

DOI 10.34132/mspc2025.02.13.09

Анастасія Шульга
Інна Матвієць

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНИМ ФОНДОМ НА ТЕРЕНАХ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

У тезах висвітлено історію становлення та розвитку державного управління природно-заповідним фондом України від давніх часів до сучасності. Показано еволюцію охорони природи: від релігійних традицій та монастирських заборон у Київській Русі й Речі Посполитій до створення перших заповідників у XIX-XX ст. (наприклад, «Асканія-Нова», «Скелі Довбуша»). Особливу увагу приділено радянському періоду, коли формувалася нормативно-правова база, створювалися спеціальні органи та мережа заповідників, водночас проваджувалась діяльність по ліквідації частини природоохоронних об'єктів. Із проголошенням незалежності України заповідна справа отримала новий розвиток завдяки ухваленню ключових законів таких як: «Про природно-заповідний фонд», «Про Червону книгу України», «Про екологічну мережу України», а також Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі. Наприкінці узагальнено, що нині Україна має потужну правову й організаційну основу для ефективного управління природно-заповідним фондом, гармонізовану з міжнародними стандартами. Зроблено висновок, що становлення та розвиток державного управління природно-заповідним фондом на теренах сучасної України відбувалось у шість етапів.

Ключові слова: природно-заповідний фонд, охорона природи, державне управління, екологічна мережа, природоохоронне законодавство.

З давніх часів до початку XVIII ст. держава як того впливу на охорону навколишнього середовища не здійснювала. Захист певних об'єктів природи ґрунтувався виключно на поклонінні святим місцям і таїнствам природи. Дика природа тогочасним суспільством визнавалась священною через її зв'язок з Божеством [3].

Із плином часу об'єкти дикої природи почали розглядатися винятково як засіб людей для задоволення їх потреб та бажань. Відповідно тогочасним суспільством визнавались пріоритетними лише господарські цінності природи, а не її відтворювальні властивості та широкі можливості для нормального існування людини як біологічного виду поряд з рослинним і тваринним світом й іншими живими істотами. Такий вид державної охорони природи був поширеним у часи Київської Русі і набагато пізніше. Вже на той період існувало чимало територій й об'єктів ПЗФ. Наприклад, у XII ст. за правління князя Володимира Волинського об'єктом державної охорони стала Біловезька Пуща. А в 1583 р. польський король Сігізмунд I підтвердив охорону даної місцини з метою захисту зубрів [9].

У період з XIV ст. до кінця XIX ст., коли територія сучасної України постійно перебувала під владою інших держав, природоохоронна діяльність як така майже не велася. За часів існування Російської імперії природоохоронна діяльність практично не велась, оскільки для цього не було належного правового й фінансового підґрунтя.

Проте, вже на межі XIX і XX ст. активізуються різноманітні наукові організації та залучаються відомі громадські діячі щодо створення природоохоронного фонду.

У період з 1890 р. до 1917 р. створюються різні природоохоронні об'єкти: заповідник-зоопарк Пилявин на території сучасної Волинської області; скельно-лісовий резерват «Бубнище» біля міста Болехів на Івано-Франківщині; степовий резерват «Любомля» і «Гостра Скеля» неподалік від села Окна Тернопільського воєводства; Устимівський дендропарк на території Глобинського району Полтавської області; біосферний заповідник «Асканія-Нова» біля міста Каховка сучасної Херсонської області та ін. На жаль, під час революції 1917 р., подальших протистоянь між більшовиками і меншовиками та спроб України відстояти свою незалежність, більшість з об'єктів природно-заповідного фонду були знищені [9].

Зі становленням радянської влади вся діяльність щодо охорони природи стає виключно державною. У 1921 р. було видано Декрет РНК РРСФР «Про охорону пам'яток природи, садів і парків», що у подальшому мало велике значення для розвитку заповідної справи. А через п'ять років прийнято перший законодавчий документ

із заповідної справи на території Української РСР – «Положення про пам'ятки культури і природи», яким встановлювались нові правила створення, охорони, дослідження заповідних об'єктів. У тому ж році при Народному комісаріаті освіти УРСР створено дорадчий орган – Український комітет охорони пам'яток природи, що функціонував до 1939 р. Безпосередньо почали вживатись комплексні заходи щодо охорони курортів Кримського півострова, Одеської, Херсонської і Запорізької областей, активно формувались нові заповідні об'єкти [14].

