

UDK 338.82:622.27:553.042

Terekhow E., Dr. Phil. habil., Dozent vom Lehrstuhl für angewandte Ökonomik  
State Higher Educational Institution «National Mining University»

### **DEZENTRALISATION DER VERWALTUNG ÜBER DEN NATURSCHUTZ ALS INSTRUMENT DER LÖSUNG ÖKOLOGISCHER PROBLEME TECHNOGENISCH ZERSTÖRTER TERRITORIEN**

Im Aufsatz sind die organisationalen Grundlagen der Umweltschutzmaßnahmen unter den Bedingungen der Dezentralisation der staatlichen Verwaltung dargestellt. Die Wichtigkeit der Bodenerhaltung in durch die Industriebetriebe zerstörten Gegenden für die Entwicklung der Gemeinden ist begründet.

**Keywords:** die Dezentralisation, die Gemeinde, die Böden nach den Tagebauen, der Bodenzustand, die Bodenrekultivierung, die Bodennutzung.

### **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДООХОРОННОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВИРІШЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРОБЛЕМ ТЕХНОГЕННО ПОРУШЕНИХ ТЕРИТОРІЙ**

У статті зображені організаційні основи заходів із захисту навколишнього природного середовища в умовах децентралізації державного управління. Обґрунтована необхідність відтворення промислово порушених земель для розвитку місцевих общин.

**Ключові слова:** децентралізація, громада, землі після відкритих гірничих розробок, стан землі, рекультивация землі, землекористування.

### **ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ КАК ИНСТРУМЕНТ РЕШЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ ТЕХНОГЕННО НАРУШЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

В статье представлены организационные основы мероприятий по защите окружающей природной среды в условиях децентрализации государственного управления. Обоснована необходимость сохранения промышленно нарушенных земель для развития местных общин.

**Ключевые слова:** децентрализация, община, земли после открытых горных разработок, состояние земель, рекультивация земли, землепользование.

**Allgemeine Problemstellung und ihre Verbindung mit wichtigen wissenschaftlichen und praktischen Aufgaben.** Die Dezentralisation der staatlichen Verwaltung in der Ukraine ist derzeit als Hauptrichtung der Reformen politischer Beziehungen zwischen dem Staat und den Regionen. Die Probleme des Natur- und Umweltschutzes, des Ressourcenverbrauchs ebenfalls sollen aus Sicht der tatsächlichen Machtverteilung analysiert und gelöst werden. Die Entwicklung der örtlichen Gemeinden ist in erster Linie vom Zustand ihrer Bodenressourcen, die als territoriale Basis und Produktionsstandort wahrgenommen werden, abhängig. Da der industriebedingte Einfluss auf die Böden in der Ukraine als ein der wichtigsten Faktoren ihrer Zerstörung ist, sollen die Probleme der Bewirtschaftung der durch die Industrie zerstörten Böden immer wieder unter Prüfstand gebracht werden. Darüber hinaus sollen die methodischen Grundlagen des Engagements der örtlichen Verwaltungsorgane zum Schutz, zur Wiedernutzbarmachung und zur Sicherung der nachhaltigen Entwicklung industriell zerstörter Böden aufgeklärt und systematisiert werden.

**Analyse der letzten Recherchen, in welchen die Problemlösung angefangen wurde.** Die Veränderungen in den politischen Verhältnissen zwischen Staat und Regionen betrachtet man heutzutage als Möglichkeit der Lösung wichtiger Probleme regionaler Entwicklung. In der Quelle [1, S.4] ist betont, dass die Rolle des Staates in den ökonomischen Prozessen

entwickelter Länder sich ständig vermindert. Nämlich die Gemeinden und Städte sollen als Hauptinteressenten an dem Wirtschaftswachstum auf den ihnen gehörenden Territorien sein.

