

УДК 504.03(477)

НАЗАРУК М.М.

ІСТОРИЧНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДООХОРОННОЮ СПРАВОЮ В МІСТІ ЛЬВОВІ

Актуальність проблеми. Історично-правові віхи природоохоронної справи формують уявлення про основні мотиви розвитку природоохоронної діяльності, а також дають можливість познайомитися з активістами цієї справи, їх внеском у справу збереження і відтворення природи, природоохоронного просвітництва.

На історичний розвиток охорони довкілля Львова основний відбиток наклав геопросторовий розвиток території міста та розміщення основних промислових об'єктів у місті. Суспільні відносини, що панували на території, які сповідували різні цінності, природоохоронну філософію, вбачали місце і роль охорони довкілля в системі державної політики.

Мета і завдання досліджень. Вивчення історико-правових аспектів розвитку природоохоронної діяльності на території міста Львова. Провести історичний аналіз цієї проблеми і її вирішення у сучасних умовах.

Важливою подією у справі природоохоронної роботи стало прийняття Верховною Радою України у червні 1960р. Закону „Про охорону природи Української РСР”, яким по суті, було запроваджено регулювання природо-користування в Україні. В Законі підкреслювалось, що всі природні багатства республіки використовуються як всенародна власність для всебічного розвитку народного господарства. Згідно із Законом, охорона природи трактувалася вже більш розширено як процеси збереження, раціонального використання, розширеного відтворення та розвитку всіх природних багатств. Державній охороні та регулюванню підлягали вже процеси використання земель, надр, водних ресурсів, лісів і зелених насаджень, курортних місцевостей, рідкісних та визначних природних об'єктів, державних заповідників, тваринного світу та всіх

інших природних багатств як залучених у господарський обіг, так й тих, що тепер не експлуатуються. Виходячи з інтересів охорони природи заборонялась така господарська діяльність, яка може нанести шкоду природним багатствам, зумовити ерозію ґрунтів, забруднення атмосферного повітря, знищення або нанесення шкоди корисним видам тварин і рослин, цінним об'єктам тощо, передбачались також комплексне використання природних ресурсів та необхідність розширеного відтворення їх відновлюваних видів. Організація виконання та контроль за проведенням заходів по дотриманню положень Закону в галузі охорони природи, раціонального використання та відтворення природних багатств покладалися на відповідні державні органи республіки Ради депутатів трудящих, їх виконавчі та розпорядчі органи [1]. Положення цього закону були доповнені у червні 1964 та серпні 1970 рр. Таким чином, вперше в історії України були юридично закріплені соціально – екологічні відносини, визначена мета і завдання охорони, раціонального використання і розширеного відтворення природних ресурсів, розроблені поняття правової охорони природи, окреслено коло об'єктів природи, що підлягають державній політиці охорони та регулювання їх використання [2].

Разом з тим, Закон „Про охорону природи Української РСР”, по суті, ще не виходив за межі поресурсного принципу, значною мірою був подібний на політичну декларацію, ніж на юридичний документ, оскільки не відбивав реальних потреб суспільства у правовому регулюванні наростаючих екологічних проблем, не мав належного механізму реалізації. Неспроможність Закону виконувати свої регулюючі функції в умовах командно-адміністративної системи призвело до швидкого наростання протиріч між інтересами захисту природного середовища та подальшого соціально-економічного розвитку.

У цей період відмічено активізацію наукових досліджень природи краю. У грудні 1964 року у Львові було проведено міжобласну наукову конференцію з питань охорони природи та сприяння розвитку природних багатств. На ній виголошено 70 доповідей науковців, виробничників, працівників управлінських установ та організацій. Основна увага учасників була привернута до необхідності розробки виваженого підходу до питань охорони природи, дотримання основних принципів збереження природних компонентів і природних ландшафтів. Здебільшого виголошені доповіді торкалися проблем збереження і відтворення окремих видів рослин, тварин, рослинних угруповань.

