

СИСТЕМА ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ЯК СУЧАСНИЙ МЕХАНІЗМ ОХОРОНИ ПРИРОДИ

В.А. Фоменко

КП “Одеспроект” при виконавчому комітеті ОМР

В умовах сьогодення в Україні виникає небезпека втрати цінні екологічні території. Причинами цього процесу є концептуально недовершене законодавство, лобіювання інтересів зацікавлених осіб і прийняття не достатньо коректних управлінських рішень щодо земельних ресурсів. Вирішити дану проблему можна за рахунок створення довершеної системи еколого-економічного управління земельними ресурсами регіону, яка буде базуватися в першу чергу на природоохоронних засадах і вирішенні екологічних проблем, а також забезпечить збалансований розвиток території держави.

Ключові слова: земельні ресурси, управління, охорона.

Вступ. В нашій країні в умовах хаотичного і деякій мірі безконтрольного становлення ринкових відносин у земельній сфері, часткової неузгодженості земельного законодавства й фактичної відмови від системи, що діяла раніше, містобудівного й природоохоронного регулювання землекористування (наприклад, припинення розробки територіальних схем охорони природи; відсутність законів про державний земельний кадастр, нехтування плануванням використання землі; відсутність чітких правил одержання дозволу на забудову сільськогосподарських угідь і т.д.) виникає небезпека втрати цінних екологічних територій [1].

Аналіз досліджень і публікацій. Вважається, що все що відбувається, робиться з метою якнайшвидшого формування “ефективного власника землі”, “одержати” якого можна тільки шляхом передачі в приватні руки земельних ділянок для використання без будь-яких обмежень. Однак ні в кого при цьому не виникає питання, що значить “ефективний”, в чому ця ефективність проявляється і як досягається баланс інтересів між приватними власниками, які тільки отримали у власність земельні ділянки і суспільством або людьми, яким заподіюється шкода від використання цих ділянок і об'єктів, (наприклад, забрудненням природного середовища, обмеженням доступу в місця, що споконвіку вважалися суспільними).

Тим часом з переходом все більших площ земель із державної в приватну власність громадян і юридичних осіб з'являється потреба в розвитку методів управління земельними ресурсами, що дозволяють вирішувати природоохоронні проблеми на землях різних власників. Найбільш гострими питаннями екологічної політики для урбанізованих територій стають питання припинення швидкої й необоротної втрати цінних лісових масивів і прибережних смуг, сільськогосподарських земель, які використовуються для будівництва дач, розширення міст і інших видів несільськогосподарського землекористування, а також безладний характер розвитку приміських зон, що приводить до руйнування традиційних ландшафтів.

Негативний досвід багатьох країн досить добре показав, що проголошення пріоритету тільки економічних цілей без обліку соціальної потреби в прийнятному для людини природному середовищу обертається вкрай негативними екологічними наслідками в майбутньому, а загальний еколого-економічний збиток виявляється більше короткострокової вигоди, яку отримує конкретний інвестор [2].

Результати досліджень. Для зняття протиріч між економічними вигодами приватних власників і суспільством потрібна розробка й впровадження в практику управління особливих економічних і правових механізмів, що стимулюють і заощаджують природокористування. Таке впровадження може бути досягнуте в рамках створення системи еколого-економічного управління земельними ресурсами регіону,

тобто системи, що дозволяє реалізовувати конкретні завдання охорони природи методами земельного планування й економічним впливом на землекористувачів.

В світі такі системи вже існують. Так, у країнах з розвинутою ринковою економікою, використання землі регулюється методами ринкового характеру в сполученні з жорсткими адміністративними нормами й правилами. Вони полягають у застосуванні різних економічних стимулів і санкцій, що дозволяють впливати на землекористувачів, у необхідному суспільством напрямку.

На жаль, розуміння необхідності в формуванні чіткої еколого-економічної моделі регулювання земельних відносин в управлінських структурах, відповідальних за земельну політику в нашій країні, поки ще відсутнє.

Усе більше зростаюче розуміння необхідності охорони цінних природних комплексів в нашій державі визначає розвиток як ринкових, так і адміністративних методів впливу на землекористувачів. Сполучення двох підходів - ринкового і адміністративного призводить до того, що найважливіші питання регулювання землекористування зважуються на економічній основі. Для стимулювання здійснення конкретних планів і програм землекористування повинна застосовуватися гнучка система економічного примусу у вигляді встановлення податкових пільг, цільових кредитів, штрафів, компенсацій, викупу земель і інших видів впливу на землевласників.

В основі методів економічного впливу на приватних власників повинна лежати обґрунтована оцінка ринкової вартості землі та нерухомості конкретних землекористувачів, оцінка збитку в результаті впливу на навколишнє середовище й оцінка вартості природних благ або екосистемних послуг - властивостей і функцій живої природи, що мають соціальне, екологічне й природоохоронне значення.

Основним економічним критерієм прийняття управлінських і господарських рішень про розвиток території повинна стати економічна оцінка наслідків впливу на навколишнє середовище проектів господарської діяльності.

Оцінка ефективності пропонованих проектів розвитку території повинна визначатися зі співвідношення можливих доходів не тільки інвесторів і власників землі, але й з урахуванням втрат і витрат місцевої громади в результаті втрати позитивних ефектів від неоцінених екологічних благ. До витрат відносять збиток, викликаний втратою природних благ і природних об'єктів, включаючи й соціальні аспекти (зниження вартості нерухомості, збільшення витрат на лікування й т.д.). Якщо дане співвідношення є позитивною величиною, то даний проект або варіант розвитку території може вважатися виправданим [3].

