

Аліна Якимчук

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗБЕРЕЖЕННЯ БІОРИЗНОМАНІТТЯ

Розглянуто організаційну структуру державного управління збереженням біорізноманіття України. Проаналізовано ефективність державного управління збереженням біорізноманіття. Розглянуто кращий міжнародний досвід державного управління та зроблено рекомендації щодо його імплементації в Україні.

Ключові слова: державна екологічна політика, управління, біорізноманіття, держава, система.

Постановка проблеми

Збереження біорізноманіття в Україні має складну ієрархічну структуру органів управління, характеризується деякою безсистемністю, нечітким розподілом функцій та повноважень. Лише у 4 % від загальної кількості регіонів України функція збереження біорізноманіття відображена в організаційній структурі держуправлінь з ОНПС. Найбільша частка (56 %) належить регіонам, що мають об'єднану функцію державного управління у галузі збереження біорізноманіття, тобто в них у структурі держуправлінь охорони навколишнього природного середовища функціонують відділи, що поєднують у собі функцію як збереження, так й використання природних ресурсів.

Все це вимагає наукового обґрунтування та подальшого удосконалення організаційної структури управління збереженням біорізноманіття в Україні.

Збереження біорізноманіття є однією із найважливіших складових державної екологічної політики. Ефективність збереження генофонду людини, рослинного і тваринного світу певною мірою залежить від ефективності роботи органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. Тому вивчення організаційної структури державного управління збереженням біорізноманіття набуває особливої актуальності.

Проблема збереження біорізноманіття широко висвітлювалася у працях вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема Т. Л. Андрієнко-Малюк, А. Ю. Александрової, О. О. Веклич, О. В. Врублевської, Л. С. Гринів, Ю. М. Грищенко, П. І. Гамана, Л. Г. Мельника, І. М. Снякевича, А. Я. Сохничка та інших, які в основному стосуються підтримання екологічного стану екосистем. Праці С. Н. Бобильова, Г. А. Моткіна, А. С. Тулупова, А. N. James, M. J. B. Green, J. Paine, J. Dixon, S. Pagiola, B. I. E. Brink, R. W. Butler та інших стосуються економічної складової збереження біорізноманіття, а управлінська залишається поза увагою фахівців. Все це визначило предмет даного дослідження.

Дослідити організаційну структуру державного управління збереженням біорізноманіття та на основі кращого закордонного досвіду запропонувати напрями її удосконалення, запропонувати напрями здійснення державної політики щодо підвищення ефективності збереження біорізноманіття.

Законодавство, державні нормативні акти у сфері заповідної справи формуються на рівні Верховної Ради України (Комісія з питань екології і раціонального природокористування та інші комісії), а також Кабінету Міністрів України (відділ з питань техногенної, екологічної, ядерної безпеки і природокористування та

деякі інші структурні підрозділи). В комплексі питань державної екологічної політики, що перебувають в компетенції Верховної Ради України, одне з чільних місць посідають питання розвитку заповідної справи.

Організаційне забезпечення управління охороною навколишнього природного середовища і заповідною справою, зокрема, покладається на Кабінет Міністрів України, до компетенції якого в цій царині належать прийняття рішень з організації та скасування територій і об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, організації екологічного виховання та екологічної освіти громадян тощо.

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» Кабінет Міністрів України затверджує Положення про спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, який діє відповідно до своєї компетенції та органів на місцях.

Нині спеціально уповноваженим органом державного управління природно-заповідним фондом є Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди України). Його завдання – забезпечити розвиток заповідної справи, функціонування заповідників, національних природних парків та інших заповідних територій, реалізація заходів, спрямованих на збереження біологічного і ландшафтного різноманіття, ведення Червоної книги. Крім того, у сфері його діяльності – підготовка та подання клопотань про створення (оголошення) природно-заповідних територій і об'єктів на підставі пропозицій наукових установ, природоохоронних громадських об'єднань або інших зацікавлених підприємств, установ, організацій та громадян, розробка та затвердження положень про ПЗТ і ПЗО загальнодержавного значення, ведення Державного кадастру природно-заповідного фонду.

Повноваження з питань заповідної справи здійснює Мінприроди України безпосередньо через Державну службу заповідної справи, державні управління екології та природних ресурсів в областях, містах Київ та Севастополь, спеціально уповноважені органи в галузі екологічної безпеки Автономної Республіки Крим, інспекції, науково-дослідні та навчальні заклади, інші підприємства, установи й організації, що входять до сфери його управління і становлять систему Мінекоресурсів України.