У червні 1967 року постановою уряду створено Державний комітет Ради Міністрів УРСР по охороні природи. Положення про нього було затверджено постановою Ради Міністрів УРСР 25 березня 1968 р. [6]. Надалі його було не раз реорганізовано: в 1978р. – у Державний комітет УРСР по охороні природи; в 1990 р. – в Державний комітет по екології та раціональному природо-користуванню, в 1991 р. – у Міністерство охорони навколишнього природного середовища України. На цей комітет було покладено контроль за виконанням Закону „Про охорону природи Української РСР”, за проведенням усіма підприємствами та організаціями, незалежно від відомчої підлеглості, заходів по охороні природи та поліпшенню використання природних ресурсів. Комітету надано було право також інспекції та контролю підприємств, установ та організацій республіки у сфері виконання ними природоохоронних заходів, безпосередньо брати участь у роботі комісій по прийняттю в експлуатацію природоохоронних об'єктів, а також разом з вже існуючими інспекціями зупиняти

роботу діючих підприємств або окремих цехів, якщо вони у встановлені терміни не виконують природоохоронних заходів тощо[6].

Важливу роль в управлінні процесами природокористування відводилась обласним інспекціям, створеним ще у 1967р., а з 1988р.- комітетам по охороні природи на місцях, які здійснювали свою діяльність під керівництвом Держкомприроди УРСР і були лише йому підпорядковані. Разом з існуючими державними інспекціями та відповідними відділами міністерств та відомств вони здійснювали контроль за збереженням і використанням природних ресурсів, охороною об'єктів та пам'яток природи, охороною земельного фонду тощо. Однак відомча роз'єднаність природоохоронних функцій протягом тривалого історичного періоду кінця 60-х – кінця 80-х рр. не сприяла комплексному проведенню природоохоронної роботи в місті. Серйозними перешкодами на її шляху були переважаючий екстенсивний характер економічного розвитку, відсутність обов'язкових попередніх оцінок можливих соціально-екологічних наслідків, використання досягнень науково-технічного прогресу, брак ефективних економічних важелів, здатних зацікавити виробника у збереженні довкілля та раціональному використанні його ресурсів, недостатня екологізація нової техніки і технологій, засилля вузьковідомчих інтересів. Нерозвинутість правової бази, норм і санкцій до винних до заневищення природного середовища, інерція масових суспільних уявлень про невичерпність ресурсів природи та другорядне значення, порівнюючи з соціальними, усіх екологічних проблем розвитку.

Комісія по охороні природи вперше була створена у Львівській міській Раді депутатів трудящих чотирнадцятого скликання в 1973 році. 20 вересня 1973 року було проведено сесію міської Ради де було заслухано питання “Про хід виконання Постанови Верховної Ради СРСР від 20 вересня 1972 року “Про заходи по дальшому поліпшенню охорони природи і раціональному використанню природних ресурсів” місцевими Радами депутатів трудящих м. Львова. На сесії відмічалось, що на Львівській меблевій фірмі “Карпати” збудовано і введено в експлуатацію інерційне пилоочисне обладнання для спалювання дерев'яних відходів. На керамічному заводі замінені рукавні фільтри для сухої очистки повітря, на фільтри з мокрою очисткою. На заводі алмазних інструментів змонтовані циклони на ділянці приготування шихти цеху алмазних інструментів, циклопромивачі заточувальної ділянки інструментального цеху, відрізу вальних і шліфувальних верстатів. На заводі фрезерних верстатів в ливарному цеху проведено ремонт проточно-витяжної вентиляції обробного відділення з заміною циклонів. Закінчені роботи по монтажу дробильної камери для автоматизованої очистки корпусного лиття.

Побудовані передоочисні споруди на 52 підприємствах міста. Разом з тим проведена робота не забезпечує очистку всіх стічних вод і одна третина їх йде поза очисні споруди, що приводить до дальшого забруднення річки Західний Буг не тільки на території області, але й за її межами [5].

Комісія по охороні природи та раціональному використанню природних ресурсів періодично на своїх засіданнях заслуховувала міські комунальні служби про стан зелених насаджень у місті, про природоохоронну діяльність в учбових закладах міста тощо.

І хоча на той час вже екологія розглядалася як інтегративний комплекс наук, де тісно пов'язані процеси взаємодії природи і суспільства, її розвиток, згідно з партійними установками, належав лише до компетенції природничих і технічних наук. Таким чином, найважливіші соціально-економічні корені

екологічної проблеми свідомо усувались як предмет з наукових досліджень та як об'єкту громадської критики.

