

І. В. Драган, кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник Державної
установи "Інститут економіки природокористування
та сталого розвитку НАН України"

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Визначити стратегічну мету і напрями державної політики в галузі екологічної безпеки. Дослідити систему державного регулювання процесів використання природних ресурсів та захисту природного середовища.

Определить стратегическую цель и направления государственной политики в области экологической безопасности. Исследовать систему государственной регуляции процессов использования природных ресурсов и защиты естественной среды.

To define a strategic purpose and directions of state policy of ecological safety. To explore the system of the state adjusting of processes of the use of natural resources and defence of natural environment.

Ключові слова. Державне регулювання, інструменти, екологічна безпека, природно-ресурсний потенціал, природне середовище, природні ресурси, удосконалювання.

Вступ. Україна, здійснюючи на своїй території політику екобезпечного розвитку, спрямовує її на збереження безпечної для існування населення живої та неживої природи, навколишнього середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання й відтворення природних ресурсів. Виходячи із цього, стратегічною метою державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки можна назвати збереження природних систем, підтримання їхньої цілісності й життєзабезпечувальних функцій для сталого розвитку суспільства, покращання здоров'я та якості життя українських громадян.

Проблеми досягнення й підтримання стану екологічної безпеки як одного з аспектів загальної теорії та практики державного управління були предметом наукових досліджень Г. Бачинського, В. Білоуса, В. Богдановича, Ф. Канака, М. Кисельова, В. Князева, Н. Нижник, Ю. Пахомова, О. Стегнія, Г. Ситника, Р. Скулімовського.

Постановка завдання. Визначити стратегічну мету та напрями державної політики екологічної безпеки; дослідити систему державного регулювання процесів використання природних ресурсів та захисту природного середовища.

Результати дослідження.

Основні напрями діяльності держави, спрямованої на забезпечення екологічної безпеки:

а) удосконалення системи інтегрованого екологічного управління, міжвідомчої координації та співробітництва щодо інтеграції екологічної складової до програм розвитку провідних секторів економіки, насамперед в аспектах його екобезпечності;

б) посилення заходів екологічної безпеки та зменшення рівня забрудненості довкілля, у тому числі через удосконалення системи управління відходами;

в) відвернення та зниження важкості екологічних наслідків надзвичайних ситуацій, контроль за використанням і поширенням чужорідних видів та генетично змінених організмів;

г) запобігання проявам тероризму та можливим загрозам для безпеки навколишнього середовища;

д) припинення втрат ландшафтного та біотичного різноманіття, розвиток екомережі та заповідної справи, зменшення забруднення, поліпшення екологічного стану водних об'єктів, Азовського і Чорного морів;

© **І. В. Драган, 2010**

е) подальший розвиток екологічно безпечного надкористування; безпечності під час ведення потенційно небезпечних видів діяльності та в разі надзвичайних ситуаціях;

є) активне просування в інформаційному просторі завдань діяльності, пов'язаної зі збереженням довкілля, прозорістю наслідків реалізації державної політики екологічної безпеки, забезпеченням сталого розвитку українського суспільства.

На підставі критичного аналізу вищезазначеного можна зробити висновок, що з урахуванням комплексності та багатоаспектності проблематики екологічної безпеки її забезпечення має досягатися виконанням цілого комплексу завдань.

Забезпечення екологічної безпеки потенційно небезпечних видів діяльності, реабілітація територій і акваторій, які постраждали внаслідок техногенного впливу на довкілля, має виконуватися за рахунок:

а) урахування в пріоритетному порядку інтересів та потреб населення у безпеці під час вирішення питань про потенційно небезпечні виробництва та види діяльності;

б) створення та впровадження системи надзвичайного реагування і сповіщення на екологічно небезпечних об'єктах;

в) зниження ризику впливу на здоров'я людини та навколишнє середовище під час проектування, будівництва, експлуатації промислових і енергетичних об'єктів до рівня, що гарантує забезпечення необхідного рівня екологічної безпеки;

г) упровадження системи заходів, спрямованих на запобігання виникненню екологічної небезпеки для громадян України внаслідок діяльності збройних сил, виконання робіт зі знищення ракет і ракетного палива, запасів хімічного озброєння, авіаційних та артилерійських боєприпасів тощо;

