

УДК 351.82:504

**Іванова Т.В.,**

д.держ.упр., професор,  
проректор з науково-педагогічної роботи,  
Академії муніципального управління;

**Остапчук Т.М.,**

викладач кафедри управління  
муніципальним розвитком,  
Академії муніципального управління

### **ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ РАЦІОНАЛЬНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

*Анотація. Стаття присвячена визначенню сутності проблем раціонального природокористування. Обґрунтовано необхідність та шляхи підвищення управління раціонального природокористування.*

*Ключові слова: природокористування, раціональне природокористування, управління.*

**Іванова Т.В.,**

д.гос.упр., професор,  
проректор по  
научно-педагогической работе,  
Академии муниципального управления;

**Остапчук Т.М.,**

преподаватель кафедры управления  
Муниципальным развитием,  
Академии муниципального управления

### **ФОРМИРОВАНИЕ СТРАТЕГИИ РАЦІОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ЕВРОИНТЕГРАЦИИ**

*Аннотация. Статья посвящена определению сущности проблем рационального природопользования. Обоснована необходимость и пути повышения управления рационального природопользования.*

*Ключевые слова: природопользование, рациональное природопользование, управление.*

**Ivanova T.V.,**

Vice-president on scientific and  
Pedagogical work, Doctor of Sciences in Public  
Administration, professor,  
Academy municipal administration;

**Ostapchuk T.M.,**

Lecturer of she chair  
of municipal development management,  
Academy municipal administration

## STRATEGY FORMATION RATIONAL NATURE IN TERMS OF EUROPEAN INTEGRATION

*Annotation. Environmental problems that began in the last century become even more acute, despite numerous programs, plans and environmental measures adopted laws to regulate society impacts on nature. The state should direct all efforts to ensure the right of every citizen to a safe environment. To achieve this important management should focus on ecology. Therefore, the issue of environmental management in Ukraine is particularly relevant today.*

*Ukraine legislated a procedure for the use and management of natural resources, proper attitude towards nature, the rights and obligations of entities in the field of environmental protection and responsibility for the violation of the relevant rules of nature. The growing use of natural resources requires environmental management and conservation of natural ability to heal itself, and therefore there is a need for more effective management of natural resources. After all, today the issue of environmental protection and natural resource management has developed into one of the most important global challenges. Depends upon the foundation of the existence of human society.*

*Today there was a need for the development of innovative state of the mechanisms of environmentally prudent environmental management. Therefore, there are a number of important issues related to the development and implementation of modern approaches to the problem of environmental management. Address the problem of excessive use of natural resources and environmental pollution within the competence of government agencies and private owners of industrial enterprises. Ukraine's transition to a market economy requires a radical change of the existing mechanism of formation and rational use of natural resources. These changes are aimed at a radical restructuring of relations and natural resources are to establish a system of sustainable economic development.*

*Ukraine's accession to the international community, the introduction of market economy management as well as individual businesses and organizations requires knowledge of and adherence to modern standards and common rules in the field of environmental activities, implementation of environmentally oriented management. Due to more stringent environmental requirements prevailing in society in recent years with the adoption at the national level appropriate legal documents, Ukrainian companies have to find new ways of nature that would not contradict the strategy of sustainable development systems. The authorities in Ukraine faced an urgent need to improve the environmental situation.*

*Keywords: environmental management, environmentalmanagement, governance.*

**Актуальність проблеми.** Екологічні проблеми, які розпочалися ще у минулому столітті набувають ще більшої гостроти, незважаючи на численні програми, плани природоохоронних заходів та прийняті закони щодо регулювання впливів суспільства на природу. Держава має спрямовувати усі зусилля, щоб забезпечити право кожного громадянина на безпечне довкілля. Щоб досягти цього важливу увагу слід приділити управлінню в сфері екології. Тому питання управління природокористуванням в Україні є сьогодні особливо актуальним.