В цих умовах надзвичайно важливе значення мала робота, що проводилась Українським товариством охорони природи. Невід'ємною ваговою складовою Українського товариства природи стала його Львівська обласна організація.

Значну природоохоронну роботу в цей період проводила міська організація товариства охорони природи. З метою поширення екологічних знань серед молоді та широких кіл громадськості за ініціативою президії було видано серію популярних книг з охорони навколишнього середовища. З 1980 по 1986 рік видано 11 книг:

С.М. Стойко „Эталоны природы”; К.А. Татаринов „Человек и мир зверей”; В.Д. Бондаренко „Внимание птицы”; И.И. Даценко „Живая вода”; В.П. Терлецкий „Незаменимые продукты леса”; С.М. Стойко, П.Р. Третяк „Природа–стихия – человек”; С.Н. Кравченко, В.Д. Бондаренко „Общение с природой”; В.А. Кучерявый „Природная среда города”; М.И. Калинин „Истоки плодородия”; Н.И. Осипенко „Насекомые – наши друзья и враги”; П.Т. Ященко „Природные национальные парки Украины”. Це була своєрідна „Мала енциклопедія” у серії „Охорони навколишнього середовища”.

В “Комплексному плані економічного і соціального розвитку міста Львова на 1976-1980рр.” вперше було передбачено розділ “Охорона природи і покращення навколишнього середовища”. Об'єктивно це сприяло інтеграції завдань захисту довкілля з процесами господарської діяльності. Виділення охорони природи як самостійного об'єкта планування дозволило більш ефективно і цілеспрямовано використовувати державні капвкладення на вирішення ряду екологічних проблем. Цим планом передбачалося обладнати споруди для очистки викидів від ливарних цехів заводу автотранспортувачів мокрою очисткою, закінчити обладнання пило газоочисних споруд і ливарних цехів ВО “Львівхілгоспмаш”, ВО “Львівкомунмаш” і заводу фрезерних станків. Закінчити будівництво 3-ї черги міських очисних споруд. До вирішення цих проблем залучалися академічні і галузеві науково-дослідні і проектні інститути.

В цей період в місті була здійснена паспортизація важливих джерел шкідливих викидів і пилогазоочисних споруд підприємств міста. Побудовано більше 250 заводських пилогазоочисних установок, проведена реконструкція цілого ряду котельних, на великих автопідприємствах були здійснені заходи по зниженню токсичності вихлопних газів. На ВО “Прогрес”, автобусному заводі були проведені роботи з вдосконалення технологічних процесів, в результаті яких було замінено сильно токсичні матеріали і реагенти на менш токсичні. Побудовано 15 очисних установок промислових стоків, 22 станції нейтралізації стічних вод.

Разом з тим, у цей період природоохоронні заходи мали доповнюючий характер по відношенню до господарської діяльності. Як відзначав у ті роки експерт ООН з питань навколишнього середовища професор М.Я. Лемешев, охорона природи цими заходами дещо активізувалась, але здійснювалась лише наздоганяючи виробництво [3]. Спершу ставились і вирішувались завдання росту, а лише потім, коли виявлялись повною мірою її руйнівні екологічні наслідки, ставились і вирішувались питання охорони природи. При такій практиці поєднання проблем росту виробництва та охорони природи ці процеси розглядались досить ізольовано, причому першому з них віддавався безумовний пріоритет. В силу таких підходів екологічна ситуація у місті продовжувала активно погіршуватись, набираючи,

порівняно з періодом 50-60-х рр., якісно нових рис і складності.

У 80-х роках минулого століття вперше було розроблено план заходів по охороні навколишнього середовища м. Львова. 24.04. 1987 року на сесії міської Ради народних депутатів було розглянуто питання “Про стан виконання законодавства про охорону природи і заходи щодо значного підвищення ефективності природоохоронної роботи, раціонального використання природних ресурсів”.

