

УДК 504.062.2:338.246.025.2:351.16

МІСЦЕ РЕГУЛЮВАННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ У ФОРМУВАННІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Балджи М.Д.

Одеський національний економічний університет, м. Одеса

В статті розглянуті положення регулювання комплексного природокористування при формуванні регіональної екологічної політики. Запропоновано удосконалення впровадження концептуальних підходів регулювання комплексного природокористування на регіональному рівні.

The article deals with the provisions of regulation of complex nature. They are based on the provisions of the formation of regional environmental policy. An improvement of the conceptual approaches to regulation of complex nature use. The possibility of their implementation at the regional level.

Створення умов екологічної безпеки для населення у відповідності зі сталим розвитком та інтеграцією передбачає як невід'ємну і постійну складову державної політики екологічну політику (екополітику). Екологічно орієнтована політика держав має поступово трансформуватись з метою консолідації зусиль щодо переходу національних економік на модель сталого розвитку. Перехід на стратегію сталого розвитку означає поступове забезпечення цілеспрямованої самоорганізації суспільства в економічній, соціальній та екологічній сферах, тобто суспільний розвиток повинен характеризуватися економічною ефективністю, екологічною безпекою та соціальною справедливістю. Обмеженість ресурсних можливостей вимагає пошуку раціональних форм природокористування з метою оптимізації системи «споживання – запаси» [1, с. 197]. В наш час Україна переживає період глибоких реформ. Підвищення сталості еколого-економічного потенціалу країни потребує посилення природовідновлюючого, відтворюючого циклу у природокористуванні; зниження ресурсоемності, енергоемності продукції; встановлення позитивного балансу на користь природи і якості життя населення в результаті компенсації негативних наслідків його діяльності [2, с. 118].

Питання національної екологічної політики широко розглядалися в законодавчій і науковій літературі. Так, у Концепції національної екологічної політики країни запропоновані принципи останньої, що дозволяють визначити основні спрямування подальшої діяльності в даному напрямку [3]. В документі «Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку» запропоновані основні положення узгодження національної стратегії розвитку країни, згідно з вимогами СОТ, ЄС і міжнародними

зобов'язаннями зі сталого розвитку загалом та екологічними зокрема [4]. В грудні 2010 р. було прийнято Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», в якому визначені першопричини виникнення екологічних проблем, зазначені положення впровадження екологічно збалансованого природокористування та сформульовані основні положення й шляхи впровадження національної екологічної політики. В Законі підкреслено вагомість впровадження регіональної екологічної політики з метою поліпшення існуючої ситуації в країні [5]. Дослідженням проблем регіональної екологічної політики займалися відомі вітчизняні науковці: М.І. Долішній, Б.М.Данилишин, В.С. Кравців, Н.В. Павліха, В.І. Павлов В. І., Ю.Ю.Туниця, В.Я. Шевчук та ін. Фахівці звертали увагу, в першу чергу, на екологічну ситуацію, що склалась в Україні, проблеми екологічної безпеки та впровадження збалансованого природокористування. Обговорення питань управління та регулювання природокористуванням в Україні широко проводяться протягом останніх років. Найвідоміші розробки у цьому плані таких вітчизняних вчених: Б.В. Буркинський, О.А. Векліч, Т.П. Галушкіна, В.О. Паламарчук, С.К. Харічков, М.А. Хвесик та ін. Однак науковці не розглядають питання регулювання комплексного підходу на сучасному рівні розвитку суспільства, в той час, як існуюча система природокористування потребує докорінного перегляду.

Формування економіки на засадах сталого розвитку привело до становлення нових підходів у використанні природно-ресурсного потенціалу – збалансованості, комплексності. Комплексний підхід до використання природних ресурсів може розкрити нові закономірності та механізми активного відображення взаємозв'язку економіки, екології і соціальної складової, питання їх взаємодії, а також вивчити перспективні проблеми, пов'язані з подальшим природокористуванням.

Мета роботи – обґрунтувати положення регулювання комплексного природокористування при формуванні екологічної політики на регіональному рівні.

В умовах ринкової економіки в Україні казати про раціональність, збалансованість і комплексність в природокористування досить складно. Незахищеність навколишнього природного середовища і його ресурсної складової обумовлені безконтрольним використанням потрібних на сьогоднішній момент ресурсів в тому обсязі, який дозволяє отримати миттєвий результат, тому державна підтримка в сфері природокористування конче необхідна. Вона може бути проявлена завдяки комплексу заходів держави, спрямованих на скерування поведінки ресурсоздобувача в напрямі, необхідному для досягнення поставлених органами державної влади цілей, тобто за допомогою державного регулювання. Оскільки економічні, екологічні та соціальні процеси на практиці тісно взаємопов'язані, не з'ясовані заходи викликають нові ускладнення. Їх зміст потребує системного

підходу для розв'язання через формування якісно нової інтегральної картини розвитку. Екополітика має бути не тільки обмежувальною, а насамперед, перспективною – орієнтованою на розвиток. В наш час прийнято розглядати наступні моделі: а) модель державної бюрократичної екополітики; б) модель екополітики на принципах суспільної підтримки; в) модель екополітики перехідного періоду; г) модель ринково орієнтованої екополітики. До останньої з моделей й відносяться пропозиції з приводу визначених напрямів регуляторної політики вдосконалення використання природно-ресурсного потенціалу.

