8. *Сироткина Н. В.* Методы и приемы эффективного индикативного управления / Н. В. Сироткина, А. А. Черникова // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. — 2008. — № 2. — С. 69—71.

9. *Сироткина Н. В.* Анализ подходов к оценке эффективности управления персоналом в сложных экономических системах / Н. В. Сироткина, А. А. Черникова // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. — 2008. — № 2. — С. 67—68.

Юго-Западный государственный университет (г. Курск)
Астапенко Е. О., соискатель
E-mail: kgtu_fk@list.ru

УДК 502.4

Е. В. Атамась

ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИРОДНЫХ ПАРКОВ*

**Работа выполнена при финансовой поддержке гранта Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ), проект № 16-22-03001 а (м)*

Аннотация: *статья посвящена анализу подходов к оценке деятельности природных парков, рассмотрены примеры, характеризующие методы оценки эффективности их развития. Результатом данного исследования является обоснование необходимости выбора необходимых и достаточных именно для конкретного природного парка показателей оценки.*

Ключевые слова: *устойчивое развитие; региональная экономика; эффективность, природные парки.*

UDK 502.4

E. V. Atamas

APPROACHES TO ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF NATURAL PARKS *

**The paper is prepared by the financial support of the Russian Humanitarian Science Foundation, project 16-22-03001 a (m)*

Abstract: *the article is devoted to the analysis of approaches to the assessment of the activity of natural parks, the examples characterizing the methods for assessing the effectiveness of the development of natural parks are considered. The result of this study is the justification of the need to select the necessary and sufficient assessment indicators for a particular natural park.*

Keywords: *sustainable development; regional economy; efficiency, natural parks*

Введение

Природные парки выполняют роль по сохранению не только биологического разнообразия, но и предоставляют различные услуги для населения: защита от наводнений, развитие пастбищ, культурно-просветительские услуги, экологическое землеустройство, снижение экологической нагрузки на города, а также дают возможности для развития производственного потенциала территории.

Методы оценки эффективности особоохраняемых природных территорий

При выборе подхода к оценке эффективности особо охраняемых природных территорий (ООПТ), необходимо определиться с объектом оценки. Например, можно оценить деятельность природного парка с различных сторон его деятельности и влияние на развитие территории в которой он находится, а можно подойти к оценке ООПТ с точки зрения оценки менеджмента в ООПТ. Также стоит обратить внимание

на категории ООПТ, например, на территории государственного природного заповедника запрещается любая деятельность [1], поэтому следует оценить именно эффективность управления ООПТ.

Например, Бобылев С. Н. [2] в качестве одного из индексов, включенных в комплексный показатель «Эколого-экономический индекс», выделил индекс «Оценки особо охраняемых природных территорий». Как было отмечено автором, наличие ООПТ в регионах сокращает площадь земель, на которых ведется хозяйственная деятельность, но при этом наличие данных территорий позволяет улучшить экологическую ситуацию в регионе. Бобылев С. Н. пояснил, что ООПТ — это территории, полностью или частично изъятые из хозяйственной деятельности, поэтому оценка ООПТ равна недополученному доходу за счет содержания ООПТ.

Отметим, что существующая методика оценки природоохранной эффективности ООПТ и их региональных систем [3] учитывает лишь природоохранные результаты деятельности ООПТ.

Решение о «правильном» инструменте оценки, конечно, должно быть сделано в непосредственной связи с целью оценки, а также усилий, необходимых для ее достижения.

Таким образом, сравнение различных методов оценки может проводиться в соответствии с выгодной стоимостью, наиболее известными методами выступают: RAPPAM, METT, PROARCA-CAPAS.

Распространенным инструментом оценки эффективности является метод METT (Метод мониторинга эффективности управления (развития) ООПТ) [4]. Данная методика разработана Всемирным банком и Всемирным фондом дикой природы. Этот подход основан на анкетировании, при этом на каждый вопрос анкеты дается четыре взаимоисключающих варианта ответов. В результате анализа анкет можно выявить сильные и слабые стороны управления ООПТ, а также определить возможные негативные воздействия на ООПТ. Этот инструмент построен таким образом, чтобы на все вопросы лица, которые управляют ОПТ, могли легко ответить без проведения дополнительных исследований.

Методология RAPPAM (Rapid Assessment and Prioritization of Protected Area Management, Быстрая оценка и приоритизация эффективности управления ООПТ) [5] предоставляет возможность проведения оценки эффективности управления ООПТ, основных угроз и рисков, уязвимых компонентов и уровня деградации биоразнообразия на территории ООПТ. По результатам исследования органы, ответственные за управление ООПТ, могут:

— выявить основные угрозы в системе управления ООПТ;

— оценить уровень эффективности управления ООПТ; и

— провести в случае необходимости корректирующие мероприятия для повышения уровня эффективности управления ООПТ.