Відповідно до змін, внесених у Закон «Про природно-заповідний фонд України», для забезпечення управління територіями і об'єктами природно-заповідного фонду, реалізації програми перспективного розвитку заповідної справи при тодішньому Міністерстві охорони навколишнього природного середовища постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2001 р. № 1000 затверджено Положення про Державну службу заповідної справи (ДСЗС) – правонаступницю Головного управління національних природних парків і заповідної справи.

Постановою уряду затверджено положення про ДСЗС, вона є урядовим органом державного управління, діє у складі Мінекоресурсів України і підпорядковується йому. У межах своїх повноважень дана служба організовує та здійснює систематичний контроль за виконанням актів законодавства, узагальнює практику застосування законодавства з питань, уналежених до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства і подає їх на розгляд Мінекоресурсів.

Аналіз існуючої законодавчої бази стосовно розвитку заповідної справи показує, що основним законодав-

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Виклад основного матеріалу

чим актом у галузі заповідної справи є Закон України «Про природно-заповідний фонд України». Цим законом затверджено класифікацію територій і об'єктів ПЗФ, зокрема, вперше введено категорію «регіональний ландшафтний парк», встановлено їх статус, завдання та режим охорони, порядок проведення науково-дослідних робіт, визначені спеціально уповноважені органи в галузі заповідної справи, права громадян і громадських організацій тощо.

Державні управління охорони навколишнього природного середовища областей України у межах своєї компетенції:

- забезпечують реалізацію «Програми перспективного розвитку заповідної справи в Україні»;
- здійснюють державне управління територіями та об'єктами ПЗФ;
- здійснюють методичне керівництво веденням заповідної справи і систематичний контроль за додержанням вимог законодавства щодо охорони та ефективного використання територій і об'єктів природно-заповідного фонду підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності та господарювання, громадянами, а також іноземними юридичними і фізичними особами;
- організують і координують роботу щодо розвитку і вдосконалення мережі об'єктів ПЗФ;
- визначають обсяги використання природних ресурсів у межах територій і об'єктів ПЗФ і здійснюють контроль за додержанням доведених лімітів;
- призупиняють або забороняють проведення робіт на ПЗТ, не передбачених режимом їх охорони, а також робіт, які можуть справити негативний вплив на об'єкти, що охороняються.

Найважливішими питаннями в заповідній справі є управління та економічне забезпечення природно-заповідного фонду. Стаття 12 Закону «Про природно-заповідний фонд України» має назву «Управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду». В ній вказується, що управління природними заповідниками, біосферними заповідниками, національними природними парками, регіональними ландшафтними парками, а також ботанічними садами, дендрологічними парками і зоологічними парками загальнодержавного значення здійснюється їх спеціальними адміністраціями. Останні можуть створюватися також для управління ботанічними садами, дендрологічними парками, зоологічними парками місцевого значення та парками-пам'ятками садово-паркового мистецтва за рішенням органів, у віданні яких вони перебувають. До складу адміністрацій управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду входять відповідні наукові підрозділи, служби охорони, господарського та іншого обслуговування.

На даний час в Україні впроваджуються такі національні програми в галузі збереження та невиснажливо-го використання біологічного різноманіття:

- Програма перспективного розвитку заповідної справи України (Постанова ВРУ від 22.09.1994 р., №177/94-ВР Про програму перспективного розвитку заповідної справи України). У ній було визначено стратегію розвитку цього важливого напрямку природоохоронної діяльності, наукові, правові, організаційні, фінансові та матеріально-технічні засоби її реалізації;
- Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 рр. (Закон України, Програма від 21.09.2000 р.,

«Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 рр.»);

- «Загальнодержавна програма екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води» (Постанова Верховної Ради України від 27.02.1997р. «Про Національну програму екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води»);
- Загальнодержавна програма «Ліси України» визначає основні напрями та джерела забезпечення збалансованого розвитку лісового господарства країни, спрямованого на посилення екологічних, соціальних та економічних функцій лісів в умовах реформування сільгоспідприємств, прийняття нового земельного законодавства (Постанова Верховної Ради України від 29.04.2002р. «Про затвердження Державної програми «Ліси України» на 2002-2015 рр.);

☞ За результатами проведеного дослідження у даній роботі сформульовані наступні напрями державної екологічної політики відповідно до збереження біорізноманіття.

