ЕКОЛОГІЯ ТА ЕКОНОМІКА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

УДК 332.334

ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ОПТИМІЗАЦІЇ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ЛІСОВОГО ФОНДУ

Сакаль О.В.
Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України»,
бульвар Тараса Шевченка, 60, 01032, м. Київ,
reception@ecos.kiev.ua

Проаналізовано основні напрями формування оптимального використання земельних ресурсів, зокрема, земельних ділянок і ділянок лісового фонду відповідно до світоглядної концепції сталого розвитку. Обґрунтовано, що оптимізація використання земельних ділянок лісового фонду передбачає регуляторний – стимулюючий та обмежувальний – вплив механізмів на структурно-функціональну і просторову організацію території як складної ієрархічної системи суспільство-природне середовище. *Ключові слова:* землеволодіння, землекористування, земельна ділянка лісового фонду, екосистемні товари і послуги, оптимізація.

Эколого-экономические аспекты оптимизации использования земельных участков лесного фонда. Сакаль О.В. Проанализированы основные направления формирования оптимального использования земельных ресурсов, в частности, земельных участков и участков лесного фонда в соответствии с мировоззренческой концепции устойчивого развития. Обосновано, что оптимизация использования земельных участков лесного фонда предусматривает регуляторный – стимулирующий и ограничительный - влияние механизмов на структурно – функциональную и пространственную организацию территории как сложной иерархической системы общество – среду. *Ключевые слова:* землевладения, землепользования, земельный участок лесного фонда, экосистемных товары и услуги, оптимизация.

Ecological and economic aspects optimization of use land parcels of forest fund. Sakal O. The basic directions of forming the optimal land use, particularly areas and land parcels of forest fund under the ideological concept of sustainable development was analyzed. Substantiated that the optimization of use land parcels of forest fund provides regulatory – stimulating and limiting – impact mechanisms on the structural-functional and spatial organization of the territory as a complex hierarchical system of society-environment. *Keywords:* land tenure, land use, land parcels of forest fund, ecosystem goods and services, optimization.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науково-практичними завданнями. Актуальність теми дослідження

зумовлена загостренням конфліктів, з приводу використання земельних ресурсів як предмета і засобу праці, а також просторової бази існування екосистем, збереження і відтворення потенціалу продуктивності ґрунтів, тобто, узгодження економічних і екологічних інтересів землеволодіння і землекористування всіх зацікавлених осіб.

Попри того, що земельні ресурси класифікують як відновлювальні і відповідно до положень концепції сталого розвитку та застосовують екосистемний підхід до аналізу, можна констатувати незадовільний екологічний стан навколишнього середовища та деградацію земель в Україні. Відтак, втрачаються не тільки фізичні ресурси землі, але й екосистемні товари і послуги, а проблема еколого-економічної оптимізації землеволодіння і землекористування щодо ділянок лісового фонду не втрачає актуальності і набуває особливої гостроти із дедалі більшим ускладненням глобальних проблем людства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

За оцінками експертів, зробленими у рамках програми ЮНЕП ООН «Оцінка екосистем на порозі тисячоліття» (Millennium Ecosystem Assessmen, 2005), за останні 50 років у світі близько 60 % екосистемних послуг, з них 70 % регулювальних і культурних послуг, зазнали негативного антропогенного впливу [1]. На сьогодні відбувається їхня подальша деградація у зв'язку із зростанням чисельності населення Землі, економічної експансії, трансформацій у землекористуванні та кліматичних змін. Особливо істотні антропогенні зміни екосистем відбуваються в сільському господарстві, адже на сьогодні близько 35% земної поверхні використовується в аграрному секторі економіки.

Завдання формування системи механізмів та інструментів оптимізації використання потенціалу земельних ділянок лісового фонду України слід пов'язувати з поширенням процесів просторової трансформації ландшафтів та структури економіки. Це зміни у структурі земель і складі угідь у регіонах, секторах та галузях національної економіки та землевласників (землекористувачів), забезпечення оптимальної лісистості країни та окремих регіонів для збереження, охорони та відтворення лісових екосистем та їхньої продуктивності.

Мета досліджень – обґрунтування основних напрямів формування оптимального використання земельних ресурсів, зокрема, земельних ділянок і ділянок лісового фонду у новітніх соціально-економічних умовах України відповідно до положень сталого розвитку.

Об'єктом дослідження є процеси регулювання використання земельних ділянок і ділянок лісового фонду України.

Виклад основного матеріалу дослідження

Оптимальне природокористування розглядаємо як управління природними ресурсами і процесами їх використання всіма зацікавленими особами відповідно до основоположних принципів концепції сталого розвитку.

