

УДК 342.92

Т.О. Шаправський,

аспірант Міжрегіональної академії управління
персоналом, завідувач юридичним відділом
Бучанської міської ради Київської області,
Київська обл., м. Буча, Україна,
ORCID ID 0000-0003-1626-3721

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ І ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ПРИРОДНО- ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ

Стаття присвячена питанням стану адміністративно-правового регулювання охорони земель природно-заповідного фонду (ПЗФ) в Україні. Проаналізовано чинну систему адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель ПЗФ та режиму їх охорони. Доведено, що визначений в законодавстві підхід до оголошення певних територій об'єктами ПЗФ за декларативним принципом без визначення меж таких територій в натурі та розроблення відповідного проекту відведення є недосконалим та таким, що не сприяє ефективній діяльності з їх охорони та використання.

Ключові слова: охорона земель, природно-заповідний фонд, заповідник, громадський контроль, зонування території, екомережа.

Статья посвящена вопросам состояния административно-правового регулирования охраны земель природно-заповедного фонда (ПЗФ) в Украине. Проанализирована действующая система административно-правового регулирования охраны и использования земель ПЗФ и режима их охраны. Доказано, что определенный в законодательстве подход к объявлению определенных территорий объектами ПЗФ по декларативному принципу без определения границ таких территорий в натуре и разработки соответствующего проекта отвода является несовершенным и таким, что не способствует эффективной деятельности по их охране и использованию.

Ключевые слова: охрана земель, природно-заповедный фонд, заповедник, общественный контроль, зонирование территорий, экосеть.

Земля є багатоаспектним поняттям, значення якої для життєдіяльності людини важко переоцінити. В умовах суцільної урбанізації, збільшення кількості міського населення і високих темпів господарського освоєння земель потреба збереження природних комплексів та унікальних екосистем для майбутніх поколінь виходить на перший план. Якщо земля в Україні є основним національним багатством українського народу, то землі природно-заповідного фонду є одними з найцінніших у системі земельного фонду України. Природно-заповідний фонд є національним надбанням, до якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання [1].

Згідно з інформацією Держгеокадастру України [2], станом на 01.01.2018 в Україні налічується 616 об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення та 7551 – місцевого. Здається, що ці цифри свідчать про велику мережу

об'єктів природно-заповідного фонду (ПЗФ) як складової екологічної мережі України. Однак в дійсності за цими цифрами криються реальні проблеми правової охорони земель природно-заповідного фонду, неналежне управління об'єктами ПЗФ, недостатнє фінансування природоохоронних заходів, недосконалість і відсутність повсюдності землеустрою цих територій тощо. Вказане зумовлює необхідність удосконалення правового регулювання окресленої галузі та вказує на необхідність втручання держави за допомогою адміністративних механізмів для якісної, комплексної і повсюдної охорони природно-заповідних територій.

Питання адміністративно-правового регулювання охорони земель природно-заповідного фонду досліджувалися у публікаціях А.М. Мірошніченка, М.В. Шульги, П.Ф. Кулинича, В.В. Носіка, Я.О. Лисенко, Г.І. Балюк, Н.І. Титової, Ю.С. Шемшученка, А.П. Гетьмана та інших.

Завданнями цієї публікації є окреслення режиму використання та охорони земель основних видів природно-заповідних територій, окремих проблемних питань адміністративно-правового регулювання охорони та використання земель природно-заповідного фонду та розроблення пропозицій з удосконалення законодавчого регулювання охорони земель природно-заповідного фонду.

Землі природно-заповідного фонду – це ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду [1].

До складу земель природно-заповідного фонду включаються природні території та об'єкти (природні заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища), а також штучно створені об'єкти (ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва) [1].

Режим земель природно-заповідних територій за їх основними видами та вимоги до їх охорони наведено в таблиці 1.

Таблиця 1

**Правовий статус земель природно-заповідного фонду
та основні вимоги режиму їх охорони**

№	Природно-заповідна територія	Статус земель природно-заповідної території	Основні вимоги режиму природно-заповідної території	Наявність зонування території. Основні зони
1	Природні заповідники	Ділянки землі з усіма природними ресурсами повністю вилучаються з господарського використання і надаються заповідникам.	Забороняється будь-яка господарська та інша діяльність, що суперечить цільовому призначенню заповідника.	Зонування території не здійснюється.
2	Біосферні заповідники	Залежно від функціональної зони: 1) землі заповідної зони вилучаються із господарського використання і надаються заповідникам; 2) землі буферної зони за режимом прирівнюються до охоронних зон природних заповідників; 3) землі зони антропогенних ландшафтів не вилучаються із господарського використання.	Забороняється проведення рубок головного користування та всіх видів поступових та суцільних рубок, вирубування душістих дерев, а також добування піску та гравію в річках та інших водоймах у заповідній зоні біосферних заповідників.	Функціональне зонування: а) заповідна зона; б) буферна зона; в) зона антропогенних ландшафтів; г) зони регульованого заповідного режиму (можуть виділятися).