**Аналіз наукового доробку.** Розв'язанням проблем раціонального природокористування присвячені праці вітчизняних та зарубіжних учених і фахівців, а саме О.Ф. Балацького, С.А. Генсирука, К.Г. Гофмана, М.І. Долішнього, С.І. Дорогунцова, Ю.П. Лебединського, О.О. Мінца, М.Ф. Реймерса, В.Г. Сахаєва, В.М. Трегобчука, Ю.Ю. Туниці, Т.С. Хачатурова,

М.А. Хвесика, С.І. Христенка та інших. Різні аспекти проблем управління у галузі природокористування та охорони довкілля досліджували у своїх наукових працях такі автори як Ю.С. Шемшученко, А.П. Гетьман, В.В. Костицький, В.М. Комарницький, Н.В. Кручиніна та інші автори.

Увага вчених зосереджується переважно на обґрунтуванні необхідності використання ресурсозберігаючих технологій, але не конкретизується механізм управління раціонального природокористування. Тому **метою статті** є обґрунтування проблем екологічного управління раціональним природокористуванням.

В той же час не достатньо теоретичного обґрунтування та розробки на цій основі пропозицій щодо комплексного застосування інструментів державного управління раціональним природокористуванням. Це обумовило вибір теми наукової статті.

**Виклад основного матеріалу.** В Україні законодавчо закріплені як порядок використання та управління природними ресурсами, належного ставлення людей до природи, прав та обов'язків суб'єктів господарювання в області охорони навколишнього середовища, так і відповідальність за порушення відповідних правил природокористування. Зростаюче використання природних ресурсів потребує раціонального природокористування та збереження здатності природних систем до самовідновлення, у зв'язку з чим виникає необхідність у більш ефективному управлінні природокористуванням. Адже, на сьогодні проблема охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів переросла в одну з найважливіших глобальних проблем сучасності. Від неї залежить основа існування людського суспільства.

В економічних перетвореннях, що відбуваються в Україні, особливе місце відводиться питанням охорони навколишнього природного середовища та раціонального природокористування. Адже від ефективного і ощадливого використання природних ресурсів, забезпечення охорони навколишнього середовища залежить стабільне функціонування національної економіки, добробут населення, безпека життєдіяльності людства і поступова реалізація моделі сталого розвитку. Тому використання природних ресурсів і пов'язане з ним відповідне навантаження на навколишнє природне середовище являє собою ту сферу діяльності, яка визначає широке коло соціальних, економічних і екологічних проблем, вирішення яких неможливе без активної участі держави.

Тривалий час природокористування в нашій країні було безкоштовним, тобто підприємства використовували землю, воду та інші природні ресурси, а також забруднювали навколишнє природне середовище безкоштовно. Лише у разі сильного забруднення з катастрофічними наслідками для навколишнього середовища підприємства виплачували

штрафи, але не завжди [2, ст. 192]. Така безвідповідальність зумовлювала нерациональне використання природних ресурсів.

Сьогодні виникла потреба в розробці принципово нових державних механізмів комплексного, екологічно виваженого раціонального природокористування. Тому важливими є ряд питань, пов'язаних з розробкою і впровадженням сучасних підходів до вирішення проблеми раціонального природокористування.

Перехід економіки України до моделі сталого економічного розвитку на довгострокових засадах вимагає не тільки підвищення ефективності виробничої діяльності, але і раціоналізації використання природних ресурсів, зменшення шкідливого впливу на навколишнє середовище. Однак, як зауважують українські фахівці, драматизм полягає в тому, що попри всі зусилля світової науки ми не маємо готових моделей сталого розвитку суспільства, а господарська діяльність здійснюється за рахунок природи та майбутніх генерацій. Ще на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку в Ріо-де-Жанейро (1992 р.) відзначалось, що модель розвитку індустріальних країн, які досягли прогресу за рахунок використання «чужих» природних ресурсів, ціною забруднення навколишнього середовища, буде втрачати свою життєздатність у міру вичерпування ресурсно-екологічного потенціалу планети [5, ст. 33].

Окрім того, проблема раціонального природокористування посилюється значним техногенним навантаженням на екосистему України та станом забруднення навколишнього середовища, що, у свою чергу, негативно позначається на якості життя населення України. Все це обумовлює актуальність обраної проблеми дослідження.

