

робництва і на розвиток рекреаційного комплексу. При цьому не варто забувати про сільське господарство, яке є чи не основним засобом виживання місцевого населення. *Необхідна реконструкція антропогенних геосистем у повнокомпонентні геосистеми з відновленими властивостями стійкості, саморегуляції і самоочищення, яка побудована на принципах оптимізації. З цієї метою у басейнах рік необхідно створювати ґрунтоводоохоронні біоінженерні комплекси, які базуються на принципах "відновленого" ландшафту і розглядаються як сукупність впроваджуваних у межах елементарного водозбирання (групи водозборів) і басейну ріки загалом узгоджених з особливостями структури геосистем (ландшафтних систем) організаційних і регулюючо-захисних (біологічних та інженерно-технічних) заходів, які створюють нову цілісність з емерджентними властивостями і забезпечують комплексне водорегулювання, поліпшення гідрологічного режиму річок, зниження інтенсивності негативних екзогенних геодинамічних процесів, невиснажливе використання ресурсів і відновлення наближених до природних геосистем.*

Література

1. Адаменко О.М. Конструктивна екологія: Наш майбутній дім – Екоєвропа, Роман життя, науки і кохання. – У 4-ох т. / О.М. Адаменко. – Івано-Франківськ : Вид-во "Симфонія форте", 2007. – Т. 4. – 2007. – С. 189-282.
2. Рудько Г.І. Екологічна безпека техноприродних геосистем (наукові і методичні основи) / Г.І. Рудько, С.В. Гошовський. – К. : Вид-во "Нічлава", 2006. – 464 с.
3. Мельник А.В. Українські Карпати: еколого-ландшафтознавче дослідження / А.В. Мельник. – Львів, 1999. – 286 с.
4. Триснюк В.М. Географічна, туристична та екологічна навчальні практики у Дністровському каньйоні : навч. посібн. [для студ. ВНЗ] / О.В. Заставецька, Д.О. Зорін, В.М. Триснюк. – Тернопіль : Вид-во "Терно-граф". 2010. – 198 с.

Триснюк В.М., Мокрый В.И. Основные экологические проблемы и пути их преодоления в западном регионе Украины

Проанализированы основные экологические проблемы и намечены пути преодоления экологического кризиса в Западном регионе Украины. Реорганизация структуры природопользования в регионе должна быть направлена на уменьшение лесозаготовок, промышленного производства и на развитие рекреационного комплекса. Перспективы решения экологических проблем связаны с соблюдением ландшафтных принципов рационального природопользования, стабилизацией и предупреждением катастрофических проявлений вредных физико-географических процессов, развитием заповедного дела и сохранением ландшафтного разнообразия, реорганизацией структуры природопользования.

Ключевые слова: демографическая ситуация, ландшафт, экологические проблемы, экологический кризис.

Trysnyuk V.M., Mokryy V.I. Major environmental problems and their poverty in western region Ukraine

The paper analyzes the main environmental problems and ways of overcoming the ecological crisis in the western region of Ukraine. Reorganization of the structure of nature in the region should aim to reduce logging and, industrial production and the development of recreation complex. Prospects for solving environmental problems related to compliance with the landscape principles of environmental management, stabilization and prevention of catastrophic manifestations of harmful physical and geographical processes, development of Reserves and landscape diversity, reorganizing the structure of nature.

Keywords: demographic situation, terrain, environmental problems, environmental crisis.

УДК 504.062

Ст. викл. А.А. Головки, канд. екон. наук –
НЛТУ України, м. Львів

ІНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ, ЯКІ НЕ ВІДНЕСЕНО ДО ВІДОМЧОГО ПІДПОРЯДКУВАННЯ ПРОФІЛЬНОГО МІНІСТЕРСТВА

Здійснено аналіз інституційної структури управління природно-заповідним фондом України, виявлено проблемні та дискусійні положення, окреслено принципи ефективного управління охоронними територіями, обґрунтовано доцільність розмежування господарських та контролюючих функцій у сфері управління природно-заповідним фондом України.

