

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА АНТИКРИЗИСНОГО
УПРАВЛЕНИЯ МОРСКИМ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ**

Громова Е.Н.

У статті обґрунтовані і сформульовані концептуальні і теоретико-методологічні підходи формування економічного механізму управління морським природокористуванням в екологічно кризових умовах розвитку причорномор'я з урахуванням закономірного процесу екологізації морегосподарської діяльності, що відбувається.

Неблагоприятная ресурсно-экологическая ситуация в Азово-Черноморском бассейне и приморских регионах в значительной мере обусловила утрату роли морехозяйственного комплекса Украины в экономике страны. Так, доля его в валовом внутреннем продукте сократилась с 90-х годов 20 ст. до настоящего времени с 15% до 2-3%. К примеру, ресурсно-экологические факторы по оценкам специалистов на 70% сдерживают перспективы развития высокодоходного в других странах и убыточного в Украине морского рекреационно-туристического хозяйства [1]. Для обеспечения экологически безопасных условий жизнедеятельности и сбалансированного социально-экономического развития приморских регионов, а также реанимации имиджа Украины как морской державы особую актуальность приобретает проблема эффективного управления морским природопользованием в системе «морехозяйственный комплекс – морской природно-ресурсный потенциал» на основе теоретически обоснованного антикризисного экономического механизма. Управление морским природопользованием в настоящее время осуществляется в контексте действующего экономического механизма процессно-объектного управления природопользованием без должного учета специфики морского природно-ресурсного потенциала (МПРП), различных видов морехозяйственной деятельности и их воздействия на морские экосистемы. Кроме того отличительной особенностью морского природопользования является то, что по характеру пользования значительная часть морских акваторий и береговой полосы – это ресурсы общего пользования и потому на них не распространяется действующий экономический механизм управления природопользования. В этой связи управленческим процессом не охвачена в полной мере вся совокупность реально сложившихся разнообразных качественно новых экономико-экологических отношений в морском природопользовании. В результате экономическому управлению морским природопользованием присущи централистские элементы, фрагментарность, фискальность, дублирование и, зачастую,

парадоксальность и, в целом, несостоятельность в обеспечении устойчивого развития приморских регионов. Таким образом, проблема теоретической обоснованности принимаемых решений по формированию эффективного механизма управления морским природопользованием в кризисных условиях чрезвычайно актуальна

Диалектико-историческое исследование законов развития общества, мышления, природы и управления применительно морского природопользования является фундаментальными основами разработки теоретико-методологических подходов к формированию механизма антикризисного управления морским природопользованием. Архитектура построения теоретико-методологических подходов представлена на рис. 1. Формирование механизма управления основано на обосновании выбора наиболее эффективных инструментариев управления природопользованием с точки зрения целей, стратегических задач антикризисного управления.

Современный период в планетарном масштабе с позиций трансформации взаимоотношений в системе общество-природа является переходным от техногенного к устойчивому типу развития. Новая модель развития основана на концепции «экологизации экономических отношений», отражающей закономерный процесс развития экономико-экологических систем. Особую актуальность реализация этой концепции приобретает применительно управления морехозяйственным комплексом, развитие которого носит кризисный характер.

Основными закономерными процессами экологизации экономики являются:

- формирование трехзвенной структуры экономики на основе формирования экологического сектора в экономике;
- экологизация техногенного базиса «основного» производства;
- включение экологических факторов в систему финансово-экономических отношений на макро- и микроуровнях;
- формирование нового менталитета у субъектов хозяйствования с осознанием собственной ответственности за сохранность среды обитания.



Рис .1 Архитектура построения теоретико-методологических подходов к формированию экономического механизма управления морским природопользованием

Основная идея антикризисной управленческой деятельности заключается в достижении сбалансированности экономических, экологических и социальных интересов в ходе морского природопользования. Достижение реализации этой идеи базируется на основе реализации принципов экологизации морехозяйственной

деятельности в контексте концепции проблемно-ориентированного, целевого характера управления, наряду с используемым в сфере природопользования процессно-объектным управлением. При этом процесс управления морским природопользованием должен рассматриваться как неотъемлемый элемент в общественном развитии, базирующийся на экономических формах и методах «основного производства», адаптированных к процессу развития новых закономерностей и тенденций.

Концепция «проблемно-ориентированного» управления совокупностью экономико-экологических отношений в морском природопользовании предполагает наличие научно обоснованного экономического механизма с позиций активного, эффективного воздействия на ресурсно-экологическую ситуацию. Схема данного воздействия представлена на рис. 2.

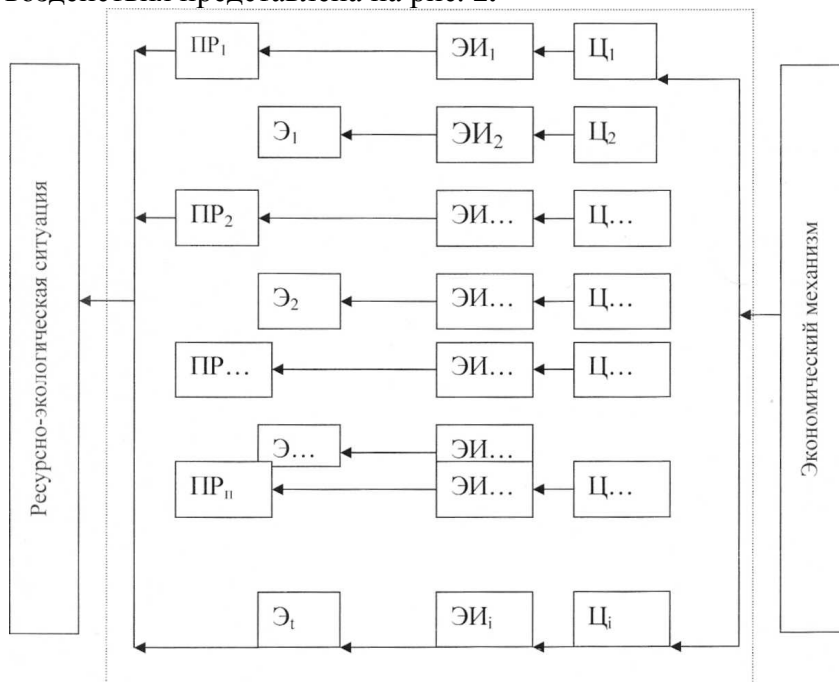


Рис. 2. Схема регулятивного воздействия экономического механизма на ресурсно-экологическую ситуацию.

