

УДК 330

**Павленко О.П., к.е.н.**

*Одеський державний екологічний університет*

## **ЕКОНОМІКО-ЕКОЛОГІЧНІ ОСНОВИ КОМПЛЕКСНОГО МОРСЬКОГО ПЛАНУВАННЯ**

*Стаття присвячена системі комплексного морського планування взагалі й зокрема стосується прибережної зони морів. В статті представлений аналіз особливостей морського планування, а також причин наявних ускладнень такого планування та рекомендації щодо його вдосконалення.*

**Ключові слова:** *Чорне море, морське планування, прибережна зона, прибережна смуга морів, інтегроване управління.*

**Постановка питання.** У процесі розвитку прибережної зони Чорного моря виникає серйозне навантаження, що викликане різноманітними видами антропогенної діяльності, такими як туризм, транспорт, рибальство та вирощування аквакультури, вироблення електроенергії тощо. Разом з необхідністю захисту навколишнього середовища та загрозою глобальної зміни клімату, це навантаження спричиняє численні сучасні і формує потенційні конфлікти.

Основним завданням прибережного розвитку є таке використання економічного потенціалу морів, при якому можливе створення максимальної синергії між групами користувачів із різними інтересами та запобіганням конфліктам.

Значна частина продуктивних ресурсів, що мають виняткове природне, історичне, культурне та економічне значення, локалізовані на прибережних територіях, і саме тому ці території з давніх часів приваблювали людей для проживання і діяльності. Традиційна система природокористування та його регулювання в прибережних регіонах вже не може протистояти таким явищам і тенденціям, як надмірна експлуатація і деградація прибережних водних і суходільних екосистем, посилення забруднення та депонування відходів, привнесення чужорідних видів та ін. Сподіваючись на збалансований розвиток, не можна використовувати ресурсів більше, ніж прибережні екосистеми знатні відтворити, й не можна в них депонувати відходів більше, ніж вони здатні асимілювати.

Саме тому раціоналізація комплексного управління природокористуванням та й взагалі всією діяльністю в прибережних зонах має бути спрямована на гармонізацію економічних, соціальних та екологічних аспектів людської діяльності.

**Сучасне обговорення.** Українська практика управління прибережною смугою морів (ПСМ) включає етапи розгляду ПСМ як об'єкта наукових досліджень (з початку 1990-х років), об'єкта національної політики (з другої половини 1990-х років) та об'єкта інтегрованого управління (з кінця 1990-х років). Саме на такому підході побудовані проекти Концепції національної політики і стратегії інтегрованого управління прибережною смугою Чорного і Азовського морів України (1997), Концепції закону України "Про природокористування у прибережній смузі Чорного і Азовського морів", окремі положення Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів (2001) та проекту Закону України «Про прибережну смугу морів» (2004).

До удосконалення політики і механізмів управління перш за все спонукає стан прибережної смуги морів, який залишається невтішним і визначається, з одного боку, об'єктивними обставинами, з іншого - нераціональною практикою природокористування і розвитку населених пунктів. Це є прямим наслідком недоліків у функціонуванні системи планування і управління, а також прорахунків у прийнятті важливих управлінських рішень.

Прибережна смуга морів є комплексною природно-господарською системою, а тому їй вимагає комплексного підходу до її організації, використання і планування розвитку. В управлінні ПСМ мають бути присутні належна горизонтальна (між адміністративними одиницями в межах ПСМ), вертикальна (між місцевими, регіональними та центральними органами влади) та секторальна (між комунальним, природоохоронним, аграрним, промислово-портовим та іншими секторами) координація і кооперація [1].

**Метою** даного дослідження є формування теоретичної основи системи комплексного морського управління, зокрема, прибережної зони морів, яка склалася на даний час в Україні. Важливим є також аналіз її особливостей, позитивних сторін і недоліків, причин ускладнень.

Територія України складає 603,7 тис. км<sup>2</sup> й відрізняється значною неоднорідністю в розподілі природних умов, ресурсів і населення, що в свою чергу є головною причиною нерівномірного розвитку різних регіонів країни. Саме тому територіальна діяльність є різноплановою. Вона охоплює діяльність промислового (в тому числі й гірничодобувного), сільськогосподарського, транспортного (в тому числі й портового), комунального, будівельного, військового та інших секторів. Останнім часом поряд зі звичними напрямками діяльності (наприклад, містобудуванням), все більш помітними стають розвиток природоохоронних територій, рекреаційної та туристичної індустрії. З огляду на складний комплексний характер використання територій, територіальна діяльність стала складовою частиною державного регулювання не лише у сфері містобудування, будівництва та комунального господарства, а й в інших сферах.