д) зниження обсягів виробництва й використання токсичних та інших небезпечних речовин, створення умов для їх безпечного зберігання та планомірна ліквідація накопичених токсичних відходів;

е) забезпечення системи суворого контролю за забезпеченням екологічної безпеки під час поводження з радіоактивними речовинами та їх відходами;

є) розробка заходів щодо відвернення та ліквідації екологічних наслідків збройних конфліктів;

ж) упровадження системи заходів, спрямованих на реабілітацію територій і акваторій, які зазнали негативних впливів господарської діяльності (у тому числі радіаційному та хімічному забрудненню), а також унаслідок функціонування об'єктів ракетно-космічної та атомної галузей промисловості [1, 276; 2, 69].

Підвищення якості та збільшення тривалості життя населення шляхом зниження несприятливого впливу екологічних факторів і покращання екологічних показників навколишнього середовища:

а) систематичне оцінювання та впровадження заходів, спрямованих на зниження ризиків для здоров'я населення;

б) підтримання показників якості повітря і води на рівні вимог екобезпеки;

в) забезпечення населення екологічно безпечними продуктами харчування, одягом, побутовою технікою і житлом, у тому числі забезпечення потрібного рівня контролю за виробництвом, увезенням та обігом продуктів харчування та їх компонентів, отриманих з генетично змінених форм;

г) планування та здійснення реконструкції населених пунктів і промислових зон з метою створення сприятливого середовища перебування;

д) передбачення і виділення необхідних ресурсів для надання адресної допомоги, насамперед групам населення, що проживають або опинилися в зонах екологічного лиха;

е) пріоритетність надання медичної допомоги, а також компенсацій за втрату здоров'я особам, які постраждали від хімічного, радіаційного та інших впливів, що пов'язані з екологічно небезпечною діяльністю.

Мінімізація екологічних ризиків для природного середовища і здоров'я населення, що пов'язується з виникненням надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру [3, 22]:

а) прогнозування та своєчасне виявлення можливих екологічних загроз, включаючи оцінку природних і техногенних ситуацій з негативними екологічними наслідками;

б) розробка і здійснення заходів зі зниження ризиків надзвичайних ситуацій з негативним екологічними наслідками та навчання населення правилам поведінки, захисним діям у надзвичайних ситуаціях;

в) розробка та вдосконалення універсальних комплексів засобів для захисту населення і територій під час виникнення надзвичайних ситуацій.

Запобігання терористичним заходам, що викликають погіршення екологічної обстановки і деградацію природного середовища [4, 135]:

а) запобігання диверсіям та техногенним аваріям з негативними наслідками для довкілля;

б) запобігання навмисному використанню хімічних речовин, які спричиняють деградацію довкілля;

в) запобігання виникненню пожеж, у тому числі таких, що призводять до знищення природних та аграрних екосистем, а також запобігання увезенню та поширенню з терористичними цілями видів живих організмів, що викликають порушення в даних екосистемах.

Організація контролю за ввезенням та поширенням чужорідних видів і генетично змінених організмів:

а) забезпечення ефективної роботи карантинних служб, запобігання несанкціонованому ввезенню на територію країни чужорідних видів та генетично змінених організмів, а також шкідників, переносників і збудників захворювань;

б) контроль за проведенням акліматизаційних робіт на території країни;

в) розробка й реалізація системи заходів з метою запобігання неконтрольованому поширенню чужорідних видів і генетично змінених організмів у природному середовищі та ліквідація наслідків цих процесів;

г) контроль і забезпечення безпечного використання чужорідних видів і генетично змінених організмів у господарському обігу.