Обозначения:

i – вид экономических инструментариев;

ЭИ _{i} – экономические инструментарии;

Ц _{i} – целеполагающие функции экономических инструментариев;

n – вид природных ресурсов;

ПР _{n} – природные ресурсы n -го вида;

t – вид природных объектов, ассимилирующих загрязняющие вещества;

E_t – природные объекты t -го вида, ассимилирующие загрязняющие вещества.

Методология формирования инструментариев целевого, проблемно-ориентированного типа управления адекватна целям и задачам различных иерархических уровней управления.

С точки зрения масштабов природно-хозяйственных систем нами выделены следующие иерархические уровни формирования проблем и целей в антикризисном объектном управлении.

- макроэкономический (государственный);
- территориально-административный (приморские регионы, приморские населенные пункты);
- микроуровень (локально-объектный: природно-территориальные морехозяйственные комплексы, виды морского природопользования и др.).

На макроэкономическом уровне управления непосредственно принимаются решения по формированию государственной морской экологической политики, механизма управления морским природопользованием и его нормативной базе. Именно на государственном уровне определяется инструментарий управленческого воздействия на экономико-экологические отношения в ходе морского природопользования, обеспечивающий правовые, экономико-экологические, регламентационные аспекты территориально-административного управления. К государственным инструментариям, следует отнести: законодательные и подзаконодательные нормативные акты; госстандарты, регламенты (нормы и правила) осуществления хозяйственной деятельности; инструктивно-методические природно-техногенные нормативные акты; экономико-экологическую нормативную базу. В этой связи теоретико-концептуальная и теоретико-методологическая обоснованность принимаемых решений на уровне государства обуславливает эффективность антикризисной (проблемно-ориентированной) управленческой деятельности на всех разномасштабных уровнях управления морским природопользованием. Более подробно рассмотрим основные явления и процессы, их закономерности и тенденции в развитии экономико-экологических взаимоотношений в морском природопользовании.

Исходными теоретическими положениями реализации кардинально новой идеологии на макроуровне является переоценка, переосмысление факторов общественного производства и, следовательно, экономического развития. Обобщая различные мнения специалистов по данному вопросу, следует выделить следующие факторы производства, т.е. следующие подгруппы капитала, которым располагает человечество:

- искусственно созданный капитал (основные фонды и оборотные средства, т.е. материально-финансовые ресурсы);
- природный капитал;
- социальный капитал (человеческий и общественный капитал).

Для обеспечения устойчивого развития общества необходимо, чтобы воспроизводственным процессом обеспечивалось расширенное воспроизводство всех факторов общественного производства. При этом процесс воспроизводства природного капитала основан на наличии финансовых ресурсов. Отсюда появилось понятие экологической составляющей в экономике, под которой подразумеваются бюджетные средства и собственные средства предприятий, расходуемые на охрану, воспроизводство окружающей природной среды и рационализацию использования природных ресурсов. В условиях кризисной ситуации важнейшее значение приобретает проблема оптимизации экологической составляющей в ВВП. В качестве стабильных финансовых источников бюджетных экологических расходов рассматриваются ресурсно-экологические платежи, отражающие происходящий процесс экологизации системы налогообложения адекватный ключевому принципу экологизации экономики - принципу платности за природопользование. В этой связи оптимизация экологической составляющей в экономике связана и с оптимизацией величины ресурсно-экологических налогов в налоговой политике. Правильное принятие решения по данной проблеме обуславливает переход на благоприятный сценарий экономического развития в контексте гармонизации воспроизводства факторов общественного производства и сбалансированности экономических, социальных и экологических интересов. В этой связи особо актуальной является проблема теоретико-методологического обоснования оптимальной величины экологической составляющей в экономике в условиях кризисных условий, которая в настоящее время не решена. На основе проведенных нами исследований теоретико-методологических основ измерения оптимальной величины ресурсно-экологических платежей в морском природопользовании нами сделаны следующие выводы, которые мы рекомендуем использовать в формировании механизмов целенаправленного антикризисного экономического управления.

К основным принципам антикризисного финансово-экономического управления ресурсопользованием нами предлагается отнести:

- сбалансированность основных показателей устойчивого развития: социо-эколого-экономических систем в экономике: ущерб (ущербоемкости), экономического роста (лимитов роста ВВП) и экологических затрат (экозатратности экономики);

- учет экологических и экономических ограничений. Экологические ограничения базируются на парадигмах сокращения ресурсоемкости и отходоемкости экономики (основного производства). Экономические ограничения определяются цикличностью экономического развития и основываются на парадигме ограниченных возможностей выделения бюджетных средств на экологические цели в связи с угрозой дестабилизации экономического роста;

- предупреждающий принцип определяет необходимость оптимизации величины ресурсных и экологических платежей как инструмента государственного управления антикризисной ситуацией, сопряженной с резким дисбалансом показателей устойчивости экономического развития;

- адекватность величины ресурсных и экологических платежей общественно необходимой и допустимой с экономической точки зрения величине экологических затрат на воссоздание, поддержание и сохранение природного капитала в национальном богатстве;

- равной прибыльности денежных капиталов, инвестируемых в основное производство, сферу обращения и на природоохранную, природовосстанавливающую деятельность. До сих пор в нашей экономике значимость данного принципа недооценивалась. Так, современная чрезмерная прибыльность денежного капитала сопровождается переливом капитала из сферы производства в сферу обращения. «Бесприбыльность» капитала в природоохранную сферу обусловила современную экологически кризисную ситуацию и незаинтересованность инвесторов в решении многочисленных экологических проблем, особенно в морском ресурсопользовании;

- оптимизации доли государственного и частного сектора в решении природоохранных проблем.

Одной из объективных закономерностей экологизации экономики является жесткая связь между объемами выделяемых финансовых средств на решение ресурсно-экологических проблем и достигаемыми результатами – сокращением величины упущенных выгод – экономических потерь (экономических ущербов), являющихся следствием деградации или нерационального использования природно-ресурсного потенциала экосистем на различных уровнях территориального и организационно-хозяйственного управления. Адекватно современной терминологической интерпретации данная закономерность – это связь между экозатратностью и ущербоемкостью экономики на различных уровнях хозяйствования в соотношении с показателями экономического роста (ВВП, ВРП, доходы субъектов хозяйствования и пр.).