Ключові слова: господарські та контролюючі функції, зацікавлені особи, природно-заповідний фонд України, управління, інституції.

Вступ. Надання певним територіям статусу охоронних, на сьогодні, є одним із найбільш дієвих засобів збереження видового та ландшафтного різноманіття. Всі, без винятку, високорозвинені держави світу приділяють цьому аспекту діяльності значну вагу. Проте цей процес тягне за собою низку труднощів організаційного, фінансового та інституційного характеру, особливо для країн з економікою, що розвивається.

Процес формування ефективної системи державного управління у будь-якій сфері, зокрема у сфері природно-заповідної справи, є безперервним. Система управління повинна оперативно реагувати на виклики та загрози, що походять із зовнішнього середовища. Окрім цього, необхідність удосконалення системи державного управління України пов'язана з перебігом трансформаційних процесів переходу на ринкові засади господарювання.

Проблемні моменти функціонування об'єктів природно-заповідного фонду розглянуто у працях О.В. Генік, І.Б. Іваненко, Г.В. Парчук, Б.Г. Проць, Е. Станчу, А.В. Шлапак, Т.С. Ямелинець та ін. Проте не вирішеними залишаються організаційні та інституційні аспекти управління об'єктами природно-заповідного фонду.

Постановка задачі. Під час формування системи управління у різних сферах суспільної діяльності виникає дискусія чи покращиться ефективність функціонування певного суб'єкта внаслідок його прямого підпорядкування державному органу. Наприклад, у сфері лісокористування профільний орган намагається перевести у власне підпорядкування всі ліси загальнодержавної та комунальної форми власності. Аналогічно дискусія точиться навколо Укрзалізниці. Кожна зі сфер державного управління має свої специфічні особливості, а тому варто аналізувати переваги та недоліки такого процесу у кожному окремому випадку. У цій роботі ми ставимо собі за мету здійснити аналіз доцільності підпорядкування всіх об'єктів природно-заповідного фонду (ПЗФ) профільному міністерству, а також обґрунтувати заходи, що дадуть змогу покращити ефективність державного управління об'єктами природно-заповідного фонду, що не належать до відомчого підпорядкування Міністерства екології та природних ресурсів України.

Результати. Серед авторитетних фахівців існує думка про те, що варто утворити у складі Міністерства екології та природних ресурсів України

орган, у розпорядження якого передати всі об'єкти ПЗФ, котрі перебувають у відомчому підпорядкуванні різних державних структур [1, с. 32]. Станом на 2010 р. найбільше об'єктів ПЗФ загальнодержавного значення було в підпорядкуванні Державного комітету лісового господарства України (тепер Державного агентства лісових ресурсів України). У його підпорядкуванні перебувало 280 об'єктів це 44 % від їх загальної кількості. Міністерству екології та природних ресурсів України було підпорядковано 24 об'єкти ПЗФ, Національній академії наук – 14 об'єктів, решта – іншим державним структурам. Таким чином, профільне міністерство має у підпорядкуванні лише незначну частку об'єктів ПЗФ.

Переведення об'єктів ПЗФ в інше підпорядкування неминуче зіштовхнеться з опором установ чи відомств, котрим вони сьогодні підпорядковані. Чи потрібне таке переведення з точки зору теорії державного управління? Станом на сьогодні, названі державні структури виконують щодо об'єктів ПЗФ господарські функції, тоді як профільне міністерство виконує контролюючу та координаційну функції. Чи покращиться якість контролю, якщо профільне міністерство матиме в підпорядкуванні всі об'єкти ПЗФ? Відповідь є очевидною – структура, котра одночасно є суб'єктом і об'єктом контролю, працювати ефективно не зможе. На нашу думку, кращою альтернативою діяльності з "відбирання" об'єктів ПЗФ є діяльність, спрямована на посилення якості контролюючої функції профільним міністерством.