Методика PROARCA-CAPAS [6] основана на балльной оценке (от 1 до 5, где 5 — это оптимальное состояние развития ООПТ в контексте пяти аспектов) и включает 5 аспектов: социальные, административные, природные и культурные ресурсы, политико-правовая база и экономическое развитие. Количество показателей варьируется в зависимости от национальных особенностей (изначально их было 32). Методика представляет собой мониторинг системы управления конкретной ООПТ, при этом провести сравнительный анализ различных природоохранных территорий достаточно затруднительно, т. к. показатели для каждой ООПТ будут различны.

В таблице 1 представлена характеристика основных инструментов, используемых при оценке эффективности ООПТ.

Деятельность особо охраняемых природных территорий чаще всего поддерживается за счет использования экономических рычагов, например, компенсационных выплат.

Бизнес, выступающий одной из заинтересованных сторон в развитии ООПТ, может предложить и такие инструменты развития, как спонсорство, интеграции биоразнообразия в области экологического менеджмента, а также маркировка и этикетка для продуктов, изготовленных в соответствии с основной деятельностью компании на территории ООПТ или с использованием продуктов, выращенных местным населением.

Таблица 1

Характеристика некоторых подходов к оценке особо охраняемых природных территорий (составлено автором по [7])

Подход, методика	Характеристика
National Parks and Conservation Association State of the Parks	Программа оценки национальных парков США направлена на предоставление своевременной информации о природных и культурных ресурсах парков, а также о системе управления анализируемыми парками в США
The Nature Conservancy – Conservation Action Planning Low, G. (2003). Landscape-scale Conservation: A Practitioner's Guide.	Планирование мероприятий по сохранению (CAP) — относительно простой, простой и проверенный подход для планирования, внедрения и оценки успеха проектов по сохранению. Методология была разработана практиками по сохранению, работающими в реальных условиях. Он был успешно протестирован и успешно развернут сотнями команд, работающих над сохранением видов, участков, экосистем, ландшафтов, водоразделов и морских ландшафтов по всему миру
World Heritage Areas Enhancing our Heritage: monitoring and managing for success in natural World Heritage sites. Hockings, M., Stolton, S., Courrau, J., Dudley, N. and Parrish, J. (2004).	Методология оценки разработана для детальной оценки определенных территорий. Инструменты, представленные в книге были разработаны для учета конкретных потребностей и обстоятельств природных территорий и для оценки возможности интеграции текущих данных оценки в систему мониторинга. Т. к. система оценки была разработана специально для оценки объектов природного наследия, то может применяться к любой охраняемой территории.
Marine Protected Areas IUCN/NOAA/WWF Guidebook Pomeroy, R.S., Parks, J.E. and Watson, L.M. (2004).	В документе содержится поэтапный процесс планирования и оценки эффективности управления морскими особо охраняемыми природными территориями.
Conservation Measures Partnership	Партнерство по мерам по сохранению (CMP) объединяет природоохранные организации, которые заинтересованы в продвижении принципов и инструментов для достоверной оценки и повышения эффективности природоохранных мероприятий. Два продукта, представленные партнерством, позволяющие оценить эффективность управления ООПТ — это таксономия прямых угроз по сохранению биоразнообразия и открытые стандарты для практики сохранения.
Management effectiveness evaluation of Finland's protected areas Gilligan, B., Dudley, N., Fernandez de Tejada, A. and Toivonen, H. (2005).	Оценка эффективности управления охраняемыми территориями Финляндии. В исследовании использовалась внешняя группа оценщиков, которые посетили многие охраняемые территории, и завершили оценку, основанную на подходе, разработанном Всемирной комиссией по охраняемым территориям с использованием инструментов RAPPAM и дополненной сотрудниками, проводившими оценку.
ParksWatch	Благодаря партнерству с организациями и частными организациями по охране природы, ParksWatch спонсирует оценки парков на местах. В результате анализа составляется так называемый «Профиль парка» , в котором представлен отчет с диагностикой состояния парка на основе анализа угроз, местных социально-экономических условий, потребности управления, взаимоотношения с местными, региональными и национальными организациями

Благодаря интеграции и учета природоохранных аспектов в основной деятельности бизнес-структур, последние вносят свой вклад не только в сохранение природы и биоразнообразия, но и в развитие ООПТ как рекреационной территории (если это разрешено законодательством), при этом государство также будет осуществлять контрольные мероприятия и получать непрямые доходы в виде отчислений с налогов при продаже продукции.