В 1967 році при участі Міського відділу народної освіти, Товариства охорони природи створено народний університет “Природа”, при Будинку вчителя. Народний університет об’єднував ряд факультетів і був базою для навчання молоді любити і оберігати природні багатства краю. Проводилася пропаганда екологічних знань та природоохоронна освіта серед населення Львова та області. Активістами цієї роботи були Татаринов К.А., Стойко С.М., Гончар М.Т., Полушина Н.А., Мілкіна Л.І., Титова І.І., Чумаченко Л.В., Бондаренко В.Д., Черевко М.В., Голубець М.А. Велику роль у роботі міського товариства охорони природи відіграли Беряк Р.О., Пацюк І.М., Прокопенко О.В.

Важливу роль у збереженні природного довкілля у місті відіграють об’єкти природно-заповідного фонду. Вони є носіями історико-культурної інформації та спадщини, художньо-естетичними елементами міського середовища, візитною карткою міста, природним чинником, який впливає на містобудівельні концепції і техніку. Їх першочергове збереження зумовлено ще й тим, що вони є базою для освітньої і науково-дослідної роботи, природною складовою міської екосистеми, чинником відновлення психічних і фізичних сил мешканців міста.

Природно-заповідний фонд (ПЗФ) становлять ділянки суші і водного простору, природні комплекси та об’єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища. У зв’язку з цим законодавством України природно-заповідний фонд охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання. Україна розглядає цей фонд як складову частину світової системи природних територій та об’єктів, що перебувають під особливою охороною [7].

Важливе поєднання природоохоронної і рекреаційної функції об’єктів природозаповідного фонду. Аналізуючи територіальне розміщення рекреаційних зон в місті, можна прослідкувати пряму прив’язку до природного комплексу Львова – сукупності природних територій – об’єктів природно-заповідного фонду, лісових масивів, водойм і озер, міських озелених територій – парків, скверів, садів, які є єдиною містоформуючою системою природоохоронного, середовище-захисного, оздоровчого та рекреаційного значення. Об’єкти природозаповідного фонду, відіграють важливу роль у системі рекреаційних територій міста, оскільки виконують компромісну функцію – збереження природного середовища при використанні місць відпочинку. Особливістю рекреаційної діяльності в межах природозаповідного фонду є те, що вона повинна бути обов’язково керованою, оскільки здійснюється на територіях з певним статусом.

На території міста знаходиться 3 об’єкти природно-заповідного фонду загальнодержавного значення загальною площею 81,7га (ботанічні сади Українського державного лісотехнічного університету і Львівського національного університету ім. Івана Франка, пам’ятка садово-паркового мистецтва „Стрийський

парк”) та 13 об’єктів природно-заповідного фонду місцевого значення загальною площею 602,7 га., до складу яких включено регіональний ландшафтний парк „Знесіння” (312га), ботанічний сад Львівського медичного університету (1,5га), лісопарк „Погулянка” (100,3га), 2 геологічні пам’ятки природи – „Медова печера” (1,2 га) і „Кортумова гора” (21,4 га), 8 парків-пам’яток садово-паркового мистецтва (163,3 га). Окрім цього у місті під охороною знаходиться 18 ботанічних пам’яток природи (переважно це рідкісні дерева – магнолії, платани, скумпія, гінко, тсуга та інші). В основному ботанічні пам’ятки зосереджені у районах стпрої забудови (вулиці Труша, Мушака, Котляревського та інші). Загалом, площа природно-заповідного фонду території міста становить близько 16% від міської зеленої зони та 4% від загальної площі міста.

Цікавим об’єктом природозаповідної справи у місті є регіональний ландшафтний парк „Знесіння”. Передумови для створення такого типу парку створювало вдаль поєднання на височині Знесіння цінних природних об’єктів (гора Лева (геологічна пам’ятка), степова ділянка на г. Хоμεць), лісопаркової території, включно з експозицією Музею народної архітектури і побуту Західної України, різночасових історико-культурних об’єктів (залишків давньоруського городища, давньоруських культових споруд, цвинтаря середини ХІХст., сакральних об’єктів).

