

УДК 349.414;349.6;332.54; 332.334; 330.15; 930.85

UDC 349.414;349.6;332.54; 332.334; 330.15; 930.85

08.00.00 Экономические науки

Economic sciences

РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ ИМПЕРАТИВНЫХ РЕСУРСОВ УРБАНИЗИРОВАННЫХ ТЕРРИТОРИЙ В СИСТЕМЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ РЕГИОНА

ROLE AND IMPORTANCE OF URBANIZED AREAS' IMPERATIVE RESOURCES IN REGION NATURAL RESOURCE MANAGEMENT SYSTEM

Возняк Галина Николаевна
старший преподаватель кафедры экономики
voznykgn@mail.ru

Voznyak Galina Nikolaevna
Senior lecturer of the Chair of economy

Дудник Данил Владимирович
заведующий кафедрой экономики, к.э.н., доцент
economy_law@mail.ru
*ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»
Северо-Кавказский филиал, г. Краснодар*

Dudnik Danil Vladimirovich
Cand.Econ.Sci., assistant professor, head of the
Department of economy,
*FGBOU of VO «Russian state university of justice»,
Krasnodar, Russia*

Концепция исследования, заключается в обосновании необходимости развития нормативно установленных диспозитивных начал в системе социо-эколого-экономического управления урбанизированными территориями в системе природопользованием региона, через совершенствование организационно-экономического механизма управления природопользованием региона и осмысления его инструментария. Специфика административно-территориальных образований обусловлена необходимостью рассмотрения их с точки зрения социально-экономического развития, так же в контексте эколого-экономического развития территории, что связано с необходимостью обеспечения её устойчивого социо-экономического развития. Эколого-экономическое управление городами и иными урбанизированными территориями составляет весь спектр общественных отношений в сфере использования и охраны природных ресурсов. Проблема исследования города как эколого-экономической системы обусловлена рядом концептуальных проблем в применяемых методах управления, не учитывающих общую специфику городов как урбанизированных территорий и объектов эколого – экономического управления, не зависимо от их уровня – моногородов, крупных мегаполисов, городов районного значения. Продолжающаяся деградация почв может сказаться на условиях жизни будущего поколения людей. Наносимый почве вред причиняется в основном промышленными предприятиями, находящимися в настоящий момент в различных формах собственности, в том числе и частной. Весьма актуальной является постановка вопроса о совершенствовании законодательства об охране

The concept of the research is to justify the necessity to develop the regulatory declared dispositive basis in the system of social, ecological and economic management of the urbanized areas within the environmental system of the region, through the improvement of organizational-economic management mechanism of region natural resources and understanding the tools of this mechanism. The administrative-territorial formations are specific due to the necessity of being them considered in terms of socio-economic development as well as in the context of ecological and economic development of the territory that is connected with the necessity to ensure its sustainable socio-economic development. Ecological and economic management of cities and other urbanized areas are of the entire spectrum of public relations in the sphere of natural resources use and protection. The study of the city as the ecological and economic system is based on a number of conceptual problems in the applied management methods that ignore the general specificity of cities as the urban areas and sites of ecological - economic management, regardless of their level - single-industry towns, big cities or cities of regional importance. The ongoing soil degradation can affect the living conditions of future generations. The soil damage is caused mainly by industrial enterprises, being in various forms of ownership nowadays, including private. The improvement of legislation on soil protection from industrial pollution is a very relevant issue

почв от промышленного загрязнения

Ключевые слова: ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ МЕХАНИЗМ, ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИСТЕМА, НАСЕЛЕННЫЙ ПУНКТ, УРБАНИЗИРОВАННАЯ ТЕРРИТОРИЯ, СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ, ИНСТРУМЕНТЫ УПРАВЛЕНИЯ, ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ, УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ

Keywords: ORGANIZATIONAL MECHANISM, ECOLOGICAL AND ECONOMIC SYSTEM, TOWN, URBANIZED AREA, MANAGEMENT SYSTEM, MANAGEMENT TOOLS, NATURAL RESOURCE MANAGEMENT, SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Doi: 10.21515/1990-4665-122-021

Исследование экономического механизма управления природопользованием региона, представляет собой комплексное изучение различных сфер общественных отношений - экономических, экологических, медицинских, политических и правовых, поскольку основу системы экономически обоснованного управления природопользованием определяет специфика объекта управления имеющего природное происхождение.