Существуют различные способы классификации экономических инструментов, например, по сферам:

— стимулирование — платежи за экосистемные услуги;

— ответственность — юридическая и финансовая ответственность за нанесенный экологический ущерб;

— развитие взаимодействия бизнеса и ООПТ — спонсорство, развитие рынков товаров и услуг ООПТ;

— природоохранная деятельность — корпоративная социальная ответственность, экологическая и отчетности в области устойчивого развития.

Оценка эффективности природных парков, расположенных в границах ООПТ, обсуждается достаточно интенсивно. Природные парки являются не только национальным, а в некоторых случаях мировым наследием, с одной стороны, но и выполняют достаточно разнообразные задачи — от охраны природы, исследований, образования до регионального развития, с другой. Поэтому особое внимание необходимо уделить не только оценке их природоохранной деятельности, но и экологической, социально-экономической.

В таблице 2 представлены методы, позволяющие оценить показатели деятельности природных парков.

Таблица 2

Характеристика показателей оценки деятельности природных парков, составлено автором на основе [8]

Методы и показатели	Характеристика показателя	Пример
1	2	3
Метод рыночных цен	Данный метод позволяет оценить экономические выгоды от предоставленных товаров и услуг	Например, при закрытии из-за загрязнения водоема промысловых предприятий, возникает необходимость обоснования очистки водоема. При этом показателем, характеризующим объем оказываемых услуг будет выступать количество выловленной рыбы и ее цена на рынке.
Метод продуктивности	Позволяет оценить экосистемные услуги, необходимые для получения других услуг в том числе и некоммерческого характера	В муниципальном образовании произошло загрязнение водохранилища, и возник вопрос по обоснованию эффективности оценки очистки сточных вод. При оценке используется показатель, характеризующий объемы загрязняющих веществ в воде
Метод гедонического ценообразования	Определение стоимости экосистемных благ, которые не имеют обычной рыночной оценки	В муниципальном образовании требуется оценить стоимость квартиры. Показателями, которые окажут влияние на рыночную стоимость квартиры могут выступить — близость к парку, к водоему, наличие велосипедных дорожек и т. д.
Метод транспортных затрат	Оценка экономических ценностей, связанных с экосистемами, используемых для отдыха	Например, в регионе требуется оценить потери от закрытия рекреационных территорий в природном парке. Показатель, который позволит оценить результаты — это количество входов на территорию парка и их стоимость.
Метод оценки затрат на восстановление	Оценка экономической ценности, основанная на стоимости предотвращенного ущерба в результате потери экосистемных услуг, стоимости замены экосистемных услуг или стоимости предоставления новых услуг	В качестве примера может выступить такой показатель как оценка повышения качества питьевой воды в результате деятельности органов власти по разработке очистных сооружений; вторым примером может быть — оценка возможности восстановления сельскохозяйственных территорий на территории парка для решения проблем вовлечения населения в предоставление экосистемных услуг (годовые потери, расходы местных жителей на покупку услуг)

Окончание табл. 2

1	2	3
Метод условной оценки	Позволяет оценить экономическую ценность экосистемных услуг в ходе опроса населения, сколько они будут готовы платить за конкретные экологические услуги	Органы власти планируют открыть доступ в природный парк, для оценки данного решения проводится опрос заинтересованных субъектов. Особенность заключается в том, что услуги не нужно покупать или как -то непосредственно участвовать. Оценка проводится по так называемым критериям «пассивной пользы»: красивые места, возможность отдыха, возможность рыбалки, развитие деятельности в части производства экопродуктов. Особенностью является то, что данный метод привязан к оценке в денежном эквиваленте
Метод условного выбора	Позволяет оценить затраты на выбор различных вариантов предоставления экоуслуг	В ходе реализации проектов по восстановлению мест обитания в природном парке, выделяют несколько вариантов осуществления данных мероприятий. Местные жители могут высказать свое мнение по каждому из предложенных проектов. Оценивать экономические затраты в денежном эквиваленте не нужно, высказывается только мнение по выбранному варианту работ.
Метод переноса выгод	Позволяет оценивать экономические выгоды на территории парка используя опыт оценки на других территориях	На территории парка планируют оборудовать зону отдыха рядом с озером, необходимо найти исследования, наиболее полно отражающие планируемые мероприятия: качество территории, район расположения, количество посетителей

Как видно из приведенной таблицы методы оценки деятельности природных парков подобны методам оценки бизнеса, так как оцениваются выгоды на основе рыночного подхода, рассчитывается стоимость замещения или восстановления объектов. Поэтому можно сказать, что при оценке деятельности природных парков следует ориентироваться на подходы к оценки бизнеса с учетом требований к организации деятельности на территории природных парков.