Вітчизняне регулювання природокористування на рівні держави реалізується комплексом заходів нормативно-правового, адміністративно-організаційного та економічного характеру, що у поєднанні становить екологічну політику країни. Державна екологічна політика функціонує на трьох рівнях – національному, регіональному та локальному [4]. На першому рівні розробляється методологічне, нормативне та правове забезпечення; проводяться екологічна експертиза та екологічний аудит; відбувається державний контроль за дотриманням законодавства, здійснюються моніторингові дослідження; розповсюджуються екологічні знання. На другому, регіональному, рівні відбувається регулювання використання природних ресурсів регіонального значення; розробка цільових проектів та програм. На третьому рівні здійснюється регулювання природокористування окремих підприємств чи інших об'єктів (родовищ, кар'єрів, свердловин). Екологічно орієнтована політика держави реалізується у формі антициклічної (антикризової), структурної, інвестиційної, науково-технічної, цінової, фінансової, зовнішньоекономічної, соціальної, екологічної, регіональної політики [6, с. 41]. Для здійснення державного регулювання природокористування необхідно зупинитись на формах регулювання використання природно-ресурсного потенціалу, до яких належать: бюджетно-податкова, грошово-кредитна, цінова, індикативного планування та прогнозування (моделювання).

Забезпечення регулювання комплексного природокористування виступає реальним механізмом включення природозахисної політики до функціонування господарських систем, особливо актуально його задачі виявляються при впровадженні екологічно орієнтованої ринкової економіки та екологічно відповідального бізнесу. Основні завдання регулювання комплексного природокористування полягають у: вдосконаленні системи державного регулювання використання природних ресурсів; поліпшенні економічних та розробці соціально-екологічних важелів регулювання; доборі методів регулювання комплексного природокористування.

Сутність регуляторної політики комплексного природокористування, на нашу думку, визначає напрям державної політики щодо вдосконалення регулювання відносин між суб'єктами управління, ресурсокористувачами та довкіллям в системі «людина – природа – економіка», спрямованої на

вдосконалення використання природно-ресурсного потенціалу на державному і регіональному рівні при взаємодії всіх її елементів для досягненні цілей сталого розвитку. Забезпечення регулювання комплексного природокористування виступає реальним механізмом включення природозахисної політики до функціонування господарських систем, особливо актуально його задачі виявляються при впровадженні екологічно орієнтованої ринкової економіки та екологічно відповідального бізнесу. Акцентуючи увагу на необхідності впровадження комплексного природокористування, яке базується на трьохскладовій соціо-еколого-економічній структурі, важливо підкреслити необхідність відповідної регуляторної політики, яка б в обов'язковому порядку включала б регулювання соціального, екологічного та економічного напрямків.

Змістовна схема визначення сутності регуляторної політики комплексного природокористування, визначальними положеннями якої є принципи сталого розвитку, подана на рисунку 1. Регуляторна політика комплексного природокористування спрямована на досягнення оптимального регулювання державою користування природними ресурсами і може здійснюватись шляхом залучення законодавчо-правових та нормативних регуляторів природокористування, до яких належать державні та регіональні нормативотворчі документи.

Напрямки регуляторної політики щодо вдосконалення використання природно-ресурсного потенціалу включають: встановлення єдиного підходу до проведення аналізу природокористування і здійснення відстежень виконання законодавчо-нормативних постанов; планування діяльності з підготовки регуляторних дій та створення відповідних проектів з метою реалізації комплексного природокористування; відстеження результативності регуляторних рішень; перегляд існуючих та створення нових регуляторних документів; удосконалення важелів регулювання процесом природокористування; встановлення спеціальних регуляторів при вилученні, використанні, переробки природних ресурсів; систематизацію та регулювання вимірювання наявного природно-ресурсного потенціалу, його інвентаризації; контроль за виконанням регуляторної діяльності.

Регіональна екологічна політика є невід'ємною складовою регіональної політики взагалі та національної екологічної політики зокрема, а також ефективним засобом подолання екологічної кризи.

Функціональним ядром певної території (регіону) є природна система, якій притаманна територіально-інтегративність (цілісність). Саме таке врахування конче необхідне для комплексного природокористування і потребує просторово-економічного аналізу наявності ресурсів, а на цій основі визначення факторів, що здатні регулювати процеси функціонування конкретного регіону, є важливим для його розвитку. В цілому фактори регулювання комплексного природокористування доцільно умовно поділити на зовнішні та внутрішні (рис. 2).

