

ЕКОНОМІКА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

УДК 330.15

Біда О.Ю.,
асистент кафедри геодезії і геоінформатики,
Львівський національний аграрний університет

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ РЕКРЕАЦІЙНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ В МІСЬКИХ АГЛОМЕРАЦІЯХ

Біда О.Ю. Організаційно-економічні засади розвитку рекреаційного природокористування в міських агломераціях. У статті розглянуто сутність організаційно-економічних засад розвитку рекреаційного природокористування та його структурні елементи. Визначено недоліки, а також запропоновано шляхи вдосконалення кожного елементу організаційно-економічних засад природокористування міських агломерацій. Проаналізовано стан та тенденції розвитку рекреаційного землекористування в умовах сучасного соціально-економічного становища України. Визначено основні передумови та перешкоди на шляху до сталого розвитку відповідних земель. Розроблено пропозиції щодо вдосконалення векторів розвитку та управління рекреаційними територіями агломерацій.

Ключові слова: організаційний механізм природокористування, моніторинг довкілля, екологічна експертиза, екологічний аудит.

Біда О.Ю. Организационно-экономические основы развития рекреационного природопользования в городских агломерациях. В статье рассмотрена сущность организационно-экономических основ развития рекреационного природопользования и его структурные элементы. Определены недостатки, а также предложены пути совершенствования каждого элемента организационно-экономических основ природопользования городских агломераций. Проанализированы состояние и тенденции развития рекреационного землепользования в условиях современного социально-экономического положения Украины. Определены основные предпосылки и препятствия на пути к устойчивому развитию соответствующих земель. Разработаны предложения по совершенствованию векторов развития и управления рекреационными территориями агломераций.

Ключевые слова: организационный механизм природопользования, мониторинг окружающей среды, экологическая экспертиза, экологический аудит.

Bida O.Yu. Organizational and economic bases of development of recreational nature use in urban agglomerations. The article considers the essence of organizational and economic principles of development of recreational nature management and its structural elements. Defects are identified, as well as ways to improve each element of the organizational and economic principles of the nature management of urban agglomerations are proposed. The state and trends of development of recreational land use in the conditions of modern social and economic situation of Ukraine are analyzed. The basic preconditions and obstacles on the way to the sustainable development of the corresponding lands are determined. Proposals for the improvement of vectors of development and management of agglomeration recreational territories are developed.

Key words: organizational mechanism of nature management, environmental monitoring, environmental expertise, environmental audit.

Постановка проблеми. Вітчизняний та світовий досвід просторово-економічного розвитку свідчить про те, що в результаті вражаючих темпів урбанізації у приміських зонах великих і найбільших міст відбуваються значні економічні, екологічні та соціальні перетворення, які характеризуються зростанням їх економічного потенціалу, з одного боку, та надмірним антропогенним навантаженням і погіршенням екологічної ситуації в країні, зіткненням економічних і територіальних інтересів, загостренням соціальних конфліктів, з іншого боку [3]. Визначення передумов, пріоритетів та сучасних орієнтирів екологізації рекреа-

ційного землекористування Львівської міської агломерації ґрунтується на тому, що їх наявність віддзеркалює складники та перспективи розвитку регіонального потенціалу, який формується економічними, соціальними, екологічними та іншими чинниками.

Дедалі актуальнішою проблемою у зв'язку з високою природоохоронною, екологічною та соціально-економічною цінністю відповідних територій стає визначення передумов та пріоритетів рекреаційного землекористування, а також діагностування його результативності. Розглядаючи сучасне рекреаційне землекористування, варто звернути увагу на те, що у відповідному процесі

через неузгодженість апарату управління та чіткого розмежування територій спостерігаються накладання інтересів та сфер впливу, фрагментарність управління, невідповідність переліку нормативно-правових актів сучасним вимогам розвитку територій.

