

УДК 338.483.11:502.5(1-751)

**УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ  
ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА  
УПРАВЛЕНИЯ ЛАНДШАФТНЫМ ПОТЕНЦИАЛОМ  
ПРИРОДООХРАННЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

**О.А. Караим**

Восточноевропейский национальный университет им. Леси Украинки

E-mail: olgakaraim@ukr.net

В статье рассмотрены основные принципы и методологические основы интегрированного управления ландшафтным потенциалом природоохранных территорий. Определена его сущность и основные функции. Раскрыт организационно-экономический механизм управления ландшафтным потенциалом природоохранных территорий. Исследована его организационная и экономическая составляющие. Выделены первоочередные задачи, стоящие перед природоохранными территориями в области охраны, рационального использования и воспроизводства ландшафтного потенциала.

*Ключевые слова:* ландшафтный потенциал, природоохранные территории, интегрированное управление, организационно-экономический механизм, устойчивое пространственное развитие.

**IMPROVEMENT OF BUSINESS MECHANISM  
OF LANDSCAPE POTENTIAL MANAGEMENT  
OF ENVIRONMENT-ORIENTED TERRITORIES**

**O.A. Karaim**

Lesya Ukrainka East European National University

E-mail: olgakaraim@ukr.net

The article considers main principles and methodological basics of integrated landscape potential management of environment-oriented territories. Its essence and main functions are defined. Business mechanism of landscape potential management of environment-oriented territories is revealed. Its organizational and economic components are examined. Priorities regarding environment-oriented territories in the context of protection, rational use and reproduction of landscape potential are set.

*Key words:* landscape potential, environment-oriented territories, integrated management, business mechanism, sustainable spacial development.

Одной из наиболее действенных форм сохранения ландшафтного потенциала является система природоохранных территорий. Однако недостаточно эффективная ландшафтная политика и отсутствие механизма организационно-экономического обеспечения управления ландшафтным потенциалом этих территорий существенно ухудшают качество его составляющих.

Научно обоснованное управление ландшафтным потенциалом, которым обладает природоохранная территория, выступает предпосылкой ее устойчивого пространственного развития. Однако вопросы теории и мето-

дологии исследования проблем обеспечения интегрированного управления ландшафтным потенциалом природоохранных территорий остаются мало изученными. Внимания требуют разработка и реализация действенного организационно-экономического механизма данного управления.

Под управлением ландшафтным потенциалом подразумевается система мер его охраны, рационального использования и воспроизводства, направленных на обеспечение сохранения качественного состояния ландшафтного потенциала. Система таких мероприятий включает: исследовательские инвентаризационные работы (информационное обеспечение, включая мониторинг) регламентацию и контроль различных субъектов деятельности (правовое обеспечение и организация охраны) сохранения или изменения его качественных параметров (разработка концепций, стратегий, проектов, программ, планов, схем) и проведения запланированных работ, включая их материально-техническое, финансовое и кадровое обеспечение (реализация управленческих инициатив и достижения поставленных целей) [1].

Методы охраны, рационального использования и воспроизводства ландшафтного потенциала, которые сегодня должны реализовываться через концепцию интегрированного управления ландшафтами, не имеют адекватного нормативно-правового обеспечения и используются на природоохранных территориях не в полной мере.

В основу концептуального подхода построения системы интегрированного управления ландшафтным потенциалом природоохранной территории положена совокупность принципов охраны, рационального использования и воспроизводства различных групп составляющих данного потенциала при соблюдении которых целесообразно учитывать такие позиции, как достаточность компонентов ландшафтного потенциала; единство, взаимодействие и взаимосвязь составляющих ландшафтного потенциала; перспектива и совокупность вариантов их использования.

Методологический подход к интегрированному управлению ландшафтным потенциалом природоохранных территорий сформирован на базе идеи достаточности и высокого качества компонентов ландшафтного потенциала для сохранения и развития природоохранной территории, согласования (баланса) составляющих ландшафтного потенциала.

Учитывая природные, социальные и экономические аспекты функционирования природоохранных территорий, интегрированное управление их ландшафтным потенциалом должно базироваться на основе трех основных принципов:

- 1) эколого-природоохранный, к которому относятся охрана, рациональное использование и воспроизводство ландшафтного потенциала;
- 2) социально-экономический, позволяющий проводить в хозяйственной зоне при условии соблюдения природоохранных требований традиционные виды хозяйственной деятельности;
- 3) информационно-научный, обеспечивающий осуществление мониторинга ландшафтного потенциала и его составляющих, создание нормативной базы данных, реализацию проектов и программ развития природоохранной территории, научно-исследовательских работ, регионального и международного сотрудничества.