Кроме этого, специфика административно-территориальных образований, как объекта управления, так же обусловлена необходимостью их рассмотрения не только с точки зрения социально-экономического развития, но и в контексте эколого-экономического развития территории, что связано с необходимостью обеспечения её устойчивого социально-экономического развития.

Особое место среди таких объектов занимают населённые пункты, наиболее комплексными из которых, являются города.

Предмет эколого-экономического управления городами и иными урбанизированными территориями составляет весь спектр общественных отношений в сфере использования и охраны природных ресурсов.

Субъектный состав эколого-экономического управления находится в зависимости от вида, осуществляемого на урбанизированной территории, управления: государственное, муниципальное или внутрихозяйственное управление, и подразделяются на органы государственной власти, местного самоуправления или физических и юридических лиц, наиболее

значительные полномочия в части эколого-экономического управления природопользованием сосредоточены у органов государственной власти, поскольку государственное управление природопользованием является базовым, остальные виды эколого-экономического управления производны от государственного и осуществляются в границах делегированных полномочий[1,3].

Экономические, административно-территориальные, правовые и т.д. характеристики города, используемые в действующей практике государственного и муниципального управления, не позволяют рассмотреть город, в рамках единого системного подхода, как сложное образование учитывающие закономерности и особенности развития объекта как результата урбанизации, сущностью и целью развития которого является обеспечение безопасной среды обитания человека при оптимальном сочетании всех компонентов триады управленческих мер «Концепция-Стратегия-Программа».

Город как эколого-экономическая система представляет собой сложную структурированную систему высшей категории, включающую в себя значительное количество разноуровневых подсистем. По этой причине, современные тенденции совершенствования систем управления указывают на объективно-обусловленную необходимость для национальных и мировой экономик, рассмотрения городов как эколого-экономических систем.

Экологическую и экономическую подсистемы, следует рассматривать как одно целое эколого-экономической системы, обеспечение учета экологических интересов общества наряду с экономическими, в процессе управления городами, обеспечение требований к сохранению оптимальной среды обитания человека делают эколого-экономическую систему основной формой и основным условием устойчивого развития общества.

Проблемы исследования города как эколого-экономической системы, обусловлено рядом концептуальных проблем в применяемых, на современном этапе, методах управления не учитывающих общую специфику городов как урбанизированных территорий и объектов эколого – экономического управления, не зависимо от их уровня – моногородов, крупных мегаполисов, городов районного значения.

Особенности императивных городских ресурсов как социо-эколого-экономической системы и объекта управления требуют методологического осмыслении инструментария эколого-экономического управления урбанизированными территориями.

К городским императивным ресурсам относятся практически все объекты окружающей среды и ее составные части, находящиеся в экологической взаимосвязи, отношения по использованию и охране которых урегулированы правом, поскольку представляют экономический, экологический, рекреационный и иной интерес.

Федеральный закон "Об охране окружающей среды" в ст.4 относит к объектам охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности:

- земли, недра, почвы;
- поверхностные и подземные воды;
- леса и иную растительность, животных и другие организмы и их генетический фонд;
- атмосферный воздух, озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство.

Большая часть, которых входит в состав императивных ресурсов городов и все вышеперечисленные объекты охраны окружающей среды в той или иной степени подвержены негативному влиянию хозяйственной

деятельности человека, соответственно, и их следует рассматривать как объекты охраны окружающей среды в на урбанизированных территориях.

Каждый из перечисленных объектов имеет свои признаки и особенности, которые требуют учёта в процессе принятия управленческих решений и обуславливают специфику эколого-экономического управления.

На характеристике перечисленных объектов следует остановиться подробнее.

Под землей понимается поверхность, охватывающая плодородный слой почвы. Земля как природный ресурс, в промышленности выполняет функцию пространственно-территориального базиса - места размещения объектов промышленности.¹

Охрана таких земель заключается в борьбе с засорением, захлаплением, заражением, нерациональным использованием.

