

Д. О. Кондратьєва,
Академія муніципального управління

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

У статті проведено аналіз та узагальнено теоретичні засади формування державного регулювання у сфері використання природних ресурсів.

The paper analyzes and summarizes the theoretical basis of formation of state regulation of the use of natural resources.

ВСТУП

На даний час в Україні спостерігаються тенденції актуалізації проблеми екологічно сталого природокористування, яке забезпечувало б поєднання високої продуктивності використання природних ресурсів з максимальним збереженням і збільшенням їх корисних властивостей та якостей. Особливої значущості набувають розробки, пов'язані з визначенням найбільш виважених способів економічно продуктивного, соціально-ефективного і екологічно орієнтованого господарювання та відповідного інституціонального забезпечення. Потребує вирішення проблема незадовільного інституціонального середовища у сфері природокористування, яка призводить до розбалансування соціально-економічних відносин щодо раціонального використання природних ресурсів. Враховуючи існуючі характеристики природо-ресурсної привабливості України та її регіонів, необхідним стає формування нового управлінського інструментарію, який побудовано на сучасних природоресурсних відносинах. При цьому визначення довгострокових цілей держави має виходити з пріоритету саме екологічної складової, що зумовлено не лише чинними процесами глобалізації та орієнтацією України на євроінтеграцію, а передусім масштабом накопичених екологічних проблем, які ставлять під загрозу не тільки подальше зростання вітчизняної економіки, її стабільність і збалансованість, але й перспективи існування нації. Таким чином, реалізація державного регулювання у сфері використання природних ресурсів має ґрунтуватися на результатах сучасних досліджень у системі "суспільне виробництво — природа", які визначають сутність сучасної концепції управління у сфері природокористування та охорони навколишнього середовища, що визначає першочерговим завданням необхідність гармонізації відносин людини і навколишнього середовища.

Загострення екологічних проблем та проблем, пов'язаних з раціональним використанням ресурсів, зумовили широке висвітлення теоретико-методологічних та методичних підходів до управління природокористуванням, зокрема у роботах О. Балацького, Б. Буркинсько-

го, О. Веклич, Т. Галушкіної, Л. Гринів, Б. Данилишина, О. Дація, С. Дорогунцова, І. Драгана, А. Жулавського, Т. Іванової, О. Кашенко, М. Корецького, Л. Мельника, Н. Пахомової, О. Рюміної, В. Сабадаша, В. Степанова, О. Теліженка, В. Трегобчука, Ю. Туниці, С. Харічкова, М. Хвесика, Є. Хлобистова, Л. Шостак та ін. Проте подальшого розроблення потребують питання щодо трансформації системи управління природокористуванням в аспекті узгодження еколого-економічних інтересів.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Основною метою статті є аналіз та узагальнення теоретичних засад державного регулювання у сфері використання природних ресурсів.

РЕЗУЛЬТАТИ

Екологічні проблеми, на стику управлінської, економічної і природної систем, є, без сумніву, комплексними та у багатьох випадках містять у собі невизначений, у своїй основі, результат. У зв'язку з цим необхідним вбачається аналіз проблем цього роду, що посідає суміжне положення між суспільними й природничими науками. Наукова громадськість незмінно звертається до базових принципів неокласичного напрямку в економічній науці [5].

У період свого становлення державне регулювання у сфері природокористування стикалося з безліччю економічних доктрин. Тому для того, щоб дати оцінку сучасним науковим позиціям та судженням, необхідно дослідити генезу природокористування. При цьому оцінку теорій доцільно здійснювати в контексті їх вихідної концептуальної схеми, моделі постановки проблем й їхнього розв'язання, методів дослідження, які панували у конкретний історичний період.

Слід зазначити, що існує тісний взаємозв'язок між науковою теорією (суспільні, фізичні, природні науки) і соціальною еволюцією суспільства. За всіх часів соціальні, культурні й політичні фактори впливали на те, як наукове дослідження ставить проблемні питання при-

родного й суспільного характеру, як наука намагається пояснити феномени природи та суспільства. При цьому наукова позиція щодо проблем природокористування та охорони навколишнього природного середовища змінюється одночасно з еволюцією в суспільстві й природному світі.

Представники класичної політекономії залишили як спадщину для майбутніх дослідників ідеї, багато з яких залишаються актуальними й до них знов звертаються у сучасних дискусіях з екологічних проблем. Класична політекономія підкреслювала силу і можливість ринку в стимулюванні економічного зростання, інновацій, але зберігала песимістичне ставлення щодо перспектив саме довгострокового зростання. Економічне зростання розглядалося лише як тимчасова фаза між двома станами стабільної рівноваги, а кінцева позиція відображає наявність рівня стійкого, проте малопродуктивного стану [2].