Система територіального планування в Україні включає: об'єкт планування (землі та об'єкти загальнодержавної, приватної, комунальної власності та власності місцевих громад); інституційні рамки (органи законодавчої, виконавчої, судової влади та місцевого самоврядування, установи, організації та підприємства, що виступають суб'єктами процесу планування та використання територій); нормативно-правову базу (закони, законодавчі акти та нормативні документи, що регулюють правовідносини, які склалися при плануванні розвитку та використанні територій); ресурсне забезпечення (людські, майнові, фінансові та інші ресурси, необхідні для планування розвитку та використання територій).

Відносно короткий період розвитку Української держави позначився серйозними труднощами, пов'язаними з проблемами як політичного, так і економічного характеру, але в цілому можна констатувати, що на сьогоднішній день в державі функціонує розвинута система планування і використання територій, яка загалом відповідає потребам і протидіє викликам сьогодення.

Українське узбережжя Чорного моря перебуває під зростаючим тиском через збільшення вимог використання та виникаючих, у зв'язку із цим, конфліктів. А актуальними в цьому контексті є підсилення інструментів просторового планування в рамках комплексного управління прибережними зонами і морськими районами за допомогою:

- підготовки пропозиції про морський план використання 12-мильної морської зони Одеської агломерації за участю всіх зацікавлених сторін і відповідно до принципів комплексного управління прибережною смугою, що допоможе розв'язати існуючі й майбутні можливі конфлікти, що ведуть до додаткових інвестицій (планування безпеки), поліпшить стан навколишнього середовища й буде сприяти розвитку туризму (поліпшення якості узбережжя);
- розробку рекомендацій для майбутнього виконання стратегії комплексного управління прибережною смугою і введення морського планування на місцевому, регіональному, національному й міжнародному (Чорноморська Комісія) рівні в Україні;
- поліпшення координації й інтеграції між різними установами, владними структурами й організаціями, відповідальними за комплексне керування прибережними зонами (регіональними, національними, міжнародними).

Порівняно з іншими причорноморськими державами Україна володіє найдовшою береговою лінією. Так, загальна довжина берегової лінії Азовського моря складає 1472 км, з них половина (732 км) належить береговій лінії України. Українська частина берегової лінії Чорного моря (від дельти Дунаю до мису Такил у Керченській протоці) складає 1628 км [2].

В цілому прибережна смуга морів являє собою унікальний природно-господарський комплекс, сформований завдяки різноманіттю середовищ (таких, зокрема, як пляжі, лимани, сільськогосподарські угіддя, урбанізовані території, промислові комплекси та ін.), природних умов і ресурсів [5].

В науковій літературі можна зустрітися з багатьма термінами, що викликають подібні асоціації. Так, вживають терміни «приморська зона» [3], «берегова (прибережна) зона» [4], «прибережні райони» [5], «прибережні регіони» [6] тощо. В принципі, зрозуміло, про що йде мова, тому особливих зауважень щодо адекватності застосування цих термінів не виникає, але залишається відчуття дискомфорту й невпевненості в тому, що автори розуміють одне й те саме під конкретним терміном.

Нераціональне використання земельних ресурсів прибережних зон і відсутність грамотних науково-обґрунтованих управлінських підходів часто призводять до таких негативних, у тому числі і для людини наслідків: втрата економічно цінних земельних ресурсів; втрата власності (житлових і господарських будівель, об'єктів інфраструктури); зникнення морських і наземних видів тварин і рослин; втрата об'єктів, що мають історичну, культурну та археологічну цінність; обмеження громадського доступу до прибережних ресурсів [6].

Якщо розглядати ПСМ як цілісну систему, то в загальному вигляді можна говорити про наступні види життєдіяльності та її територіях: базові види діяльності, пов'язані з забезпечення населення та об'єктів господарювання продовольством, водою та енергією (включаючи їх виробництво); соціальні види діяльності, пов'язані з житловим будівництвом, рекреацією та оздоровленням; економічні види діяльності, які включають промисловий розвиток, розвідку та добування корисних копалин, транспорт; суспільні види діяльності, пов'язані з охороною та збереженням навколишнього природного середовища (рис. 1).