По современным эмпирическим данным доля экозатрат а ВВП развитых стран Европы составляет 2 % при доле ущерба в ВВП – 6 % и

стабильных темпах экономического роста 1-2%%. В Украине при аналогичной доле экологической составляющей в ВВП доля ущерба в ВВП оценивается по «скромным» подсчетам 18 % и выше при нестабильных темпах экономического роста 7-9 %%. Экозатратность экономики Приморского региона Украины - 1-2 %%, а ущербность достигает, по нашим расчетам, – 20-30 %, что свидетельствует о высокой степени кризисности ситуации [4]. В соответствии с украинской Общегосударственной программой охраны и воспроизводства окружающей среды Азовского и Черного морей (Закон Украины от 22.03.2001), Украина ежегодно теряет до 1,7 млрд. грн. вследствие загрязнения морской среды, несбалансированного использования морских природных ресурсов. Однако, данная оценка, по нашему мнению, занижена. По проведенным нами расчетам, только ущерб от загрязнения Азовского моря оценивается почти в 3,1 млрд. грн.. В то же время, ежегодные затраты на реализацию комплекса Программных экосистемных природоохранных мероприятий на период 2001-2010 г.г. оценивались 90 млн. грн. [4].

Таким образом, следует сделать вывод, что в Приморском регионе наблюдается резкий дисбаланс между показателями ущербности и экозатратности, что свидетельствует о высокой степени кризисности ресурсно-экологической ситуации. Финансовое управление потоками экологических активов и пассивов в этой связи занимает одно из центральных мест в антикризисном управлении морским природопользованием. Антикризисное финансовое управление при этом тяготеет более к ситуационному типу управления, поскольку несет характер проблемно-ориентированного управления, направленного на решение кризисных, конфликтных ситуаций.

Особенности морского природопользования в Украине заключаются в том, что право общенародной собственности на морской природно-ресурсный потенциал реализуется преимущественно государством. В этой связи как на собственника ресурсов на государство возлагается и основная ответственность за его состояние, что и обуславливают необходимость высокой доли бюджетного финансирования морехохранной деятельности по сравнению с другими странами. В настоящее время в Украине доля бюджетного финансирования мероприятий в области охраны окружающей природной среды очень низка – около 0,11 % ВВП и менее 8 % от полной величины экологических затрат (расходов государственного и местных бюджетов, а также собственных средств предприятий). Аналогична доля и ресурсно-экологических платежей в валовой добавленной стоимости Приморского региона. В то же время средства от поступления ресурсно-экологических платежей (сборов за использование природных ресурсов, рентных платежей, сборов за загрязнение природных объектов)

практически являются единственным стабильным финансовым источником для создания природоохранной (экологической) инфраструктуры в экономике. Проблема же экологизации технико-технологического базиса «основного производства» - это преимущественно, в соответствии с отношениями собственности, прерогативы самих предприятий. Вместе с тем, по нашему мнению, проблема организации собственного производства технических средств, обеспечивающих снижение ресурсоемкости, ущербоемкости, отходоемкости «основного производства», а также средозащиту, природовосстановление, это одна из важнейших стратегических задач государства в направлении реализации «концепции чистого развития производства». Этот высокодоходный вид эколого-ориентированной деятельности в других странах терминологически можно определить как экологическая производственная инфраструктура, обеспечивающая материально-технический базис не только для снижения ресурсоемкости и отходоемкости экономики, но и для осуществления природоохранной, средозащитной, природовосстановительной деятельности.

Сценарно-логистические, эмпирические методы наших исследований показывают, что в настоящее время целесообразная доля ресурсно-экологических платежей в ВВП и доходах субъектов-природопользователей приморских регионов находится в пределах 5-10 %, опять же в зависимости от точечной (локальной) степени кризисности ситуации применительно разномасштабных природно-хозяйственных управляемых систем. С точки зрения воспроизводства потребительной стоимости МПП, актуальность приобретает проблема качественной и количественной оценки его экологической (хозяйственной) емкости в пространственном и ресурсном аспектах. Определение данного понятия базируется на двойственном подходе:

– с одной стороны – это показатель способности морских экосистем, их конкретных пространственных участков к регенерации (восстановлению) изъятых из нее ресурсов и к нейтрализации вредных воздействий;

– с другой стороны – этот показатель рассматривается как мера допустимого вмешательства человеческой деятельности в морские природные процессы.

В этой связи среди множества трактовок экономико-экологического содержания экологической емкости в контексте ее оценки, по нашему мнению, наиболее репрезентативно определение данного показателя как соотношение способности МПП территорий к воспроизводству основных компонентов – элементов морской среды и техногенного расходования морских ресурсов [2]. В основе качественной и количественной оценки экологической (хозяйственной) емкости

определенной территории, конкретного природного объекта могут быть положены показатели предельно допустимых нагрузок на конкретные морские участки, которые зависят от качественных характеристик МПРП. Сопоставление экологической емкости с фактически сложившимися антропогенными нагрузками, позволит оценить степень экономико-экологической несбалансированности социально-экономического развития дифференцированно по конкретным территориальным природно-хозяйственным образованиям, морским участками, выявить экологически неблагоприятные и разработать методы решения проблем оптимизации ресурсопользования на ближайшую и долгосрочную перспективу. В частности Схемы рационализации пользования морскими акваториями и морским дном в пределах МРЗ подобно схемам землеустройства могут быть эффективным инструментом по решению конфликтных ситуаций в морском ресурсопользовании.

Начиная с конца 80-х годов, в качестве основных показателей экологической (хозяйственной) емкости среды, регламентирующих хозяйственную деятельность, приняты лимиты (нормативы, квоты) на использование природных, в т.ч. морских ресурсов, загрязнение окружающей (морской) среды. Данные лимиты ориентированы на уровни ПДК, ОБУВ, являющиеся показателями нормативного состояния окружающей природной среды, не представляющего угрозу для жизнедеятельности. Вместе с тем, в условиях уже сложившейся кризисной ресурсно-экологической ситуации, являющейся следствием техногенного типа развития экономических систем, весьма сложно по совокупности факторов технического, экономического порядка достичь ПДК, ОБУВ за короткий временной период. В этой связи экологические нормативы (лимиты) ориентируют на временно допустимые выбросы (сбросы) загрязняющих веществ, временно допустимые уровни использования природных ресурсов с учетом поэтапного планирования и осуществления соответственно природоохранных и ресурсосберегающих (в том числе ресурсозамещающих) мероприятий адекватно последним достижениям НТП (мировым стандартам).

Кардинальной задачей является недопущение деградации, ухудшения «качества природной среды», потребительной стоимости МПРП, а, напротив, его улучшение на базе достижений НТП с помощью системы научно обоснованного управления. Следует выделить следующие априорные подходы к реализации данной задачи в ракурсе классификации морских ресурсов и динамике их воспроизводства [172, 203]:

– возобновимые морские ресурсы должны использоваться в режиме, по крайней мере, простого воспроизводства, т.е. в режиме не сопряженном с уменьшением их количества и возможности продуцирования биомассы;

- максимальное замедление темпов использования исчерпаемых (невозобновимых) морских ресурсов в соответствии с имеющимися и прогнозируемыми на ближайшую и долгосрочную перспективу проектами, программами альтернативного замещения их на практически неисчерпаемые;
- снижение отходоёмкости производства на базе рационализации морского ресурсопользования (внедрение малоотходных, безотходных, ресурсосберегающих технологий);
- сокращение поступления загрязняющих веществ в морские экосистемы.

