

ПОНЯТІЙНО-ТЕРМІНОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ У ГЕОГРАФІЇ

Ключові слова: природокористування, управління природокористуванням, збалансований розвиток.

Оцінка ефективності управління природокористуванням має ґрунтуватися на результатах сучасних досліджень тих відносин, які склалися у системі «природа – населення – економіка» та визначають сутність збалансованої концепції управління природокористуванням, що передбачає подальше розкриття змісту багатьох термінів і категорій з позицій географії. Завдання географічної науки – розробити інтегральний (об'єднуючий) підхід до управління природокористуванням у межах певної території на основі принципів збалансованого розвитку для забезпечення потреб життєдіяльності суспільства та охорони і відновлення функцій навколишнього середовища.

Аналіз наукових досліджень щодо проблем управління природокористуванням показав, що в літературі це питання висвітлено з різним ступенем глибини і з різних позицій. Методологічно це пояснюється складністю об'єкта управління, адже в поле уваги потрапляють питання не тільки і не стільки суспільної географії, але й екології, правознавства менеджменту тощо. Водночас, системно до оцінки природокористування, а також до проблем управління підходили представники різних географічних та регіонально-економічних дисциплін: О.М. Маринич, О.Г. Топчієв, С.А. Лісовський, Л.Г. Руденко, О.М. Адаменко, І.П. Ковальчук, М.А. Хвесик, Є.В. Хлобистов, П.Г. Шищенко, Л.М. Коритний тощо [5, 6], а також зарубіжні науковці Hare M., Hockings M., Ervin J., Pomeroy R.S [7, 8] та ін. Існуюча ситуація в управлінні природокористуванням і розбалансованість інтересів в економічній, соціальній, екологічній сферах життя українського суспільства свідчать про неготовність держави до екологічно зрівноваженої діяльності, а отже актуальність географічних досліджень, у т.ч. понятійних уточнень, не тільки не згасає, але і дедалі зростає.

Мета даної публікації – дослідити можливості застосування теоретичних, методологічних та практичних розробок для суспільно-географічного уточнення понять у сфері управління природокористуванням і створення методики його оцінки на рівні адміністративної області.

Вперше поняття «природокористування» було запропоноване російським екологом Ю. М. Куражковським у 1959 р. За його визначенням, природокористування — це регулювання всіх типів використання природних ресурсів для господарства та охорони здоров'я. М. Ф. Реймерс визначає природокористування як сукупність усіх форм експлуатації природно-ресурсного потенціалу й заходів для його збереження [1].

Економісти найчастіше вживають термін «природокористування», коли мова йде про використання природних ресурсів у процесі виробництва з метою задоволення матеріальних і культурних потреб суспільства. Іноді під ним розуміють сукупність впливу людства на географічну оболонку Землі. Вирізняють з цього процесу три аспекти: видобуток і переробку природних ресурсів, їх відновлення чи відтворення; використання та охорону природних умов середовища проживання; збереження та відновлення екологічної рівноваги природних систем, що служить основою збереження природно-ресурсного потенціалу [2].

Юристи розуміють природокористування як правовідносини, які пов'язані з: вилученням речовин і енергії з природного середовища (надрокористування, мисливство, лісокористування тощо), використанням корисних властивостей природного об'єкта (сільськогосподарське землекористування), внесенням у природне середовище речовин або енергії, які раніше не існували в природі або існували в незначних обсягах (розміщення відходів, викиди і скиди забруднюючих речовин, розведення риб), перетворенням природного об'єкта (створення парків, штучних водойм,

будівництво шляхів), охороною природних об'єктів, що використовуються і довкілля у цілому.

Існують різні класифікації природокористування. Залежно від об'єкта природокористування, розрізняють: землекористування, водокористування, лісокористування, надрокористування, користування тваринним світом, рослинним світом, атмосферним повітрям. Залежно від мети розрізняють наукове, рекреаційне, виробниче та інші види природокористування. Залежно від категорії розрізняють користування загальнодержавними і місцевими природними ресурсами [4]. На наш погляд, класифікувати приналежність того чи іншого процесу чи об'єкту до сфери природокористування доцільніше за функціональною ознакою, виходячи зі змісту природно-суспільної взаємодії (рис.1).

Сутність будь-якого управління зводиться до того, що це:

- процес упорядкування системи, забезпечення її цілісності, підтримання заданого режиму діяльності і досягнення мети шляхом обміну інформацією між підсистемами по каналах прямого і зворотного зв'язку;
- вплив на систему з метою її упорядкування, збереження, якісної специфіки, удосконалення та розвитку;
- цілеспрямована дія на об'єкт з метою зміни його стану у зв'язку із зміною обставин, виконання поставлених завдань для досягнення визначеної мети.