Процес регулювання соціо-еколого-економічного комплексного природокористування базується на необхідності отримання інформації про стан, можливості і перспективи залучення природних ресурсів та проведення відповідного аналізу використання різних видів природних ресурсів. Для забезпечення комплексного природокористування застосовано використання спеціальний механізм, що розглядається як сукупність прийомів, методів, інструментів та важелів, за допомогою яких регулюється процес комплексності та містить організаційний і економічний блоки.

При впровадженні комплексного природокористування, орієнтованого на збереження природно-ресурсного потенціалу, дбайливого застосування ресурсів, мова йде про мінімальні потреби вилучення ресурсів з максимально можливим їх використанням. Регулювання комплексного природокористування повинно базуватись на правовій основі, що передбачає прийняття законів і правил щодо вдосконалення існуючої системи. У забезпеченні комплексного природокористування важливе місце займають критерії, які можуть бути покладені в основу впровадження регуляторної політики. Керуючись принципами системного підходу до концептуального забезпечення державного регулювання використання природних ресурсів, критерії його ефективності слід визначати: по-перше, становленням пріоритетних напрямів; по-друге, мірою досягнення цих пріоритетів; по-третє, оптимальністю функціонування органів державного регулювання, з акцентом на максимальне використання стимулів ринкового механізму. До основних складових ринкового механізму можна віднести: формування екологічно спрямованої поведінки ресурсокористувачів та утворення екологічно орієнтованих ринків природних ресурсів. Перш за все це стосується земельних, лісових, водних і рекреаційних ресурсів, які можуть бути задіяні одночасно при розвитку відповідних галузей (сільське господарство; легка промисловість; сфера послуг, у тому числі торгівля, рекреаційно-туристична сфера тощо). Інтенсивний розвиток цих та інших напрямів повинен бути обумовлений орієнтацією на споживача.

З метою проведення ефективної та цілеспрямованої діяльності країни з організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання й відтворення природних ресурсів на перспективу розробляються і приймаються державні цільові, міждержавні, регіональні, місцеві та інші територіальні програми. Для кожної області або регіональну України потрібно розробити й прийняти спеціальну програму впровадження регуляторної політики природокористування. Для Одеської області така програма вже розроблена фахівцями Одеського національного економічного університету. Вона спрямована на застосування організаційно-економічних механізмів природокористування та підвищення дієвості таких еколого-економічних інструментів, як платежі за забруднення, екологічний податок, екологічні фонди, штрафи, фінансово-економічне та податкове заохочення,

екологічне страхування тощо. У програмі обґрунтовано створення ринку екологічних послуг, а екологічний бізнес розглядається як необхідна складова соціо-еколого-економічної стабільності в регіоні.

Таким чином, одним з важливіших підходів у регулюванні виступає наявність регуляторної системи природокористування. Вона визначається як сукупність взаємопов'язаних економічних, соціальних та правових інститутів. Для регуляторних систем природокористування були розглянуті розгалужена структура взаємопов'язаних соціальних та правових інститутів, що контролюють цілеспрямовану діяльність як окремих ресурсокористувачів, так і регіону або країни в цілому. В її межах, за допомогою регуляторних важелів, досягається рівновага у комплексному природокористуванні. Дія регуляторної системи обумовлює кількісно-конкретний, нормативний підхід на всіх ресурсокористувачів. Доведено, що впровадження регуляторної системи комплексного природокористування сприятиме не тільки покращенню використання природних ресурсів, а й консолідації виробничих та соціальних структур на ґрунті посилення довіри до держави, створення реального базису для сталого економічного розвитку конкретних територій, яка повинна базуватись на відповідній законодавчо-нормативній базі, ефективно задіяних економічних важелях, чіткої системи контролю за використанням ресурсів. Отже, державна політика у сфері природокористування повинна базуватись на стабільній системі законодавчо-нормативних положень, враховувати досвід провідних країн світу та потреби внутрішнього і зовнішнього ринків.

1. Герасимчук З.В., Голян В.А. Екологічні вектори економічної глобалізації / З.В.Герасимчук, В.А. Голян // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 4 (58). – С. 193 – 198.

2. Харичков С. К., Андреева Н. Н., Купинец Л. Е. Экономика и экология: совместимость развития (мировой опыт и украинская перспектива): монография / С. К. Харичков, Н. Н. Андреева, Л. Е. Купинец. – Одесса: Ин-т проблем рынка и экон.-эколог. исслед. НАН Украины, 2007. – 180 с.

3. Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року [Електронний ресурс]: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 880-р. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

4. Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку // Оцінка національного потенціалу в сфері глобального екологічного управління в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.un.org.ua/files/national_ecology.pdf.

5. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.

6. Швайка Л.А. Державне регулювання економіки: навч. посібник / Л.А.Швайка. – К.: Знання, 2006. – 354 с.



Рис. 1. Трьохскладова схема регуляторної політики комплексного природокористування



Рис. 2. Фактори регулювання комплексного природокористування