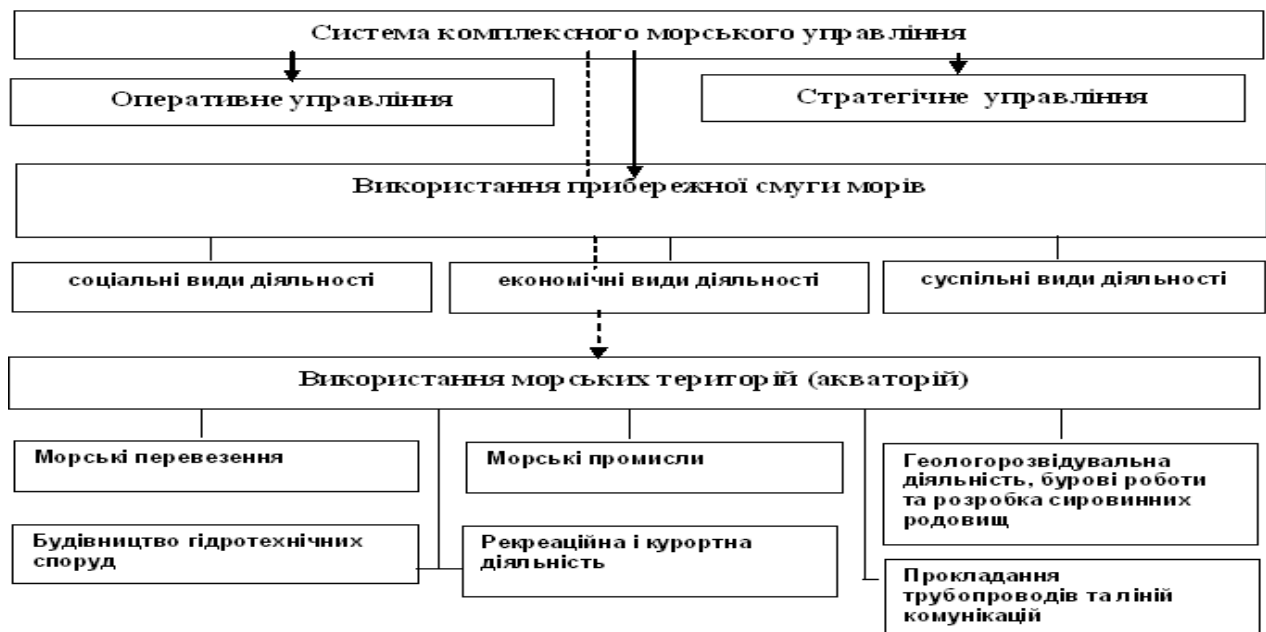


Рис.1 - Структура об'єктів комплексного морського управління

У системі морського управління виділяють дві складові: управляючу систему (суб'єкт управління) і керовану систему (об'єкт управління). Завдання суб'єкта управління полягає в тому, щоб спрямовувати розвиток об'єкта у бажаному напрямку через управлінський вплив.

В якості об'єкта управління виступають морські прибережні території (акваторії), що входять до прибережної смуги морів України, також використовуються для різноманітних господарських та інших потреб.

Якщо акцентувати увагу на економічних методах комплексного управління в прибережній захисній смузі, то перш за все найбільш ефективними слід визнати наступні: впровадження додаткового податку на приватні об'єкти нерухомості в прибережній зоні; компенсаційні виплати суб'єктам, що стимулюють сталий розвиток та відновлення екосистем даних територій; розробка на основі врахування фактору унікальності і впровадження розрахунку втрат і збитків які завдаються під час освоєння прибережних зон; страхування екологічних ризиків; посилення штрафного санкціонування щодо здійснення процесу забудови прибережної зони за відсутності проектної документації; створення окремої методології експертної оцінки земельних ділянок прибережних територій; аналіз чинників інвестиційної привабливості території, та врахування їх під час створення економічного механізму як важеля, що координує використання ресурсів прибережних захисних смуг [6].

Складність природних умов і можливостей ПСМ з необхідністю вимагає збалансованого підходу до регулювання використання цих умов і ресурсів, а з огляду на широкий спектр користувачів - ще й на узгодженість їх планів і дій.

А вже на початок 1990-х років комплексне управління прибережними смугами стало невід'ємним елементом політики збалансованого розвитку. У Главі 17 «Порядку денного на XXI століття» [7] сказано: «Кожна прибережна держава повинна розглянути питання про створення або, за необхідністю, зміцнення відповідних механізмів координації ...для комплексного раціонального використання і сталого розвитку прибережних та морських районів і їх ресурсів на місцевому і національному рівнях». Таким чином відбулося планетарне освячення одного з ключових управлінських підходів до використання природних ресурсів прибережних екосистем - інтегрованого управління прибережними смугами океанів, морів та інших значимих водних об'єктів.