№	Природно-заповідна територія	Статус земель природно-заповідної території	Основні вимоги режиму природно-заповідної території	Наявність зонування території. Основні зони
3	Національні природні парки (НПП)	Ділянки землі з усіма природними ресурсами та об'єктами вилучаються з господарського використання і надаються національним природним паркам. Можуть включатися ділянки землі інших землевласників та землекористувачів.	Диференційований режим згідно з функціональним зонуванням.	а) заповідна зона; б) зона регульованої рекреації; в) зона стаціонарної рекреації.
4	Регіональні ландшафтні парки	Організуються з вилученням або без вилучення земельних ділянок.	Диференційований режим згідно з функціональним зонуванням.	Зонування з урахуванням вимог, встановлених для територій НПП.
5	Заказники	Без вилучення земельних ділянок у їх власників або користувачів.	Забораються діяльність, що суперечить цілям і завданням, передбаченим положенням про заказник.	Зонування не здійснюється.
6	Пам'ятки природи	Без вилучення земельних ділянок у їх власників або користувачів.	Забораються будь-яка інша діяльність, що загрожує збереженню або призводить до деградації чи зміни первісного їх стану.	Зонування не здійснюється.
7	Заповідні урочища	Без вилучення земельних ділянок у їх власників або користувачів.	Забораються будь-яка діяльність, що порушує природні процеси, які відбуваються у природних комплексах, включених до їх складу, відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників.	Зонування не здійснюється.
8	Ботанічні сади	Ділянки землі з усіма природними ресурсами вилучаються з господарського використання і надаються ботанічним садам.	На території ботанічних садів забороняється будь-яка діяльність, що не пов'язана з виконанням покладених на них завдань і загрожує збереженню колекцій флори.	Можуть бути зони: а) експозиційна; б) наукова; в) заповідна; г) адміністративно-господарська.
9	Дендрологічні парки	Земельні ділянки з усіма природними ресурсами вилучаються з господарського використання і надаються дендрологічним паркам.	Забораються діяльність, що не пов'язана з виконанням покладених на них завдань і загрожує збереженню дендрологічних колекцій.	Може бути проведено зонування відповідно до вимог, встановлених для ботанічних садів.
10	Зоологічні парки	Земельні ділянки з усіма природними ресурсами вилучаються з господарського використання і надаються зоологічним паркам.	Забораються діяльність, що не пов'язана з виконанням покладених на них завдань і загрожує збереженню сприятливих умов для життя тварин цих парків.	а) експозиційна; б) наукова; в) рекреаційна; г) господарська.
11	Парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва	З вилученням у встановленому порядку або без вилучення земельних ділянок у їх власників або користувачів	Забораються будь-яка діяльність, що не пов'язана з виконанням покладених на них завдань і загрожує їх збереженню.	Може проводитися зонування відповідно до вимог, встановлених для ботанічних садів

Основними проблемами адміністративно-правового регулювання використання та охорони земель природно-заповідного фонду, на наше переконання, є недосконалість: 1) законодавчих норм щодо встановлення меж земель природно-заповідного фонду; 2) формування та ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду; 3) правових механізмів забезпечення контролю за режимом природно-заповідних територій.

Відповідно до ч. 4 ст. 7 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” [1], межі територій та об'єктів природно-заповідного фонду встановлюються в натурі відповідно до законодавства. До встановлення меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду в натурі їх межі визначаються відповідно до проектів створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Однак, враховуючи, що деякі об'єкти ПЗФ створюються (або можуть створюватись) без вилучення земельних ділянок у власників чи землекористувачів (парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища тощо), відсутність законодавчих норм щодо обов'язковості землеустрою вже на етапі створення об'єкта ПЗФ має ключове значення для охорони цих територій. Варто погодитися з думкою Мірошніченка А.М., Правдюк В.М. про те, що чинним законодавством України передбачена можливість оголошення певних територій об'єктами ПЗФ за декларативним принципом без визначення меж таких територій та розроблення відповідного проекту відведення [3, с. 43].