В качестве методологического подхода в области регулирования отношений по количественному использованию природных ресурсов для производства конечных продуктов, потребляемых обществом, целесообразно использовать метод анализа природно-ресурсной вертикали (цепочки) или природно-продуктовой системы. Данная зависимость в схематическом виде отображена на рис. 3.

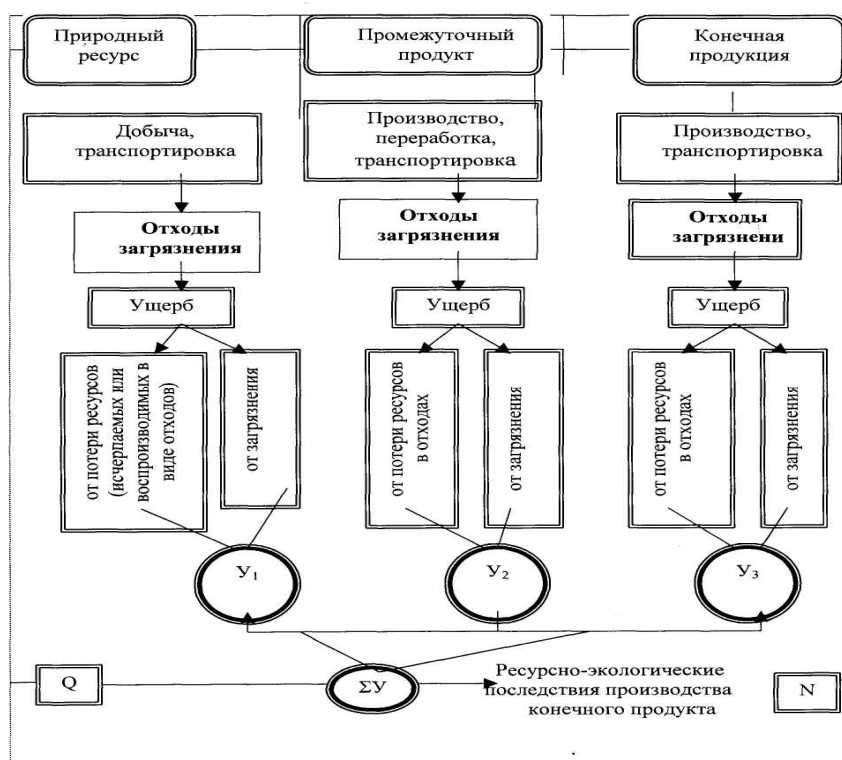


Рис. 3. Схема природно-ресурсной вертикали

Обозначения: Q – количественная оценка расходования ресурса;
Y – ущерб;

N – количественная оценка производства конечного продукта

Анализ данной цепочки позволит детально оценить меру эффективности природопользования в каждом звене цепочки. Основным подходом к проведению анализа является изучение возможности взаимозаменяемости и дополняемости факторов производства. В качестве целевых задач данного подхода следует представить следующее:

- в какой мере увеличение искусственно созданных средств производства и труда позволит уменьшить расход природных ресурсов и сократить антропогенную нагрузку на окружающую природную среду;
- какова степень возможности полной замены природных ресурсов искусственно созданными средствами производства (степень замены природного капитала искусственным), т.е. до какой степени можно истощать природные ресурсы, используя вместо исчерпаемых ресурсов достижения научно-технического прогресса.

В связи с проблемой возможности замены природного капитала на искусственный возникла концепция критического природного капитала. Под критическим природным капиталом подразумеваются те необходимые для жизни блага, которые невозможно заменить искусственным

путем: заповедные морские зоны, ландшафты, редкие виды растений и животных, озоновый слой, глобальный климат и т.д. Критический природный капитал необходимо сохранять при любых вариантах экономического развития. Остальная часть природного капитала может быть заменена искусственным [4]. К критическому капиталу в экологически кризисных условиях следует относить, по нашему мнению, и ассимиляционную емкость тех природных объектов (моря, атмосферы и др.), степень загрязненности которых превышает допустимые нормы, поскольку ассимиляционная емкость в контексте теории природного капитала рассматривается, как и природные ресурсы, в качестве экосистемных товаров [4].

В этой связи ориентация на консервацию месторождений исчерпаемых природных ресурсов за счет их ресурсозамещения на базе достижений НТП, экологизацию техногенного базиса с отраслевой реструктуризацией экономики, формирование экологической индустрии, нацеленной на расширенное воссоздание природного капитала следует рассматривать в качестве стратегических направлений перехода на устойчивый, благоприятный сценарий экономического развития.

Целевые установки развития подсистем в управляемой системе «морские экосистемы – морское ресурсопользование» представлены на рис 4.



Рис. 4. Целевые установки развития подсистем в управляемой системе

Формулируя основные первоочередные стратегические цели и задачи государственного управления морским природопользованием в кризисных условиях мы руководствовались принципами интегрированного управления, под которым в самом широком смысле нами подразумевается гармоничное сочетание международных, национальных региональных, местных, ведомственных интересов в сбалансированном развитии морехозяйственного комплекса Азово-Черноморского бассейна. К основным стратегическим целям управления морским природопользованием следует отнести [3]:

- предотвращение прогрессирующей деградации морских районов Украины путем снижения антропогенного пресса на морские участки и побережье для качественного повышения природных условий жизнедеятельности в приморских регионах;

- развитие морских и береговых видов хозяйственной деятельности, обладающих высоким экономическим потенциалом и благоприятных с экологических позиций на базе рационализации природопользования;

- обеспечение бесконфликтности в морском ресурсопользовании и в прибрежной хозяйственной деятельности.