В таблице также отражена взаимосвязь между показателями экономического эффекта и социальной пользы для региона, в котором находится природный парк.

Отметим, что в различных источниках существует дискуссия по вопросам оценки эффективности природных парков [9]. Тем не менее показатели эффективности выступают одним из критериев природоохранной политики. Поэтому необходимо учитывать и такой показатель как достижение поставленных целей (результативность). Критерий эффективности и результативности являются взаимодополняющими и позволяют оценивать эффективность расходования финансовых средств и степень их результативности. При этом не всегда можно наблюдать параллельный результат, так же как и 100 % результат в настоящем времени, эффект проведенных мероприятий может быть получен в отдаленном будущем. Экономическую и социальную эффективность при этом зачастую трудно отделить одну от другой, тем не менее при оценке деятельности природных парков необходимо учитывать и экологические критерии эффективности [10].

Отметим, что повышение эффективности как результат природоохранной и экономической деятельности ООПТ имеет большое значение, т. к. эффективность природоохранных мер зависит от того, как имеющиеся финансовые ресурсы используются с максимально высоким КПД.

К примерам методов и инструментов, которые могут внести вклад в природоохранную эффективность, можно отнести:

— анализ эффективности затрат;

— анализ экономической эффективности;

— оценку расходов;

— оценку эффективности управления проектами на территории ООПТ.

Также одним из элементов оценивания может выступать и оценка потенциала сотрудничества. При данной оценке учитывается эффективность ООПТ, например, находящихся на приграничных территориях.

Подходов к оценке достаточно много, стоит также учитывать, что любая оценка является сложным процессом и имеет свои недостатки, поэтому какие из них использовать и в какой степени они помогут обеспечить качество управления природными парками может показать только время и деятельность заинтересованных лиц.

Заключение

Таким образом, основной целью оценки природных парков является выявление их сильных и слабых сторон, выявленных на основе единых критериев и стандартов, а также разработка рекомендаций. Все это позволит органам власти получить отчет о фактическом состоянии парков, позволяющий в дальнейшем совершенствовать деятельность природных парков в стране.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об особо охраняемых природных территориях : федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ [Электронный ресурс]. — URL: http://base.garant.ru/57742610/#ixzz4q2115GR1

2. *Бобылев С. Н.* Эколого-экономический индекс регионов РФ. Методика и показатели для расчета [Электронный ресурс] / С. Н. Бобылев, В. С. Минаков, С. В. Соловьева, В. В. Третьяков. — М. : WWF России, РИА Новости, 2012. — 150 с. — URL: https://new.wwf.ru/resources/publications/booklets/ekologo-ekonomicheskiy-indeks-regionov-rf/

3. *Стишов М. С.* Методика оценки природоохранной эффективности особо охраняемых природных территорий и их региональных систем [Электронный ресурс] / М. С. Стишов. — М. : WWF России, 2012. — 284 с. — URL: http://new.wwf.ru/upload/iblock/071/oopt_web.pdf

4. Мониторинг развития охраняемых природных территорий. Простой метод мониторинга управления ОПТ, разработанный для Всемирного банка и WWF [Электронный ресурс]. — URL: http://awsassets.panda.org/downloads/trackingtoolrussian.pdf

5. *Ervin, J.* WWF: Rapid Assessment and Prioritization of Protected Area Management (RAPPAM) Methodology. WWF. Gland, Switzerland. 2003. 52p.

6. Protected Areas Management Effectiveness. Information Module [Электронный ресурс]. — URL: https://www.protectedplanet.net/system/comfy/cms/files/files/000/000/078/original/PROARCA.pdf

7. Protected Areas Management Effectiveness [Электронный ресурс]. — URL: https://www.cbd.int/protected-old/PAME.shtml

8. Ecosystem valuation [Электронный ресурс]. — URL: //http://www.ecosystemvaluation.org/uses.htm

9. Ökonomische Effizienz im Naturschutz Beiträge zur Tagung „Workshopreihe ‚Naturschutz und Ökonomie', Teil II: Effizienz" an der Internationalen Naturschutzakademie, Insel Vilm vom 10.-13. Oktober 2006 Projektleitung: Ulrich Hampicke und Arbeitsgruppe Landschaftsökonomie Greifswald Wissenschaftliche [Электронный ресурс]. — URL: https://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/service/skript219.pdf

10. *Атамась Е. В.* Триединство концепции устойчивого развития: экологический, экономический и социальный аспекты / Е. В. Атамась, Д. А. Котельников // Экономика и предпринимательство. — 2015. — № 12-4 (65-4). — С. 804—809.

Кубанский государственный университет

Атамась Е.В, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления

E-mail: eatamas@bk.ru

Тел.: +7 (918) 46-49-227