Указами Президента України “Про заходи щодо дальшого розвитку природно-заповідної справи в Україні” [4] та “Про додаткові заходи щодо розвитку природно-заповідної справи в Україні” [5] зобов'язано суб'єктів управління природно-заповідним фондом до 1 січня 2011 р. забезпечити встановлення в установленому порядку в натурі (на місцевості) меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду, оформлення їх відповідними знаками та інформаційними матеріалами, нанесення меж цих територій та об'єктів на відповідні планово-картографічні матеріали, а також виготовлення і видачу природним та біосферним заповідникам, національним природним паркам, ботанічним садам, дендрологічним та зоологічним паркам документів, що посвідчують право на передані їм земельні ділянки [5].

Однак, як свідчить практика, завдання, визначені Президентом України, не були виконані повною мірою. Під час написання цієї публікації, нами було проаналізовано питання встановлення в натурі меж усіх територій природно-заповідного фонду України як загальнодержавного, так і місцевого значення. Так, станом на 01.01.2018 в Україні нараховувалося 616 територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, розташованих на землях загальною площею 1 668, 739 тис. га, з яких 919, 408 тис. га або ж 55 % земельних ділянок – включені до територій ПЗФ без їх вилучення у власників та землекористувачів. При цьому встановлені в натурі межі мають лише 219 об'єктів (35 %) на площі земель 610, 061 тис. га (36 % від загальної площі) [2].

Ще гірша ситуація зі встановленням меж природно-заповідних територій місцевого значення. Станом на 01.01.2018 в Україні налічувалося 7551 територій та об'єктів ПЗФ місцевого значення, розташованих на землях загальною площею 1 724, 721 тис. га, з яких 1 408, 259 тис. га або ж близько 82 % земельних ділянок – включені до територій ПЗФ без їх вилучення у власників та землекористувачів. Утім встановлені в натурі межі мають лише 1585 об'єктів (21 %) на площі земель 245, 355 тис. га (14 % від загальної площі) [2].

Встановлення меж об'єктів природно-заповідного фонду регламентовано ст. 47 Закону України “Про землеустрій” [6], де зазначено, що межі об'єктів природно-заповідного фонду встановлюються на підставі проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісогосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів (далі – Проект землеустрою). Проекти землеустрою розробляються для встановлення меж абсолютно усіх природно-заповідних територій, а рішення про їх затвердження є рішенням про встановлення меж таких територій [6].

Однак, на нашу думку, наявна неузгодженість між нормами ст. 5, 20, 47 Закону України “Про землеустрій”, з одного боку, та ст. 52 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”, з другого, що має наслідком ситуацію, за якої проведення землеустрою при встановленні меж природно-заповідних територій фактично є необов'язковим і залежить від певних умов (наприклад, фінансування), а самі території ПЗФ, створені за декларативним принципом, з моменту їх утворення десятиліттями не мають встановлених меж, що призводить до порушення режиму їх використання, вилучення земель для потреб, не пов'язаних із охороною навколишнього природного середовища, в тому числі забудови, добування корисних копалин, рубок лісів тощо. Крім того, окреслена ситуація призводить до неузгодженості відомостей про земельні ділянки ПЗФ між Державним земельним кадастром, Державним лісовим кадастром та Державним кадастром територій та об'єктів природно-заповідного фонду, оскільки лише 12 % земельних ділянок природно-заповідного фонду загальнодержавного значення та 1,3 % земельних ділянок ПЗФ місцевого значення внесено до ДЗК [2].

На наше переконання, вирішити зазначену проблему можливо двома шляхами: 1) прийняття розпорядчих актів Президентом України та Кабінетом Міністрів України, приписами яких зобов'язати всіх суб'єктів управління об'єктами природно-заповідного фонду у річний строк ужити заходи із землеустрою щодо встановлення в натурі меж усіх земель природно-заповідного фонду; 2) внесення змін до ст. 52, 53 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”, зокрема: приймати рішення про створення нових об'єктів природно-заповідного фонду (як загальнодержавного, так і місцевого значення) виключно на підставі розробленої землепорядної документації зі встановлення меж об'єкта природно-заповідних територій. Такі адміністративно-правові заходи, на нашу думку, значно підвищать ефективність природоохоронних заходів об'єктів ПЗФ.