Великої актуальності набуває питання планування території або територіальної організації всієї агломерації, тобто виникла потреба оптимізації взаємодії між урбанізованою та аграрною зонами та гармонізації цих відносин, забезпечення їх раціонального співіснування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями екологічних, економічних проблем рекреаційного природокористування та окремих аспектів розвитку міських агломерацій приділяється увага великої кількості вітчизняних та зарубіжних вчених, таких як, зокрема, А.М. Третяк, Т.Є. Зінченко, М.С. Нудельман, Ш.І. Ібагуллін, Е.Н. Перцик, В.С. Преображенський. Науковці розглядають окремі аспекти соціально-економічних проблем рекреаційного природокористування, проблеми та передумови вдосконалення механізмів управління територіальними утвореннями на засадах сталого розвитку. Однак особливостями досліджень міських агломерацій є неможливість обмеження в рамках вузької галузі знань; необхідність інтеграції підходів та поглядів різних наук, розроблення просторових концепцій та гіпотез щодо їх розвитку, регулювання та управління ними. Досі залишаються недостатньо дослідженими та розглянутими питання вивчення складу, меж та функцій безпосередньо приміських зон для забезпечення їх збалансованого розвитку.

Формулювання цілей статті. Метою статті є визначення основних передумов та перешкод на шляху до сталого розвитку відповідних земель і розробка пропозицій щодо вдосконалення векторів розвитку та управління рекреаційними територіями агломерацій; оцінка стану та тенденцій розвитку рекреаційного землекористування, що зумовлена потребою адекватного відбиття реальних соціально-економічних процесів, які протікають в досліджуваному об'єкті.

Виклад основного матеріалу. Невід'ємною системою загальнонаціонального механізму господарювання є господарський механізм природокористування та природоохоронної діяльності (механізм екологічного регулювання), який реалізується через специфічні форми, методи та способи функціонування суспільних відносин щодо привласнення, використання, відтворення природних благ. Складність та різнобічність зазначених відносин зумовлюють багатомірність структури господарського механізму природокористування, яка поділяється на блоки організаційного та економічного механізму екологічного регулювання [4]. Під організаційним механізмом розуміється система зв'язків організаційного характеру, які виникають у динаміці господарсько-фінансової діяльності між елементами відповідної структури. Вважається, що ефективність розробленої структури значною мірою залежить від того, наскільки раціонально будуть пов'язані ланки та рівні апарату управління в процесі досягнення його цілей. Критеріями ефективності є показники, які характеризують організаційний механізм щодо:

- економічності процесу взаємодії елементів системи управління;
- повноти інформації, що використовується в процесі прийняття рішень;

- збереження та раціональної адресності інформації, яка передається;
- оперативності прийняття рішень згідно з вимогами виробництва.

Організаційно-економічний механізм управління природокористуванням на загальнодержавному рівні – це єдність функцій управління та економічних, правових, адміністративних, соціальних заходів, націлених на забезпечення ефективності та безпеки використання й охорони природного середовища. Він ґрунтується на взаємозв'язку ринкового механізму та державного регулювання [9].

Адміністративно-організаційні важелі виступають вагомими засобами державного регулювання природокористування в умовах транзитивної економіки. Їх призначення полягає в прямому втручанні в процеси вилучення, використання, застосування природних ресурсів, а також збереження навколишнього природного середовища. За допомогою адміністративно-організаційних важелів встановлюють екологічні ліміти на певні види ресурсів (наприклад, ліміти використання чи забору води, ліміти скиду забруднюючих речовин у водні об'єкти); запроваджується державне замовлення на певні види робіт або послуг, пов'язаних з природними ресурсами; проводяться екологічна експертиза та аудит; визначаються цільові комплексні програми соціально-екологічно-економічної спрямованості; отримують спеціальні ліцензії на вилучення або використання певних видів ресурсів; встановлюють певні квоти на реалізацію ресурсів (товарів); відбуваються облік і контроль за ресурсами; здійснюється екологічний моніторинг.