Важнейшим из объектов природы, определяющих состояние всей окружающей среды для настоящего и будущих поколений, являются почвы. Поэтому весьма актуальной является постановка вопроса о совершенствовании законодательства об охране почв от промышленного загрязнения. Промышленные предприятия хотя и загрязняют почву в ограниченных масштабах, но локальный характер загрязнения почвенного покрова зачастую приобретает характер необратимых последствий, когда поверхность земли загрязнена до такой степени, что на ней либо невозможно производить сельскохозяйственную продукцию, либо такая продукция представляет собой промышленную опасность для здоровья человека. Сказанное дает основание полагать, что жизненно важно иметь законодательство, предусматривающее охрану почв от промышленного загрязнения.

¹ Е.А. Сухова, Е.Н. Абанина, О.В. Зенюкова Комментарий к ФЗ "Об охране окружающей среды" 2006. Ст. 4 // СПС «Консультант Плюс 3000».

Вместе с тем российское законодательство об охране почв ввиду собственной непоследовательности и разброса норм права по отдельным законодательным актам, а также отсутствия механизма реализации подобной охраны и альтернативных источников финансирования (помимо бюджетных), правовую защищенность почвенного покрова сводит к минимуму. Деградация почв продолжается, что, несомненно, скажется на условиях жизни будущего поколения людей.

Наносимый почве вред причиняется в основном промышленными предприятиями, находящимися в настоящий момент в различных формах собственности, в том числе и частной. Зачастую должностные лица и специалисты этих предприятий, из-за халатности которых наносится вред окружающей среде и, в частности, почве, не несут никакой ответственности.

Особенно это характерно для промышленных предприятий с частной формой собственности. Руководители таких предприятий не привлекают виновных к дисциплинарной ответственности. Хотя дисциплинарная ответственность не столь ощутима для виновного лица, как гражданская, административная, или тем более уголовная, ее применение помогло бы предупредить и предотвратить нанесение вреда окружающей среде, и в особенности почве. В данном случае важны не размер и степень ответственности, а факты неотвратимости наказания за противоправное деяние. В этой связи необходимо установить для руководителей промышленных предприятий обязанность привлекать к дисциплинарной ответственности виновных лиц. В случае, когда руководители при установлении факта нанесения вреда почвенному покрову не налагают дисциплинарные взыскания на виновных, целесообразно установить административную ответственность самих руководителей предприятий вне зависимости от формы собственности и ведомственной принадлежности, но тем самым не освобождая их от обязанности привлечения виновных

лиц к дисциплинарной ответственности. Это помогло бы повысить ответственность руководителей, должностных лиц и специалистов промышленных предприятий, стимулировать применение превентивных мер во избежание возможного вреда. Принятие такого закона во многом способствовало бы улучшению ситуации в области правовой охраны почв от промышленного загрязнения, помогло бы предупредить подобное загрязнение и, как следствие, благотворно сказалось бы на состоянии окружающей среды и жизни².

Недра. Недрами считается часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя и дна водоемов, простирающаяся до глубин, доступных для изучения и освоения.³ К недрам относится и поверхность земли, если она содержит запасы полезных ископаемых. Главная проблема охраны недр в промышленности - захоронение в недра отходов, особенно токсичных. Правовое регулирование охраны недр земли осуществляется в Федеральном законе "О недрах"⁴

Большой вред человеческой деятельностью наносится водной среде. Воды – вся вода, находящаяся в водных объектах. Воды могут быть поверхностные и подземные; Понятие "водный объект" дано в ст. 1 Водного кодекса РФ, под которым понимается сосредоточение вод на поверхности суши в формах ее рельефа либо в недрах, имеющее границы, объем и черты водного режима.⁵ Основная задача в использовании данного объекта охраны в промышленности - предупреждение загрязнения и истощения вод от промышленных и бытовых сбросов. Основным актом в этой области является Водный кодекс РФ.⁶

² Ярандайкин С.Р. Охрана почв от промышленного загрязнения: пути совершенствования законодательства. // Журнал российского права. 2000. №4

³ Е.А. Сухова, Е.Н. Абанина, О.В. Зенюкова Комментарий к ФЗ "Об охране окружающей среды" 2006. Ст. 4 // СПС «Консультант Плюс 3000».

⁴ О недрах: Закон РФ от 21.02.1992. № 2395-1 // СЗ РФ 06.03.1995. № 10. ст. 823. (ред. от 03.07.2016)

⁵ Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 №74-ФЗ с изменениями и дополнениями от 01.01. 2016// СЗ РФ 05.06.2006. № 23. ст. 2381. (ред. от 19.06.2007)

⁶ Е.А. Сухова, Е.Н. Абанина, О.В. Зенюкова Комментарий к ФЗ "Об охране окружающей среды" 2006. Ст. 4 // СПС «Консультант Плюс 3000».