Крім цього, сучасний стан охорони та використання земель природно-заповідного фонду характеризуються недосконалістю формування і ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також його неузгодженістю з даними Державного земельного кадастру.

Відповідно до ст. 55 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” [1], державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду є системою необхідних і достовірних відомостей про природні, наукові, правові та інші характеристики територій та об'єктів, що входять до складу природно-заповідного фонду.

Державний кадастр територій та об'єктів ПЗФ містить відомості про правовий статус, належність, режим, географічне положення, кількісні і якісні характеристики цих територій та об'єктів, їх природоохоронну, наукову, освітню, виховну, рекреаційну й іншу цінність [1].

Порядок ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду, склад документації кадастру визначається ст. 56–59 Закону України “Про природно-заповідний фонд України”, а також Інструкцією про зміст та складання документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, затвердженого Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 16.02.2005 № 67 [7]. Так, аналіз вказаних законодавчих актів доводить, що ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України не узгоджується з Державним земельним кадастром, оскільки відсутні законодавчі норми, які б свідчили, що дані державного земельного кадастру враховуються при формуванні документації кадастру територій та об'єктів ПЗФ. На відміну від вказаного, Порядок ведення державного лісового кадастру та обліку лісів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 червня 2007 р. № 848, містить пряму норму про те, що документація кадастру ведеться на основі даних державного земельного кадастру. Результатом такої неузгодженості є розбіжності між площами земель природно-заповідного фонду з офіційними даними ДЗК, що призводить не лише до неточностей обліку таких територій, а подекуди до порушення режиму їх використання.

У цьому аспекті, з метою усунення зазначених проблем, варто погодитись із думкою науковців Міністерства екології та природних ресурсів України щодо необхідності проведення подальшої роботи над удосконаленням ведення Державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України. Зокрема створення сучасної геоінформаційної автоматизованої системи бази даних Державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України (за прикладом ГІС ДЗК – прим. автора) дозволить налаштувати автоматизований обмін картографічними та геопросторовими даними між створюваною Геоінформаційною системою та Державним земельним кадастром України, забезпечить відображення окремим шаром на Публічній кадастровій карті України геопросторової та атрибутивної інформації про території та об'єкти ПЗФ, призначеної для публічного доступу. Згаданий шар має накладати відповідні обмеження та визначати режим використання земельних ділянок, що входять до складу ПЗФ [8, с. 9].

Однією з істотних проблем правового регулювання охорони земель ПЗФ, на нашу думку, є недосконалість механізмів забезпечення контролю за режимом природно-заповідних територій, особливо місцевого значення.

Відповідно до ст. 14 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” [1], режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду – це 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 їх природних комплексів.

Режим територій ПЗФ забезпечується, зокрема, шляхом встановлення охоронних зон територій та об'єктів ПЗФ. Для забезпечення необхідного режиму охорони природних комплексів та об'єктів природних заповідників, запобігання негативному впливу господарської діяльності на прилеглих до них територіях устанавлюються охоронні зони [1].

За додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюється: 1) державний контроль; 2) громадський контроль. При цьому порядок здійснення громадського контролю визначається Положенням про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженим наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 27.02.2002 № 88 [9].

На наше переконання, у цьому переліку не вистачає самоврядного контролю за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Незважаючи на те, що в Законі України “Про природно-заповідний фонд України” відсутні спеціальні норми про самоврядний контроль, його наявність частково простежується в ч. 3 ст. 59 Закону, згідно з якою органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевого самоврядування сприяють охороні й збереженню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, виконання покладених на них завдань [1]. Проте зміст, форми та способи такого сприяння, повноваження органів місцевого самоврядування в цій царині законом не визначені. Вбачається, що в умовах реалізації Закону України “Про добровільне об'єднання територіальних громад”, децентралізації повноважень, зокрема і державного контролю за охороною та використанням земель, доцільно на законодавчому рівні закріпити право органів місцевого самоврядування формувати органи (інспекції, зелені дружини, муніципальну екологічну поліцію тощо), завданням яких на місцевому рівні буде здійснення контролю за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Такий контроль матиме подвійну природу: він буде в повному обсязі здійснюватись по відношенню до об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, а щодо об'єктів загальнодержавного значення матиме субсидіарний характер, що допоможе підсилити і розвантажити державний контроль, роблячи його більш ефективним. Службовці органу місцевого самоврядування, здійснюючи контрольні повноваження безпосередньо на місцях, зможуть значно оперативніше виявити порушення режиму природоохоронної території і відреагувати на них.