Отже, управління земельними ресурсами і процесами землекористування у довгостроковій перспективі має забезпечувати збалансування приватних та суспільних еколого-економічних інтересів, максимізацію суспільного добробуту шляхом найкращого з доступних альтернативних способів використання потенціалу продуктивності земель, у тому числі екосистемних товарів і послуг. Виділено основні напрями оптимального використання земельних ресурсів та детально проаналізовано земельні ділянки лісового фонду України:

- інституціональне забезпечення регулювання суспільних відносин щодо земель;
- оцінювання земельних ресурсів, екосистемних товарів і послуг;
- оцінювання найкращого з альтернативних управлінських рішень щодо земель на основі виявлення та врахування всіх можливих зовнішніх впливів на землеволодіння і землекористування.
- Механізми, інструменти регулювання процесів землеволодіння і землекористування та важелі інтерналізації позитивних і негативних зовнішніх впливів на землекористування і землеволодіння.

В оптимізації використання земельних ділянок і ділянок лісового фонду України та досягненні стратегічної мети і поточних завдань важливо подолати неузгодженість дій, що призводить до конфлікту інтересів зацікавлених сторін (стейкхолдерів) щодо земель, лісових ресурсів, товарів та послуг лісових екосистем. Суб'єкт управління земельними відносинами, що формує політику (стратегію) у сфері природокористування, представляє суспільні інтереси. Суб'єкти реалізації політики (стратегії) на різних організаційних рівнях та суб'єкти господарювання можуть переслідувати різні цілі. Прийняття оптимальних управлінських рішень потребує гнучких механізмів забезпечення і стимулювання збалансованого використання потенціалу природних ресурсів, їх відтворення та охорони для досягнення паритету екологічних, економічних та соціальних аспектів сталого розвитку.

Інституціональне забезпечення регулювання відносин щодо земель передбачає гармонізацію суспільних і приватних інтересів, визначення режиму власності, прав, обов'язків та відповідальності власників й користувачів ресурсами, структуру, повноваження і відповідальність секторальних (профільних, ресурсних), зовнішніх державних та місцевих органів управління, контролю та охорони довкілля, регламентації участі громадськості та неурядових організацій. Як результат, у першу чергу, необхідно формувати дієве законодавче поле відповідно до вимог часу, забезпечувати оптимальні структури власності і рівних конкурентних умов для всіх форм власності, обґрунтовано розподіляти функції управління, контролю й охорони природокористування, балансувати централізовані та децентралізовані повноваження центральних і місцевих органів влади. Механізм реалізації права власності на землю передбачає гарантування прав юридичним особам і громадянам, що забезпечується надійною системою реєстрації та обліку прав і об'єктів власності.

У зв'язку із правом володіння природним ресурсом і отримання доходу виникає відповідальність за кількісні

та якісні параметри об'єкта власності (земельної ділянки) та стан довкілля. Для захисту інтересів власника та гарантування екологічної безпеки необхідно визначити та інституціонально закріпити міру відповідальності за порушення або недотримання природоохоронних вимог та обмежень, нормування і стандартизації.

Для вдосконалення управлінського обліку, обґрунтування рішень необхідно враховувати особливий статус і роль вкритих лісовою рослинністю земель у добробуті не лише місцевих громад, але й у глобальному масштабі. Доцільно гармонізувати та уніфікувати положення земельного, лісового та іншого ресурсного і природоохоронного законодавства, що регулюють суспільні відносини щодо таких ділянок. Земельний кодекс України визначає таку категорію земель як землі лісогосподарського призначення, тоді як Лісовий кодекс України, окрім норм про землі лісогосподарського призначення, оперує поняттями лісова ділянка та земельна лісова ділянка як ділянки лісового фонду [2,3].

На оптимальну структуру власності на природні ресурси впливає широкий спектр чинників, які враховують особливості виду природного ресурсу (доступність, освоєність, обмеженість, відтворюваність тощо) та їх значення у галузях та секторах національної та регіональної економіки. Визначальним критерієм оцінки ефективності тієї чи іншої форми власності в процесі її функціонування повинна бути економічна і соціальна результативність.

У завданнях по оптимізації використання потенціалу земельних ділянок лісового фонду об'єкт дослідження розглядаємо як складну багаторівневу систему, що зумовлює пошуки критичних точок та меж самовідтворення системи, а відтак оцінку потенціалу земель, їх асиміляційний потенціал, що у результаті визначатимуть принципи, критерії та індикатори оптимальності – збалансованість або незбалансованість розвитку.

Для прийняття управлінських рішень щодо оптимального використання і володіння земельними ресурсами України, зокрема, земельних ділянок лісового фонду, слід враховувати багатоманітність еколого-соціальних функцій природних екосистем та проблеми їх оцінювання. Вирішення проблеми оптимізації площі вкритих лісовою рослинністю земель, у тому числі лісових земель, потребує врахування особливостей регулювання процесу природокористування відповідно до світоглядної концепції сталого розвитку, положень нормативних та позитивних економічних теорій щодо природних ресурсів.