При управлении ландшафтным потенциалом природоохранных территорий необходимо учитывать: вмешательство в один из его компонентов может привести к возникновению в других непредвиденных эффектов, которые необходимо тщательно оценивать и анализировать, для охраны и воспроизводства биологического и ландшафтного разнообразия важно сохранить нынешние взаимодействия между компонентами ландшафтного потенциала, для достижения целей управления особое внимание нужно уделять естественным и антропогенным факторам, влияющим на функционирование ландшафтов; ландшафтный потенциал постоянно меняется, и поэтому система управления должна включать в себя функции планирования и прогнозирования возможных изменений [4].

Сущность управления в общем виде определяется как процесс целенаправленного, планомерного воздействия на конкретную систему, осуществляемого различными методами с целью поддержания ее в определенном устойчивом состоянии или перехода в новое (желаемое) состояние в соответствии с целями организации, учитывая присущие ей объективные свойства и закономерности.

Интегрированное управление базируется на применении управленческих действий на формирование и поддержание ключевых факторов, влияющих на охрану, рациональное использование и воспроизводство ландшафтного потенциала природоохранной территории – природных, технологических, структурных, организационно-экономических и др.

Ландшафтный потенциал природоохранной территории – это не просто набор определенных видов ресурсов, а система взаимосвязанных оптимальных количественных и качественных ресурсных пропорций. В такой связи системный подход означает, что управление не должно сосредоточиваться только на каком-то одном элементе потенциала, а решать задачи ландшафтного потенциала комплексно, как единого целого, с учетом взаимосвязи всех его элементов.

Интегрированное управление ландшафтным потенциалом природоохранной территории имеет регулярный и комплексный характер и представляет собой систему, которая обладает такими свойствами: синергичность, мультипликативность, целеустремленность, робастность, реалистичность, структурность, сложность, иерархичность, пропорциональность, устойчивость, динамичность, совместимость, адаптивность, временная ограниченность и т. д.

С точки зрения системного подхода интегрированное управление ландшафтным потенциалом природоохранной территории является системой действия субъекта управления (администрации природоохранной территории) на объект управления (ландшафтный потенциал природоохранной территории) с целью достижения этим объектом ожидаемого количественного и качественного состояния посредством развития параметров процесса объекта. Системный подход требует, чтобы субъект и объект управления рассматривались как одно целое и во взаимосвязи с внешней средой.

Если в системе управления ландшафтным потенциалом какой-то элемент окажется малоэффективным, то влияние несовершенства этого элемента будет чувствовать вся система управления и, соответственно, она будет менее результативной. Поэтому важно периодически проверять сте-

пень соответствия элементов системы управления друг другу и в случае необходимости вносить коррективы.

Учитывая вышеуказанное, можно считать, что интегрированное управление ландшафтным потенциалом является плановой, систематической и комплексной деятельностью по отношению к жизнеспособности природоохранной территории, которая выступает как совокупность взаимодействий и взаимосвязей между элементами системы управления, и направлена на обеспечение устойчивого пространственного развития природоохранной территории. Отсюда, интегрированное управление ландшафтным потенциалом природоохранной территории предусматривает системное управление процессами охраны, рационального использования и воспроизводства всех компонентов ландшафтного потенциала.

Содержание интегрированного управления ландшафтным потенциалом природоохранной территории изображено на рис. 1.

Основными функциями интегрированного управления ландшафтным потенциалом природоохранной территории выступают мотивация, планирование, организация, регулирование и контроль.



Рис. 1. Содержание интегрированного управления ландшафтным потенциалом природоохранной территории

Мотивация как предплановая деятельность направлена на формирование у субъектов хозяйствования на природоохранной территории мотивов соблюдения принципов устойчивого пространственного развития этой территории, прежде всего охраны, рационального использования и воспроизводства ее ландшафтного потенциала. Мотивы формируются под действием материальных и нематериальных стимулов.

Планирование в системе интегрированного управления ландшафтным потенциалом включает формулирование цели и разработку стратегии, необходимой для ее достижения. При этом оцениваются сильные и слабые стороны, угрозы и возможности, связанные с использованием ландшафтного потенциала. С помощью планирования разрабатываются приоритеты и стратегические направления, а также тактические и оперативные действия, которые обеспечат достижение определенной цели.

Процесс реализации функции планирования в системе интегрированного управления ландшафтным потенциалом осуществляется через формирование концептуальных основ. На стратегическом уровне изучаются возможности использования ландшафтного потенциала, определяются стратегические цели и задачи, учитываются все факторы, препятствующие охране, рациональному использованию и воспроизводству ландшафтного потенциала.