Природокористування в Україні здійснюється двома шляхами, а саме загальним і спеціальним. Загальне використання природних ресурсів підтверджується чинним законодавством.

Спеціальне природокористування здійснюється ресурсокористувачами (громадянами, підприємствами, установами, організаціями) на підставі спеціальних дозволів та ліцензій, які засвідчують право власника на використання природних ресурсів у визначених межах і регламентують певні строки користування з додержанням визначених пільг та умов. Ліцензія на право користування природними ресурсами закріплює зазначені умови у формі договірних відношень ресурсокористувача, угоди про розподіл продукції, контракту на надання послуг, а також може доповнюватись іншими умовами, що відповідають чинному законодавству. Разом з ліцензіями можуть бути застосовані квоти для спеціального використання конкретних природних ресурсів, тобто частка ліміту, що виділяється ресурсокористувачу [1].

З метою прямого впливу держави на ресурсокористувачів, що займаються видобуванням та експлуатацією природних ресурсів, використовуються державні замовлення і державні контракти на певні види робіт або послуг, пов'язаних з ресурсами. Державне замовлення розглядається як важливий інструмент державного регулювання економіки природокористування, адже воно виконує такі функції [1]:

- забезпечення першочергових державних та спеціальних потреб у найважливіших видах продукції (робіт, послуг);
- формування необхідних пропорцій соціально-економічного розвитку виробництва;

- забезпечення виконання прийнятих Верховною Радою України законодавчих актів і державних програм;

- забезпечення функціонування систем, які гарантують належний життєвий рівень народу та його екологічну безпеку;

- формування державних резервів та запасів;

- виконання міжнародних угод щодо економічного та науково-технічного співробітництва;

- задоволення потреб оборони та інших споживачів.

Також одним з інструментів, що дають змогу ефективно регулювати екологічно-економічні відносини з дотриманням вимог екологічної безпеки, є екологічний аудит. Він виступає засобом одержання й оцінки екологічної інформації про підприємство чи інший господарський об'єкт з метою вироблення необхідних коригувальних заходів і прийняття рішень на різних рівнях управління.

Під екологічним аудитом розуміють «документально оформлений системний незалежний процес збирання і об'єктивного оцінювання доказів для встановлення відповідності певних видів діяльності, заходів, умов, системи екологічного менеджменту та інформації з цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим визначеним критеріям» [1]. Його впровадження пов'язане зі збором інформації про підприємства у сфері природокористування й охорони навколишнього середовища; сприянням створенню власної екологічної політики на підприємстві чи в регіоні; проведенням комплексної оцінки об'єкта аудиту.

В суспільній практиці експертна справа посідає надзвичайно важливе місце. Необхідність проведення експертизи виникає в різних галузях суспільства, а саме економічній, науковій, землевпорядній, виробничій, архітектурно-будівельній, торговельній, соціальній, медичній, правоохоронній, екологічній та інших сферах людської діяльності. Така необхідність виникає у зв'язку з впровадженням у практику результатів наукових досліджень та проектно-конструкторських робіт, нових технологій чи технологічних процесів, створенням нової або експлуатацією наявної техніки, зведенням будівельних об'єктів і забудовою населених пунктів, вкладенням бюджетних коштів та інвестицій в різні проекти, перевіркою якості товарів і послуг, забезпеченням охорони здоров'я населення, визначенням стану здоров'я людини, охороною довкілля, встановленням фактів, що мають юридичне значення тощо.