Законодавчого удосконалення потребує також самоврядний контроль за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Положенням про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженим наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 27.02.2002 № 88 [9], передбачено низку вимог до громадських інспекторів, їх обов'язки, перелік яких є досить значним, в тому числі звітування за виконану роботу, її планування, певний ступінь підпорядкованості територіальним органам Держекоінспекції України. При цьому, згідно з п. 3.7. Положення, громадські інспектори виконують роботу на громадських засадах, без увільнення від основної роботи і без додаткової оплати праці [9]. На наше переконання, саме такий “альтруїстичний” підхід законодавця до формування системи громадського контролю та громадських інспекторів апіорі зробив цю діяльність значною мірою формалізованою, яка здійснюється “на папері”. На нашу думку, для запуску системи громадського контролю необхідно є розроблення системи економічного стимулювання громадських інспекторів до виконання ними контрольних повноважень, наприклад: додаткові відпустки за основним місцем роботи, надбавки до заробітної плати за основним місцем роботи, система соціального забезпечення тощо. Це допоможе зацікавити громадян і налаштувати їх на діяльність із здійснення контролю, забезпечення дотримання режиму територій та об'єктів ПЗФ і виявлення його порушень.

Таким чином, одними з основних проблем правового регулювання охорони земель ПЗФ є недосконалість: 1) законодавчих норм щодо встановлення меж земель природно-заповідного фонду; 2) формування та ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду; 3) правових механізмів забезпечення контролю за режимом природно-заповідних територій. Їх розв'язання залежить від внесення змін до законодавчих актів та застосування управлінських

функцій, необхідних для вирішення по суті поставлених завдань. Встановлення меж усіх природно-заповідних територій, внесення їх до ДЗК, створення Геоінформаційної системи державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду, її узгодження із ДЗК, забезпечення функціонування державного, самоврядного та громадського контролю за додержанням режиму природно-заповідних територій – ось основні завдання короткострокової перспективи діяльності уповноважених державних органів, які допоможуть забезпечити охорону об'єктів ПЗФ на якісно новому рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про природно-заповідний фонд України: Закон України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-12> (дата звернення: 02.07.2018).
2. Інформація Держгеокадастру України, викладена у листі від 14.02.2018 вих. № ПІ-235/0-0.13-240/69-18.
3. *Мірошніченко А.М., Правдюк В.М.* Досвід правового регулювання оголошення об'єктів природно-заповідного фонду у Німеччині. Юридична Україна. 2011. № 7. С. 42–46.
4. Про заходи щодо дальшого розвитку природно-заповідної справи в Україні: Указ Президента України від 23.05.2005 № 838/2005. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/838/2005> (дата звернення: 06.07.2018).
5. Про додаткові заходи щодо розвитку природно-заповідної справи в Україні: Указ Президента України від 14.08.2009 № 611/2009. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/611/2009> (дата звернення: 10.07.2018).
6. Про землеустрій: Закон України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/858-15/paran2#n2> (дата звернення: 12.07.2018).
7. Інструкція про зміст та складання документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 16.02.2005 № 67. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0298-05> (дата звернення: 10.07.2018).
8. Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду України станом на 01.01.2013. URL: <http://data.gov.ua/passport/60109100-d619-4e9a-aa48-2caf4de0d629> (дата звернення: 11.07.2018).
9. Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затверджене наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 27.02.2002 № 88. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0276-02> (дата звернення: 11.07.2018).