Организация предполагает формирование структуры, упорядочение и регламентацию действий исполнителей и определение ресурсов, необходимых для реализации разработанного плана. Это совокупность приемов и методов, необходимых для рационального сочетания элементов и звеньев, для реализации стратегии устойчивого пространственного развития природоохранной территории.

Контроль представляет собой процесс наблюдения за ходом выполнения задач на пути к достижению намеченной цели, а также корректировки отклонений от указанного курса в случае необходимости. Функция контроля включает учет и анализ информации о результатах деятельности, их сравнение с плановыми показателями, анализ причин отклонений, если они есть, и реализацию мероприятий для достижения цели. Контроль предусматривает оценку экологической, социальной и экономической эффективности использования каждого элемента ландшафтного потенциала. Экологическая эффективность определяется уменьшением объемов загрязнения и истощения ландшафтов природоохранной территории. Социальная эффективность проявляется в повышении качества жизни населения на природоохранной территории. Экономическая эффективность рассчитывается как отношение полученного эффекта ко всей сумме капитальных вложений, которые обеспечили его получение.

Управление ландшафтным потенциалом должно иметь регулярный, комплексный характер, для успешной реализации которого необходимы являются разработка и внедрение действенного организационно-экономического механизма, на основе которого реализуются управленческие решения, направленные на достижение определенной цели – обеспечение устойчивого пространственного развития природоохранной территории. На рис. 2 изображена схема интегрированного управления ландшафтным потенциалом природоохранной территории.



Рис. 2. Схема интегрированного управления ландшафтным потенциалом природоохранной территории

На сегодняшний день отсутствует единый методологический подход к определению и формированию организационно-экономического механизма управления ландшафтным потенциалом.

Исходя из того, что понятие «механизм» в экономической науке означает систему, определяющую порядок какого-либо вида деятельности [2], организационно-экономическим механизмом управления ландшафтным потенциалом природоохранной территории мы считаем комплекс мероприятий, направленных на решение вопросов охраны, рационального использования и воспроизводства ландшафтного потенциала, который характеризуется наличием особых связей и взаимодействий, в целях устойчивого пространственного развития природоохранной территории.

Цель формирования и действенности организационно-экономического механизма управления ландшафтным потенциалом природоохранной территории – обеспечение организационных и экономических условий для устойчивого пространственного развития этой территории.

К организационной составляющей организационно-экономического механизма управления ландшафтным потенциалом природоохранной территории относятся организационные методы управления, организация достижения намеченных целей, регламентация деятельности, а также административные, организационно-структурные и социально-психологические аспекты. Организационная составляющая предусматривает осуществление таких функций, как выбор и обоснование методов организации и регулирования природоохранной деятельности, а также внедрение прогрессивных форм организации этой деятельности и эффективной системы мотивации, обеспечение охраны, рационального использования и воспроизводства ландшафтного потенциала.

Экономическая составляющая организационно-экономического механизма предусматривает финансовое обеспечение процессов охраны, рационального использования и воспроизводства ландшафтного потенциала, оценку эффективности использования природоохранной территории в целом.

В сегодняшних условиях приобретают актуальность так называемые организационно-управленческие инвестиции, осуществляемые с использованием программно-целевого метода. Речь идет о создании и реализации специально разработанных программ на уровне местных бюджетов, предусматривающих перераспределение денежных средств между различными хозяйствующими субъектами и позволяющих пополнять бюджеты природоохранных территорий не государственным, а хозяйственно-коммерческим способом, используя принципы взаимного доверия, заинтересованности и выгоды.

К экономическим рычагам механизма управления можно отнести экономическое стимулирование природоохранной деятельности и экономическую ответственность за нарушение ландшафтного потенциала природоохранной территории.

Экономическое стимулирование природоохранной деятельности включает:

- возмещение затрат владельцев, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков за освоение и воспроизводство малопродуктивных участков природоохранной территории;

- предоставление льгот по налогообложению и арендной плате, а также финансовой и кредитной поддержки на развитие экологически безопасной хозяйственной деятельности.

К экономической ответственности за нарушение установленных режимов охраны, использования и воспроизводства ландшафтного потенциала относится:

- наложение штрафных санкций за использование компонентов ландшафтного потенциала не по назначению, нарушение природоохранного законодательства;

- компенсация убытков за упущенную выгоду смежным владельцам, землепользователям и арендаторам;

- пеня за несвоевременное внесение платы за землю, аренду и пр.