Забезпечення ефективного державного управління у сфері державного управління охороною навколишнього середовища та використання природних ресурсів [5, 2; 6, 59]:

а) розвиток системи державного регулювання процесів використання природних ресурсів і захисту природного середовища;

б) чітке розмежування повноважень та відповідальності між центральними, регіональними органами державного управління й органами місцевого самоврядування в галузі контролю за використанням природних ресурсів і станом природного середовища;

в) урахування екологічних проблем під час регулювання відношень власності на природні ресурси;

г) установлення єдиних вимог до суб'єктів господарювання на засадах розвинутого нормування та контролю якості навколишнього середовища;

д) удосконалення системи ліцензування, сертифікації та паспортизації;

е) забезпечення дійового державного, регіонального, відомчого, виробничого, місцевого та громадського екологічного контролю;

- е) удосконалення процедури екологічної експертизи (як державної, так і громадської) проектів, технологій, програм державного, регіонального й місцевого рівнів;
- ж) упровадження стратегічної оцінки впливу на довкілля та аналіз його стану в масштабах країни і регіонів;
- з) забезпечення постійної готовності органів управління, сил та засобів оперативного реагування на екологічні загрози та надзвичайні ситуації;
- і) створення в секторах промисловості, де проводиться потенційно небезпечна діяльність, спеціалізованих підрозділів для відвернення і ліквідації негативних наслідків такої діяльності.
- До інструментів політики екологічної безпеки належать насамперед ті, що дозволяють зміщувати акценти з процесу розробки політики на її практичне здійснення, вдосконалення і зближення екологічного законодавства України з європейським, зміцнення інституціонального потенціалу природоохоронної діяльності та створення ефективних інструментів екологічної політики, зокрема:
- 1) формування єдиної системи контролю за дотриманням екологічного законодавства, виключення дублювання функцій контролю різними відомствами;
 - 2) посилення відповідальності забруднювачів через підвищення ставок платежів чинної системи нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища до рівня, що стимулює суб'єктів господарювання скорочувати обсяги забруднення;
 - 3) підвищення фінансової відповідальності порушників законодавства, розширення бази оподаткування, розробка нових правил оцінки збитку на основі фактичних витрат на відновлювальні заходи;
 - 4) реформування системи видачі дозволів допоможе перейти до видачі комплексних дозволів для великих забруднювачів за принципом єдиного вікна, спрощення процедури для малих і середніх підприємств;
 - 5) розроблення системи технологічних нормативів на викиди, скиди, розміщення відходів;
 - 6) підвищення продуктивності використання ресурсів шляхом упровадження екологічно ефективного виробництва та екосистемного підходу, стимулювання забруднювачів упроваджувати ресурсощадні та енергоефективні технології, ширше застосування еколого-економічних інструментів, активне застосування екологічного управління, аудиту та сертифікації;
 - 7) удосконалення системи державного управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду;
 - 8) застосування стратегічної екологічної оцінки планів і програм різних секторів економіки та регіональних планів і програм, використання висновків екологічної оцінки при складанні й оцінці заявок на одержання дозволів. Стратегічна екологічна оцінка являє собою систему процедур, спрямованих на сприяння розгляді екологічних проблем під час розробки проектів, планів та програм соціально-економічного розвитку, проектів нормативних і законодавчих документів, забезпечення участі громадськості, встановлення чітких, відкритих та ефективних процедур зі сприяння сталому розвитку на рівні офіційних документів і програм;
 - 9) розробка стандартів екологічної безпеки шляхом установа реалістичних стандартів на основі концепції управління ризиками і визнаних міжнародних норм, забезпечення ефективного моніторингу регулювання речовин;
 - 10) зміцнення системи екологічного моніторингу на засадах координації моніторингу й управління даними в рамках функціонування національної системи моніторингу як вагової частини інформаційного підґрунтя для прийняття управлінських рішень;
 - 11) реформування системи податків на природні ресурси за рахунок поступового переходу до стягування природної ренти, перенесення акценту з податку на результати праці – на податок на використання природних ресурсів;
 - 12) створення ефективного механізму міжвідомчого співробітництва для розробки й реалізації екологічної політики, включаючи процедури для роботи у сферах спільного інтересу, вдосконалення діяльності міжвідомчих координаційних органів;
 - 13) залучення іноземних інвестицій, використання позитивного досвіду та найкращих практик у галузі реалізації ефективної природоохоронної політики в межах загального процесу розвитку міжнародного співробітництва;
 - 14) формування корпоративної соціальної відповідальності бізнесу через довгострокове зобов'язання компаній сприяти економічному розвитку, одночасно покращуючи якість життя працівників та їх родин, громади й суспільства загалом, включаючи якість довкілля;
 - 15) науковий супровід у сфері забезпечення екологічної безпеки шляхом:
 - а) розробки екологічної складової стратегічного прогнозу розвитку країни;
 - б) досліджень можливих глобальних і регіональних змін клімату та їх впливу на стан природного середовища;
 - в) дослідження біологічних систем та їх системотвірних функцій, визначення меж сталості й екологічної місткості природних систем;
 - 16) розробка методології і методів еколого-економічної оцінки, у тому числі визначення вартості природних об'єктів з урахуванням їх системотвірної функції, для використання під час прийняття рішень у різних галузях економіки;
 - 17) аналіз поширення чужорідних і генетично змінених видів живих організмів і розробка відповідних методів контролю й зниження негативних наслідків цих процесів.
- Визначення механізмів державного управління процесами досягнення та підтримання екологічної безпеки має відбуватися в органічному зв'язку з характером завдань, що мають виконуватися. Але спектр