Після закінчення Другої світової війни радянський уряд почав відновлювати природно-заповідні об'єкти, серед яких були Кримський та Канівський заповідники, біосферний заповідник «Асканія-Нова», заповідник «Кам'яні могили». У червні 1946 р. Рада Міністрів УРСР прийняла Постанову «Про затвердження Положення про державні заповідники і пам'ятки природи», відповідно до положень якої створено заповідник республіканського значення «Хомутівський степ», а заповідники «Стрільцівський степ» і «Михайлівська цілина» набули республіканського значення. Через три роки Рада Міністрів УРСР видає нову постанову «Про охорону природи на території Української РСР», відповідно до положень якої заборонялось розорювати цілинні землі та вирубувати вікові дерева. Водночас, частина заповідників закривається для будівництва дач, санаторіїв, будинків відпочинку (наприклад, заповідник «Конча-Заспа»), інша частина – перетворюються у рибогосподарські та мисливські господарства. Як наслідок, в Україні було ліквідовано 19 заповідників [10].

І лише наприкінці 1960-х років, зі зміною влади, природоохоронна діяльність на території України поновлюється, створюється новий орган влади – Державний комітет з охорони природи УРСР, збільшується кількість природоохоронних об'єктів різних категорій (так, наприклад, лише на Київщині у 1980-1990-ті роки кількість заповідників збільшилась удвічі порівняно з 1970-ми роками), відроджуються площі вже існуючих заповідників, затверджується список пам'яток природи республіканського значення. У 1980 р. в Україні було створений перший національний природний парк – «Карпатський», площею 47,3 тис. га. А вже через три роки – затверджено класифікацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду України. У 1988 р. рішенням бюро Міжвідомчої координаційної ради програм ЮНЕСКО «Людина і біосфера» двом найстарішим заповідникам України («Асканія-Нова» та «Чорноморський») надано статус біосферних [2].

Із проголошенням незалежності України ситуація із природоохоронною діяльністю суттєво змінилась, активно почала розвиватись заповідна справа, чому посприяло формування нової законодавчої бази. Цікаво, що ще в Декларації про державний суверенітет були закладені підвалини такої діяльності, відповідно до положень якої на державу покладалась обов'язок забезпечення ЕБ та збереження генофонду України [4].

У 1992 р. було ухвалено Закон України «Про природно-заповідний фонд», який передбачав нові категорії заповідання – регіональні ландшафтні парки та біосферні заповідники [7]. А через два роки парламентом розроблено й прийнято Програму перспективного розвитку заповідної справи в Україні [11].

У подальші роки створення окремих заповідників, національно-природних парків і заказників загальнодержавного значення регулюється низкою Указів Президента України. Як наслідок за майже десять років незалежності площа природно-заповідної мережі в Україні збільшилась удвічі, а за наступні десять років – у півтора рази від загальної території держави [1].

У 1991 р. було створено Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, шляхом реорганізації Державного комітету Української РСР по екології і раціональному природокористуванню. Через чотири роки при вказаному міністерстві починає функціонувати Головне управління національних природних парків і заповідної справи, одним із ключових завдань якої було «забезпечення проведення державної політики у галузі охорони, розвитку та ефективного використання природних і біосферних заповідників, національних природних парків, територій та об'єктів природно-заповідного фонду інших категорій» [12]. У 2001 р. дане Управління було реорганізоване і на його основі утворено Державну службу заповідної справи [13].

У вересні 2000 р. Верховна Рада України приймає стратегічно важливий документ для покращення державного управління природно-заповідного фонду – Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки. До речі, Україна стала єдиною зі всіх країн СНД, яка розробила таку програму. Вказаний документ був розроблений у «контексті вимог щодо подальшого опрацювання, вдосконалення та розвитку екологічного законодавства України, а також відповідно до рекомендацій Всесвітової стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття щодо питання формування Всесвітової екологічної мережі як єдиної просторової системи територій країн Європи з природним або частково зміненим станом ландшафту» [6].