Оцінювання найкращого з альтернативних управлінських рішень щодо земель передбачає систему критеріїв та індикаторів на основі внеску земельних ресурсів у забезпечення суспільного добробуту на національному, мезо-, так локальному рівні – за структурою земель і складом угідь у розрізі регіонів, секторів та галузей національної економіки та землевласників (землекористувачів). Осіб, що приймають рішення щодо перспектив соціально-економічного розвитку держави та стану довкілля, а

також дослідників концепції сталого розвитку насамперед цікавить завдання формування групи індикаторів, критеріїв або показників для оцінки сталості, без врахування їх спроможності щодо реального опису суперскладних ієрархічних систем, якими є суспільство та природне середовище у своєму причинно-наслідковому зв'язку.

В управлінських рішеннях щодо використання або зміни цільового призначення земель рідко враховуються наслідки для екосистем, які можуть вплинути на їх кількість та (або) якість, або призвести до еколого-економічних втрат. Узагальнено можна стверджувати, що це зовнішні ефекти – екстерналії, спричинені неповними знаннями про послуги екосистем і неадекватне розуміння ролей тривіальних на вигляд компонентів довкілля.

Припускаємо, що найістотнішим чинником неефективних управлінських рішень щодо природокористування є те, що більшість товарів і послуг екосистем не мають монетарної оцінки, а рішення щодо використання ресурсу приймаються у результаті спрощеного аналізу вигод і витрат.

В управлінських рішеннях щодо земель не враховується, що вигоди від використання ресурсу зазвичай отримують невеликі групи людей або теперішнє покоління, тоді як втрати екосистемних товарів і послуг, отримані в результаті прийнятого рішення, перекладаються на все суспільство або майбутні покоління. Більшість товарів і послуг лісових екосистем залишаються за межами ринку, що призводить до розбіжності між соціальною цінністю лісів і доходами лісо(земле)власників.

Вигоди, що надходять від конкретної екосистеми, поширюються на величезні території і розподіляються нерівномірно. Така «дифузія» вигод накладається на різні групи споживачів послуг і через латентний характер багатьох вигод традиційна економіка враховує ці послуги переважно безкоштовними, їх роль не дооцінюється, що в кінцевому результаті призводить до деградації ресурсу або погіршення стану навколишнього середовища. Така ситуація описана в економічній літературі як «трагедія громади» і ґрунтується на припущенні, що індивіди за будь-яких умов керуються егоїстичними намірами у короткотерміновій перспективі і діють всупереч власному благу у довгостроковому періоді. Відтак, за такого припущення, не існує технічної можливості вирішення глобальних проблем, вони потребують змін у поведінці і звичках людини.

Для економіки найважливішим завданням стає економічна ідентифікація і «монетаризація» вигід від екосистемних послуг, або облік та інтерналізація латентних позитивних зовнішніх ефектів – вигод від екосистем. Відтак перспективним механізмом у такому випадку може стати запровадження платежів за екосистемні послуги – інноваційний підхід до перерозподілу фінансових потоків на користь власника природного ресурсу. Це механізм емпіричної реалізації задекларованого у Конституції України права власності українського народу на землю та інші природні ресурси [4].

Висновки і перспективи подальших розвідок у даному напрямі

Оптимізація використання земельних ділянок лісового фонду передбачає регуляторний (стимулюючий) та обмежувальний вплив механізмів на структурно-функціональну і просторову організацію території як складної ієрархічної системи «суспільство-природне середовище».

Оптимізація використання земель з урахуванням оцінки екосистемних послуг у процесі прийняття управлінських рішень дозволить не тільки запобігти погіршення стану навколишнього середовища, але й забезпечити формування фондів на ліквідацію негативних наслідків. Інтерналізація екосистемних ефектів шляхом встановлення платежів за екосистемні послуги може стати дієвим економічним інструментом, що забезпечує збереження і раціональне використання всіх функцій природного капіталу. Перспективами подальших досліджень у цьому напрямі є формування і подальше вдосконалення системи механізмів оптимізації використання земель, зокрема, ділянок лісового фонду, на основі дослідження та оцінки товарів і послуг лісових екосистем.

Література

1. Millennium Ecosystem Assessment. Ecosystems and human well-being : synthesis [Електрон. ресурс] : Washington, DC : Island Press, 2005. – 140 р. – Режим доступу: http://www.millenniumassessment.org/documents.
2. Земельний кодекс України [Електрон. ресурс] : від 25.10.2001 р. № 2768; за станом на 05.02.2011 р. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2768-14&p=1299739851587401.
3. Лісовий кодекс України [Електрон. ресурс] : в редакції закону України № 3404-IV від 08 лютого 2006 р.; за станом на 01.01.2011 р. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3852-12&p=1299739851587401.
4. Конституція України [Електрон. ресурс] : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР; редакція від 04.02.2011 р. на підставі закону України № 2952. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0&p=1299671700530689.