Оцінка впливу на навколишнє середовище (ОВНС) – інструмент попередження можливого негативного впливу на довкілля. Вона обумовлює необхідність оцінки всіх можливих екологічно небезпечних наслідків антропогенної діяльності. ОВНС – це «процес ідентифікації, прогнозування і кількісної оцінки ймовірного впливу на природне середовище в результаті 165 реалізації того чи іншого проекту, інвестиційної пропозиції». Оцінка впливу на навколишнє середовище – процедура врахування екологічних вимог законодавства під час підготовки і прийняття рішень про соціально-екологічний розвиток суспільства. ОВНС використовується не тільки стосовно виробничої діяльності, але й для нових речовин, матеріалів, що можуть використовуватися у виробництві і бути екологічно небезпечними. Вона враховує наслідки транспортування, збереження, утилізації тощо [1].

На перспективу розробляються і приймаються державні цільові, міждержавні, регіональні, місцеві та інші територіальні програми з метою проведення ефективної та цілеспрямованої діяльності України з організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання та відтворення природних ресурсів.

Моніторинг стану довкілля і природних ресурсів є одним з елементів організаційного механізму природокористування. Він здійснюється для забезпечення збирання, оброблення, збереження та аналізування інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень. В Україні існує розгалужена система екологічного моніторингу стану навколишнього природного середовища. На державному, регіональному та локальному рівнях інформація про стан довкілля за певний період формується різними державними установами та підпорядкованими їм підприємствами. Актуальність і невідкладність вирішення проблем моніторингових досліджень полягають у тому, що хоча й існує низка відомчих систем спостережень за станом довкілля, проте вони не зведені в єдиний комплекс і не можуть ефективно виконувати узагальнюючу функцію оцінки стану і рівня використання ресурсів, щоб ефективно прогнозувати зміни і розробляти рекомендації для прийняття управлінських рішень щодо оптимізації господарської діяльності та природокористування в окремих регіонах. Слід погодитися з тими науковцями, які вважають, що актуальність досліджуваної проблеми зумовлена ще й тим, що формування системи екологічного моніторингу в Україні є одним з пріоритетних заходів зі стабілізації та поліпшення якості екологічної ситуації в країні [8].

Для комплексного природокористування необхідні певні економічні важелі, а саме стимули і система покарань, які б зацікавили б конкретного ресурсокористувача перейти на маловідходну або безвідходну технологію, ресурсоемне виробництво, залучення групи природних ресурсів тощо. Економічні важелі регулювання базуються на фінансових чи матеріальних стимулах впливу на інтереси ресурсокористувачів. Важливими інструментами регулювання у сфері природокористування виступають фінансування та кредитування комплексного використання природних ресурсів. Фінансування може здійснюватися за рахунок коштів державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим, регіональних та місцевих бюджетів, позабюджетних фондів або добровільних внесків. Його можуть здійснювати підприємства, організації чи установи з прибутку, отримуючи певні пільги під час оподаткування. Нині основним джерелом надходження до бюджетів вважається плата за спеціальне використання природних ресурсів, яка визначається на основі диференційованих нормативів плати за кожний вид ресурсів та лімітів їх використання. Крім цього в Україні існують плата за використання природних ресурсів, плата за забруднення та плата за погіршення довкілля і ресурсів.

Та все ж таки наявна плата за ресурси не може вирішити всього масштабу проблем за раціонального та комплексного використання природних ресурсів. І хоча штрафні санкції щодо порушення навколиш-

нього природного середовища є, проте вони настільки малі, що підприємствам вигідніше платити штрафи, ніж будувати очисні споруди, оскільки суми штрафів нижчі, ніж затрати на природоохоронні заходи. До того ж суттєвим недоліком сучасних штрафних санкцій є обмежений характер їхньої дії, адже штраф платиться одноразово, а порушення докільля можуть тривати роками. Тому головним економічним важелем, спроможним перетворити сучасне природокористування на збалансоване комплексне, може бути постійна обов'язкова плата за вилучені (використані) природні ресурси та пошкодження довкілля. Така плата повинна бути досить високою, щоб змусити ресурсокористувачів впроваджувати ресурсозберігаючі, маловідходні та безвідходні технології, ресурсоемне виробництво, якісне устаткування та обладнання. Для ресурсокористувачів, які комплексно використовують природні ресурси, необхідно впровадити дотації із залученням конкретних коефіцієнтів природокористування. Виробнича діяльність в умовах ринкових відносин має орієнтуватись на створення системи платності природокористування та системи оподаткування ресурсокористувачів. І цьому повною мірою сприятимуть ринки природних ресурсів.