Müller G. behauptet [2, S. 663, 676], dass die Gemeinden nach dem Schaffen der Konkurrenzvorteile streben sollen, um die Investitionsattraktivität ihrer Territorien erhöhen zu können. Die ausbalancierten Umweltverhältnisse in Grenzen der Gemeinden verringern objektiv die Möglichkeiten ihrer nachhaltigen territorialen Entwicklung. Gleichzeitig wird betont, dass die ungelösten ökologischen Probleme besonders nachteilig für die Entwicklung der durch Industrie belasteten Gegenden sind [3-6]. Es bedingt die Notwendigkeit weiterer Untersuchungen des organisationalen Mechanismus der Teilnahme der Gemeinden an der Lösung ökologischer Probleme industrieller Regionen.

**Ziel der Recherche.** Als Ziel dieser Untersuchung ist die Feststellung der Grundlagen des organisationalen Mechanismus der Teilnahme örtlicher Verwaltungsorgane an den Prozessen, die mit dem Schutz, der Wiedernutzbarmachung und der weiteren Nutzung der durch die Tagebaue zerstörten Böden unter den Bedingungen der Umgestaltung von vorhandenen politischen Verhältnissen in der Ukraine verbunden sind.

**Darlegung des Hauptmaterials mit voller Begründung erhaltener wissenschaftlicher Ergebnisse.** So, laut der Verfassung der Ukraine kann die örtliche Selbstverwaltung durch Gemeinde oder durch staatliche örtliche Verwaltungsorgane (Stadtrat, Gebietsrat, Bezirksrat, Landrat und ihre Erfüllungsorgane) ausgeübt werden [7]. Was die europäische Praxis betrifft, spielen die Gemeinden und Städte als Planungs- und Bewilligungsbehörden eine zentrale Rolle im Umweltschutz, erfüllen wichtige Aufgaben im Vollzug des Umweltrechts [8].

Die Gemeinden auf dem Lande bestehen aus einigen Landkreisen (in der Ukraine durchschnittlich aus 4-5). Diese Vereinigung verbessert die Möglichkeiten der Sicherung örtlicher Entwicklung durch die Lösung verschiedener lokaler Probleme der Gemeinden. Als finanzielle Grundlagen für die Entwicklung der Gemeinden in der Ukraine gelten solche steuerbasierte Einkommensquellen [9]: 100% der Einheitssteuer, des Staatszolles, der Gewinnsteuer auf Gewinn kommunaler Betriebe, Vermögensteuer, Verbrauchsteuer; 60% der Einkommenssteuer, 25% der Umweltsteuer. Außerdem sind direkte Subventionen aus dem Staatsetat für die Verwirklichung wichtigster Projekte örtlicher Entwicklung vorgesehen. Die Verwendung der akkumulierten Finanzressourcen in prozentueller Berechnung zu den Zwecken des Naturschutzes im nach der Naturbelastung folgenden Jahr ( $N_{i+1}$ ) soll nach dem Prinzip der tatsächlichen Belastung der Umwelt in Grenzen örtlicher Vereinigung stattfinden:

$$N_{i+1} = N_i \frac{Q_{her_i} \cdot (1 - q_i) \cdot S_{k_i}}{Q_{her_{i-1}} \cdot S_{k_{i-1}}},$$

wo  $N_i$  – prozentuelle Abrechnung finanzieller Mittel zu den Zwecken des Naturschutzes aus dem Etat der Gemeinden im  $i$ -ten Jahr;  $Q_{her_i}$ ,  $Q_{her_{i-1}}$  – entsprechend der Umfang der Herstellung von zum Endkonsum gefertigten Waren und Dienstleistungen in Grenzen der Gemeinden im  $i$ -ten Jahr und im ihm vorhergehenden Jahr ( $i-1$ );  $q_i$  – der Anteil der Produkte und der Maßnahmen im Wert des in Grenzen der Gemeinden geschaffenen Bruttonproduktes, die auf den Naturschutz ausgerichtet sind;  $S_{k_i}$ ,  $S_{k_{i-1}}$  – entsprechend die Größe der berechnungsbaren Schäden für die Natur infolge des Wirtschaftens in Grenzen der Gemeinden im  $i$ -ten Jahr und im ihm vorhergehenden Jahr ( $i-1$ ).