Розглянемо деякі особливості аналізованої сфери діяльності. Основні серед них такі:

- природоохоронна (некомерційна) спрямованість об'єктів ПЗФ;
- діяльність об'єктів ПЗФ належить до сфери інтересів багатьох зацікавлених осіб;
- діяльність об'єктів ПЗФ є дотаційною;
- об'єктом управління в більшості випадків є природні екосистеми;
- метою управління об'єктами ПЗФ є довготривале збереження їх первісного стану (видового та ландшафтного різноманіття, первісного виду об'єктів, створених людиною).

Враховуючи зазначені особливості, а також загальні теоретико-методологічні підходи у державному управлінні, можна сформулювати такі принципи до формування системи державного управління об'єктами ПЗФ:

Комерційна діяльність об'єктів ПЗФ повинна жорстко відповідати екологічним вимогам. Статус більшості об'єктів ПЗФ не забороняє використання окремих природних ресурсів. Проте у певних випадках може ставитися завдання максимізації природокористування з метою отримання додаткового доходу. Метою державного контролю у цьому випадку буде жорстке дотримання встановлених норм та лімітів на використання природних ресурсів. Зокрема, лімітів на рекреаційне навантаження охоронних територій, лімітів на використання рослинних та тваринних ресурсів. З метою недопущення зловживань посадовими особами державний контроль повинен доповнюватися громадським.

Господарські та контролюючі функції повинні бути розмежованими. Розмежування контролюючих та господарських функцій є одним із ключових

принципів державного управління високорозвинених держав у різних сферах суспільного життя. Підтвердження цього можна знайти в джерелах [2-4]. Таке розмежування проводиться не тільки на державному рівні, але і на рівні окремих суб'єктів господарювання. Наприклад, в акціонерних товариствах господарські і контролюючі функції розмежовуються між наглядовою радою та виконавчим органом. Не винятком в цьому плані є і сфера управління об'єктами ПЗФ.

Система державного управління повинна мати механізми інформування громадськості про стан об'єктів ПЗФ. Станом на сьогодні, державні органи влади усвідомлюють необхідність створення власного позитивного іміджу засобами поширення інформації про свою діяльність. Зокрема, широко використовуються можливості та ресурси мережі Інтернет, друкованих видань та телебачення. Проте процес інформування громадськості не повинен бути довільним. Інформування повинно відбуватися за всіма аспектами діяльності державного органу, включаючи ті, що є проблемними чи дискусійними. У природоохоронній сфері, як і в інших сферах державного управління, повинні публікуватися звіти державних органів управління за заздалегідь встановленими розділами.

Держава повинна компенсувати витрати на охорону та підтримання об'єктів ПЗФ у належному стані. Сучасний стан фінансування об'єктів ПЗФ залишає бажати кращого, незважаючи на те, що площа таких об'єктів є значно меншою, ніж у розвинених країнах. Недофінансовуючи такі об'єкти, держава ставить під загрозу дотримання режиму їх використання. Формуючи державну фінансову політику, потрібно зважати на задекларовану у багатьох міжнародних і національних документах пріоритетність принципів сталого розвитку.

Структура управління кожним окремим об'єктом ПЗФ повинна мати наглядову раду, до складу якої можуть входити представники зацікавлених осіб та відомств. Організаційні структури управління об'єктами ПЗФ повинні передбачати у своєму складі наявність наглядової ради, до складу якої можуть включатися представники зацікавлених осіб та державних установ. Практика створення наглядової ради вже показала позитивні результати у різних сферах суспільної діяльності. На наше переконання, у сфері управління об'єктами ПЗФ вона буде слугувати надійним механізмом контролю та врахування інтересів зацікавлених осіб.

У процесі формування системи державного управління об'єктами ПЗФ акцент повинен ставитися на розвиток контролюючих та координаційних механізмів. Контролюючі механізми у сфері управління об'єктами ПЗФ (рис.) поділяються на три рівні. Перший рівень – попередній контроль. На цьому рівні функція державних органів управління зводиться до стимулювання організацій, які керують об'єктами ПЗФ, планувати свою діяльність та контролю відповідності планів державній екологічній політиці. До цього процесу повинні бути залучені зацікавлені особи та громадськість. Цей рівень контролю відбувається у формі погодження планів, організації діалогу із зацікавленими сторонами, надання методичної допомоги.