При переході України до ринкових методів управління територіями, містам надано більшої самостійності у вирішенні економічних питань, однією з важливих завдань є створення по-справжньому дієвого організаційного механізму управління системою природокористування на регіональному рівні.

На наш погляд, система управління охороною навколишнього середовища і природокористування на рівні великого міста в умовах ринкової економіки повинні бути направлені на вирішення таких основних проблем:

- скорочення вже існуючих викидів в атмосферу, скидів у водні об'єкти, складуванні твердих відходів;
- попередження можливих негативних впливів господарської діяльності;

Сьогодні екологічна ситуація потребує створення стійкої системи економічного регулювання зменшення забруднення навколишнього середовища.

В зв'язку з цим необхідно розробити систему платежів за викиди і

скиди шкідливих речовин в навколишнє середовище та систему регулювання споживання природних ресурсів [1, ст. 153]. Яким являється господарський механізм управління природокористування. На наш погляд він має виконувати три основні функції:

- стимулювати впровадження безвідходних, екологічно чистих технологій;
- створювати зацікавленість у проведенні природо відновлюваних і природоохоронних заходів;
- регулювати процес розміщення нових промислових об'єктів в умовах жорстких екологічних обмежень.

Але варто звернути увагу на два принципових моменти. По-перше, запроваджуючи суворі екологічні заходи природоохоронного призначення, не можна ігнорувати виробничу мету підприємств. По-друге, при визначенні розмірів платежів необхідно виходити з того, що їх нова мета – запобігання шкоди, а не її компенсація, тим більше, що розмір дійсної повної шкоди від забруднення довкілля визначити досить проблематично.

В разі, якщо стягувати з підприємств платежі в розмірі повної вартості заподіяної шкоди, то фінансове становище багатьох з них буде досить скрутним [4, ст. 13]. При цьому найбільш багаті підприємства можуть віддати перевагу відшкодуванню, ніж кардинально розв'язувати питання.

Проблема зводиться до того, що природоохоронна діяльність не може розвиватись ізольовано, а повинна бути суворо підпорядкована як екологічній так і економічній меті розвитку міста.

Як ми розуміємо, суть нового механізму повинен складатись не стільки з самих платежів за заподіяну шкоду, а в тому, як ці економічні важелі будуть взаємопов'язані в єдину систему регіонального управління природокористування.

Вважаємо, що сьогодні потрібна розробка такого господарського механізму охорони, який би включить економічні регулятори природоохоронної діяльності, що спрямовуватимуться на дослідження кінцевих результатів.

Передбачаємо, що найважливішим завданням утворення такого механізму є розробка стимулів економічної зацікавленості підприємств у зростаючих затратах на охорону навколишнього середовища.

В цілому вдосконаленню господарського механізму, враховуючи всю новизну завдань його конструювання, процес довгий й складний. Проте треба звернути увагу на те, що платежі – не самоціль. Досить важливо як ці кошти будуть використовуватися. Не тішить перспектива, щоб ці платежі перетворились в додаткове джерело прибутку місцевих органів управління. В такому випадку погіршення умов міста буде штучно стимулюватись.

Введення платежів тісно пов'язане з їх розподілом. Одна частина коштів, що надходить у вигляді платежів, повинна витратитись як

компенсація за заподіяну шкоду і на заходи з охорони природи. Друга – в екологічний фонд міста [7].

Варто зауважити, що створення екологічних фондів також є одним з економічних методів управління в природокористуванні. Під фондами потрібно розуміти установи, які надають будь-яку матеріальну допомогу, та грошові матеріальні кошти, а також їх джерела. Наприклад, в екологічні фонди надходять платежі всіх підприємств за природокористування. А потім ці кошти видаються на проведення невідкладних та дорогих природоохоронних заходів. Крім цього, підприємства можуть робити внески у фонди екологічного страхування.

Основна функція такого фонду – створення продукту особливого роду – високої якості навколишнього середовища, що є благом колективного користування. Однак фонд це ще не вирішення проблем. Необхідна спеціальна структура управління процесами взаємодії природи і суспільства. Фондом повинна розпоряджатись спеціальна екологічна комісія, що нестиме відповідальність перед громадою міста за стан природного середовища.