Составные части организационно-экономического механизма, выполняя определенные функции, дополняют друг друга и взаимно накладыва-



ются при осуществлении управления, образуя, таким образом, комплексный организационно-экономический механизм управления ландшафтным потенциалом природоохранной территории.

Алгоритм организационно-управленческих действий для обеспечения охраны, рационального использования и воспроизводства ландшафтного потенциала природоохранной территории включает в себя аналитический блок, блоки подготовки и реализации мероприятий и установления контроля (рис. 3).

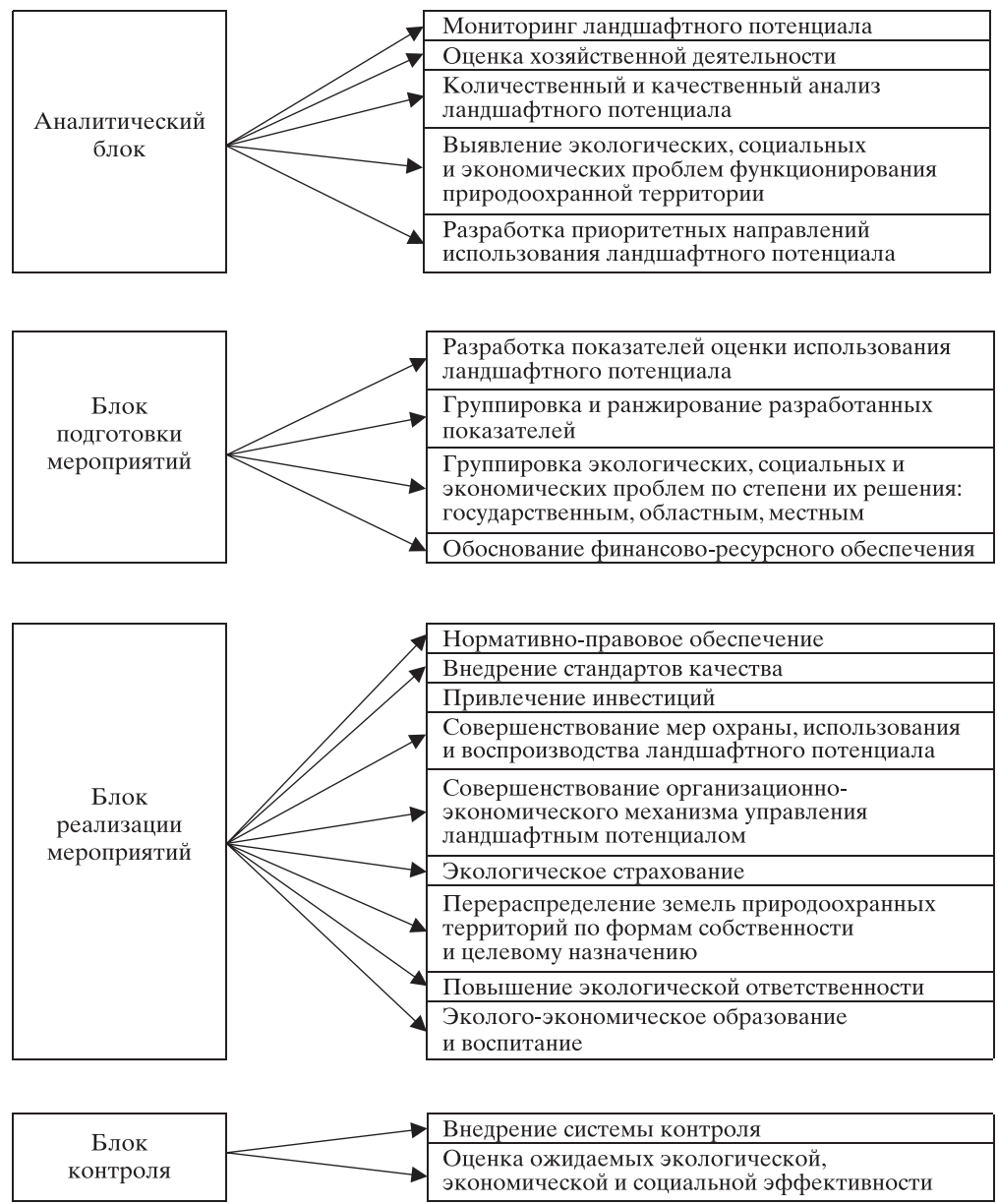


Рис. 3. Алгоритм организационно-управленческих действий в системе интегрированного управления ландшафтным потенциалом природоохранной территории



Механизм интегрированного управления ландшафтным потенциалом природоохранной территории охватывает такие составляющие: экологическую, социальную, экономическую, институциональную, информационную, политико-правовую. В процессе его реализации необходимо внедрить такие действенные рычаги и инструменты, которые обеспечат охрану, рациональное использование и воспроизводство ландшафтного потенциала, например, экономическое стимулирование собственников и пользователей сельскохозяйственных земель, относящихся к природоохранной территории за повышение плодородия, и ответственность за ухудшение качественного состояния почв, усовершенствование экологического страхования для обеспечения возмещения ущерба в случае причинения вреда ландшафтному потенциалу.