1. Біорізноманіття має отримувати адекватну економічну оцінку з метою відображення у ВВП держави як національне багатство. За проведеними розрахунками, економічна оцінка функціонування лісів і боліт України становить понад 1,88 млрд. дол. США (2 % ВВП, 5 % ДБУ рівня 2012 р.).

2. Відображення економічної ефективності біорізноманіття у національних рахунках держави та урахування екосистемних послуг дозволять реструктуризувати зовнішній борг України (104 млрд. дол. США) впродовж 15-20 років.

3. Необхідно підтримувати функціонування лісових і болотних масивів України у природному стані. Займаючи лише 19,1 % від території держави, один гектар болотного масиву за найскромнішими оцінками приносить для суспільства блага у розмірі понад 316 дол. США, а лісу – 150 дол. США (не враховуючи ефекту від збору лікарських рослин і побічних продуктів).

4. Аналіз щорічного фактичного фінансування засвідчив невідповідність між реальною вартістю (цінністю або продуктивністю) екосистем та державними інвестиціями на їх утримання. Зокрема, економічна віддача екосистем у 9,4 разів більша, ніж державні сукупні щорічні бюджетні інвестиції в охорону природи. Витрати на збереження біорізноманіття мають виділятися окремим рядком у державному бюджеті.

5. Концепція загальної економічної цінності з точки зору урахування прямих та опосередкованих функцій компонентів біорізноманіття є найбільш прийнятною для економічної оцінки.

6. Необхідно запровадити розроблену у даному дослідженні методичку економічної оцінки біорізноманіття на законодавчому рівні. Це дозволить урахувати такі функції біорізноманіття, як: водоочисні функції боліт, продукування кисню лісами і болотами, оздоровчий ефект від рекреаційної діяльності. Економічний облік цих функцій біорізноманіття у ВВП дозволить сформувати ринок екосистемних послуг в Україні та залучати іноземні інвестиції у здійснення природоохоронної діяльності.

7. Реалізація Кіотського протоколу є реальною можливістю для України отримати фінансові кошти у розмірі 7,5 млрд. дол. США для здійснення своєї внутрішньої природоохоронної політики та збереження здоров'я

населення. Молдова та Білорусь, як країни-реципієнти вуглецю, повинні за Кіотським протоколом компенсувати Україні підтримання лісових екосистем та вкладати кошти у їх розвиток.

8. Підтримувати болотні екосистеми у природному стані. Важливою є функція болотних екосистем як природного фільтра води, оскільки суспільство навіть не задумується, що завдяки цьому щорічно економить на встановленні водоочисних установок на суму понад 85 млн. дол. США. До того ж, неможливо врахувати економічно усі екологічні й соціальні функції лісових і болотних екосистем, зокрема це стосується і любительського рибальства, спортивного мисливства, відпочинку, рекреації, збору лікарських рослин, а також побічних продуктів і т. д. Все це є вагомими аргументами у відображенні еколого-соціально-економічної цінності функціонування лісових і болотних екосистем у національних рахунках держави, що підтверджує досвід розвинених країн світу.

9. Функціонування лісових і болотних екосистем щорічно забезпечує життєдіяльність такої чисельності осіб, що утричі більша за власну чисельність населення України (147 млн. осіб). Це має величезне соціальне значення, яке неможливо виразити жодними вартісними оцінками та розрахунками.

Отже, система управління збереженням біорізноманіття має складну багатогалузеву структуру. Державний контроль за дотриманням вимог природоохоронного законодавства є одним з основних напрямів діяльності в сфері охорони довкілля й здійснюється Державною екологічною інспекцією та територіальними органами Міністерства екології та природних ресурсів України. Результати дослідження використовуються при підготовці студентів за напрямом 6.030601 «Менеджмент» (дисципліни «Управління природокористуванням», «Економіка природокористування», «Регіональна статистика»), а також у роботі Державного управління охорони навколишнього природного середовища у Рівненській області та при виконанні наукової роботи за програмою Кабінету Міністрів України.

Література.