D.h. sollen die Abrechnungen für den Umweltschutz aus dem gemeinsamen Etat der Gemeinden in Verbindung mit tatsächlichem Niveau der Naturbelastung festgestellt werden. Insgesamt soll die Priorität der Aufwendungen finanzieller Mittel aus Etat der Gemeinden für die Erreichung bestimmter Ziele nach ihrer Wichtigkeit für die Entwicklung der Gemeinden gesetzt werden. Ausgehend von europäischer Praxis des Naturschutzes, sollen mindestens 7...10% der Einkommen des Etats entsprechenden Niveaus wegen der Naturinstandhaltung

verwendet werden. Sonst werden die Umweltschäden sich akkumulieren und in verschiedenen Dimensionen ausprägen. Laut [10] sind in den Tagebaugengebieten Maßstäbe der Zerstörung der Umweltverhältnisse und Naturressourcen besonders gefährlich für die weitere Entwicklung betroffener Gegenden. So, z.B. bringt die Vernachlässigung der Probleme der Wiedernutzbarmachung des Bodens nach den Tagebauen mit sich Gefahren ökonomischer, sozialer und ökologischer Art, die nachhaltige Entwicklung der Gemeinden verhindern (Tab. 1). Aus Vielzahl der Gefahren der Vernachlässigung der Wiedernutzbarmachung der Böden nach den Tagebauen für die Entwicklung der Gemeinden ergibt sich ihre Interessiertheit an der Teilnahme an den Prozessen des Schutzes und der Neuschaffung des Bodens in Grenzen der Tagebaueinflüsse. Um real an den Lösungen der Umweltprobleme teilnehmen zu können, sollen die Gemeinden einwohnerstark sein. Im Jahre 2013 belief sich die Zahl der Gemeinden auf 12 Tsd., darunter 1129 mit Bewohnerzahl unter 500 Menschen. Die Gemeinden haben in der Ukraine oft keine Erfüllungsorgane und daher besitzen keine Kommunalbetriebe. Nach den europäischen Normen soll jede Gemeinde nicht weniger als 100 Tsd. Einwohner beinhalten [11]. Nur dann wird sie zum realen Akteur der örtlichen Entwicklung mit wesentlichen finanziellen Bevollmächtigungen.

Tabelle 1

Die wesentlichen Gefahren der Vernachlässigung der Wiedernutzbarmachung der Böden nach den Tagebauen für die Entwicklung der Gemeinden

| Gefahrenart | Charakteristik   |
|-------------|--|
| ökonomische | Ausfall der nutzbaren Produkte aus Boden, Verminderung der Erträge aus den Zerstörungsgebieten benachbarten Grundflächen, Verminderung der Investitionen in Entwicklung der Gemeinden, zusätzliche Ausgaben für Beseitigung der Kontaminierung des Wassers und des Bodens. |
| soziale     | Verschlechterung der Gesundheit der Menschen in kontaminierten Gegenden, Abbau der Arbeitsplätze, irreversible Verlagerung der Wohnorte, Verminderung des sozio-kulturellen Wertes der zerstörten Landschaft.  |
| ökologische | Verminderung der Biodiversität, Verlust an Bodeneigenschaften und Ausfall der ökologischen Bodenfunktionen, Veränderung der Grundwasserverhältnisse, Veränderung der örtlichen Klimaverhältnisse und Radioaktivität.   |

Bemerkung: ist resultiert aus [12,13, S. 145].

