду України.** – Природа Карпат: науковий щорічник Карпатського біосферного заповідника та Інституту екології Карпат НАН України. – 2023. – № 1 (8). – С. 107–111.

Проаналізовано стан та проблеми забезпечення населення, що проживає в зоні розташування установ природно-заповідного фонду України, паливними дровами в умовах воєнного стану. З метою впорядкування організаційно-правових механізмів забезпечення діяльності в цьому напрямку установ природно-заповідного фонду, запропоновано привести "Інструкцію про застосування порядку установлення лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення" у відповідність до чинного законодавства України. Розглядається доцільність розробки нормативно-правового документа щодо механізмів реалізації вимог статті 38 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", у частині гарантування громадянам права загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком чинних обмежень.

Ключові слова: природні ресурси, загальне використання, спеціальне використання, ліміти, оплата.

Hamor F.D. On the organizational and legal aspects of providing firewood to the population living in the area, adjacent to the protected areas of Ukraine.

The article analyses the state and problems of providing firewood to the population, living in the area adjacent to the protected areas of Ukraine, under the state of war. In order to arrange the organizational and legal mechanisms for ensuring activities of institutions of the nature reserve fund in this direction, it was proposed to bring the "Instruction on the implementation of the procedure for establishing limits on the use of natural resources within the territories and objects of the nature reserve fund of national importance" in line with the present legislation of Ukraine. Here is considered the expediency of developing a legal regulatory document on mechanisms for implementing the requirements of Article 38 of the Law of Ukraine "On Environmental Protection", in terms of guaranteeing citizens the right on general use of natural resources for providing vital needs (aesthetic, rehabilitation, recreational, material, etc.) free of charge, without appropriating these resources to individual persons and granting the appropriate permits, except for the applicable restrictions.

Key words: natural resources, general use, special use, limits, payment.

Серед багатьох дискусійних організаційно-правових проблем природно-заповідного фонду, які потребують врегулювання, зокрема чи не найгострішою, особливо узимку та в умовах війни й відключення електроенергії внаслідок російських ракетних обстрілів критичної інфраструктури, постає проблема забезпечення населення, що проживає в зоні розташування природних та біосферних заповідників й національних природних парків, звичайними паливними дровами.

Ця проблема уже детально аналізувалась раніше в науковій літературі (Чернявський зі співавт., 2011) і в багатьох випадках торкається насамперед Карпатського регіону (Львівської, Івано-Франківської, Чернівецької і Закарпатської областей). Але найбільш боляче вона зачіпає інтереси жителів тих сіл, котрі поблизу територій ПЗФ і не отримують паливні дрова своєчасно, тож вимушені вчиняти самовільні рубки (Гамор, Рибак, 2002; Гамор, 2016).

Така ситуація призводить до соціального напруження та протистоянь громад з природоохоронними установами, як це сталося, наприклад, цього року в зоні розташування Карпатського біосферного заповідника, де багато громадян в Рахові, Костилівці, Великій Углі, Широкому Лузі й в інших громадах навіть у грудні ще не отримали дрова.

Навіть важко уявити, що у гірському населеному пункті (в зоні біосферного заповідника або національного природного парку), який не газифікований, де відсутні дороги і панує безробіття, де населення завжди використовувало дрова для опалення, а закони і сьогодні це гарантують, мешканці не можуть безперешкодно здійснювати традиційне господарювання й навіть отримувати паливні дрова.

Як вижити цим людям? І яке може бути їх ставлення до біосферних заповідників та національних природних парків, які згідно з законом мають підтримувати традиційне господарювання, а насправді все забороняють?

Адже, до речі, відповідно до Указу Президента України "Про розширення території Карпатського біосферного заповідника" № 25 від 14 січня 2010 року та Положення про Карпатський біосферний заповідник, підтримка традиційного господарювання у високогір'ї Українських Карпат, належить до його основних завдань.

І чому так сталося, що у зв'язку із добрими

намірами адміністрації біосферного заповідника, як і національних парків загалом, у результаті прогалин у законодавстві погіршилось не тільки життя людей високо у горах, але й імідж української держави, яка повинна гарантувати виконання міжнародних зобов'язань щодо реалізації в Україні, зокрема, програмних документів біосферних резерватів ЮНЕСКО?

Як цим численним, часто-густо багатодітним, родинам опалювати домівки? При тому, що довкола ліси, але заготовляти на зиму дрова не можна, бо не має лімітів та дозволів?