Основными принципиальными задачами управления морским природопользованием для достижения поставленных целей являются:

- выявление и устранение очагов загрязнения, представляющих наибольшую опасность для жизнедеятельности;

- разработка единой правовой, экономико-экологической нормативно-методической базы применительно сферы морского ресурсопользования с учетом районирования морских пространств и побережий Украины по участкам в зависимости от сложившейся неадекватности в уровнях фоновой загрязненности, биопродуктивности, пространственной концентрации производительных сил, в направлениях морской и береговой хозяйственной деятельности и выделение зон особого управления;

- выработка регламентаций и ограничений к видам морехозяйственной деятельности с целью предупреждения конфликтных ситуаций в морском природопользовании и снижения антропогенных нагрузок на морские экосистемы и побережье;

- выбор приоритетных направлений хозяйственного развития в пространственном аспекте на базе оптимизационного сочетания экологических, экономических и социальных критериев;

- обеспечение условий для равномерного освоения природно-ресурсного потенциала Приморского региона за счет развития производственной, непроизводственной, экологической инфраструктуры;

- стимулирование вовлечения практически “неограниченных” ресурсов и свойств морей для решения проблемы ресурсообеспечения Приморского региона;

- экономическое стимулирование с задействованием рыночных рычагов развития ресурсосберегающих экологически безопасных, в том числе нетрадиционных, технико-технологических производств, а также средозащитных мероприятий;

- обеспечение гарантированности финансирования поэтапной реализации средозащитных мероприятий в зависимости от их первостепенной значимости на базе диверсификации источников инвестирования;

- формирование комплексного экономико-экологического механизма управления морским природопользованием на базе взаимоувязанных и взаимообусловленных экономических инструментариев.

В основу экономико-экологического управления для решения постановочных задач и целей должны быть положены следующие принципы:

- национальная политика в области морского природопользования должна осуществляться с учетом разработанных и утвержденных международных программ, стандартов, правил и критериев, методологии управления;

- всесторонняя научная обоснованность планирования развития морской и береговой хозяйственной деятельности, средозащитных мероприятий, снижения антропогенных нагрузок по мере финансовой и

материально-технической обеспеченности реализации программ по охране, защите и воспроизводству окружающей природной среды на различных организационно-хозяйственных и территориальных уровнях управления;

- платность за использование морских ресурсов и свойств в целях рационализации использования природно-ресурсного потенциала морей и побережий;

- компенсация (возмещение) ущерба, причиняемого государству, отрасли, предприятиям, учреждениям, организациям вне зависимости от форм их собственности, а также физическим лицам в результате негативного воздействия на природно-ресурсный потенциал приморских регионов различных видов морской и береговой деятельности;

- принятие экономических превентивных мер для видов деятельности повышенной степени экологического риска, а также объектов (не обязательно расположенных в прибрежной зоне) загрязняющих реки, сток которых поступает в моря (это актуально и в международных рамках);

- экономическое стимулирование путем применения льготной системы налогообложения и кредитования, а также специфичных рыночных рычагов экологических видов деятельности;

- избегание реорганизационно-чиновничьих изменений в сложившейся национальной структуре управления охраной природы, распыления финансовых средств на управленческие структуры;

- разграничение функций и усиление координации между территориальными природоохранными органами и специальными государственными инспекционными подразделениями по охране вод Чёрного и Азовского морей и повышение их ответственности;

- согласованность интересов различных уровней территориального управления природопользованием в Приморском регионе (международный, национальный, региональный, местный), а также учет интересов приморского населения;

- учет общественного мнения при принятии решений по экологическим проблемам, по размещению хозяйственных объектов на побережье;

- комплексность, взаимосочетаемость, взаимообусловленность инструментариев экономико-экологического механизма управления морским природопользованием;

- повышение роли рыночных рычагов для экологического регулирования хозяйственной деятельности на море и побережье.

На решение данных постановочных задач по гармонизации взаимоотношений между хозяйственной деятельностью и окружающей природной средой на побережье и морских акваториях должен быть

нацелен экономический механизм управления морским природопользованием. Адекватно принципам интегрированного управления формирование механизма воздействия на управляемую систему «морехозяйственный комплекс – МПП» базируется на арсенале инструментариев используемых в управлении природопользованием на различных уровнях иерархического управления природопользованием с учетом специфики морского природопользования, а также особых в условиях экологически кризисной ситуации в приморских регионах методов. Методы национального управления природопользованием представлены на рис.5. Ключевое место в данной системе методов занимают финансово-экономические методы, направленные на экологизацию экономики. В целях репрезентативности выбора инструментариев антикризисного управления более подробно остановимся на принципах финансового управления, целевом функциональном назначении отдельных инструментариев финансово-экономического управления природопользованием.

Принципами финансового управления природопользования являются:

- платность за природопользование;
- обеспечение функционирования экономики в пределах экологических ограничений: норм, лимитов на использование ресурсов и загрязнение природных объектов;
- достижение устойчивости развития системы «человек-экономика-экология»;
- стимулирование природоохранной и эколого-ориентированной деятельности на макро и микроуровнях.

Данные принципы и положены в основу формирования следующих целеполагающих функций действующего финансового механизма управления природопользованием:

- фискальная: аккумуляция финансовых ресурсов в бюджетах разных уровней для осуществления природоохранной деятельности и рационализации ресурсопользования, особенно применительно природных объектов общего пользования и находящихся в общенародной собственности, к которым в большей степени относятся морские экосистемы;
- стимулирующая: экономическая мотивация субъектов хозяйствования к осуществлению природоохранной деятельности и внедрению экологических инноваций- менее ресурсоемких и ресурсозамещающих технико-технологических средств;
- регулирующая: экономическое стимулирование природопользования в рамках экологических ограничений.

Структура законодательно утвержденного в Украине финансово-экономического механизма управления природопользованием в систематизированном (упорядоченном) нами виде представлена на рис. 6.

Как видно из этого рисунка данный механизм состоит из 4 групп методов (инструментариев).

Группа экологических, ресурсных и воспроизводственных платежей – это отражение реально происходящего в Украине процесса включения экологического фактора в систему финансово-экономических отношений на основе экологизации действующей системы налогообложения.

Штрафные платежи – это компенсационный механизм возмещения экономических потерь третьим лицам (государству, территориальным громадам, субъектам хозяйствования, гражданам) в результате нарушения состояния окружающей природной среды субъектами природопользования.

Из проведенной систематизации видно, что отдельные системы платежей направлены на управление конкретным процессом природопользования, а следовательно, каждый инструментарий должен выполнять свою целевую функцию, решать конкретные проблемы, присущие данному процессу. Различны и показатели результативности процессов управления.

Для объективной оценки правильности теоретико-методологических и методических основ построения этих инструментариев необходимо осветить процессы природопользования и основные направления многоаспектной природоохранной деятельности. Нами выделены 2 группы процессов природопользования с точки зрения воздействия на ОПС:

- экодеструктивные (отрицательно-преобразовательные): ресурсопользование, загрязнение ОПС, размещение отходов производства;

- конструктивные (позитивно-преобразовательные): природоохранная деятельность и экологизация техногенного базиса.

В такой систематизации процессов природопользования четко раскрывается суть стимулирующей функции механизма управления – это необходимость нивелирования экодеструктивных процессов и активизация экоконтруктивных.