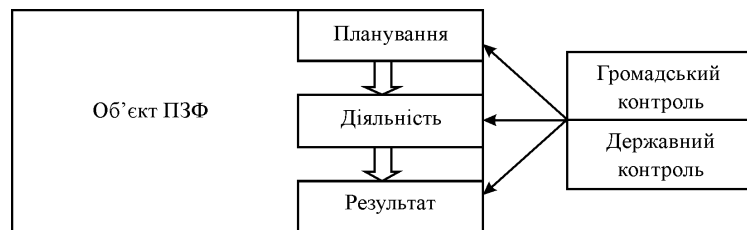


Рис. Схема механізму контролю у сфері державного управління об'єктами ПЗФ

На рівні поточного контролю здійснюється перевірка відповідності дій, організацій, які керують об'єктами ПЗФ планам та законодавству. Цей рівень контролю має форму перевірок, реагування на скарги громадян та зацікавлених осіб.

Третій рівень контролю – це порівняння результату з плановими показниками. Важливою складовою цього етапу контролю є оцінка фактичних показників діяльності. З цією метою доцільно функцію обліку природних ресурсів, що розташовані на об'єктах ПЗФ, доручити структурі, що входить до складу профільного міністерства, а не покладатися на дані, котрі отримані від користувачів. На цьому рівні також здійснюється контроль за використанням коштів, що спрямовувалися на утримання об'єкта ПЗФ.

Система державного управління об'єктами ПЗФ повинна бути відкритою до інтересів зацікавлених осіб. Цей принцип є закріпленим у багатьох міжнародних документах, ратифікованих Україною. Міжнародна спільнота розглядає його як фундаментальний у забезпеченні сталого розвитку. Тільки плюралізм думок дасть змогу врахувати всі важливі аспекти управління об'єктами ПЗФ. У високорозвинених суспільствах функція державних органів зводиться до пошуку компромісу між зацікавленими сторонами та формування на його основі державної політики у різних сферах суспільної діяльності і особливо у сфері природокористування.

Громадський контроль повинен бути складовою системи державного управління об'єктами ПЗФ. Чинна система екологічного управління передбачає механізм залучення громадських інспекторів до здійснення контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища. Недоліком цього механізму є можливість недопущення до нього нелояльних до чиновників громадян. Механізм громадського контролю у сфері управління об'єктами ПЗФ повинен передбачати широкі можливості до участі будь-яких зацікавлених осіб до процесу контролю за дотриманням природоохоронного законодавства через надання відповідної інформації, участі в процесі обліку природних ресурсів, швидкого реагування на звернення громадян.

Враховуючи те, що ментальність населення України значно пошкоджена тривалим перебуванням у складі авторитарного режиму, система державного управління повинна заохочувати суспільну активність спрямовану на відстоювання власних інтересів.

Повинна бути налагоджена ефективна система обліку природних ресурсів, що знаходяться на території об'єктів ПЗФ. Станом на сьогодні, під час

здійснення обліку природних ресурсів державні органи управління покладаються на дані, отримані від користувачів цих ресурсів. Наприклад, здійснюючи облік ресурсів мисливської фауни, покладаються на дані користувачів мисливських угідь, у разі виконання обліку деревних ресурсів – на дані Державного агентства лісових ресурсів (якому підпорядковується найбільша кількість об'єктів ПЗФ загальнодержавного значення). До обліку природних ресурсів на території об'єктів ПЗФ повинні залучатися організації, що не пов'язані з їх використанням.