1. Актуальні проблеми та перспективи розвитку публічного управління: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю, 25 жовтня 2013 р. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2013. – 446 с.
2. James, A.N., Green, M.J.B. and Paine, J. Financial indicators and targets for protected areas. In Background paper for GBF6: Dialogue on Biodiversity Indicators and Targets. Unpublished draft for discussion only. – 1997. – P. 55.
3. Dixon J., Pagiola S. Local Costs, Global Benefits: Valuing Biodiversity in Developing Countries. Environmental Department. – The World Bank, 2000. – P. 13.
4. Brink V.I.E. 2000. Biodiversity Indicators for the OECD Environmental Outlook and Strategy: a feasibility study. RIVN report, Bilthoven, The Netherlands. – 52 p.
5. Андрієко Т. Л., Балашов Л. С., Прядко О. І. Унікальний болотний масив Переброди на Ровенщині // Укр. ботан. журн. – 1976. – Т. 33. – № 5. – С. 532–536.
6. Якимчук А. Ю. Економіка та організація природно-заповідного фонду України. Монографія. Рівне: НУ-ВГП, 2007. – 208 с.
7. Якимчук А. Ю., Черній А. Л. Економіка природокористування. Навчальний посібник. Рівне: НУВГП, 2010. – 275 с.

УДК 351.746:007

Інна Яцкевич

ПРО НЕДОСКОНАЛІСТЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЗВ'ЯЗКУ ТА ІНФОРМАТИЗАЦІЇ

Розглянуто проблематику, пов'язану з недосконалістю державного регулювання сфери зв'язку та інформатизації за такими напрямками, як законодавче й нормативне забезпечення, регуляторна політика, дефіцит та міграція спеціалістів. Розглянуто вплив даних проблем на розвиток галузі.

Ключові слова: державне регулювання, проблеми, сфера зв'язку та інформатизації.

✎ За останні роки сфера зв'язку та інформатизації (СЗІ) в Україні зазнала дуже великих перетворень, пов'язаних з переходом всієї економіки до ринкових відносин. Дані результати можна спостерігати за тенденціями розвитку й за державним регулюванням галузі. Так, у I-му півріччі 2013 року доходи від реалізації послуг зв'язку склали 25690,9 млн. грн., що на 3,2 % (або на 798 млн. грн.) більше порівняно з I-м півріччям 2012 року [1]. Зокрема, доходи від надання телекомунікаційних послуг у I-му півріччі 2013 року, порівняно з аналогічним періодом минулого року, збільшилися на 3 % і склали 23545,2 млн. грн., або 91,6 % у загальному обсязі доходів від надання послуг зв'язку [2].

У I-му півріччі 2013 року доходи від надання послуг мобільного зв'язку зросли на 1 % у порівнянні з I-м півріччям 2012 року і склали 15268,9 млн. грн., а кількість абонентів мобільного зв'язку зросла на 5,106 млн. абонентів і склала 61,7 млн. Рівень проникнення мобільного зв'язку в Україні становить 135,7 %. Водночас, у двох регіонах України цей показник нижче 100 %, зокрема, у Тернопільській області – 97,4 % та Хмельницькій області – 95 %.

Обсяги доходів від надання послуг передачі і прийому телевізійних та радіопрограм, радіозв'язку у I-му півріччі 2013 року склали 1149,5 млн. грн., що на 48,2 млн. грн. більше, ніж у I-му півріччі 2012 року. Проте, обсяги доходів від надання послуг комп'ютерного зв'язку у I-му півріччі 2013 року, порівняно з аналогічним періодом 2012 року, зросли на 7,1 % і склали 2763,5 млн. грн.

Обсяги доходів від надання послуг широкодіагностичного доступу до мережі Інтернет у I-му півріччі 2013 року в порівнянні з аналогічним періодом минулого року збільшилися на 60,8 млн. грн. і становлять 2137,4 млн. грн., їх питома вага в загальному обсязі доходів сфері телекомунікацій склала 9,1 %. Відповідно, спостерігається зростання кількості абонентів Інтернет на 1044,2 тис. осіб, яка становить 5690,6 тис. осіб, в тому числі абонентів ШСД – на 346,1 тис. осіб, що становить 3854,4 тис. осіб.

За I-е півріччя 2013 року обсяги реалізованих послуг у сфері комп'ютерного програмування та інших послуг у сфері інформатизації склали 5,2 млрд. грн., що на 18 % більше, ніж у минулому році за аналогічний період [2]. Станом на 01.08.2013 цей показник склав 6,1 млрд. грн.

Тенденції розвитку СЗІ спостерігаються у руйнації монополії держави на розвиток галузі і управління підприємствами за допомогою приватизації. Держава перестала бути головним джерелом фінансування галузі. Разом з тим, воно зберегло за собою ряд важливих