В екологічному аспекті парк є зразком втілення нового підходу до активної охорони природи, в якому поєднані збереження цінних природних та історичних об’єктів з активним рекреаційним освоєнням. Врешті, в економічному плані – парк може стати взірцем пристосування заповідних територій до нових ринкових умов [9]. Завдяки специфічності структури природокористування паркової території Знесіння, що поєднує риси міських парків і лісопарків, вона дозволяє апробувати тут нові форми природоохоронного, рекреаційного та паркового господарювання.

Важливою складовою розвитку міста є наявність ефективних систем екологічного управління, розробленої та впровадженої екологічної політики і планування. Управління, планування та політика можуть стати екологічними, якщо вони гарантують збереження природних ресурсів та охорону навколишнього середовища, поліпшення здоров’я населення та стабільне зростання якості життя всіх мешканців. Тобто екологічне управління – це процес підготовки, прийняття рішень, спрямованих на досягнення природоохоронних цілей з використанням різних адміністративних та економічних методів. Відповідно до діючого законодавства метою екологічного управління є реалізація законодавства, контроль за додержанням вимог екологічної безпеки. Забезпечення проведення ефективних і комплексних природоохоронних заходів, раціональне використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій громадських та державних органів [8].

Система екологічного моніторингу міста передбачається як інтегрована інформаційна система, що здійснює збирання, оброблення та збереження екологічної інформації для відомчої та комплексної оцінки і прогнозу стану природних середовищ, біоти та умов життєдіяльності, вироблення обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних соціальних, економічних та екологічних рішень на рівні міської та районних влад.

Метою створення системи комплексного екологічного моніторингу міста є забезпечення в автоматизованому режимі адміністративних органів і відповідних служб міста даними про стан довкілля та науково – обґрунтованими рекомендаціями щодо прийняття управлінських рішень з оперативного контролю

стану довкілля та запобігання негативних екологічних ситуаціям. Метою управління станом довкілля міста є створення сприятливих умов для збереження здоров'я та добробуту його мешканців. – відмічається в Комплексній місцевій екологічній програмі “Львів 2001. Порядок денний на XXI сторіччя” на період 2001-2010 роки, яку затверджено ухвалою Львівської міської ради від 21.06.2001 р., №1125 [10, с 44].

Сталий розвиток Львова визначається як збалансоване функціонування міста, забезпечення економічного зростання і потреб населення з одночасним поліпшенням екологічного стану міського середовища в цілому, а також раціональне використання всіх ресурсів, у тому числі природних, технологічне переоснащення і реструктуризація підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, інженерної інфраструктури міста, поліпшення умов проживання, відпочинку й оздоровлення, збереження і збагачення природних ландшафтів та культурної спадщини. Реалізація цих напрямів у межах сталого розвитку міста забезпечить досягнення світових стандартів рівня і якості життя населення.

1. ЦДАВОВ України. Ф. 4778, оп. 1, спр. 152. – Арк. 2. 2. Мунтян В.Л. Правова охорона природи УРСР. – С. 37. 3. Московские новости. – 1988. – 14 февраля. 4. Екологія Львова в цифрах і фактах. Міський екологічний бюлетень. – №1. – Львів, 2002. 5. ЗП УРСР. – 1968. – №3. – Ст. 45; ЦДАВОВ України. Ф. 4778, оп. 1, спр. 33. – Арк. 1. 6. Архів Мінекобезпеки України. Ф. 4778, оп. 1, спр. 394. – Арк. 56. 7. Закон України про природно-заповідний фонд України (16.06.92, № 2456-ХІІ). 8. Серов Г.П. Экологический аудит: концептуальные и организационно-правовые основы. – М.: Экзамен, 2000. – 766 с. 9. Завадович О., Зінько Ю. Регіональний ландшафтний парк „Знесіння”: минуле, сьогодення, майбутнє // Мат. конф. „Зелені міські зони – від проблем до розв’язків”. – Львів: Друкарські куншти, 2005. 10. Комплексна місцева екологічна програма „Львів-2001. Порядок денний на XXI сторіччя” на період 2001-2010 роки. – Львів, 2001.

The law aspects of nature using formation in Ukraine have been considered. Its influence on the history of environmental protection in Lviv territory. The role of state and social organizations in harmonizing of society and nature relations in the city.