В Україні механізм адміністративного управління земельними ресурсами був сформований в період перебудови і дотепер практично в незмінному виді. Економічні методи управління тільки декларуються, але майже не застосовуються в силу "об'єктивних" причин.

Організація території здійснювалася архітектурно-планувальними методами в рамках містобудівного регулювання й зводилася в основному до регулювання землекористування в містах через виконання якихось містобудівних інструкцій, затверджених проектних рішень і нормативів.

У відношенні міжселитебних територій - в основному сільськогосподарських земель, діяв той же принцип, але замість містобудівних інструкцій застосовувався посібник із внутрішньогосподарського й міжгосподарського землевпорядкування.

Неврахування ринкової вартості землі й підміна її містобудівною цінністю, а також нехтування фінансовою відповідальністю за заподіяний екологічний збиток і порушення обмежень у способах використання земельних ділянок привели до серйозних просторових аномалій, коли кращі землі виявилися зайняті виробничими площами, або приватною забудовою не здатними приносити відчутний дохід від земельних і інших податків і розвитку інвестиційної активності.

У цей час існує три основних типи нормативного управління земельними ресурсами, переважно спрямованого на охорону природи, сільськогосподарських угідь, лісів і інших цінних природних об'єктів:

- 1) регулювання нормами земельного права;
- 2) регулювання нормами містобудівного права;
- 3) регулювання нормами природоохоронного права, що включає як норми природоохоронного, так і норми санітарно-епідеміологічного й природно-ресурсного (лісового, водного) законодавства.

Механізм управління земельними ресурсами, спрямований на охорону природи, може бути охарактеризований схемою, що складається із чотирьох блоків. Він складається із процедур, зв'язаних:

- 1) із просторовою організацією території,
- 2) із установленням обмежень у господарській діяльності,
- 3) із прийняттям рішень про допустимість або неприпустимість розміщення господарських об'єктів у рамках процедури екологічної експертизи й оцінки впливу на навколишнє середовище
- 4) зі здійсненням контролю за дотриманням екологічних вимог і встановлених режимів використання землі і природокористування.

Економічні механізми й інструменти, властиві ринковим системам у даній системі відсутні.

В Україні поступово здійснюється перехід до законодавства, що встановлює ринкові правила у всіх сферах, у тому числі й сфері землекористування. Щоб не втратити позитивні ефекти старої системи нормативного управління земельними ресурсами, при створенні сучасної системи регулювання землекористування необхідно зберегти ті її елементи, які себе виявили із кращої сторони, і доповнити наявний правовий механізм економічними методами, що дозволяють гнучко використати нові можливості ринкового характеру економіки.

Застосування традиційних методів, що опираються тільки на дозвільний характер землекористування й пряме адміністрування в рамках прийнятих у дореформений період містобудівних схем, втратило свою ефективність і не досягає поставлених цілей у силу зміни системи спонукальних стимулів, що сприяють тому або іншому варіанту освоєння території. Тому необхідно здійснювати розвиток методів регулювання землекористування й доповнювати їх новими економічними методами, що дозволяють застосовувати гнучкі моделі регулювання земельних відносин, які підтверджені на законодавчому рівні.

Висновки

Вирішити перераховані питання можна, створивши систему еколого-економічного управління земельними ресурсами регіону. Система еколого-економічного управління земельними ресурсами регіону полягає в створенні й застосуванні на практиці методичних принципів проведення земельної й природоохоронної політики, що дозволяє економічними й правовими інструментами здійснювати регулювання землекористування, яке спрямоване на вирішення екологічних проблем. Тільки така система зможе забезпечити збалансований розвиток території в інтересах усього населення при дотриманні права власності на землю й наданні додаткових гарантій особам, чий інтерес безпосередньо зачіпаються прийнятими містобудівними й інвестиційними рішеннями, забезпеченні пріоритету охорони життя й здоров'я людини, пріоритету охорони землі й інших компонентів навколишнього середовища.

Література

1. Дорогунцов С.І., Коценко К.Ф., Хвесик М.А. Екологія.-К.:КНЕУ, 2006.- 371 с.
2. Дубас Р.Г. Економіка природокористування.-2-ге вид.-К.:КНТ, 2009.-448 с.
3. Медведева, О. Е. Экология и современность. – Ставрополь: ГБ, 2007. - 300 с.

Аннотация

В.А. Фоменко. Система эколого-экономического управления земельными ресурсами как современный механизм охраны природы

В нынешних условиях в Украине возникает опасность потери ценных экологических территорий. Причинами этого процесса является концептуально недовершенное законодательство, лоббирование интересов заинтересованных лиц и принятие не достаточно корректных управленческих решений относительно земельных ресурсов. Решить данную проблему можно за счет создания системы эколого-экономического управления земельными ресурсами региона, которая будет базироваться в первую очередь на природоохранных началах и решении экологических проблем, а также обеспечит сбалансированное развитие территории государства.

Ключевые слова: управление, земельные ресурсы, охрана

Summary

V.A. Fomenko. System of ecologic and economic management of land recourses as modern mechanism of nature protection.

In present conditions in Ukraine there is a danger of loss of valuable ecological territories. The reasons of this process is conceptually not completed legislation, lobbying interests of interested persons and acceptance not enough correct administrative decisions concerning ground resources. To solve the given problem it is possible at the expense of creation of system of ekologo-economic management by ground resources of region which will be based first of all on the nature protection beginnings and the decision of environmental problems, and also will provide balanced development of territory of the state.

Keywords: management, landed resources, guard.