Существенное загрязнение водной среды, и в частности подземных вод, создает неорганизованный выброс загрязняющих веществ, например на неконтролируемые свалки. Соприкасаясь с этими выбросами, атмосферные осадки в загрязненном виде попадают в водоемы и смешиваются с грунтовыми водами.

Помимо загрязнения водоемов различными вредными веществами, поступающими в них со сточными водами, происходит тепловое загрязнение водоемов, вызываемое сбросом в них теплой воды. Основным источником такого загрязнения являются тепловые электростанции, в частности атомные. Они забирают воду из водоемов для охлаждения конденсаторов и потом сбрасывают ее обратно с более высокой температурой. Само по себе это не производит прямого воздействия на качество воды, но оказывает неблагоприятное косвенное влияние – повышение температуры воды в водоеме интенсифицирует биологические процессы – приводит к «цветению» воды, уменьшению растворимости в ней газов, в том числе кислорода, изменению физических и химических свойств.

Чистота водных объектов имеет большое значение, помимо сказанного, еще и потому, что из них осуществляется забор воды промышленностью (в том числе и пищевой), сельским и жилищно-коммунальным хозяйством.

Своеобразным объектом охраны является атмосферный воздух, в котором воплощается естественная среда, окружающая человека. Современными актуальными проблемами считаются предупреждение шумов и радиации – специфических воздействий на человека, передаваемых преимущественно через атмосферный воздух. Его охрана

осуществляется в соответствии с Федеральным Законом РФ "Об охране атмосферного воздуха".⁷

Причиной загрязнения воздушной среды является развитие экологически несостоятельных технологических процессов, т.е. таких, которые способствуют удовлетворению потребностей человека, создают недопустимое загрязнение окружающей среды. Развитие подобных процессов, как правило, не сопровождается принятием эффективных мер, предупреждающих загрязнение окружающей среды⁸.

Список городов с катастрофическим уровнем загрязнения атмосферного воздуха в России увеличивается ежегодно, но многие годы в нем числятся Братск, Екатеринбург, Кемерово, Красноярск, Липецк, Магнитогорск, Москва, Нижний Тагил, Новокузнецк, Новосибирск, Ростов-на-Дону, Тольятти и др.⁹

Исследование показали, что в нашей стране вредные выбросы в атмосферный воздух могут быть сокращены на 2 млн. тонн за счет экономии топливно-энергетических ресурсов в размере 25 млн. тонн условного топлива.

От загрязнения воздуха страдают животные и растения. Медь и цинк, попадающие с выбросами завода на землю, могут полностью уничтожить травяной покров. Под влиянием сернистого газа и серной кислоты происходит разрушение хлорофилла в листьях растений, в связи с чем ухудшается фотосинтез и дыхание замедляя рост, снижается качество древесных насаждений и урожайность сельскохозяйственных культур, а при более высоких и продолжительных дозах воздействия растительность гибнет.

⁷ Об охране атмосферного воздуха: Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ // СЗ РФ 03.05.1999. № 18. ст. 2222 (ред. от 13.07.2015)

⁸ Охрана окружающей среды. Под ред. Ливчак И.Ф., Воранова Ю.В., Стрелкова Е.В. Учебное пособие. М., 1995

⁹ Новиков Ю.В. Экология, окружающая среда и человек. М., 2002

Вредные для человека и для природы выбросы могут перемещаться в воздушных потоках на громадные расстояния. Например, установлено, что выбросы промышленных предприятий ФРГ и Великобритании переносятся на расстояния более 1000 километров и выпадают на территории скандинавских стран, а из северо-восточных штатов США – на территорию Канады¹⁰.

Вредоносные последствия загрязнения среды сказываются и в нашей стране. Так, по данным Европейской экономической комиссии ООН, через российскую границу в воздушных потоках с запада на восток идет в 4 раза больше серы, чем в обратном направлении.