Висновки:

1. Підпорядкування всіх об'єктів ПЗФ профільному міністерству призведе до порушення фундаментального принципу державного управління – розмежування господарських та контролюючих функцій, до того ж цей процес отримає шалений опір з боку відомств, у підпорядкуванні яких знаходяться об'єкти ПЗФ.
2. Здійснюючи удосконалення системи державного управління об'єктами ПЗФ, акцент потрібно ставити на розвиток контролюючих та координаційних механізмів, а не на концентрації повноважень у рамках контролюючого органу.
3. Облік природних ресурсів у рамках об'єктів ПЗФ повинен здійснюватися авторитетними незалежними організаціями. Облік природних ресурсів як складова функції контролю повинен інформувати суспільство про проблемні моменти у сфері природокористування, а також слугувати основою для стратегічних і оперативних планів розвитку окремого об'єкта ПЗФ.
4. Сталий розвиток базується на пошуку балансу у різних аспектах людської діяльності. Зокрема, балансу між обсягом споживання та ємністю довкілля, між добробутом найбагатшого та найбіднішого населення, між площею територій, віднесених до сфери господарського вжитку, та охоронних територій. Відчутти баланс можна лише дослухаючись до думок зацікавлених осіб. Причому, система державного управління повинна бути чутливою навіть до тих суспільних груп, котрі не проявляють активності у відстоюванні власних інтересів.

Література

1. Експрес-оцінка стану територій природно-заповідного фонду України та визначення пріоритетів щодо управління ними / Б.Г. Проць, І.Б. Іваненко, Т.С. Ямелинець, Е. Станчу – Львів : Вид-во "Гриф Фонд", 2010. – 92 с.
2. Regulatory Reform in Norway. [Electronic resource]. – Mode of access <http://www.oecd.org/regreform/32682052.pdf>.
3. Regulatory Reform in Finland. [Electronic resource]. – Mode of access <http://www.oecd.org/regreform/32684881.pdf>.
4. Thurber Mark C. Exporting the "Norwegian Model": The effect of administrative design on oil sector performance / Mark C. Thurber, David R. Hults, Patrick R.P. Heller. [Electronic resource]. – Mode of access <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421511004125>.

Головка А.А. Институциональные аспекты управления объектами природно-заповедного фонда Украины, которые не отнесены к ведомственному подчинению профильного министерства

Осуществлен анализ институциональной структуры управления природно-заповедным фондом Украины, выявлены проблемные и дискуссионные моменты,

обозначены принципы эффективного управления охраняемыми территориями, обоснована целесообразность разграничения хозяйственных и контролирующих функций в сфере управления природно-заповедным фондом Украины.

Ключевые слова: хозяйственные и контролирующие функции, заинтересованные лица, природно-заповедный фонд Украины, управление, учреждения.

Golovko A.A. Institutional aspects of management for the objects of natural reserve fund of Ukraine, which are not assigned to the authorization of the profile ministry

The analysis of the institutional structure of management for natural reserve fund of Ukraine was made; the problem and discussion points were identified; the principles of good governance protection area were indicated; the expediency of distinguishing economic and regulatory functions in the management of natural reserve fund of Ukraine was proved.

Keywords: economic and controlling functions, stakeholders, natural-reserved fund of Ukraine, government, institutions.

УДК 504.73.03:603*

Зав. лаб. О.І. Блінкова, канд. біол. наук –
Інститут агроекології і природокористування НААН

**ОЦІНЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ЗАГРОЗ ЕКОСИСТЕМАМ
І БІОТИЧНИМ КОМПЛЕКСАМ КРИМУ**

Визначено та оцінено основні екологічні загрози екосистемам та біотичним комплексам Криму, розраховано загальний індекс небезпечності загроз, класифіковано екологічні чинники за класами безпеки та удосконалено методологію щодо критеріїв їх оцінки. У ході дослідження було визначено чинники, які мають найбільш негативний вплив на біорізноманіття регіону і є невідкладними для врегулювання.

Ключові слова: екологічна загроза, загальний індекс впливу загроз, основні групи чинників екологічних загроз, екосистема, біотичне та ландшафтне різноманіття, антропогенний вплив.