Отже, процес управління є сукупністю безперервних взаємопов'язаних дій і включає в себе прогнозування, планування, організацію, мотивацію, координацію, контроль та є системним.

Широке представлення у науковій літературі досліджень з проблематики управління і природокористування зумовило використання широкого переліку термінів, які істотно перетинаються у змісті. Зокрема, науковці використовують поняття «екологічний менеджмент», «управління сталим розвитком», «управління охороною навколишнього природного середовища» тощо. Доцільність використання кожного з них не викликає сумнівів, проте для суспільної географії важлива єдність «суспільство-природа» з розглядом природокористування як суспільно-значимої діяльності, яка здійснює вплив на всі компоненти навколишнього середовища, включаючи і саму людину. Відповідно і управління природокористуванням повинно ґрунтуватися на теорії і методології суспільно-географічної науки, в поле діяльності якої потрапляє *інтегральний* потенціал території, а не окрема сфера, об'єкт чи процес.

Основні принципи управління природними ресурсами та природокористуванням викладені у 1992 р. у Декларації, прийнятій на Всесвітній конференції ООН з питань навколишнього середовища та розвитку у Ріо-де-Жанейро. Узагальнюючи існуючі визначення, слід відзначити зміст базових з них:



Рисунок 1. Особливості тлумачення терміну «природокористування».

Управління природокористуванням – це вид діяльності, спрямований на реалізацію законодавства, контроль за екологічною безпекою у процесі господарської діяльності, забезпечення ефективних і комплексних заходів з охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгоджених дій усіх суб'єктів природокористування.

Управління територією – це діяльність, спрямована на досягнення збалансованих соціальних, екологічних, економічних відносин і забезпечення сталого розвитку території.

Управління природокористуванням у регіоні – вид діяльності, який поєднує інститути, функції, методи і принципи управління, що зумовлюють організацію природокористування, спрямованого на забезпечення узгодження інтересів та дій всіх суб'єктів виходячи з пріоритетів та цілей екологічно збалансованого соціально-економічного розвитку конкретного регіону.

При цьому до провідних принципів раціонального природокористування належать: *принцип системності* (визнання обсягів і способів використання природних ресурсів з урахуванням регіональних

інтересів і завдань), *принцип геоекологічної обґрунтованості* (узгодженість економічних, соціальних, екологічних, культурних інтересів та врахування стійкості природних геосистем до антропогенного навантаження під час визначення напрямів та інтенсивності природокористування), *принцип єдності використання, збереження та відтворення ресурсів* тощо.

Об'єкти управління природокористуванням - навколишнє природне середовище; природні ресурси в межах території держави, континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, території та об'єкти, що підлягають особливій охороні; здоров'я і життя людей.

Навколишнє природне середовище - сукупність природних і природно-антропогенних умов (земля, вода, ліси, надра, атмосферне повітря, рослинний і тваринний світ), що оточують людину та є необхідними для її життя і діяльності.

Природні ресурси – компоненти природи, що мають економічну або культурну цінність і використовуються або можуть бути використані для задоволення потреб суспільства. М. Ф. Реймерс пише, що природні ресурси — це об'єкти і явища природи, що використовуються для прямого і непрямого споживання, створення матеріальних багатств, відтворення трудових ресурсів, підтримання умов існування людини, підвищення якості життя, суспільна корисність яких позитивно або негативно змінюється в результаті трудової діяльності людини. Поняття природні ресурси має двоїстий характер. За своєю природничою сутністю вони вважаються частиною географічного середовища. Їх розподіл на Землі та концентрація в надрах визначаються природними закономірностями. За своєю економічною сутністю природні ресурси мають споживну вартість. Їх придатність і корисність, техніко-економічні властивості, масштаби та способи використання визначаються суспільними потребами. Природні ресурси є матеріальною базою виробництва, постійно споживаються і вимагають повного відновлення [3,7].

Суб'єкти управління природокористуванням - учасники суспільних відносин: державні органи, підприємства, установи, організації та громадяни України, а також іноземні юридичні та фізичні особи й особи без громадянства, які використовують природні ресурси незалежно від форм власності, організації господарської діяльності та підпорядкування. На них також покладено обов'язок охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання, відтворення природних ресурсів [4,8].

Враховуючи синтетичний характер екологічних проблем, їх зв'язок з політичними, соціальними та економічними факторами, стратегія управління природокористуванням в Україні має бути однією з фундаментальних складових розбудови правової, соціальної держави з ринковою економікою.

Важелі управління природокористуванням. У сучасній системі господарювання економічним інтересам найчастіше відається перевага над екологічними. Тому важливим завданням держави є застосування системи

покарань і заохочень у природоохоронній діяльності. Слід враховувати, що адміністрування без матеріальної зацікавленості не може бути ефективним. З іншого боку, економічні важелі, не підсилені примусом не завжди забезпечують якісний рівень та терміни природоохоронної діяльності. Тому найкращих результатів досягають при розумному поєднанні цих важелів [1,3].

Економічні важелі найпоширеніші у світовій практиці. До них належать: **Фінансування** природоохоронних заходів. Джерелами можуть бути бюджетні кошти, власні кошти підприємств, банківські кредити та екологічні фонди. **Створення екологічних фондів**. З цією метою залучують установи, спроможні надавати матеріальну допомогу та визначати її джерела, наприклад платежі підприємств за природокористування. Згодом ці кошти виділяються на невідкладні природоохоронні заходи. Крім цього, підприємства можуть робити внески у фонди екологічного страхування. **Матеріальне стимулювання** — забезпечення зацікавленості, вигідності природоохоронної діяльності, що передбачає як заохочення, так і покарання. **Податкові пільги** - сума прибутку, з якого стягується податок, зменшується на величину, що повністю або частково відповідає природоохоронним видаткам; **звільнення від оподаткування** екологічних фондів та природоохоронного майна; **заохочувальні ціни та надбавки** на екологічно чисту продукцію; **пільгове кредитування** підприємств, які ефективно здійснюють природоохоронні заходи; **додаткове оподаткування** екологічно шкідливої продукції; **штрафи** за екологічні правопорушення, платежі за ресурси та забруднення, інвестиції на охорону природи [3].

Правові важелі. Роль права полягає у встановленні науково обґрунтованих норм, що регулюють відносини у сфері взаємодії природи і суспільства. Еколого-правові норми поділяються на: принципи, пріоритети та правила. Законом визначаються об'єкти природного середовища, використання та захист яких потребує правового регулювання; відповідальні державні органи, права і обов'язки користувачів і власників природних ресурсів; екологічні вимоги до всіх видів діяльності та юридична відповідальність за їх порушення.

Джерела екологічного права - нормативно-правові акти, що приймаються у визначеній формі та процедурі. За юридичною силою вони поділяються на закони, що приймаються Верховною Радою України та підзаконні акти, що приймаються центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. За предметом регулювання всі джерела поділяються на загальні - Конституція України, Цивільний кодекс України та спеціальні, що регулюють виключно (переважно) екологічні відносини - Закони України "Про природно-заповідний фонд України", "Про охорону навколишнього природного середовища", Земельний, Водний, Лісовий кодекси, Кодекс про надра тощо [2,4]. В Україні існує **система органів управління природокористуванням** (рис.2).

Важелі демократичного управління. У працях зарубіжних науковців управління природокористуванням розглядається як процес, в якому мають бути задіяні всі члени суспільства. При прийнятті рішень враховуються як наукові факти так і думка широкої громадськості. Це спричинено децентралізацією влади, приватизацією ресурсів, що раніше контролювалися державою, появою нових демократичних інститутів, збільшенням кількості суб'єктів, точок зору та ціннісних орієнтацій в управлінні природокористуванням [7].

Демократичне управління природокористуванням - найбільш оптимальна, зріла та організована форма, за якої два або більше суб'єктів домовляються між собою, визначають та гарантують справедливий розподіл функцій управління, прав та обов'язків стосовно певної території або сукупності природних ресурсів та шукають способи вирішення спільних проблем [8]. Воно передбачає: залучення якомога більшої кількості зацікавлених сторін, рівні можливості висловлення думки та доступу до інформації, створення умов для активної і конструктивної співпраці, вироблення загального розуміння проблем, можливих наслідків та шляхів їх вирішення у діалозі, базуючись на досвіді всіх учасників з метою охорони довкілля, збалансованого використання природних ресурсів; прозорість прийняття рішень, бажання вести діалог, повагу до виконання домовленостей, зв'язок громадянського суспільства з органами державної влади.

Таблиця 1. Основні риси ієрархічного та демократичного управління.

Ієрархічне управління	Демократичне управління
Сукупність правил та видів діяльності	Процес
Базується на підпорядкуванні та ієрархії	Базується на знаходженні компромісу
Продовження таблиці 1	
Головна роль належить державі	Передбачає державно-приватне партнерство
Обов'язково формалізоване	Базується на взаємозв'язках і довірі

Складена за [7,8].

Таке управління найдоречніше на локальному рівні з громадами, організаціями та окремими людьми, які безпосередньо у цьому задіяні, підтримуючи зв'язки з вищими рівнями. Можливі одиниці (об'єкти) управління природокористуванням – басейн річки, ділянка лісу, пасовищне угіддя, озеро тощо. У ідеалі вони повинні мати екологічний та природничий сенс, тобто співпадати з природними екосистемами та включати їх основні елементи. Також важливо, щоб вони мали соціально-економічний сенс, тобто знаходилися у межах адміністративної одиниці. У випадку неспівпадіння соціального та природничого вимірів зростає кількість суб'єктів і управління ускладнюється. Якщо одиниці природокористування достатньо малі, то одні і ті ж суб'єкти затверджують і впроваджують заходи з управління, що підвищує їх ефективність [7,8].



Рисунок 2. Схема організації органів державної влади, відповідальних за управління природокористуванням (укладено автором).

Висновки. Незважаючи на значну кількість вітчизняних та зарубіжних розробок з управління природокористуванням, на сьогоднішній день немає однозначності у тлумаченні самого «управління природокористуванням», а також узгоджених теоретико-методологічних розробок, налаштованих на практичне застосування. Існує цілий ряд робіт, які тривалий час складали основу управління природокористуванням, зокрема – територіальні

комплексні схеми охорони природи, галузеві програми природоохоронних заходів з розбивкою по районах, схеми заходів охорони певних видів ресурсів. Проблема полягає у слабо налагодженій або відсутній комунікації між відповідними відомствами. У такій ситуації досить складно отримати реальні дані, які свідчать про ефективність управління природокористуванням.

З точки зору географів, управління природокористуванням доцільно розглядати як систему принципів, методів і форм управління, спрямованих на забезпечення збалансованого розвитку територій різного рівня, узгодження інтересів всіх суб'єктів управління. Ефективність управління природокористування визначається наявністю чи відсутністю відповідних важелів, інструментів і методів управління, описаних у даній статті.

Список використаних джерел:

1. Білявський Г.О. *Основи Екології: [навчальний посібник]* / Г.О. Білявський - К.: Либідь, 2006. - 408 с.
2. Гетьман А.П. *Екологічне право України: [підручник]* / А.П. Гетьман, М.В. Шульга. - К.: Право, 2005
3. Доргунцов С.І. *Екологія: [підручник]* / С.І. Дорогунцов, К.Ф. Коценко, М.А. Хвесик та ін. — К.: КНЕУ, 2005. — 371 с.
4. Комарницький В.М. *Екологічне право: [навчальний посібник]* / В.М. Комарницький, В.І. Шевченко, С.В. Єлькін. - К.: Центр навчальної літератури, 2006. - 224 с
5. Лісовський С.А. *Основи сталого (збалансованого) економічного, соціального, екологічного розвитку [Монографія]* / С.А. Лісовський – Житомир: Полісся, 2007. – 108 с.
6. Маринич А.М. *Конструктивно-географические основы рационального природопользования в Украинской ССР. Теоретические и методические исследования* /А.М. Маринич, И.А. Горленко, Л.Г. Руденко. АН УССР. Отделение географии Ин-та геофизики им. С.И. Суботина. – Киев: Наук. Думка, 1990.- 200 с.
7. *Co-management of Natural Resources: Organising, Negotiating and Learning-by-Doing.* / [Borrini-Feyerabend, G., Farvar, M. T., Nguingiri, J. C. & Ndangang, V. A]. – Heidelberg: GTZ and IUCN, Kasperek Verlag, 2007. – 107 p. (20)
8. Hare M. *Participatory Modeling in Natural Resource Management // Sustainability: Science, Practice and Policy.* – 2009. – № 13. – P. 60-75. (26)

Сломінська Л. С. Понятійно-термінологічні особливості дослідження управління природокористуванням у географії

У статті розглядаються визначення понять «природокористування» та «управління природокористуванням» з точки зору представників різних галузей знань. Також розглядаються теоретичні особливості застосування економічних, правових та демократичних важелів управління

природокористуванням. Розроблено схеми наукових підходів до визначення природокористування та систематизації органів управління природокористуванням.

Ключові слова: природокористування, управління природокористуванням, збалансований розвиток.

Сломинская Л. С. Понятийно-терминологические особенности исследования управления природопользованием в географии. В статье рассматриваются определения понятий «природопользование» и «управление природопользованием» с точки зрения представителей разных отраслей знания. Также рассматриваются теоретические особенности применения экономических, правовых и демократических рычагов управления природопользованием. Разработаны схемы научных подходов к определению природопользования и систематизации органов управления природопользованием.

Ключевые слова: природопользование, управление природопользованием, сбалансированное развитие.

Slominska L.S. Concepts and terminology of environmental management particular study in geography. The article observes the definitions of terms «natural resource use» and «natural resource management» from the point of view of different sciences' representatives. Theoretical specific of economic, law-governed, and democratic tools of natural resource management application are also mentioned. The schemes of scientific approaches to natural resource use definition and natural resource management authorities' systematization are elaborated.

Key words: natural resource use, natural resource management, sustainable development