У цій ситуації найцікавішим є той факт, що ні в Лісовому кодексі України, ні в законі України про ПЗФ, ні в "Санітарних правилах у лісах України" про ліміти, які вимагає Міндовкілля, на проведення санітарних та інших рубок, пов'язаних з поліпшенням якісного складу лісів (а паливні дрова в установах ПЗФ виділяються за рахунок цих рубок), не має жодної згадки.

Так, у статті 84 Лісового кодексу зазначено, що "З метою поліпшення якісного складу лісів, їх оздоровлення, посилення захисних властивостей власники лісів та постійні лісокористувачі здійснюють лісогосподарські заходи (рубки догляду за лісом, санітарні рубки, лісовідновні рубки в деревостанах, що втрачають захисні, водоохоронні та інші корисні властивості, рубки, пов'язані з реконструкцією малоцінних молодняків і похідних деревостанів тощо). У пралісах, квазіпралісах та природних лісах заходи з поліпшення якісного складу лісів, санітарні рубки та видалення захаращеності не проводяться".

А стаття 69 цього ж Кодексу визначає, що використання лісових ресурсів проводиться за спеціальним дозволом – лісорубним квитком, який видається безоплатно власниками лісів або постійними лісокористувачами.

Лісовим кодексом лімітується заготівля деревини лише в порядку рубок головного користування (Стаття 71).

Варто також нагадати, що відповідно до статті 38 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" законодавством України громадянам гарантується право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень,

передбачених законодавством України.

У порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством України, – на пільгових умовах.

Тому і в Положенні про Карпатський біосферний заповідник (затверджено наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України №101 від 31.08.2020 р., у редакції наказу Міндовкілля України №168 від 4 квітня 2022 року) теж зазначено, що "Використання природних ресурсів на території заповідника здійснюється у загальному та спеціальному порядках.

Загальне використання природних ресурсів здійснюється відповідно до цього Положення, Проекту організації території та з урахуванням вимог режиму території. Забезпечення додержання режиму Заповідника під час використання природних ресурсів у загальному порядку покладається на його адміністрацію.

Спеціальне використання природних ресурсів здійснюється на підставі дозволів, виданих Закарпатською обласною державною адміністрацією у межах лімітів, затверджене Міндовкілля".

Тут треба уточнити, що заготівля деревини, як вид використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, передбачається статтею 9 Закону України "Про природно-заповідний фонд", а стаття 9-1 визначає порядок лімітування спеціального використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів ПЗФ. Але, Лісовий Кодекс не передбачає лімітування рубок, пов'язаних з поліпшенням якісного складу лісів та їх оздоровленням.

Тому виглядає так, що проблеми забезпечення населення паливними дровами в зоні розташування природоохоронних територій, штучно створені бюрократичними перепонами, які зараз концентровано виражені, у "Інструкції про застосування порядку установлення лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів ПЗФ загальнодержавного значення".

Так, ця Інструкція вимагає, що "Для затвердження ліміту заявник подає заяву у

довільній формі та такі документи:

- проєкт ліміту, складений за формою, у трьох примірниках;
- обґрунтування затвердження ліміту, погоджене з відповідними науковими установами, яке має враховувати відповідність виду використання природного ресурсу меті, завданням і режиму території або об'єкта природно-заповідного фонду і містити:
 - обсяг використання природного ресурсу території або об'єкта природно-заповідного фонду;
 - методи та знаряддя вилучення ресурсу, їх кількість (для водних біоресурсів);
 - строк та умови використання; пояснення необхідності використання певного виду природного ресурсу;
 - місце використання із зазначенням функціональної зони установи природно-заповідного фонду;
 - площу в гектарах;
 - обґрунтування обсягів використання (для заготівлі деревини – на основі матеріалів лісовпорядкування, переліку заходів з поліпшення санітарного стану лісів, актів обстежень), які не нанесуть шкоди природним комплексам, і не призведуть до їх деградації;
 - інформацію про наявність видів рослин і тварин, які занесені до Червоної книги України, рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України, наявність пралісів, квазіпралісів, природних лісів, видів рослин і тварин та природних оселищ, що знаходяться під охороною Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі;
 - витяг з рішення науково-технічної ради установи ПЗФ, за результатами розгляду проєкту ліміту та всіх обґрунтовуючих документів;
 - картосхему території або об'єкта ПЗФ із зазначенням ділянок, де буде здійснюватися використання природних ресурсів".