Постановка проблеми. Збереження біотичного та ландшафтного різноманіття є одним з основних напрямів реалізації завдань концепції сталого розвитку, якою передбачено досягти гармонії економічного, екологічного та соціального складників розвитку шляхом впровадження екосистемних принципів управління природними ресурсами. У сучасних умовах подальшого наростання антропогенного впливу на навколишнє природне середовище (НПС) пригнічення розвитку чи втрата певних таксонів, структурних елементів біорізноманіття не лише призводить до негативних економічних і природознавчих наслідків, це спричиняє порушення природних умов життя для інших видів біоти і для людини. Загрозою для біорізноманіття, зазвичай, є інтегральний ефект спільної дії комплексу негативних чинників антропогенного та природного походження, що проявляється у різних модифікаціях і певним чином ускладнює виявлення причинно-наслідкових зв'язків та регулювання негативних впливів [4, 7, 8]. Аналіз вітчизняних та зарубіжних методологічних підходів до оцінки та зниження небезпеки екологічних загроз біорізноманіттю свідчить, що найоптимальнішим є використання інтегрованого підходу, суть якого полягає в синтезі на екосистемних засадах умов, що породжують загрозу (Монреаль, 2003). Під час виявлення негативних еколо-

гічних чинників, дослідженні особливостей їхнього впливу та пошуку можливостей зменшення відповідних ризиків потрібно враховувати особливості певних природно-територіальних комплексів, які породжують ці загрози, здатні їх підсилити чи вплинути іншим чином на ситуацію. Найефективнішим визнано міжвідомчо узгоджене управління антропогенним впливом на природне довкілля в межах певних водозбірних басейнів [4].

Завдяки географічному положенню Україна, особливо Крим, має багато різноманіття біоти, збереження якої в умовах інтенсифікації діяльності людини, впливу екологічних загроз є важливою умовою забезпечення стабільного життя, розвитку суспільства і природи, а також успішної міжнародної співпраці з цих питань.

Аналіз попередніх досліджень і публікацій. Методологічні основи комплексного підходу щодо проблем природокористування та охорони природного середовища на рівні регіону, елементи переходу до сталого розвитку регіонів вже розроблено в рамках конструктивної та соціально-економічної географії (В.Д. Байтала та ін., 2000; А.М. Маринич, 1982, 1990; тощо), ландшафтознавства (А.Г. Ісаченко, 1991; В.Н. Солнцев, 1981; Сочава, 1978).

Екологічні загрози біорізноманіттю Криму вже класифіковано за характером впливу на певні види та угруповання (В.Г. Єна, 1989; А.В. Єна, 2002; В.А. Боков, 2002; Я.П. Дідух, 2005), з'ясовано біоценотичні зв'язки у ландшафтах та між ними і природними зонами регіону (Г.Є. Гришанков, 2002), типологічне різноманіття та екологічну роль лісів у гірських водозборах, вплив рекреаційної діяльності на лісові екосистеми (П.П. Посохов, 1972; О.Ф. Поляков, 1989; М.Н. Агапонов, 2001; О.І. Левчук, 2003; Ю.В. Плугатар, 2008, 2009). Проте досі недостатньо проведено комплексну оцінку екологічних загроз, питання розподілу наслідків негативного впливу в екосистемі з урахуванням її характеристики та довкілля; не визначено просторового розподілу екологічних загроз біорізноманіттю та особливостей їх прояву у просторі, часі, їх взаємодії тощо. Тому актуальність дослідження екологічних загроз екосистемам та біотичним комплексам Криму очевидна.

Метою дослідження було оцінити екологічні загрози екосистемам та біотичним комплексам Криму та охарактеризувати їхні причинно-наслідкові зв'язки.

Об'єкти та методика дослідження. Для виявлення просторових і структурних особливостей впливу негативних екологічних чинників на екосистеми у дослідженні використано методи екосистемного та порівняльного аналізів екології. Класифікували і ранжували негативні екологічні чинники за особливостями впливу, дотримуючись данського підходу [7]. Основні екологічні загрози для досліджуваного регіону налічують 34 чинники, які умовно поділено на 6 груп: 1) 1-5 – зміна водно-сольового режиму; 2) 6-14 – механічний вплив на біорізноманіття; 3) 15-23 – фізико-хімічний вплив; 4) 24-31 – зміна едафо-літогенної основи; 5) 32-33 – забруднення; 6) 34 – природні загрози (вітровали) (табл.) [1].

Кожен з перерахованих чинників характеризується комплексним впливом. Кожну екологічну загрозу оцінювали за трьома критеріями: інтен-