Серед засновників цього напрямку необхідно відзначити праці Адама Сміта (1723—1790 рр.), який розробив доктрину так званої "невидимої руки". Він стверджував про наявність обставин, за яких особисто-корислива, розважлива поведінка індивідів може задовільнити їх індивідуальні потреби, проте вони також здатні посприяти реалізації інтересів суспільства загалом. На його думку, роль держави була важлива лише в сенсі того, що їм надавалися функції так би мовити "нічного сторожа" (національна оборона, правопорядок, освіта). У свою чергу, для соціально-економічного прогресу необхідно забезпечити можливість для суб'єктів економічних відносин діяти в умовах вільних, конкурентних ринків.

Давід Рікардо (1772—1823 рр.) і Томас Мальтус (1766—1834 рр.), як і А. Сміт, мали песимістичний погляд щодо перспектив довгострокового економічного зростання. Вони виражали своє екологічне мислення з точки зору обмеженості якісних родючих сільськогосподарських земель і, як наслідок, зменшення прибутковості у виробництві продуктів землеробства. Для Мальтуса абсолютна нестача родючої землі означала, що в міру збільшення народонаселення відбувається зниження продовольчого забезпечення на душу населення. Причина цього полягає у зниженні прибутковості в аграрному секторі. Для того, щоб рівень життя не досяг зубожіння, він вважав, що населення має вжити заходів зі скорочення народжуваності.

У більш складній моделі Д. Рікардо можливості економічного зростання поступово вичерпуються внаслідок обмеженості природних ресурсів. Зниження прибутковості є наслідком не стільки абсолютної нестачі природних ресурсів, скільки того факту, що наявні землі різняться за якістю, і люди змушені освоювати менш продуктивні землі. Така модель припускає, що все господарство функціонує як гігантська компанія, що здійснює валовий збір сільськогосподарської продукції за допомогою додавання однорідних часток капіталу й праці до постійної кількості угідь землі різної якості.

Необхідно зазначити, що відсутність технічного прогресу в моделі означає, що динаміка валового продукту в умовах зменшення доходів залишається незмінною. Технічні нововведення могли б покращити динаміку валового продукту, забезпечуючи збільшення продукції і відшкодування матеріальних витрат, але не в змозі ліквідувати тенденцію до зниження прибутковості.

У свою чергу, Джон Стюарт Міль (1806—1873 рр.)

представляв економічний прогрес з позиції змагання між змінами в технічній сфері та зниженням прибутковості в сільському господарстві. Проте, на відміну від інших представників класичної політекономії, він ставився до віддалених перспектив з певною долею оптимізму. Він обгрунтовував тезу про здатність технічного прогресу забезпечити більшу частину матеріальних запитів і потреб суспільства, завдяки чому останнє набуло можливості щодо реалізації завдань і реалізації освітніх та інших соціальних цілей.

Протягом XIX ст. відбулися фундаментальні зміни в традиційних положеннях класичної політекономії, які були реалізовані у таких найбільш вагомих напрямках: неокласичному, гуманістичному та марксистському.

Карл Маркс (1818—1883 рр.) сприйняв та розвинув трудову теорію вартості представників класичної політекономії (праця розглядалась єдиним джерелом створення чистого економічного продукту). Він мав песимістичні прогнози щодо майбутніх життєвих стандартів для робітничого класу в умовах капіталістичного суспільства. Відповідно до теорії К. Маркса, економісти-класики не визначили місце економічної організації капіталістичного типу в її історичному контексті. Він спробував сформулювати загальну модель товарного виробництва, що характеризувала виробництво товару як суспільне взаємовідношення. Історія повинна трактуватися як діалектичний феномен, процес, при якому постійно спостерігається конфлікт у сфері виробничих сил, і ці протиріччя повинні бути розв'язані революційним шляхом [2]. На його думку, прогрес є процесом природного розвитку, який є невід'ємною частиною історії людства. Сам прогрес визначався з позицій матеріального й технічного просування вперед, що стає можливим завдяки використанню природних ресурсів в інтересах людства. Він розглядав політичну державу як силу, що стоїть відокремлено від природи, створену як альтернатива природному навколишньому середовищу. Освоєння природи людиною повинне здійснюватися за допомогою науки так, щоб прихована вартість перетворилася в споживчу. Проте деякі дослідники марксизму вказують, що К. Маркс першочергову увагу приділяв і вказував на важливість виробничого процесу, а також на те, що стійкий базис для будь-якого суспільства може бути гарантований, якщо система виробництва здатна до самовідтворення. У цьому сенсі, можна стверджувати, що К. Маркс застосував підхід матеріального балансу.