REFERENCES

1. About the Nature Reserve Fund of Ukraine: Bill of Ukraine. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-12> (Date of Application: 02.07.2018) [in Ukrainian].
2. Informatsiya Derzhheokadastru Ukrayiny, vykladena u lysti vid 14.02.2018 vykh. № PI-235/0-0.13-240/69-18. Information to the State Geocodistor of Ukraine, set out in the letter dated February 14, 2018, issued No PI-235 / 0-0.13-240 / 69-18 [in Ukrainian].
3. *Miroshnichenko, A.M., Pravdiuk, V.M.* (2011) Dosvid pravovoho rehulyuvannya oholoshennya ob'ektiv pryrodno-zapovidnoho fondu u Nimechchyni. "Experience in Legal Regulation of the Announcement of Objects of Nature Reserve Fund in Germany". Legal Ukraine 7, 42–46 [in Ukrainian].
4. Pro zakhody shchodo dalshoho rozvytku pryrodno-zapovidnoyi spravy v Ukrayini. "About Measures for Further Development of the Nature Conservation Case in Ukraine": Decree of the President of Ukraine dated May 23, 2005 No 838/2005 (Date of Application: 06.07.2018) [in Ukrainian].
5. Pro dodatkovyi zakhody shchodo rozvytku pryrodno-zapovidnoyi spravy v Ukrayini: Ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 14.08.2009 № 611/2009. "About Additional Measures for the Development of Nature Conservation in Ukraine": Decree of the President of Ukraine dated August 14, 2009 No 611/2009. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/611/2009> (Date of Application: 10.07.2018) [in Ukrainian].
6. About Land Management: Bill of Ukraine. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/858-15/paran2#n2> (Date of Application: 12.07.2018) [in Ukrainian].
7. Instruktsiya pro zmist ta skladannya dokumentatsiyi derzhavnoho kadastru terytoriy ta ob'ektiv pryrodno-zapovidnoho fondu Ukrayiny, zatverdzhena nakazom Ministerstva okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha Ukrayiny vid 16.02.2005 № 67. Instruction on the

Maintenance and Documentation of the State Cadastre of Territories and Objects of the Nature Reserve Fund of Ukraine, Approved by Order of the Ministry of Environmental Protection of Ukraine dated February 16, 2005 No 67. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0298-05> (Date of Application: 10.07.2018) [in Ukrainian].

8. Derzhavnyy kadastr terytoriy ta ob'ektiv pryrodno-zapovidnoho fondu Ukrayiny stanom na 01.01.2013. State Inventory of Territories and Objects of the Nature Reserve Fund of Ukraine as of 01.01.2013. URL: <http://data.gov.ua/passport/60109100-d619-4e9a-aa48-2caf4de0d629> (Date of Application: 11.07.2018) [in Ukrainian].

9. Polozhennya pro hromadskykh inspektoriv z okhorony dovkillya, zatverdzhene nakazom Ministerstva ekolohiyi ta pryrodnykh resursiv Ukrayiny vid 27.02.2002 № 88. Regulations on public inspectors for environmental protection, approved by the order of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine dated February 27, 2002 No 88. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0276-02> (Date of Application: 11.07.2018) [in Ukrainian].

UDC 342.92

T.O. Shapravskiy,

Postgraduate of Interregional Academy of Personnel Management,
Chief of Legal Department of Bucha City Council,
Kyiv Region, Ukraine,
ORCID ID 0000-0003-1626-3721

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE PROTECTION AND USE OF LANDS OF THE NATURE RESERVE FUND

Paper is devoted to the issues of the state of the administrative and legal regulation of the protection of lands of the Nature Reserve Fund (NRF) in Ukraine. The existing system of administrative and legal regulation of the protection and use of lands of the NRF and the regime of their protection is analyzed.

It is proved that the law-determined approach to the declaration of certain territories by the objects of the NRF on a declarative principle without defining the boundaries of such territories in kind and the development of a corresponding project of allocation is imperfect and does not contribute to effective protection and use activities. At the same time, there are problems with the establishment of the nature of the borders between the territories of the NRF. According to estimates of some specialists, only about 35 % of the territories and objects of the NRF of national importance, as well as 21 % – of local importance, have established limits in nature.

It has been established that without clearly defined borders between territories and objects of the NRF it is impossible to effectively carry out activities for their protection, since there is no an object of protection. It is determined that only the establishment of the territories of the NRF in kind, as well as the introduction of data into the State inventory of territories and objects of the nature reserve fund of Ukraine, may be a prerequisite for the effective protection of these lands, without which other measures are ineffective.

It should be noted separately that we have proposed the creation of the Geoformation System (GIS) of the state cadaster of the territories and objects of the nature reserve fund and its coordination with the State Land Cadaster as a guarantee of effective control over the observance of the regime of protected areas, as well as introduction of a qualitatively new approach to resolution of the issue of self-regulatory control over compliance with the regime of territories and objects of the NRF: several amendments to legislative acts on the introduction of economic incentives for public ins Hector Environment to fulfill its mandate are suggested.

Proposals were made regarding amendments to certain legislative acts that would contribute to the improvement of the administrative and legal regulation of the protection and use of lands of the nature reserve fund of Ukraine.

Keywords: land protection, nature reserves, reserve, public control, zoning of territories, ecological network.

Отримано 28.11.2018