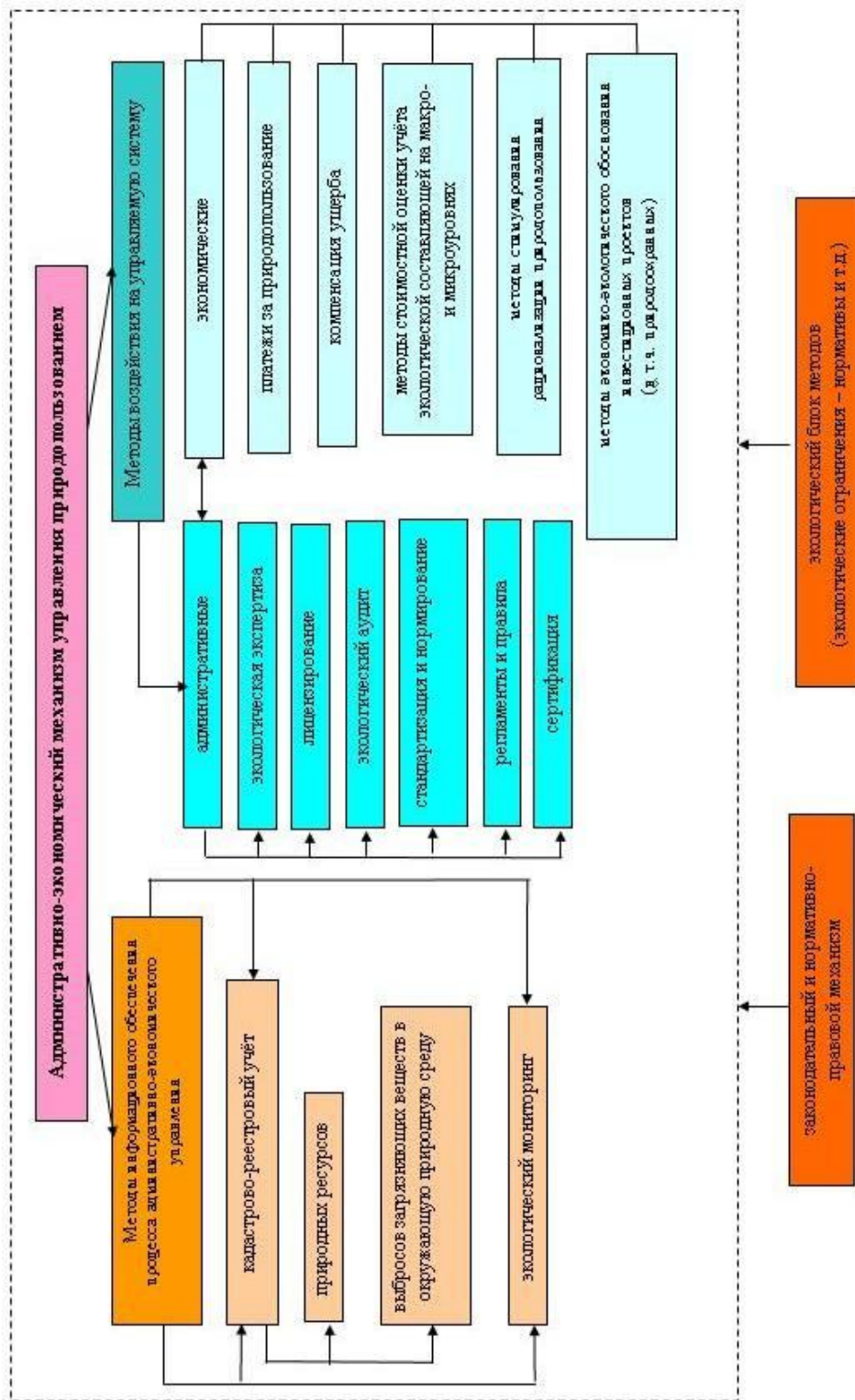


Рис 5. Административно-экономический механизм управления природопользованием

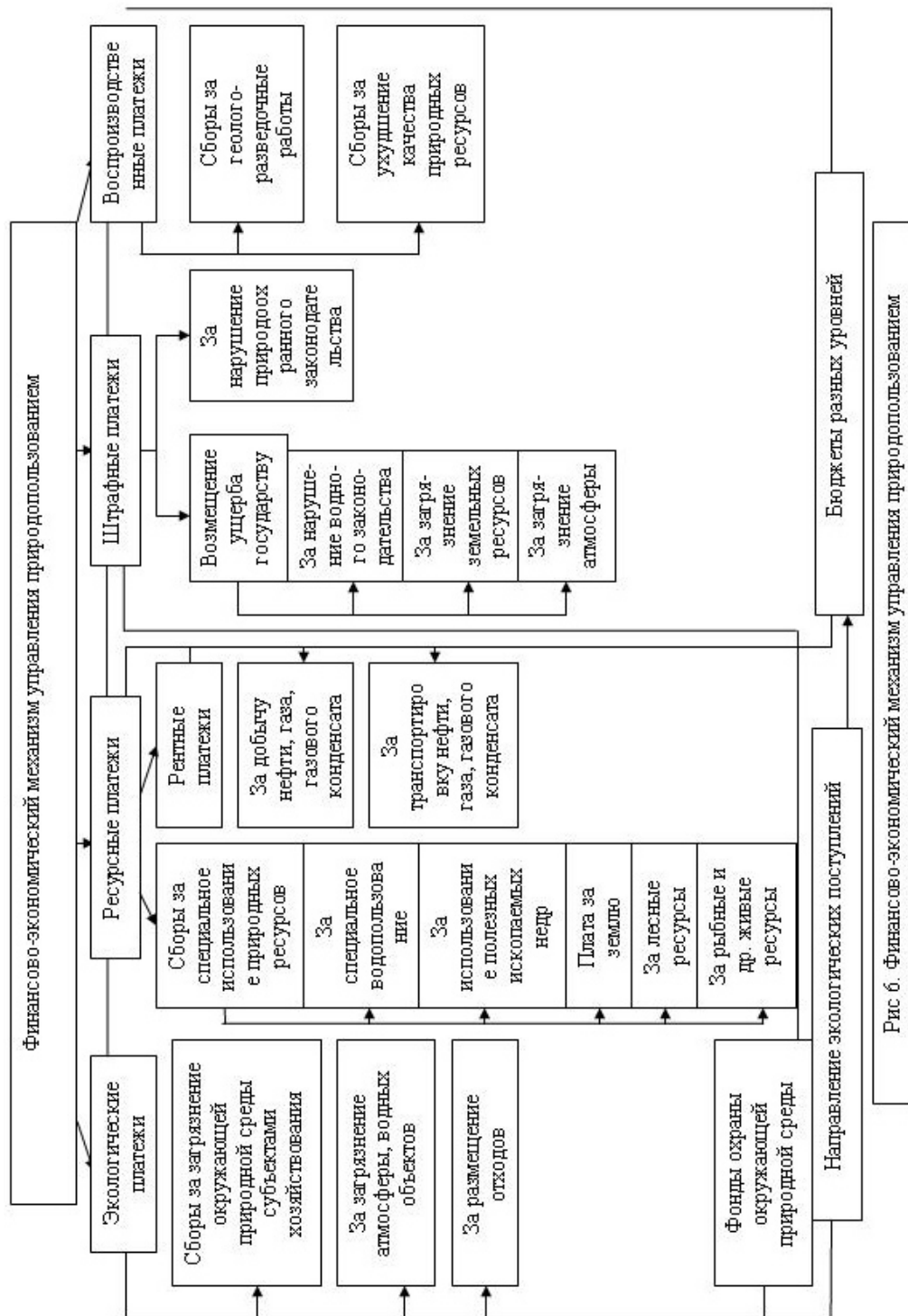


Рис 6. Финансово-экономический механизм управления природопользованием

Стратегические направления природоохранной (экоконструктивной) деятельности:

- предупреждение отрицательного воздействия производства на ОПС: сокращение объектов образования загрязняющих веществ и отходов в производстве;

- ликвидация (устранение) последствий отрицательных техногенно-антропогенных воздействий на ОПС;

- воссоздание, улучшение потребительских свойств ОПС (природных объектов, природных ресурсов).

Выделение этих аспектов природоохраны содействует конкретизации решаемой проблемы и целей применительно инструментарию финансово-экономического механизма управления.

Система экономического управления природопользованием должна рассматриваться в контексте с другими системами экологического менеджмента (система правового, экологического, организационного управления, система контроля и т. д.) с ориентацией на учет тех прямых и обратных связей между исследуемой экономической системой и другими системами экологического менеджмента, которые обеспечивают действенность экономического механизма управления природопользованием.

Формирование группы специфических методов управления морским природопользованием основано на адаптации национальных методов управления к морской специфике. К характерным, специфическим особенностям морского природопользования следует отнести:

- многообразие видов морских ресурсов и свойств, видов их хозяйственного использования;

- пространственность морских экосистем, МПРП, а, следовательно, неадекватность их хозяйственного использования, антропогенных воздействий; повышенную экологическую уязвимость морских экосистем от воздействия внешних факторов, в первую очередь, антропогенных;

- различия степени экологической опасности функционирования различных видов хозяйственной деятельности на морские экосистемы.

Неотъемлемыми составляющими специфического для морского природопользования механизма являются:

- система морских ресурсно - экологических платежей;

- компенсационный механизм возмещения убытков, причиненных отрицательным воздействием различных видов морской и береговой хозяйственной деятельности на МПРП;

- методы экономико-экологического обоснования принимаемых морехозяйственных решений;

- механизмы стимулирования развития морской экологической инфраструктуры, экологизации морехозяйственной деятельности;

- система планирования программ по рациональному использованию, охране и воспроизводству природных ресурсов и условий морей и побережий;

- система экономических ограничений хозяйственной деятельности повышенного экологического риска, в том числе система регламентаций видов морской и береговой деятельности;

- система финансово-кредитных механизмов развития предпринимательства в экологической сфере деятельности (экологического бизнеса), особенно малого и среднего бизнеса в береговой экологической инфраструктуре.

Рассмотрев основные теоретико-концептуальные положения к формированию экономического механизма управления морским природопользованием, необходимо выделить целесообразные кардинальные новационные направления национальной морской экологической политики в отношении формирования особого механизма управления морским природопользованием в кризисных условиях. По сути, задача заключается в выборе приоритетных инструментариев эффективного целевого воздействия на процессы и явления в управляемой системе «морехозяйственный комплекс – МПРП», которые будут обеспечивать ее сбалансированное развитие.