Im anderen Fall kann eine Diskrepanz zwischen den Maßstäben der Naturzerstörung und finanziellen Möglichkeiten der Gemeinden zu deren Beseitigung entstehen, wie es oft mit den durch die Tagebaue zerstörten Böden der Fall ist. Das Vorhandensein von gemeinsamen Interessen, die getrennt kaum realisiert werden können, kann als Grund für Zusammenarbeit zwischen Gemeinden sein. Die Notwendigkeit der Verwaltung über die Landbeziehungen und den Umweltschutz ist für die Gemeinden ein der Hauptgründe zusammenzuarbeiten. Die Gemeinden können sich temporär für die Verwirklichung konkreten Projektes örtlicher Entwicklung vereinigen. Diese Vereinigung lässt im notwendigen Umfang die Ressourcen konzentrieren und problemgerecht anwenden. Prinzipiell kann jede einzelne Gemeinde mit beliebig vielen anderen Gemeinden Vorträge über Zusammenarbeit schließen, aber überwiegend mit jenen Gemeinden, mit denen sie gemeinsame Grenzen hat. Bei der Lösung der Probleme des Umweltschutzes soll in erster Linie territorialer Aspekt der Zusammenarbeit berücksichtigt werden. Der organisationale Mechanismus der Teilnahme der örtlichen Verwaltungsorgane an den Prozessen des Naturschutzes und der Wiedernutzbarmachung der Naturressourcen soll auf der Annahme gegründet werden, dass nämlich diese Vertreter der Verwaltung als Hauptentscheidungstreffer über den Zustand des Bodens sein können (Abb. 1).

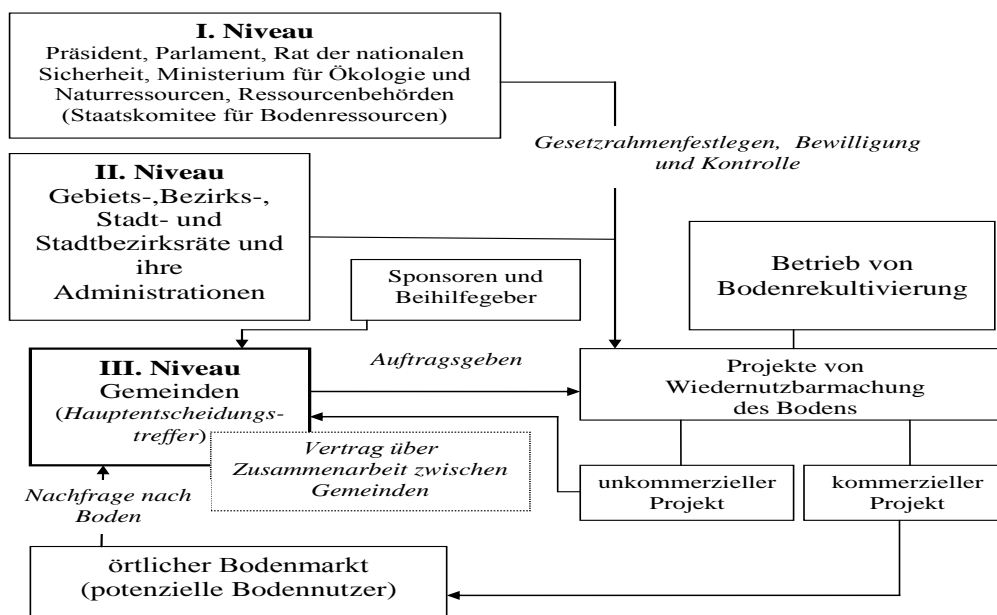


Abb.1. Organisationaler Mechanismus der Teilnahme der Verwaltungsorgane an de Prozessen der Wiedernutzbarmachung des Bodens nach den Tagebauen

Denn gerade die örtlichen Verwaltungsorgane des dritten Niveaus (die Gemeinden) sind verantwortlich für das Schaffen der Konkurrenzvorteile für ihre Territorien. Als ihre direkte Aufgabe soll das Suchen nach den potenziellen Bodennutzern und möglichen Beihilfegebern sein, die an der Finanzierung der Wiedernutzbarmachung des Bodens teilnehmen möchten werden.

Die Rolle der staatlichen Verwaltungsbehörde verringert sich dementsprechend zur Bewilligung der Projekte der Bodenrekultivierung, zur Kontrolle der Einbehaltung der Gesetze auf dem Gebiet des Naturschutzes. Die Finanzierung der Projekte der Bodenrekultivierung soll in dem Fall stattfinden, wenn zusammen mit der örtlichen Ressource (Boden) die Erneuerung (bzw. Wiedernutzbarmachung, Beeinflussung) von anderen Ressourcen stattfindet, die staatlichen Status haben. Die Gemeinden sollen außerdem nach den inländischen und ausländischen Sponsoren für die Projekte der Bodenrekultivierung suchen. Ebenso sollen die Gemeinden die Entscheidung treffen über die Wiedernutzbarmachung des Bodens zu den unkommerziellen Zwecken, falls die ökologische Nachnutzung für die Böden als zweckmäßigste bewertet wird.