Структура витрат коштів екологічного фонду повинна регламентуватись програмними заходами. Не зайвим буде передбачити спеціальну статтю витрат для заохочення підприємств за кращі показники у природоохоронній роботі [6, ст. 178].

Крім того, певна частина коштів цих фондів може витратитись на науково-дослідні розробки, для пайової участі у заходах регіонального характеру. Останнє може включати створення системи моніторингу довкілля, утримання заповідників, рекреаційних територій.

Важливо передбачити і питання взаємовідносин конкретних підприємств з екологічним фондом. Для цього потрібно визначити потреби в природоохоронних затратах на кожному господарському об'єкті і необхідні для цієї мети кошти.

З урахуванням екологічної агресивності технологічних процесів і розмірів заподіяної шкоди пропонується створити ранжирований перелік об'єктів, що потребують першочергового проведення природоохоронних заходів [3, ст. 290]. Для концентрації сил і коштів на найбільш важливих об'єктах і в залежності від вартості робіт доречно щорічно у порядку черги і згідно плану кошти з екологічного фонду направляти першим у переліку підприємствам. Надалі вони в обумовлений строк погашають наданий їм кредит, а саме ту частину коштів, на котрий перевищений розмір внесеного підприємством платежу.

Практична реалізація ідей, як ми вважаємо, полягає у проведенні екологічного районування території міста і встановлення для кожного району, що виділяється, відповідного коефіцієнту, що відображає ступінь наближення екосистеми до критичного стану. Ідея зводиться до того, що розмір плати за споживання природних ресурсів і забруднення

навколишнього середовища для двох підприємств при інших рівних умовах повинна бути значно вищою для того, що розміщується в унікальній зоні, або рекреаційній зоні, чи районі, що екологічно наближається до критичного стану.

Запровадження даного принципу в практику ринкових відносин у сфері природокористування надало б змогу екологічним методам регулювати процес розташування нових промислових об'єктів в містах, виходячи з реального екологічного оточення при цьому. Значно підвищиться роль міських адміністрацій, в розв'язанні соціальних економічних завдань і добору найбільш прийнятних варіантів розвитку всієї території з урахуванням збереження природного середовища.

Таким чином, вирішення проблеми надмірного використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища знаходиться в межах компетенції державних органів виконавчої влади та приватних власників промислових підприємств.

**Висновки.** Перехід України до ринкової економіки вимагає радикальних змін існуючого механізму формування раціонального використання й охорони природних ресурсів. Ці зміни спрямовані на докорінну перебудову відносин використання природних ресурсів і полягають у створенні системи сталого розвитку економіки.

Україна, ставши на шлях незалежності, приєдналася до процесу державного регулювання збереження якості природного середовища, раціонального використання природних ресурсів і дотримання екологічної безпеки.

Входження України до міжнародної спільноти, впровадження ринкових методів управління як економікою, так і окремими підприємствами і організаціями вимагає знання і дотримання сучасних єдиних норм і правил в галузі екологічної діяльності, впровадження екологічно орієнтованих методів управління. Внаслідок більш жорстких екологічних вимог, які склалися в суспільстві останнім часом з прийняттям на державному рівні відповідних нормативно-правових документів, українські підприємства змушені відшукувати нові шляхи природокористування, які б не суперечили стратегії стійкого розвитку соціоекологічних систем. Органи державної влади в Україні опинилися перед необхідністю термінового покращання екологічної ситуації.

#### Список використаних джерел

1. Іванова Т. В. Державне управління сталим екологічним розвитком України та її регіонів у системі раціонального природокористування : теорія, методологія, перспективні напрями // Т. В. Іванова / [монографія] – Донецьк: Юго-Восток, 2011. – 400 с.
2. Грушева Т.І. Зарубіжний досвід та міжнародні аспекти управління природокористуванням / Т.І. Грушева // Менеджер. – 2007. – № 4 (42). – С. 192-198.