К обоснованию выбора эффективных методов антикризисного управления мы подходили с точки зрения теории принятия решений и теории управления. Так, если действующему механизму управления природопользованием присущ процессно-объектный характер, то особый механизм управления должен носить проблемно-ориентированный характер в контексте процессно-объектного управления. С позиций теории принятия решений – это реагирование на сложившуюся кризисную ситуацию в развитии управляемой экономико-экологической системы. Соответственно выбор инструментариев должен быть нацелен на устранение, нивелирование острых противоречий и их причин в развитии данной системы. Эффективность действия выбранных инструментариев существенным образом будет зависеть от разработки их теоретико-методологических основ адекватных достижению поставленных целей, поскольку не все методы законодательно утвержденные введены в действие из-за не разработанности их теоретико-методологических и методических основ. В то же время научно-методические основы используемых на практике методов не содействуют выходу их кризисной ресурсно-экологической ситуации.

Главное противоречие в развитии системы «МПРП – морехозяйственный комплекс – человек» заключается в утрате способности МПРП выполнять свои социальные и экономические функции, т. е. удовлетворять общественные, экономические, и личные потребности. Особо остро данное противоречие проявляется в развитии морской рекреации. Морская рекреация в настоящее время относится к экономически убыточным видам деятельности, а качество морского природно-рекреационного потенциала (МПРП) представляет угрозу для здоровья человека и, в целом угрозу для жизнедеятельности.

В этой связи, проблема управления качеством МПРП является центральной проблемой антикризисного управления. Генеральной

концепцией особого экономического механизма управления морским рекреационным природопользованием является достижение устойчивости развития рекреационных социо-эколого-экономических систем на основе такого природопользования, которое обеспечивает сохранность качества морского природно-ресурсного потенциала (МПП), его рекреационной ценности, социально-экономической значимости. С точки зрения анализа причинно-следственных внутрисистемных связей именно экодеструктивные факторы (отрицательно-преобразовательная деятельность) обуславливают продолжающийся процесс деградации качества МПП.

Особую актуальность в данном случае приобретает проблема снижения, нивелирование экодеструктивного воздействия на основе инструментариев управления экологическими рисками, предупреждения и ограничения экологически опасных видов деятельности, т. е. особую актуальность приобретают методы управления техногенно-антропогенным воздействием. Для решения этих проблем нами предлагается использование следующих механизмов:

- механизма экологического страхования экологически опасных субъектов морехозяйственной и других видов деятельности в прибрежной зоне;
- усовершенствование компенсационного механизма возмещения ущерба от загрязнения морской среды;
- усовершенствование системы сборов за загрязнение морской среды.