Починаючи з 1870 р., стрімко почала розвиватися неокласична економічна думка, яка з часом стала одним з провідних напрямів у сфері природокористування. Трудова теорія вартості була відкинута й ціна продукту стала розглядатися не як вартість робочої сили, а з позицій його рідкості, що забезпечило можливість одночасного аналізу обох сторін, що діють на ринку. Взаємодія пропозиції та попиту встановлювала рівноважну ринкову ціну товару. Економічна діяльність розглядалася як результат взаємодії між продуктивною працею й перевагами індивідуальних покупців.

При цьому передбачалося, що неокласична теорія буде мати нейтральний і вільний від суб'єктивних оцінок характер. Ключовою метою було формулювання законів, які регулювали б економічну діяльність. Економічно активні індивіди розглядалися з позиції прагнення задовільнити потреби. Такий пошук також вважався фактором поліпшення суспільного добробуту. Отже,

Таблиця 1. Основні підходи щодо глобального природокористування

Техноорієнтована		Екологоорієнтована	
Споживацька позиція	Приспосувальна позиція	Комуналістська позиція	Крайня позиція
Орієнтована на зростання й інтенсивну експлуатацію природних ресурсів	Орієнтована на консервацію ресурсів й управлінський підхід	Орієнтована на заощадження природних ресурсів	Орієнтована на збереження природних ресурсів

сутністю неокласичного напряму стала специфічна модель природи людини-раціональної й зосередженої на особистих інтересах особистості. В сучасній версії в центрі моделі перебувають практична особистість, схильна до економії, що діє на основі зваженої оцінки того, що може виявитися корисним.

Основне положення економіки благоденства прагнуло узаконити раціональну поведінку як суспільно бажану, а також знайти пояснення необхідності посередництва й втручання з боку держави з метою поліпшення умов, за яких індивіди здійснюють вибір. Таке втручання вбачається особливо виправданим за умов прояву недоліків ринку, коли стає очевидним, що останій не здатний максимально покращити суспільний добробут. Типовою для неокласичної школи є оцінка держави як етичного посередника, який зобов'язаний тільки тоді втручатися у дію ринкового механізму, коли потрібен захист суспільних інтересів, збалансування взаємовідношення колективної етики та індивідуального раціоналізму.

Представники гуманістичної парадигми на противагу моделі "прагматичної людини" обґрунтували підхід з поведінкової психології, що підкреслює факт існування ієрархії потреб замість банальної схеми здатних до заміни бажань. Прихильники гуманістичної концепції наголошують на тому, що переваги не є статичними, незалежними, ізольованими й визначаються генетикою. Разом з тим, потреби, переваги, смаки є взаємозалежними та згодом можуть змінюватися, оскільки на них впливає мінлива культура.

Період кінця 1920-х — початку 1930-х років, що відзначався глибокою світовою економічною кризою, яка супроводжувалась масовим безробіттям, призвів до формулювання постулатів кейнсіанської політекономії з її особливим акцентом на посередництві з боку держави та циклічним балансуванням державного бюджету. У 1950-х роках економічне зростання знову стало на порядок денний в економіці й політиці. Економічне зростання, стимульоване технічними нововведеннями, здавалося, забезпечує безмежний прогрес. Проте в 1960-ті роки відбулася інтенсифікація забруднень навколишнього природного середовища, чим спричинило, починаючи з 1970 року, новий світоглядний підхід, який набув форми регулювання природокористування. Мовою оригіналу це виглядає як "environmentalism", що можна перевести як активну боротьбу за чистоту навколишнього середовища [1].

На сьогодні можемо виділити кілька основних підходів щодо глобального природокористування, діапазон яких коливається від сприяння ринку й зростання, рушійною силою якого виступають технологічні інновації (що може нести загрозу навколишньому середовищу), до керованих консервації природних ресурсів й економічного зростання, а також крайніх позицій, що докорінно відкидають економічне зростання (табл. 1).

Базуючись на ідеології захисту природного середовища, регулювання природокористування сформувався як окремий напрям державної політики та наукової думки. Одні вчені розглядали її як сприятливий шанс адаптації екологічних систем до курсу на економічне зростання у рамках модифікованих моделей економіч-

ного розвитку.

