

Лабенко О. М.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ПОЛІТИКИ І МЕХАНІЗМІВ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Нині людство знаходиться на такому етапі, коли існуюча екологічна політика вимагає кардинальної трансформації, орієнтуючись на цілі сталого розвитку. Метою статті є визначення підходів аналізу політики природокористування та механізмів його регулювання. Важливою передумовою ефективною оцінки даної політики є визначення її концептуальних підходів, які невід'ємно пов'язані із ризиками, що впливають з таких дій. Виокремлюють економічний, правовий та адміністративний механізми регулювання природокористування, аналіз яких показує, що нині вони недостатньо результативні. Тому забезпечити раціональне природокористування в Україні можливо за рахунок створення концепції комплексного природокористування.

Ключові слова: регулювання природокористування, концептуальні підходи, механізми регулювання природокористування, раціональне природокористування.

Постановка проблеми. Зміна клімату – одна із сучасних ключових проблем розвитку людства. Підвищення температури, погіршення якості повітря, води, посухи, зникнення біорізноманіття, екстремальні погодні явища змушують країни, в основному розвинуті, шукати ефективні способи та механізми реагування, оскільки подібна тенденція негативно впливає на світові та внутрішні ціни, забезпеченість необхідними товарами, рівень життя населення тощо. Нині уряди багатьох держав, світові організації, науковці та різного роду фахівці розробляють заходи, що сприятимуть забезпеченню сталого розвитку та мінімізуватимуть і уповільнюватимуть дію негативних факторів. Щодо України також необхідно розуміти масштаб наслідків російсько-української війни, зокрема безпосередньо бойових дій, підриву Каховської ГЕС, радіаційної небезпеки. Зважаючи на це керівництву держави за підтримки партнерів потрібно вже нині розробляти абсолютно нову та максимально ефективну політику регулювання природокористування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питання займаються різні світові й регіональні організації, національні наукові установи та приватні структури. Також проблематика окреслена в працях вітчизняних та іноземних фахівців. Наприклад Ю. Дзядикевич і О. Крайняк розглядають правовий і економічний механізми регулювання природокористування та

інструменти їх впливу на зацікавленість господарюючих суб'єктів щодо охорони навколишнього середовища [8]. Н. Матвійчук запропоновано авторське трактування інституційного механізму природокористування [12].

Т. Іванова обґрунтовує адміністративно-контрольні й економічні інструменти управління природокористуванням та описує напрями вдосконалення механізму контролю природоохоронної діяльності [10]. Н. Мединська обґрунтовує необхідність формування економічного механізму природокористування, пропонує авторський концепт розроблення принципів і перспективних напрямів його розвитку в умовах децентралізації [13]. М. Латинін і Ю. Біловіцька досліджують механізм (правовий, економічний, адміністративний, інформаційний) державної політики сталого розвитку «зеленої економіки» України, наголошуючи на тому, що вона повинна орієнтуватися на забезпечення прав, свобод та інтересів громадян [11]. А. Avadikyan, D. Llerena, K. Ostertag провели аналіз екологічного менеджменту компаній за допомогою трьох загальних механізмів: координаційного, когнітивного, стимулюючого і встановили, що вони є взаємозалежними у питанні впливу на навколишнє середовище [1]. О. Дребот та А. Гадзало обґрунтовано значення економічного механізму в забезпеченні раціонального природокористування, визначено принципи, що враховують специфічні особливості впровадження фіскальних регуляторів [9].

Незважаючи на численні дослідження дане питання залишається доволі актуальним для України та світу в цілому, оскільки вимагає, у

©Лабенко О. М., к.е.н, доц., доцент кафедри фінансів, Національний університет біоресурсів і природокористування України, Київ, e-mail: labenko@nubip.edu.ua

першу чергу, від урядів, бізнесових структур та громадськості швидкого й адаптивного реагування на негативні зміни в навколишньому середовищі та нераціональне природокористування.

Формулювання цілей статті. Метою статті є визначення підходів аналізу політики природокористування та механізмів його регулювання.

Опис основного матеріалу дослідження. Розвиток протягом останніх п'яти десятиліть був пов'язаний із швидкою трансформацією природного світу й недостатніми інвестиціями в його збереження та стале використання. За останні 50 років населення подвоїлося, світова економіка зросла в чотири рази, а світова торгівля вдесятеро. Недостатньо уваги приділено впливу цього розвитку на навколишнє середовище: рекордне зростання збіглося із втратою 85% водно-болотних угідь, зміною 75% поверхні суші та деяким ступенем впливу на 66% площі океану. Людська діяльність також використовує біосферу як поглинач для безпрецедентної кількості відходів, у тому числі токсичних. Основою нераціонального використання природних ресурсів є збої ринку, провали в управлінні, неефективна економічна політика, методи споживання та виробництва, які не узгоджуються з цілями сталого розвитку. Усе це змушує шукати нові механізми вирішення зазначених проблем [7].