У лютому 2002 р. парламент ухвалює Закон України «Про Червону книгу України», відповідно до якого Червона книга України стала «офіційним державним документом, який містить перелік рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, а також узагальнені відомості про сучасний стан цих видів тваринного і рослинного світу та заходи щодо їх збереження і відтворення» [8].

Через два роки парламент приймає концептуально новий законодавчий акт – Закон України «Про екологічну

мережу України» для «регулювання суспільних відносин у сфері формування, збереження та раціонального, невиснажливого використання екологічної мережі як однієї з найважливіших передумов забезпечення сталого, екологічно збалансованого розвитку України, охорони навколишнього природного середовища, задоволення сучасних та перспективних економічних, соціальних, екологічних та інших інтересів суспільства» [5].

Наділі впроваджувалась державна і регіональна політика щодо оптимального поєднання інтересів збереження природних комплексів і забезпеченні соціально-економічного розвитку місцевостей і держави загалом; відбувалась гармонізація вітчизняної законодавчої бази та системи державного управління природно-заповідним фондом із міжнародною практикою природоохоронної діяльності; створювались нові біосферні заповідники, національні та регіональні парки; підвищувався рівень етичного відношення до дикої природи.

Узагальнюючи можна зробити висновок, що за більше ніж тридцять років в Україні сформована потужна організаційно-правова основа для подальшого ефективного управління природно-заповідним фондом України, розширено площі територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

В цілому становлення та розвиток державного управління природно-заповідним фондом на теренах сучасної України відбувалось у шість етапів: I етап (до XII ст.); II етап (XII – сер. XIX ст.); III етап (1850-1917 pp.); IV етап (1918-1930 pp.); V етап (1931-1990 pp.); VI етап (1991 р.-до сьогодні). Кожен із цих етапів характеризується унікальністю природоохоронної діяльності, що зумовлено особливостями українського державотворення та виборення власної незалежності й захисту національних надбань природи.

References

1. Andronov, V.A., Varyvoda, Ye.O., & Titenko, H.V. (2013). *Zapovidna sprava [Nature Conservation]*. Kharkiv: NUTSZU [in Ukrainian].
2. Bondar, Yu.O., Marchenko, O.A., Didenko, I.A., & Pustova, S.O. (2024). Pryrodno-zapovidnyy fond Kyivshchyny yak skladova natsionalnoyi systemy ekolohichnoyi merezhi [Nature Reserve Fund of Kyiv Region as a Component of the National System of the Ecological Network]. *Ukrayinsky zhurnal pryrodnychikh nauk – Ukrainian Journal of Natural Sciences*, 10, (pp. 206-214) [in Ukrainian].
3. Hryshchenko, Yu.M. (2000). *Osnovy zapovidnoyi spravy [Fundamentals of protected area management]*. Rivne: Vyd-vo RDTU [in Ukrainian].
4. Deklaratsiya pro derzhavnyy suverenitet Ukrayiny No. 31 vid 16 lypnya 1990 r. [Declaration on State Sovereignty of Ukraine No. 31 of July 16, 1990]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrayiny «Pro ekolohichnu merezhu Ukrayiny» No. 1864-IV vid 24 chervnya 2004 r. [Law of Ukraine «On the Ecological Network of Ukraine» No. 1864-IV of June 24, 2004]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1864-15> [in Ukrainian].
6. Zakon Ukrayiny «Pro Zahal'noderzhavnu prohramu formuvannya natsional'noyi ekolohichnoyi merezhi Ukrayiny na 2000-2015 roky» No. 1989-III vid 21 veresnya 2000 r. [Law of Ukraine «On the National Program for the Formation of the National Ecological Network of Ukraine for 2000-2015» No. 1989-III of September 21, 2000]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1989-14> [in Ukrainian].
7. Zakon Ukrayiny «Pro pryrodno-zapovidnyy fond» No. 2456-XII vid 16 chervnya 1992 r. [Law of Ukraine «On the Nature Reserve Fund» No. 2456-XII dated June 16, 1992]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12#Text> [in Ukrainian].
8. Zakon Ukrayiny «Pro Chervonu knyhu Ukrayiny» No. 3055-III vid 7 lyutoho 2002 r. [Law of Ukraine «On the Red Book of Ukraine» No. 3055-III dated February 7, 2002]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3055-14#Text> [in Ukrainian].
9. Kovalchuk, A.A. (2002). *Zapovidna sprava [Nature Conservation]*. Uzhhorod: «Lira» [in Ukrainian].
10. Popovych, S.Yu. (2007). *Pryrodno-zapovidna sprava [Nature conservation]*. Kyiv: Aristey [in Ukrainian].
11. Postanova Verkhovnoyi Rady Ukrayiny «Prohrama perspektyvnoho rozvytku zapovidnoyi spravy v Ukrayini» No. 177/94-VR vid 22 veresnya 1994 r. [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine «Program for the Prospective Development of the Nature Reserve in Ukraine» No. 177/94-VR of September 22, 1994]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/177/94-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
12. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny «Pro Holovne upravlinnya natsional'nykh pryrodnykh parkiv i zapovidnoyi spravy Ministerstva okhorony navkolyshn'oho pryrodnoho seredovyshcha ta yadernoyi bezpeky» No. 170 vid 13 bereznya 1995 r. [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On the Main Department of National Natural Parks and Reserves of the Ministry of Environmental Protection and Nuclear Safety» No. 170 of March 13, 1995]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/170-95-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
13. Postanova Kabinetu Ministriv «Pro Derzhavnu sluzhbu zapovidnoyi spravy» No. 1000 vid 9 serpnia 2001 r. [Resolution of the Cabinet of Ministers «On the State Service for Nature Reserves» No. 1000 of August 9, 2001]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1000-2001-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