Друга позиція передбачала прискорення темпів розвитку економіки в у контексті парадигми, яка служила б концептуальною моделлю суспільства з нульовим економічним зростанням. Позиція більшості провідних науковців залишалась оптимістичною щодо перспектив майбутнього зростання, де феномен зменшеної родючості ґрунту буде компенсований технологічними нововведеннями й врегульованим процесом на ринку.

Щодо загальної суспільної науки, то екоцентристи прагнули висунути на передній план і зробити предметом обговорення поглиблені питання, що стосуються прийнятності цілей, завдань, стратегії й політики стандартного зростання. У звіті Римського клубу 1972 р. було розвинуто позицію Т. Мальтуса та зазначалось, що політика захисту навколишнього середовища й сприяння реалізації цілей економічного зростання несумісні (тобто завдання довгострокового економічного зростання нездійсненні). Така позиція згодом призвела до закликів формування економіки із стабільним нульовим зростанням та навіть до створення біоекономічних громад, основним заняттям яких має бути сільське господарство із застосуванням винятково органіки, а члени громад повинні керуватися глибинними еколо-етичними засадами, які містять положення про добробут людства та усіх інших форм життя на Землі [2].

Аргументи проти зростання були підтримані й підкріплені економічним аналізом, мета якого містилася в першочерговому висвітленні соціальних витрат, особливо витрат на охорону навколишнього природного середовища, обґрунтування бажаності економічного зростання зі стабільною соціальною системою.

Необхідно також згадати про парадигму інституціональної економіки, що сформувалася на початку ХХ століття. Представники цього напряму базували свою позицію на так званій процесуальній парадигмі, що має відношення до концепції економіки як динамічного процесу. Їх тлумачення соціоекономічних змін має за основу культурний детермінізм. Особливе значення надається науковим і технологічним змінам як факторам, що зумовлюють динамічні зміни в структурі й функціонуванні економічної системи. Екологічні проблеми сприймаються як наслідок економічного зростання в країнах з передовою індустріалізованою економікою. Представники інституціоналізму вже тривалий час сповідують підхід, що включає поняття суспільної вартості забруднення й особливо підкреслюють важливість наявності екологічних основ у кожній з економічних систем. При цьому зазначається про необхідність державного втручання для здійснення контролю у цій сфері.

Нерозуміння місця і ролі людини в навколишньому середовищі, відсутність у населення більшості країн світу елементарних знань про розвиток біосфери з позицій єдності соціальних, моральних, економічних і культурних цінностей не могло не впли-

нути на формування позицій, що негативно визначають роль технічного прогресу в процесі суспільного розвитку.

Серед багатьох наукових підходів особливе місце посідає концепція, відповідно до якої науково-технічний розвиток наприкінці ХХ ст. у наслідок виснаження природних ресурсів призведе до загибелі людства. Вагомим підтвердженням цього є техногенна катастрофа на ЧАЕС. Події, що трапились у Чорнобилі, однозначно доводять, що всі науково-технічні досягнення не здатні забезпечити повну безпеку атомної енергетики [4].

Тільки антропогенний вплив на стан біосфери набув регіонального характеру, одразу виникла проблема забруднення навколишнього середовища. Людина у результаті господарської діяльності змінює характеристики абіотичного середовища. У зв'язку з цим немає жодних сумнівів у необхідності суттєвих змін у взаємодії людини з природою. Продовження економічних, демографічних, соціально-географічних й екологічних тенденцій, які сформувалися у другій половині ХХ ст. й зберігаються дотепер, призведуть до найглибшої кризи сучасної цивілізації. Тому сьогодні відбувається інтенсивний пошук оптимального шляху.

Поворот у зміні поглядів на перспективи розвитку людства ознаменувався появою у розвинених країнах світу цілого ряду організацій як державних, так громадських, які досліджують актуальні проблеми сучасності. Так, у Відні в 1965 р. був заснований "Інститут проблем майбутнього", у Нідерландах — Міжнародний фонд "Людство в 2000 році", в 1966 р. у Вашингтоні було створено "Товариство з вивчення майбутнього світу". Однак справжній інтерес до глобальної проблематики виявився після опублікування перших доповідей Римського клубу [6].