**Conclusion.** Die administrative Reform in der Ukraine verschiebt den Hauptstützpunkt in Fragen des Naturschutzes auf örtliche Verwaltungsbehörde. Diese Behörden sollen die Konkurrenzvorteile für Territorien ihrer Zuständigkeit schaffen, in erster Linie dank der Überwindung der industriellen ökologiebeschwerten Hinterlassenschaften. Die Gemeinden, ausgehend von Interessen der Bevölkerung, welche sie vertreten, sollen sich mehr für die Investorensuche wegen der Erhaltung von örtlichen Naturressourcen engagieren und an dem Entscheidungstreffen über den Zustand der durch Industrie zerstörten Naturressourcen teilnehmen.

#### References:

1. Васильченко Г. Планування розвитку територіальних громад // Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко / Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 256 с.
2. Gerhard Müller. Gemeinde und Umweltschutz // Schwerpunktausgabe für Stadt-, Gemeinde- und Ortschaftsräte / BWGZ – 11-12. – 2014. – S. 662-676.
3. Прокопенко В. І. Про критерії оцінювання ефективності збереження земельних ресурсів при відкритій розробці родовища // В. І. Прокопенко / Науковий журнал «Економічний вісник Національного гірничого університету». – 2015. № 2. – с. 183-189.

4. Вагонова О. Г. Взаємозв'язок економічних і екологічних проблем гірничо-збагачувальних комбінатів в області природокористування // О.Г. Вагонова, В.І. Прокопенко / Науковий вісник херсонського державного університету. – Вип. 10. – Част. 4. – 2015. – с. 142-147.
5. Тимошенко, Л. В. Оцінювання ефективності застосування різних способів розробки родовища: концептуальний підхід // Л. В. Тимошенко / Економічний вісник Національного гірничого університету. – 2010. - № 2. - 85-91.
6. Бардась А.В. Вплив гірничих робіт на техногенне руйнування ґрунтового покриву та екологічне використання земельних ресурсів // А.В. Бардась, К.С. Бокач / Економічний простір. Секція: Сталій розвиток, екологічний менеджмент та альтернативна енергетика, №71, - 2013. - С. 277-286.
7. Біркентале В.В. Розвиток публічного адміністрування у сфері зайнятості: національний та регіональний аспекти // В.В. Біркентале / Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект. – № 2. – 2014. – с. 40-45.
8. Umweltschutz in der Gemeinde [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.pusch.ch/fuer-gemeinden>.
9. Об'єднання громад і перспективний план: від моделювання до реалізації / Журнал «Віче». - №17, вересень 2015. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/4901/>.
10. Про технолого-економічне забезпечення охорони природних ресурсів при відкритій розробці горизонтальних родовищ // Прокопенко В.І., Мормуль Т.М. і ін. / Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. [„Форум гірників 2009“], (Дніпропетровськ, 28 -30 верес. 2009 р.) / Національний гірничий університет. – Дніпропетровськ: НГУ, 2009. – С. 106-117.
11. Алфьоров С.В. Територіальна громада: поняття, ознаки, проблеми функціонування в Україні // С.В. Алфьоров / вісник Університету банківської справи національного банку України. - 2013 № 1 (16). – с. 47-50.
12. Терехов Є.В. Покращення еколого-економічних результатів діяльності гірничодобувного підприємства в режимі землі збереження // Є.В. Терехов / Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки». – 2014. – № 5. – Ч.3. – С. 202-205.
13. Terekhow E. Feststellung tagebaubedingter Veränderungen im funktionalen Zustand und in Geldwerten der Böden / E. Terekhow // Економічний форум. - 2016. - № 3. - С. 143-151.

*Рецензент д.е.н., професор Бардась А.В.*