### **Висновки.**

1. Складність географічних, економічних, демографічних та інших характеристик і особливостей території країни вимагає відповідної системи планування територіального розвитку. У системі морського управління виділяють дві складові: управляючу систему (суб'єкт управління) і керовану систему (об'єкт управління). Завдання суб'єкта управління полягає в тому, щоб спрямовувати розвиток об'єкта у бажаному напрямку через управлінський вплив. В якості об'єкта управління виступають морські прибережні території (акваторії), що входять до прибережної смуги морів України, також використовуються для різноманітних господарських та інших потреб.

3. Основним елементом будь-яких управлінських схем чи програм є планування. Планування починається з аналізу проблеми і стану об'єкту управління. В нашій ситуації об'єктом управління є прибережна смуга морів, тому першим кроком до інтегрованого управління є інвентаризація прибережної смуги морів - картографування й зонування територій, оцінка природних ресурсів, інвентаризація суб'єктів господарської діяльності, об'єктів забруднення території й акваторії, оцінка потреб і сценаріїв розвитку і т.п. Лише на підставі інвентаризації територій і об'єктів ПСМ, оцінки сценаріїв розвитку можна сформулювати адекватну мету і цілі та розробити заходи, спрямовані на їх досягнення. Зауважимо, що мова йде про планування комплексне, а не секторальне, тому цей підхід ще й стає економічно вигідним, оскільки створення комплексного плану буде дешевшим, ніж розробка секторальних планів та їх узгодження.

4. На етапі комплексного планування закладаються основи координації та інтеграції-міжсекторальної (узгодження інтересів різних секторів), горизонтальної (узгодження планів сусідніх адміністративних одиниць), вертикальної (узгодження позицій місцевих, регіональних та центральних органів влади), науково-управлінської (наукове забезпечення прийняття

управлінських рішень), міжнародної (узгодження політик, обмін досвідом та використання кращих практик і технологій). Ці положення мають стати компонентом комплексного плану використання прибережних територій. При цьому основна мета комплексного морського планування - це визначення найбільш оптимального вектору сталого розвитку, на основі якого можна максимально ефективно організувати господарську діяльність, що забезпечить збереження і відновлення природно-ресурсного потенціалу.

### Список літератури

1. *Просторове планування розвитку прибережної смуги морів України* / В.І. Карамушка [Укр НЦЕМ]. — Одеса: Типографія «Препринт Бистро», 2009. — 55 с.
2. *Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2011 році*. - К. : Міністерство екології та природних ресурсів України, LAT & K. - 2012. - 258 с.
3. *Студеніков І. В., Дьяков О. А.* Інтегроване управління приморською зоною: базові поняття, принципи і значення для сталого розвитку України // Стратегічна панорама. Щоквартальний журнал Ради національної безпеки і оборони України. - Київ, 2005. - № 3. - С. 107-116;
4. *Model Law on Sustainable Management of Coastal Zones and European Code of Conduct for Coastal Zones.* Committee responsible for the activities of the Council of Europe in the field of biological and landscape diversity. Nature and Environment Series, N 101. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000.
5. *Формування системи інтегрованого управління морським природокористуванням.* Автореф. дис. канд. екон. наук: 08.08.01 / К.В. Степанова; НАН України. Ін-т пробл. ринку та екон.-екол. дослідж. — Одеса:, 2005. — 21 с.
6. *Фоменко В.А.* Теоретико-концептуальні положення інтегрованого розвитку прибережних територій Азово-Чорноморського регіону / Фоменко В.А. — Економічні інновації. — № 44. — 2011. — С. 304-314.
7. *Програма дій «Порядок денний на XXI століття»:* Ухвалена конференцією ООН з на-вколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро (Саміт «Планета Земля», 1992 р.): Пер. з англ. — 2-ге вид. — К.: Інтелсфера, 2000. — 360 с.

#### **Экономико-экологические основы комплексного морского планирования. Павленко Е.П.**

*Статья посвящена системе комплексного морского планирования в общем и в частности касается прибрежной зоны морей. В статье представлен анализ особенностей морского планирования, причин существующих сложностей такого планирования и рекомендации по его усовершенствованию.*

**Ключовые слова:** *Черное море, морское планирование, прибрежная зона, прибрежная полоса морей, интегрированное управление.*

#### **Economic and environmental bases of integrated marine planning. Pavlenko O.P.**

*The article is devoted to a comprehensive system of marine planning in general and in particular coastal seas. This paper analyzes the characteristics of marine planning, and causes existing complications, recommendations for its development and improvement.*

**Keywords:** *Black Sea marine planning, coastal zone, coastal zone, integrated management.*