Наприкінці 1960-х років Римський клуб поставив за мету досліджувати найближчі й віддалені наслідки великомасштабних рішень, пов'язаних з обраними людством шляхами розвитку. Було запропоновано використати системний підхід до вивчення глобальної проблематики, взявши на озброєння метод математичного комп'ютерного моделювання. Результати дослідження були опубліковані у відомій доповіді Римського клубу "Межі зростання" (Limits to Growth), що була підготовлена в 1972 р. колективом вчених на чолі з Д. Медоузом [8]. Автори доповіді дійшли висновку, що, якщо сучасні тенденції збільшення кількості населення, індустріалізації, забруднення природного середовища, виробництва продовольства й виснаження ресурсів будуть тривати, то протягом наступного сторіччя світ підійде до меж зростання, відбудеться несподіване і неконтрольоване зменшення чисельності населення й різко знизиться обсяг виробництва [8]. Введення в прогностичні розрахунки цих змінних, які можна назвати екологічними, відразу перевели криві прогностичних графіків з висхідної тенденції в спадному після першої третини ХХІ століття, коли чітко позначиться межа екологічних факторів і насамперед тих, які характеризують стан навколишнього природного середовища. Проте вони вважали, що можна змінити тенденції зростання й прийти до стійкої в довгостроковій перспективі економічної й екологічної стабільності. І цей стан глобальної рівноваги потрібно встановити на рівні, що дозволить задовільнити основні матеріальні потреби кожної людини й дасть кожному рівні можливості для реалізації особистого потенціалу.

ВИСНОВКИ

Сучасні умови розвитку суспільства ставлять нові завдання перед наукою, насамперед, перед теорією формування та вибору державно-управлінських рішень. В епоху глобалізації зростає поліваріантність вибору технологій використання обмежених природних ресурсів, усвідомлюється їх вичерпність у масштабі планети. По-новому розглядаються такі види ресурсів, як людський капітал та інформаційні ресурси. Зростають вимоги до кількості, якості й різноманітності матеріальних послуг, які надаються суспільством. Підвищується взаємозалежність економік країн, починається формування світогляду спільного ефективного використання ресурсів планети. Гостро постають питання нерівності при розподілі світового продукту між країнами, що перебувають на різних рівнях соціально-економічного розвитку, трансформації економік цих країн до рівня розвинутих і надання допомоги з боку розвинутих країн у процесі трансформації.

У цілому, спостерігається тенденція до ускладнення відносин у сфері природокористування, зумовлена ускладненням технологічних процесів. Ускладнюється і характер формування та вибору адекватних соціально-економічних рішень, зумовлений їх багатоваріантністю, необхідністю узгодження з іншими учасниками економічних відносин, урахуванням неповноти інформації, зовнішніх і внутрішніх чинників, що впливають на поведінку економічних та інших систем. У цілому, подальший розвиток теоретичних та прикладних основ формування й вибору державно-управлінських рішень об'єктивно зумовлений сучасним станом ускладнення економічних відносин на шляху глобалізації.

Література:

1. Актуальные проблемы устойчивого развития / Общ. ред. И.В. Недина, ЕИ. Сухина. — К.: Знание, 2003. — 430 с.
 2. Балацкий О.Ф. Антология экономики чистой среды / О.Ф. Балацкий. — Сумы: ИТД "Университетская книга", 2007. — 272 с.
 3. Данилишин, Б.М. Природно-ресурсный потенциал стаłego розвитку України / Б.М. Данилишин, С.І. Дорогунцов, В.С. Міщенко та ін. — К.: НіЧЛАВА, 1999. — 716 с.
 4. Дорогунцов С.І. Управління техногенно-екологічною безпекою у парадигмі стаłego розвитку: концепція системно-динамічного вирішення / С.І. Дорогунцов, О.М. Ральчук — К.: Наук. думка, 2001. — 172 с.
 5. Мельник Л.Г. Экологическая экономика / Л.Г. Мельник. — Сумы: Издательство "Университетская книга", 2001. — 350 с.
 6. Усатенко О.В. Аналіз впливу макроекономічної політики на стан навколишнього природного середовища / О.В. Усатенко // Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища: зб. наук. праць. Серія "Економіка". Т. Х, вип. 120. — Донецьк, ДонДУУ, 2009. — С. 72—84.
 7. Хвесик М.А. Інституціональна модель природокористування в умовах глобальних викликів: монографія / М.А. Хвесик, В.А. Голян. — К.: Кондор, 2007. — 480 с.
 8. Meadows D.L. Toward Global Equilibrium: Collected Papers / D.L. Meadows, D.H. Meadows. — Cambridge: Mass., Wright-Allen Press, 1973. — 358 p.
- Стаття надійшла до редакції 12.10.2011 р.