14. Chopko, Kh.I. (2020). Pravovi zasady formuvannya pryrodno-zapovidnoho fondu Ukrayiny [Legal principles of the formation of the nature reserve fund of Ukraine]. *Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, economy and law*, 4, (pp. 127-131) [in Ukrainian].

DOI 10.34132/mspc2025.02.13.09

Anastasia Shulha
Inna Matviets

FORMATION AND DEVELOPMENT OF PUBLIC MANAGEMENT OF NATURE RESERVE FUND IN THE TERRITORY OF MODERN UKRAINE

The theses highlight the history of the formation and development of state management of Ukraine's nature reserve fund from ancient times to the present. The evolution of nature protection is traced: from religious traditions and monastic restrictions in Kyivan Rus and the Polish-Lithuanian Commonwealth to the establishment of the first reserves in the 19th-20th centuries. Particular attention is paid to the Soviet period, when the regulatory framework was formed, special bodies and a network of reserves were created, while some protected areas were simultaneously liquidated. With the declaration of Ukraine's independence, nature conservation entered a new stage of development through the adoption of key laws such as «On the Nature Reserve Fund», «On the Red Book of Ukraine», «On the Ecological Network of Ukraine», the National Program for the Formation of a National Ecological Network. It is emphasized that today Ukraine possesses a strong legal and organizational foundation for the effective management of its nature reserve fund, harmonized with international standards. The analysis concludes that the formation and development of state management of the nature reserve fund in modern Ukraine has taken place in six distinct stages.

Keywords: nature reserve fund, nature protection, state administration, ecological network, environmental legislation.

Відомості про авторів / Information about the authors

Анастасія Шульга, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та адміністрування, Юридичного факультету, Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: ondain2009@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8528-8722>.

Anastasiia Shulha, Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Department of Public Administration and Management, Faculty of Law, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: ondain2009@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8528-8722>.

Інна Матвієць, магістр кафедри публічного управління та адміністрування, Юридичного факультету, Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: innamatviets6@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0009-0006-8042-7793>.

Inna Matviets, Master's student of the Department of Public Management and Administration, Faculty of Law, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: innamatviets6@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0009-0006-8042-7793>.