Стосовно впровадження комплексного природокористування, то необхідним є вдосконалення економічних важелів та чинників, що сприяють їх введенню. До них належать такі:

- вдосконалення механізму платного природокористування;
- проведення соціально-екологічно-економічного аналізу, обліку, діагностики та оцінки природно-ресурсного потенціалу території;

– визначення фінансово-кредитного механізму природокористування;

– здійснення економічного стимулювання за комплексне природокористування різних видів ресурсів;

– вдосконалення системи відшкодування збитків, завданих порушенням природоохоронного законодавства, а також організаційно-економічних методів комплексного природокористування.

Висновки. В Україні серед пріоритетів сталого розвитку природокористування об'єктивно постає необхідність екологічно збалансованого землекористування в різних сферах господарювання, яке є неможливим без переорієнтації організаційно-економічного механізму земельних відносин на раціональне використання, відтворення та збереження земельно-ресурсного потенціалу. Ігнорування екологічно-економічних засад землекористування обов'язково прискорює екодеструкцію земельних ресурсів, зменшує соціально-екологічно-економічну ефективність використання земель і поглиблює соціально-екологічні проблеми національного розвитку.

До організаційно-економічного механізму природокористування відносяться такі елементи: моніторинг довкілля, екологічна експертиза, екологічний аудит та координація природоохоронної діяльності відповідними органами. Нині організаційний механізм природокористування знаходиться у стадії становлення, тому потрібно його вдосконалювати, зокрема оптимізувати структуру системи моніторингу, поліпшити якість виконання екологічної експертизи, встановити обов'язковість проведення екологічного аудиту. Необхідно також підвищити ефективність організаційної структури органів державного управління та вдосконалити законодавчу базу в екологічній сфері.

Список використаних джерел:

1. Балджи М.Д. Організаційно-економічні засади комплексного природокористування на регіональному рівні: монографія. Одеса: Атлант, 2010. 500 с.
2. Булишева Д.В. Вдосконалення рекреаційного землекористування як складова сталого розвитку міських агломерацій. Актуальні проблеми економіки. 2015. № 10. С. 261–269. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2015_10_35.
3. Зінченко Т.Є. Сучасний стан використання земельних ресурсів агломерацій. Науковий вісник НЛТУ. 2011. Вип. 21.12. С. 115–122.
4. Веклич О.О., Кобзар О.М., Колмакова В.М. та ін. Економічні механізми національної екологічної політики в системі сталого розвитку України / за ред. С. Лизуна. Київ: ДУ «ІЕПСР НАНУ», 2014. 280 с.
5. Ільїна О.В. Проблеми моніторингу в екологічному праві на сучасному етапі. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2013. № 4. С. 199–206. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnivs_2013_4_26.
6. Калініченко Т.Б. До питання формування організаційно-економічного механізму управління природокористуванням. Коммунальное хозяйство городов. 2009. № 89. URL: http://eprints.kname.edu.ua/14663/1/163-168_Калиниченко_ТБ.pdf.
7. Кожушко Л.Ф., Скрипчук П.М. Екологічний менеджмент: підручник. Київ: Академія, 2007. 432 с.
8. Про екологічний аудит: Закон України від 15 січня 2009 р. № 882-17. Відомості Верховної Ради. 2009. № 24. С. 97.
9. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI. URL: zakon.rada.gov.ua.
10. Третяк А.М. Екологія землекористування: теоретико-методологічні основи формування та адміністрування: монографія. Харків: Грін Д.С., 2012. 440 с.