таких механізмів так чи інакше має включати особливо чіткі уявлення про дію економічно-фінансового механізму, джерела фінансування.

Удосконалення теперішнього економічно-фінансового механізму або розробка нового механізму для управління процесами екологічної безпеки має стати органічною складовою системи управління й регулювання економіки, стимулювати охорону і відтворення природно-ресурсного потенціалу країни, здійснення спеціальних заходів, спрямованих на забезпечення екобезпеки шляхом створення відповідних економічних умов (інвестиційних, податкових, кредитних тощо).

Висновки. Аналіз показує, що економічний механізм та джерела фінансування не стали органічною складовою системи управління й регулювання економіки, не створені відповідні інвестиційні, податкові, кредитні умови, які б стимулювали залучення інвестицій в охорону і відтворення природно-ресурсного потенціалу країни. Першочерговим завданням є внесення змін у податкову систему, які б стимулювали суб'єктів господарювання до раціонального використання природних ресурсів, зменшення викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище, зменшення енергоресурсомісткості одиниці виробленої продукції.

Головним джерелом видатків на охорону довкілля у країні мають бути кошти підприємств-забруднювачів. Також сьогодні в Україні не створено фінансових механізмів для залучення приватного капіталу в природоохоронну діяльність. Одним із таких потужних механізмів може бути лізинг, який у світовій економіці займає друге місце за обсягом інвестицій після банківського кредиту і відкриває широкий доступ до новітньої техніки і технології. Важливим джерелом фінансування заходів із забезпечення екологічної безпеки в частині охорони довкілля є фонди охорони навколишнього природного середовища. Проте нині не проведено реформування фондів охорони навколишнього природного середовища відповідно до умов ринкової економіки.

Література

1. Гаман П. Державне управління системою фінансування екологічної діяльності / П. Гаман // Вісник НАДУ при Президентіві України. – 2004. – № 3. – С. 275–279.
2. Дегодюк Е. Г. Еколого-техногенна безпека України / Е. Г. Дегодюк, С. Е. Дегодюк. – К. : ЕКМО, 2006. – 306 с.
3. Богданович В. Ю. Підхід до розробки теоретичних засад стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки держави / В. Ю. Богданович // Стратегічна панорама. – 2006. – № 2. – С. 21–35.
4. Барбашова Н. В. Проблеми деволуції в екологічному праві України : монографія / Барбашова Н. В. – Донецьк : Апекс, 2007. – 268 с.
5. Зарубинский О. Как улучшить экологическую ситуацию в Украине? / О. Зарубинский, В. Кафарский, С. Шевчук, А. Яцик // Наш край. – 2005. – № 1. – С. 2–3.
6. Ковалевська Ю. С. Державне управління екологічною безпекою в Україні / Ю. С. Ковалевська // Дні науки – 2009 : матеріали V міжнародної науково-практичної конференції. – Прага, 27.03–05.04.2009. – Praha : Publishing House “Education and Science” s. r. o., 2009. – Т. 8. Економічні науки, адміністрація. – Р. 58–61.