Сохранение и использование ландшафтного потенциала природоохранных территорий должно исходить из следующих принципов:

- признание неразрывности и целостности при сохранении био- и ландшафтного разнообразия;
- при решении задач охраны, рационального использования и воспроизводства ландшафтного потенциала особая роль должна принадлежать местному населению, что далеко не всегда осознается администрацией природоохранной территории. Коренное население должно быть признано неотъемлемой составляющей ландшафтного потенциала, а его участие в сохранении – обязательным условием политики управления;
- дифференцированного подхода ко всем компонентам ландшафтного потенциала, специфика и особенности которых определяют выбор стратегии действий и степень охраны;
- тесной взаимосвязи конкретных природоохранных территорий с государственными органами охраны объектов ПЗФ.

Первоочередные задачи, стоящие перед природоохранными территориями в области охраны, рационального использования и воспроизводства ландшафтного потенциала и отражают основные проблемы в данной сфере, сводятся к следующему:

- выявление и систематизация компонентов ландшафтного потенциала;
- мониторинг компонентов ландшафтного потенциала;
- расширение полномочий природоохранных территорий в сфере охраны и использования ландшафтного потенциала;
- обеспечение необходимого режима содержания и использования ландшафтного потенциала;
- привлечение профессиональных кадров из сферы сохранения и воспроизводства ландшафтного потенциала в коллективы природоохранных территорий;
- привлечение местного населения к сохранению ландшафтного потенциала, в особенности традиций экологического природопользования;
- включение ландшафтного потенциала природоохранной территории в главные программы развития и основную деятельность природоохранной территории [1].

Улучшение экологического состояния природоохранной территории формирует перспективы хозяйственного использования этой территории. В современных условиях целесообразно обеспечить государственную под-

держку экологически ориентированного ландшафтного хозяйствования, которую необходимо начать с утверждения Концепции перехода страны на модель рационального использования ландшафтного потенциала и практического внедрения ее основных положений в общественную жизнь; разработки проекта Программы рационального использования ландшафтного потенциала природоохранных территорий на 2013–2020 гг., в которой необходимо конкретизировать приоритеты, цели, направления, задачи и планы действий для рационального использования, охраны и воспроизводства ландшафтного потенциала на перспективу.

### Литература

1. Кулешова М.Е. Управление культурными ландшафтами и иными объектами историко-культурного наследия в национальных парках. М.: Изд-во Центра охраны дикой природы, 2002. 106 с.
2. Экономическая энциклопедия: в 3-х т. Т. 2 / за ред. С.В. Мочерного. К.: Издательский центр «Академия», 2002. 848 с.
3. Павліха Н.В. Управління сталим розвитком просторових систем: теорія, методологія, досвід: Монографія. Луцьк: Волинська обласна друкарня, 2006. 380 с.
4. Koshovyy V.V., Fedoriv R.F., Alokhhina O.V. Management by ecosystems of reserved territories on the basis of application of advanced information techniques (on an example of the Shatsk National Natural Park of Ukraine) // TekaKom. Ochr. Kszt. Srod. Przyr. 2005. № 2. P. 22–27.

### Bibliography

1. Kuleshova M.E. Upravlenie kul'turnymi landshaftami i inymi ob#ektami istoriko-kul'turnogo nasledija v nacional'nyh parkah. M.: Izd-vo Centra ohrany dikoj prirody, 2002. 106 p.
2. Jekonomicheskaja jenciklopedija: v 3-h t. T. 2 / za red. S.V. Mochernogo. K.: Izdatel'skij centr «Akademija», 2002. 848 p.
3. Pavliha N.V. Upravlinnja stalim rozvitkom prostorovih sistem: teorija, metodologija, dosvid: Monografija. Luc'k: Volins'ka oblasna drukarnja, 2006. 380 p.
4. Koshovyy V.V., Fedoriv R.F., Alokhhina O.V. Management by ecosystems of reserved territories on the basis of application of advanced information techniques (on an example of the Shatsk National Natural Park of Ukraine) // TekaKom. Ochr. Kszt. Srod. Przyr. 2005. N 2. P. 22–27.