Объектами охраны являются леса и иная растительность, их главная функция – удовлетворение потребностей в древесине, выработка кислорода ("легкие планеты"), рекреация. Проблемы – переруб, захламление, пожары, воспроизводство лесов.¹¹ Основное правовое регулирование охраны, рационального использования и защиты лесов осуществляется Лесным кодексом РФ.¹²

Животный мир, микроорганизмы, генетический фонд также являются объектами охраны окружающей среды. Животный мир – это совокупность живых организмов всех видов диких животных, постоянно или временно населяющих территорию России и находящихся в состоянии естественной свободы, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны

¹⁰ Охрана окружающей среды. Под ред. Ливчак И.Ф., Воранова Ю.В., Стрелкова Е.В. Учебное пособие. М., 1995

¹¹ Боголюбов С.А. Об угрозе экологической безопасности России в связи с истощением и расхищением лесных ресурсов // Экологическая безопасность России. Вып. 1. М.: Юридическая литература, 1994. С. 170.

¹² Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 N 200-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ 11.12.2006. № 50. ст. 5278

России.¹³ Его охрана осуществляется на основании Федерального закона "О животном мире".¹⁴

Микроорганизмы или микрофлора – это микробы, преимущественно одноклеточные простейшие существа – бактерии, дрожжи, грибы, водоросли, различимые только под микроскопом, находятся в почве, воде, пищевых продуктах, организме человека.¹⁵ Наука перестает делить их на полезные и болезнетворные: в экологической взаимосвязи они являются частью среды обитания и поэтому подлежат изучению.

Одним из природных объектов, нуждающихся в защите и охране, в том числе правовой, является генетический фонд. Это понятие применимо к совокупностям (видам, подвидам) растительного и животного мира. Генетические ресурсы животного мира определяются ФЗ "О животном мире" как часть биологических ресурсов, включающая генетический материал животного происхождения, содержащий функциональные единицы наследственности. Деградация природной среды может приводить и приводит к необратимым изменениям не только растений, животных, но и человека, к появлению мутантов, т.е. особей с несвойственными генетическими признаками.¹⁶

На основании изложенного, представляется обоснованным вывод о необходимости применения в процессе управления урбанизированными территориями в том числе и инструментов ранее характерных исключительно для управления в сфере использования и охраны природных ресурсов таких как «Плата за негативное воздействие на окружающую среду» и «Экономическое стимулирование охраны окружающей среды»[2].

¹³ Боголюбов С.А., Заславская Л. А. и др. Законодательство о животном мире. Постатейный комментарий к закону // Законодательство и экономика. 1996. № 1. С. 48.

¹⁴ О животном мире: Федеральный закон от 24.04.1995. № 52-ФЗ (ред. от 03.07.2016)// СЗ РФ. 24.04.1995. № 17. Ст. 1462 (ред. от 06.12.2007)

¹⁵ БСЭ. Т. 16. С. 233, 244.

¹⁶ Е.А. Сухова, Е.Н. Абанина, О.В. Зенюкова Комментарий к ФЗ "Об охране окружающей среды" 2006. Ст. 4 // СПС «Консультант Плюс 3000».

По нашему мнению Возможный *инструментарий экономического стимулирования* рационального природопользования, может включать в себя: установление налоговых и иных льгот, предоставляемых государственным и другим предприятиям, учреждениям и организациям при внедрении малоотходных и безотходных технологий и производств, использовании вторичных ресурсов, осуществлении другой деятельности, обеспечивающей природоохранный эффект.

Литература

1. Дудник Д.В. Основы экономического управления земельными ресурсами российской федерации \ Monografija / Дудник Д. В. Ростов-на-Дону, 2009.
2. Дудник Д.В. Содержание экономического механизма государственного управления земельными ресурсами \ Предпринимательство. 2009. № 4. с. 54-58.
3. Дудник Д.В. Управление земельными ресурсами \ Monografija. Краснодар, 2008.

References

1. Dudnik D.V. Osnovy jekonomicheskogo upravlenija zemel'nymi resursami rossijskoj federacii \ Monografija / Dudnik D. V. Rostov-na-Donu, 2009.
2. Dudnik D.V. Soderzhanie jekonomicheskogo mehanizma gosudarstvennogo upravlenija zemel'nymi resursami \ Predprinimatel'stvo. 2009. № 4. s. 54-58.
3. Dudnik D.V. Upravlenie zemel'nymi resursami \ Monografija. Krasnodar, 2008.