3. Грушева Т.І. Удосконалення податково-правових засад охорони навколишнього природного середовища і раціонального природокористування / Т.І. Грушева // Зб. н. праць Дон ДУУ. Серія “Державне управління”. вип. 101 “Проблеми державного управління розвитком промислового потенціалу регіону”. – Донецьк, 2008. – С.227-235.
4. Лінник С. О. Державне регулювання природокористування на регіональному рівні: автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. наук з держ. упр. / С. О. Лінник ; Харк. регіон. ін-т держ. упр. ; НАДУ. - Х., 2006. - 25 с.
5. Стефанків О.М. Стратегічні напрями раціонального природокористування в АПК та забезпечення екологічної безпеки в соціумі/ О. Степанків // Механізм регулювання економіки. – 2010. – №1. – С. 32-37.
6. Харченко М.О., Панченко А.О. Проблеми та перспективи впровадження екологічно чистого виробництва в Україні. - Механізм регулювання економіки, 2011. - № 2. – С.176-182.
7. Хвесик М. А. Проблеми раціонального природокористування в процесі забезпечення сталого розвитку в Україні М. А. Хвесик, Н. А. Степанюк Збірник матеріалів МНПК “Перший Всеукраїнський з’їзд екологів” [Електронний ресурс]. – Режим доступу [http://eco.com.ua/sites/eco.com.ua/files/lib1/konf/1vze/zb\\_m/0032\\_zb\\_m\\_1VZE.pdf](http://eco.com.ua/sites/eco.com.ua/files/lib1/konf/1vze/zb_m/0032_zb_m_1VZE.pdf)

#### **References**

1. Ivanova T. V. Derzhavne upravlinnya stalym ekolohichnym rozvytkom Ukrayiny ta yiyi rehioniv u systemi ratsional'noho pryrodokorystuvannya : teoriya, metodolohiya, perspektyvni napryamy // T. V. Ivanova / [monohrafiya] – Donets'k: Yuho-Vostok, 2011. – 400 s.
2. Hrusheva T.I. Zarubizhnyy dosvid ta mizhnarodni aspekty upravlinnya pryrodokorystuvanniam / T.I. Hrusheva // Menedzher. – 2007. – # 4 (42). – S. 192-198.
3. Hrusheva T.I. Udoskonalennya podatkovopravovykh zasad okhorony navkolyshn'oho pryrodnoho seredovyscha i ratsional'noho pryrodokorystuvannya / T.I. Hrusheva // Zb. n. prats' Don DUU. Seriya “Derzhavne upravlinnya”. vyp. 101 “Problemy derzhavnoho upravlinnya rozvytkom promyslovoho potentsialu rehionu”. – Donets'k, 2008. – S.227-235.
4. Linnyk S. O. Derzhavne rehulyuvannya pryrodokorystuvannya na rehional'nomu rivni: avtoref. dys. na zdobuttya nauk stupenya kand. nauk z derzh. upr. / S. O. Linnyk ; Khark. rehion. in-t derzh. upr. ; NADU. - Kh., 2006. - 25 s.
5. Stefankiv O.M. Stratehichni napryamy ratsional'noho pryrodokorystuvannya v APK ta zabezpechennya ekolohichnoyi bezpeky v sotsiumi/ O. Stepankiv // Mekhanizm rehulyuvannya ekonomiky. – 2010. – #1. – S. 32-37.
6. Kharchenko M.O., Panchenko A.O. Problemy ta perspektyvy vprovadzhennya ekolohichno chystoho vyrobnytstva v Ukrayini. - Mekhanizm rehulyuvannya ekonomiky, 2011. - # 2. – S.176-182.
7. Khvesyuk M. A. Problemy ratsional'noho pryrodokorystuvannya v protsesi zabezpechennya staloho rozvytku v Ukrayini M. A. Khvesyuk, N. A. Stepanyuk Zbirnyk materialiv MNPК “Pershyy Vseukrayins'kyy z'yizd ekolohiv” [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu [http://eco.com.ua/sites/eco.com.ua/files/lib1/konf/1vze/zb\\_m/0032\\_zb\\_m\\_1VZE.pdf](http://eco.com.ua/sites/eco.com.ua/files/lib1/konf/1vze/zb_m/0032_zb_m_1VZE.pdf)

*Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор*