

О. В. Проніна,
здобувач, Академія муніципального управління

ЗАСАДИ ЕКОЛОГО-ОРІЄНТОВАНОГО РОЗВИТКУ З ВИКОРИСТАННЯМ РИНКОВИХ МЕХАНІЗМІВ ТА СИТУАТИВНОГО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Визначено передумови переорієнтації сучасного екологічно небезпечного природокористування в державі. Обґрунтовано засади еколого-орієнтованого розвитку з використанням ринкових механізмів та ситуативного державного регулювання.

Pre-conditions of orientation of modern ecologically dangerous natural use are certain in the state. It is led to bases of the ecological-oriented development with the use of market mechanisms and situation state adjusting.

Ключові слова: державне регулювання, забруднення довкілля, нормативне регулювання, природокористування, проблема екологізації, ринковий механізм.

ВСТУП

у зв'язку з новим етапом розвитку економіки України необхідне формування ринкових умов господарювання, а також врахування екологічного обмежувального чинника розвитку соціально-економічних систем. Більшість уявлень про природокористування досить обмежені, звужені, оскільки традиційно розглядаються проблеми використання природних ресурсів, до того ж — на перших етапах їх освоєння та використання, а також проблеми охорони природи та боротьби із забрудненням довкілля як результатом економічного розвитку. Такий підхід до розуміння природокористування не забезпечує комплексного вирішення проблем, що виникли у цій сфері. Потрібні принципово нові підходи.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Дослідженню екологічних проблем природокористування присвячені праці А.М. Бронштейна, Б.В. Буркинського, С.А. Генсірука, М.І. Долішнього, В.С. Кравціва, М.С. Нижник, С.М. Стойка, А.І. Тарасова, К.К. Ткаченка, S.J. Callan, W.S. Gates. Соціально-економічні аспекти природокористування висвітлювались в роботах М.М. Амірханова, А.Е. Бабинця, О.Ф. Балацького, О.В. Врублевської, Т.П. Галушкіної, В.Н. Герасимовича, А.В. Гідбута, Е.В. Гірусова, А.А. Голуба, К.Г. Гофмана, Л.С. Гринів, О.В. Живицького, В.М. Кислого, Ю.Ю. Туниці, та ін. Проте значна частина досліджень з вдосконалення економічного механізму регулювання використання та охорони природних ресурсів не враховує специфіки рекреаційного природокористування.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

— визначити передумови переорієнтації сучасного екологічно небезпечного природокористування в державі;
— обґрунтувати засади еколого-орієнтованого розвитку з використанням ринкових механізмів та ситуативного державного регулювання.

РЕЗУЛЬТАТИ

Ринкові механізми (понад 80 різних економічних інструментів) відіграють основну роль в економічній сфері, а екологічні проблеми вирішувались не лише ринковими метода-

ми, але й шляхом активного впровадження державного екологічного регулювання. Тобто сучасний ринок є частиною складної системи господарювання, у якій взаємодіють ринкові механізми, регулюючі інститути, моральні норми. Таке поєднання характерне для багатьох країн, а пошук оптимального їх співвідношення продовжується й нині.

Таким чином, сучасна екологічна ситуація, незворотність взаємовпливів у системі "суспільство — природа" потребують суттєвих трансформацій існуючих нині економічних відносин і корегування ринкових механізмів. Держава і представники громадянського суспільства (неурядової організації, органи місцевого самоврядування) покликані встановити систему законів, прав і відповідальності, розробити комплекс механізмів, імплементованих у ринкові, й жорстко контролювати виконання затверджених вимог. Такий тип політики існує у США і країнах Західної Європи. Зокрема, американська модель екологічної політики — це тісна інституціоналізована взаємодія держави і представників громадянського суспільства. Держава підтримує ринкові "правила гри", при цьому не стаючи на бік ні екологічних організацій, ні промислового сектора. Одночасно воно санкціонує створення інститутів, у межах яких пропонує представникам громадянського суспільства самим вирішувати суперечності, що виникають між ними [6, с. 286]. У Європі менш розповсюджений формально-інституціональний характер екологічної політики. Тут політики обмежуються мінімумом екологічних законодавчих актів і представницьких інститутів, але активніше працюють з бізнесменами й екологічною громадськістю за відкритої підтримки державою останніх. Важливою є колективна участь в ухваленні рішень. На нашу думку, найбільш демократичним методом політики є делегування державою повноважень у прийнятті певних рішень громадам, яких це рішення торкнеться в першу чергу.

За останні роки більша частина світу зробила три важливих вибори:

- 1) бажаною формою політичного ладу визнана демократія;
- 2) домінуючою формою економічного устрою є модифікований вільний ринок;
- 3) більшість людей усвідомлює себе органічною частин-

кою глобальної цивілізації, що допомагає краще збагнути наш моральний обов'язок перед майбутнім. Навіть країни, які офіційно все ще перебувають в опозиції до демократії та ринкових відносин, потроху посуваються в цьому напрямі [7, с. 70—71].

Крім того, світове співтовариство визнало необхідність переходу на засади сталого розвитку. У Доповіді Міжнародної комісії з навколишнього середовища "Наше спільне майбутнє" зазначено, що досягнення сталого розвитку потребує таких передумов:

- політична система, здатна забезпечити участь широкої громадськості у прийнятті рішень;
- економічна система, яка могла б забезпечити розширене виробництво та технічний прогрес на власній міцній базі;
- соціальна система, здатна забезпечити зняття напружень, що виникають за умов негармонійного економічного розвитку;
- система ефективного виробництва, зорієнтованого на збереження еколого-ресурсної бази;
- технологічна система, яка могла б стимулювати постійний пошук нових рішень;
- міжнародна система, що сприяла б усталеності торговельних та фінансових зв'язків;
- достатньо гнучка, здатна до самокорегування адміністративна система [5, с. 69].

Наслідком реалізації цих передумов має бути переорієнтація сучасного екологічно небезпечного природокористування, функціонування виробничих систем, переосмислення засад та стратегій подальшого існування соціуму. Отже, потрібен глобальний план розвитку, який поєднував би розмах і довготривалість, комплексність та всебічність, досягнення консенсусу в ідеологічних поглядах на майбутнє, формуванні екологоорієнтованого світогляду, цінностей, основоположних політичних, економічних і етичних принципів, створення моделі життєздатного суспільства з вирішенням проблем наукового, економічного, технологічного, політико-правового та світоглядного рівнів.

Для України ці процеси більш складні, оскільки потрібно вирішувати проблему екологізації розвитку економіки в умовах становлення ринкових відносин, не маючи ні досвіду ринкового господарювання, ні досконалої нормативно-правової бази регулювання сфери природокористування з позицій сталості.

Як зазначає О. Веклич, "об'єктивний аналіз екологічної ситуації, що склалася в Україні, свідчить про стійке загострення взаємовідносин суспільства і природного середовища. Парадоксально, але зубожіння народу, погіршення соціальних і екологічних умов проживання відбувається за наявності значного природно-ресурсного потенціалу країни" [3, с. 95]. Брак комплексності та виваженості у реалізації ринкових реформ призвів до того, що в Україні не відбулося глибокої трансформації економічної системи. Відсутність чітких екологічних імперативів у державному регулюванні унеможлиблює стабілізацію соціально-екологічних процесів, не кажучи про економічне піднесення. Постає необхідність вирішення проблеми створення ефективної системи управління природокористуванням, що означає не просто коригування нинішньої економічної політики, а перехід до принципово іншої — еколого-економічної моделі ринкових реформ [3, с. 96].

На основі вивчення процесів, які відбуваються у сфері рекреаційного природокористування, можна зробити висновок, що перехід до переважно ринкових відносин повинен супроводжуватись дієвими заходами екологічного та соціального спрямування для забезпечення оптимальності розвитку та уникнення неузгодженості інтересів, які виникають найчастіше поза ринком, де ринковий механізм відсутній або обмежений, як у сфері рекреаційного природокористування.

Отже, існуючі економіко-правові механізми за умов їх незмінності, без впровадження надійних природоохоронних регуляторів при формуванні ринкових відносин призведуть до негативних наслідків. Маємо на увазі, що в умовах конкуренції, намагання отримати якомога більші прибутки в найближчий період, підприємці використовуватимуть екстенсивні форми рекреаційного природокористування, приховуватимуть шкідливі викиди, результати надмірної експлуатації, щоб запобігти штрафам тощо. Тобто всі нововведення повинні бути екологічно орієнтованими, базуватись на виборі найкращих альтернатив використання природних ресурсів, ресурсозберігаючих технологій тощо.

З вироблених науковцями підходів щодо вирішення екологічних та економічних протиріч найбільш прийнятним для України є забезпечення соціально-економічного зростання в умовах одночасного подолання екологічної кризи на основі взаємозалежної, взаємопов'язаної дії ринкових механізмів і обов'язкового державного регулювання природокористування. Ринкові трансформації варто розглядати як "рушійну силу, причину процесу створення і забезпечення здатності економіки до функціонування в умовах переходу до ринкових відносин" [2, с. 20]. Погоджуючись з цим, хочеться наголосити на необхідності розвитку і врахуванні впливу громадських та наукових інституцій.

Таким чином, перебіг ринкових зрушень у сфері рекреаційного природокористування не може бути швидким та спонтанним. Потрібно зважено підійти до формування державної політики природокористування на основі комплексної системи управління з використанням економічних, адміністративних, законодавчо-правових інструментів, які забезпечили б доступність, збереження, поліпшення, ефективне використання та відновлення природних рекреаційних ресурсів.

Тому є необхідність продовжувати пошуки шляхів оптимізації співвідношення стану природного середовища та темпів розвитку суспільства. Цього можна досягти шляхом еколого-орієнтованої структурної перебудови економіки, що передбачає інвестування екологічно безпечних технологій, фінансування превентивних заходів з охорони довкілля для недопущення його подальшої деградації, структурних змін у системі природокористування, прогнозування антропогенних навантажень у межах самовідтворення природних систем. Це передбачає зміну існуючої економічної парадигми на нову, що забезпечуватиме збалансований розвиток.

Практично йдеться про необхідність розробки системи переходу сфери природокористування країни загалом і рекреаційного зокрема на засади еколого-орієнтованого розвитку з широким використанням ринкових механізмів та ситуативного державного регулювання. Це повинна бути достатньо гнучка але стабільна система побудови взаємовідносин між суб'єктами господарювання, державою, відповідними контролюючими структурами. В цьому контексті важливим для розвитку рекреаційного природокористування є подальша приватизація, роздержавлення для усунення монопольного становища держави, розмежування об'єктів загальнонаціонального, регіонального, місцевого рівнів власності. Це важливо з позицій чіткого визначення, по-перше, відповідальності за недосконале природокористування; по-друге, одержувача вигод від використання, збереження природних рекреаційних ресурсів (ППР) та чистоти довкілля; по-третє, цінності певного ППР та встановлення на нього відповідної ринкової ціни, оскільки реальні ціни ППР є ефективним важелем у ринковому механізмі. Крім цього, необхідно врахувати високу соціальну цінність ППР та соціальну спрямованість рекреаційного природокористування.

Особливо важлива роль держави сьогодні, коли на ринку рекреаційних послуг немає зацікавленості задовольняти потреби малозабезпечених верств населення, що робить недоступними для них цінні рекреаційні ресурси. Механізм регу-

лювання, опираючись на аналіз та прогноз характеристик ринку, повинен слугувати засобом перетворень соціально-економічних умов життя суспільства і забезпечити вирівнювання негативних у соціальній сфері дій ринку. Ступінь впливу держави на ринковий простір, його форми мають визначатися характером проблем національної економіки, яка повинна будуватися на соціальних та екологічних пріоритетах.

Для України найбільш актуальним, на нашу думку, є формування домінуючої державної позиції у сфері:

- нормативно-законодавчого забезпечення, охорони довкілля;
- розвитку відносин власності;
- засад формування ринку нерухомості загалом і землі зокрема;

- прийняття та реалізації ефективної концепції платного природокористування;

- формування системи фінансів природокористування;
- запровадження системи відповідальності за нанесені збитки рекреаційним територіям та ресурсам через екологічні правопорушення;

- формування та ведення системи кадастрів рекреаційних ресурсів або /і виокремлення рекреаційного фонду, що забезпечить відособлення тієї частини території України, яка завдяки специфічним корисним властивостям повинна мати цільовий характер використання;

- розробки та запровадження системи економічних стимулів за раціональне використання ПРР, їх відтворення, підвищення атракцій рекреаційних територій.

Отже, перехід до ринкових відносин повинен супроводжуватися дієвими корегуючими заходами, про що неодноразово говорили науковці [1, с. 390; 4, с. 79; 7, с. 105; 8, с. 93].

Тому розглядається необхідність розробки концептуальних основ соціо-еколого-орієнтованого ринку рекреаційних ресурсів (СЕОРРР). Екологічний імператив є домінуючим у цій концепції, оскільки нинішні реалії господарювання демонструють обмеженість природних ресурсів і асиміляційного потенціалу природи, що зумовлює необхідність визначення меж, у яких біосфера ще здатна витримувати антропогенні навантаження. При цьому в світогляді людей має домінувати уявлення про самоцінність природи, її унікальність, на чому й повинні базуватися нові стратегії природокористування. Необхідність формування нової, екологічно орієнтованої моралі, етики, світогляду є надзвичайно важливим завданням, проте це тривалий і складний шлях, який повинен супроводжуватися негайними дієвими заходами, здатними формувати нові принципи, форми, навички господарювання задля унеможливлення вичерпання, деградації природних ресурсів, поглиблення екологічної кризи. Стосовно рекреаційного природокористування — маємо втрати рекреаційної привабливості, атракцій рекреаційних ландшафтів, їх різноманіття та стійкості, використання рекреаційних ресурсів в інших сферах діяльності. Практику господарювання важливо будувати на основі стійких мотиваційних механізмів позитивного і негативного спрямування, важелі та інструменти яких заставлятимуть природокористувачів ефективно використовувати ПРР, берегти чистоту довкілля, у разі деструктивного природокористування — відповідати за нанесені збитки, у разі поліпшення якості ресурсів — отримувати додаткові вигоди. Тому оптимальним шляхом розвитку відносин у сфері рекреаційного природокористування є їх подальша трансформація у соціо-еколого-орієнтований ринок рекреаційних ресурсів.

Вважаємо, що для переходу на таку модель в Україні є певні передумови, які будуть враховані при обґрунтуванні теоретико-методологічних основ цієї моделі. Основні з них такі:

- 1) створення цілісної законодавчої системи екологічного права, що охоплює питання вивчення, експлуатації, економічного використання й охорони природних ресурсів, а також порядку застосування цих законів і правових норм;

- 2) ведення Земельного кадастру України;
- 3) створення поресурсних кодексів (земельного, водного, надр, лісового);
- 4) вивчення й облік запасів природних ресурсів; оцінка природно-ресурсного потенціалу;
- 5) аналіз і прогнозування ресурсної бази економіки і підтримки якості навколишнього середовища;
- 6) розробка державних програм комплексного освоєння і невиснажливої експлуатації природних ресурсів;
- 7) впровадження плати за використання природних ресурсів;
- 8) розробка системи санкцій за порушення раціонального природокористування;
- 9) здійснення екологічної експертизи об'єктів і процесів з метою обґрунтованого висновку про їхню відповідність екологічним вимогам.

ВИСНОВКИ

Таким чином, проблемними питаннями лишаються контроль за дотриманням законів, стандартів, норм і лімітів, що стосуються експлуатації й охорони природних ресурсів; нормативне регулювання; контроль відомчих оцінок запасів і потреб у ресурсах; перевірка основних економічних показників використання природних ресурсів; контроль за ліцензуванням; дотримання суспільних інтересів при використанні природних ресурсів; проведення екологічної атестації, паспортизації підприємств і територіально-виробничих комплексів; формування оптимальної організаційної структури державного управління екорозвитком; розмежування прав і обов'язків щодо управління природними ресурсами між різними відомствами при забезпеченні тісної міжгалузевої координації регулювання і контролю за умовами використання ресурсів; розмежування прав власності та повноважень щодо управління природними ресурсами між органами державної і місцевої влади; формування єдиної інформаційної системи природно-ресурсного моніторингу; організація наукових досліджень і технічних пошуків у всіх сферах природокористування.

Література:

1. Біла С. Структурна політика в системі державного регулювання трансформаційної економіки / Українська академія держ. управління при Президенті України. — К.: Вид-во УАДУ, 2001. — С. 386—402.
2. Буркинський Б.В. Природопользование: основы экономико-экологической теории / Б.В. Буркинський, В.Н. Степанов, С.К. Харичков; НАН України; Институт проблем рынка и эколого-экономических исследований. — Одесса, 1999. — 350 с.
3. Веклич О. Теоретичні засади еколого-економічної моделі ринкової реформи в Україні // Економіческие инновации. — 2005. — Вып. 7. — С. 95—99.
4. Гулич О.І. Чинники регулювання екологічно збалансованого розвитку курортно-оздоровчих територій // Економіка України. — 2005. — № 5. — С. 78—82.
5. Міщенко В.С. Дієвість економічних підойм екологічної політики чи "забруднювач платить" // Економіка України. — 2002. — № 7. — С. 62—69.
6. Стігліц Джозеф Е. Економіка державного сектора / Пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський. — К.: Основи, 1998. — 854 с.
7. Толстоухов А.В. Екобезпечний розвиток: пошуки стратегем: (монографія) / А.В. Толстоухов, М.І. Хилько; Институт філософії ім. Г.С. Сковороди НАН України; Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. — К.: Знання України, 2001. — 333 с.
8. Хвесик М.А. Економіко-правове регулювання природокористування / М.А. Хвесик, Л.М. Горбач, Ю.П. Кулаковський. — К.: Кондор, 2004. — 523 с.

Стаття надійшла до редакції 14.12.2009 р.