Ця складна бюрократична процедура, яка суперечить чинному лісовому законодавству, потребує великих затрат робочого часу спеціальних адміністрацій заповідників та національних природних парків, лісогосподарських підприємств та фахівців Міндовкілля й відволікає їх від виконання основних завдань, покладених на установи ПЗФ. Власне, через ці процедури громадяни часто не можуть отримати своєчасно передбачені законом паливні дрова.

Другою проблемою, конкретно для Карпатського біосферного заповідника, є невідповідність окремих положень Санітарних правил у лісах України вимогам статті 18 Закону України "Про природно-заповідний фонд" в частині режиму буферних зон біосферних заповідників.

Так, відповідно до Закону, "буферна зона – включає території, виділені з метою запобігання негативного впливу на заповідну зону господарської діяльності на прилеглих територіях; її режим визначається відповідно до вимог, встановлених для охоронних зон природних заповідників". А стаття 40 Закону наголошує, що "режим охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду визначається з урахуванням характеру господарської діяльності на прилеглих територіях, на основі оцінки її впливу на навколишнє природне середовище.

В охоронних зонах не допускається будівництво промислових об'єктів, мисливство, розвиток діяльності, яка може призвести до негативного впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду. Оцінка такого впливу здійснюється на основі екологічної експертизи, що проводиться в порядку, встановленому законодавством України".

Тут виникають питання: а як проведення санітарно-оздоровчих заходів у буферній зоні може негативно впливати на заповідну зону? І чому дерева з плодовими тілами дереворуйнівних грибів в санітарну рубку, без законом визначеної екологічної експертизи, відводити не можна?

Отже, враховуючи зазначене, з метою удосконалення правових механізмів забезпечення дровами населення, що проживає в зоні розташування установ природно-заповідного фонду, в умовах воєнного стану, відповідно до статті 100 Лісового кодексу України, варто би:

1. Запроваджувати досвід роботи, який використовується в біосферних резерватах та національних парках сусідніх європейських країн, щодо відсутності потреби в погодженні лімітів на природокористування в профільному міністерстві. Наприклад, в Румунії для установ ПЗФ їхнє профільне міністерство затверджує лише менеджмент-плани в Україні це Проект організації територій та здійснює контроль за їх дотриманням. Видача ж дозволів у

межах затвердженого менеджмент-плану, без додаткових узгоджень із Міністерством, належить до компетенції адміністрацій цих установ.

Така постановка питання дасть можливість уникнути правової колізії і щодо виконання вимог статті 12 закону про ПЗФ, якою визначається, що управління об'єктами ПЗФ загальнодержавного значення здійснюється їх спеціальними адміністраціями, які, на жаль, зараз неспроможні оперативно вирішувати проблемні питання збереження природних екосистем, життєзабезпечення місцевого населення та своїх колективів.

2. Внести зміни до "Інструкції про застосування порядку установа лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення", виклавши підпункт 9 пункту 1, другого розділу цієї Інструкції у такій редакції: "обґрунтування обсягів використання, які не нанесуть шкоди природним комплексам, що охороняються, і не призведуть до їх деградації".

3. Розробити нормативно-правовий документ щодо механізмів реалізації вимог статті 38 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", у частині гарантування громадянам права загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України.

4. Внести зміни до "Санітарних правил в лісах України", виклавши частину третьою пункту 23 у такій редакції: "У заповідних зонах лісів природоохоронного, наукового та історико-культурного призначення дерева з плодовими тілами дереворуйнівних грибів в санітарну рубку не відводять".

5. Внести відповідно до статей 18 та 40 закону України про ПЗФ, необхідні уточнення щодо зонування територій установ ПЗФ.

І, звісно, необхідно посилювати державний контроль за діяльністю спеціальних адміністрацій установ природно-заповідного фонду у частині заготівлі та використання деревних природних ресурсів.

Список посилань

- Гамор Ф. Банальна заготівля дров виявляє глибину кризи в заповідній справі і оголює перепони бюрократії, що виплодила навколо природно-заповідного фонду "кишенькову мафію" / Ф. Гамор, В. Нитка – Голос України, 2 грудня 2016 р.
- Гамор Ф. Дещо про самовільні рубки, або чи буде населення з дровами? / Ф. Гамор, М. Рибак // Зоря Рахівщини. – 2002. – 26 січня.
- Чернявський М. Проблеми доступу місцевого населення до лісових ресурсів та незаконні рубки в лісах Карпат і західного Полісся / М. Чернявський [та ін.]. – Львів : Зел. Хрест, Ліга-Прес, 2011. – 256 с.