Областью воздействия инструментариев управления являются конфликтные ситуации между экологически опасными и, напротив, экологически уязвимыми видами деятельности, которые также являются факторами дестабилизации управляемой системы.

Главной причиной, препятствующей активизации экоконтруктивных процессов является отсутствие стимулов и достаточных финансовых источников на решение экстренных морских ресурсно-экологических проблем. В морских рекреационных зонах (МРЗ) данный фактор приобретает особую значимость, так как преимущественная часть МРЗ – это ресурсы общего пользования и потому не включены в систему финансово-экономических отношений. Местные органы власти практически лишены финансовых источников для решения проблемы экологического благоустройства МРЗ. Таким образом, выбор особого инструментария для антикризисного управления должен основываться на достижении следующих основных целей:

- сохранности и улучшения качества МПП;
- бесконфликтности ресурсопользования в МРЗ;
- предупреждения и ограничения экологически опасных видов деятельности;
- регулирование техногенно-антропогенных нагрузок на МПП;
- формирование финансовых ресурсов (фондов) для решения морских ресурсно-экологических проблем.

Все особые методы антикризисного управления адекватно проблемам экономического управления в кризисной ситуации можно систематизировать на три группы:

- методы управления качеством МПРП;
- методы управления техногенно-антропогенными нагрузками на МПРП;
- методы рационализации морского ресурсопользования.

В качестве эффективных методов управления качеством нами предложены экологическая сертификация и система сборов за ухудшение качества МПРП. Это методы, предусмотрены природоохранным законодательством, но не введены в действие из-за отсутствия нормативно-методических основ их формирования.

Экологическая сертификация МРЗ в кризисных условиях имеет первостепенное значение с точки зрения активного вовлечения приморских населенных пунктов в конкурентную борьбу за качество МПРП и потому рассматривается нами как особый метод управления. Не вполне традиционен предлагаемый объект сертификации – качество МПРП, его рекреационная ценность. Вместе с тем для обеспечения действенности этого инструментария необходима разработка нормативного документа «Критерии и показатели оценки рекреационной ценности».

К приоритетным методам управления техногенно-антропогенными нагрузками, конфликтными ситуациями нами отнесены:

- экологическое страхование как инструмент управления экологическими рисками,
- система сборов за пользование морскими акваториями и морским дном в пределах МРЗ, главные задачи которых регулирование конфликтных ситуаций в морехозяйственной деятельности, ограничение и предупреждение нецелевого характера функционального пользования МРЗ;
- сборы за загрязнения морской среды, компенсационные платежи в возмещение причиненного ущерба, нацеленные на предупреждение дальнейшего роста загрязнения и ограничения деятельности экологически опасных производств.

При этом следует отметить, что система экологического страхования и система сборов за пользование морскими акваториями и морским дном пока еще не введена в действие. Требуется разработка научно-методических основ данной системы. Остальные инструментарии уже действуют в контексте общего механизма управления природопользованием. В то же время требуется усовершенствование их научно-методических основ адекватно кризисной ситуации.

Так, сборы за загрязнение морской среды, атмосферы и за размещение отходов в МРЗ, в том числе в морской среде (морской дампинг) осуществляются в соответствии с действующей нормативной базой в контексте экологических платежей. Вместе с тем, по нашему мнению, требуется реформирование теоретико-методологических и

методических основ этой нормативной базы с точки зрения теории воспроизводства особого экосистемного товара – ассимиляционной емкости (самовосстанавливающейся способности) природных объектов, в том числе морской среды. Так, система экологического налогообложения рассматривается как экономический метод, направленный на предупреждение, а не на ликвидацию последствий загрязнения природных объектов. В этой связи определение базового экономического норматива сборов должно, по нашему мнению, основываться не на ущербобразующем подходе, как это в действующей методике, а на затратно - ущербобразующем (смешанном) подходе. При этом система экологических сборов – это метод аккумуляции финансовых ресурсов на мероприятия, которые предупреждают отрицательные последствия техногенных воздействий и метод регулирования техногенно-антропогенных нагрузок в пределах экологических ограничений экономического развития (норм, лимитов, квот на выбросы, сбросы загрязняющих веществ в природные объекты). При существующем теоретико-методологическом подходе система сборов за загрязнение природных объектов неприемлемо дублируется с компенсационным механизмом платежей в возмещение ущерба. Фактически сборы за загрязнение – это плата за пользование ассимиляционной емкостью природных объектов, а компенсационные платежи – это возмещение экономических потерь, обусловленных отрицательными последствиями техногенно-антропогенных воздействий.

Кроме того действующей системой сборов за загрязнение морской среды, как и в компенсационном механизме возмещения ущерба, не учтена пространственная неадекватность состояния морской среды (различия фоновой загрязненности), океанологических характеристик морских участков, степени интенсивности и антропогенных нагрузок на морскую среду. Определение ущерба от загрязнения моря осуществляется в соответствии с действующей методикой оценки ущерба государству, причиняемого государству в результате нарушения водного законодательства. Данная методика в морской части, как уже отмечалось, требует совершенствования. Не обоснован и базовый норматив определения ущерба.

В качестве методов рационализации морского ресурсопользования следует рассматривать систему платы за специальное пользование морскими пространствами (морскими акваториями и морским дном), плату за пользование месторождениями континентального шельфа. Данные инструментарии помимо регулятивной функции выполняют функцию аккумуляции финансовых ресурсов на воспроизводство экосистемных продуктов.

Рекомендуемые нами инструментарии с учетом обоснованности их теоретико-методологических основ в кризисной ситуации, будут содействовать повышению эффективности антикризисного экономического управления морским природопользованием.

Литература

1. Черчик Л. Н. Рыночные трансформации в рекреационном природопользовании. Автореф. докт. дисс. – Одесса: 2007. – 36 с.
2. Мягченко А.П. Экология. Охрана природы. Экономика рационального природопользования. – Бердянск: АРИУ, 1997. – 207с.
3. Громова Е.Н. Теоретические и прикладные основы морского природопользования: экономико-экологический аспект. – Одесса: ИПРЭИ НАН Укарины, 1998. – 168 с.
4. Громова Е. Н. Теоретические основы экологизации экономики (на примере морского природопользования). – Одесса, Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины, 2008. – 90 с.

Abstract

Gromova E.N.

Theoretical approaches to forming of economic mechanism of antykryzys management by marine environment

The article justified and formulated conceptual and theoretically methodological approaches to a study of marine nature management in the ecologically critical conditions of the Black Sea in the light of ongoing relationships in the process of ecological marine management activities.