Важливою передумовою ефективної оцінки політики природокористування є визначення її концептуальних підходів, які невід'ємно пов'язані із ризиками, що впливають з даних дій.

Наукові дослідження ООН свідчать, що концептуальний підхід не призначений як самостійний інструмент: він не охоплює весь спектр кліматичних ризиків і не повинен розглядатися як заміна комплексної оцінки вразливості до клімату. Грунтуючись на цій спрощеній категоризації, даний підхід включає два основні види ризиків: ризики, пов'язані з прямими і непрямими наслідками зміни клімату (зниження урожайності, пошкодження інфраструктури) і взаємодією з соціально-економічними, політичними й демографічними факторами, та ризики, спричинені впливом зміни клімату на складні системи (наслідки дезадаптації й енергетичного переходу). Для оцінки ризиків необхідно визначити ймовірність виникнення факторів та їх потенційний вплив [2].

Ризики, пов'язані з безпекою, зокрема із зміною клімату, можуть використовуватися

різними організаціями, партіями, спільнотами чи окремими представниками для популістської пропаганди власної позиції, поглядів, стимулювання до прийняття чи навпаки неприйняття рішень. У зв'язку з цим політика у сфері природокористування повинна реагувати на всі можливі об'єктивні та суб'єктивні фактори, пов'язані із зміною клімату.

У широкому розумінні концептуальний підхід політики природокористування включає наступні твердження:

- аналіз ризиків, пов'язаних із кліматичними змінами потрібно розуміти не як лінійний процес, а як інтерактивний динамічний підхід;
- гендерна нерівність, позиції влади формують відчуття жінками та чоловіками різного походження вплив зміни клімату та небезпеки;
- концептуальний підхід допомагає зрозуміти як зміна клімату впливає на безпеку людей, особливо найуразливіших верств;
- наслідки зміни клімату різняться залежно від країни, регіону тощо (просторовий підхід має значення при аналізі просторового розподілу ризиків кліматичної безпеки);
- для комплексної й всебічної оцінки ризиків потрібен багатогалузевий підхід, спільний системний аналіз та обмін інформацією;
- аналіз вимагає поєднання кількісних і якісних даних;
- аналіз та оцінка ризиків повинна здійснюватися з метою визначення позитивних факторів, які можна посилити, та прогалів, що вимагають втручання [2].

У 2018 році за спільної ініціативи Департаменту ООН з політичних питань і розбудови миру, Програми розвитку ООН (ПРООН) і Програми ООН з довкілля (ЮНЕП) з метою зміцнення спроможності системи ООН аналізувати та більш систематично вирішувати негативний вплив зміни клімату на мир і безпеку створено Механізм кліматичної безпеки (CSM) [3].

Складні зв'язки між зміною клімату, миром і безпекою вимагають гнучкого підходу, який об'єднує учасників з різних сфер політики. CSM використовує міжгалузевий підхід, який дозволяє йому реагувати на попит на місцях, одночасно збільшуючи свій досвід у сфері політики, допомагаючи поглибити глобальну доказову базу та стимулюючи адвокацію. У більшості випадків підтримка CSM означає надання технічних консультацій для інтегрованої оцінки ризиків безпеки, пов'язаних із кліматом, або розробки перспективних стратегій запобігання ризикам і управління ними [3].

Загалом доцільно виділити два підходи до формування політики природокористування: ринковий та традиційний (командно-контрольний). Перший дає значно ширші переваги й можливості, оскільки заснований на стимулах, другий носить повністю регуляторний характер.

Існує два основних типи традиційних регуляторних підходи: технологічний або проєктний стандарт (передбачає конкретні технології контролю або виробничі процеси, які забруднювачі повинні використовувати, щоб відповідати стандарту викидів); стандарт, заснований на продуктивності, (також вимагає, щоб забруднювачі відповідали стандарту викидів, але дозволяє забруднювачам вибрати будь-який доступний метод для досягнення цього стандарту). У той час як традиційні та добровільні підходи є цінними інструментами політики для деяких видів екологічних проблем, політика, заснована на стимулах, стає все більш популярною як інструмент для вирішення широкого кола екологічних проблем, від кислотних дощів до зміни клімату [4].

Ще одним цікавим типом екологічного регулювання, який набув широкої популярності в Китаї, є сертифікація системи екологічного менеджменту підприємств та організацій.

В Україні серія стандартів ISO 14000 не є настільки поширеною, але в умовах сьогодення вона доволі актуальна для таких галузей як: нафтогазовидобувна, хімічна, будівельна, металургійна, оскільки при проведенні тендерних процедур наявність даного сертифікату часто має вирішальне значення. Упровадження даної системи дозволяє зменшити негативний вплив на навколишнє середовище, знизити витрати на сировину й матеріали, оптимізувати видатки, зокрема й за рахунок переробки відходів, покращити імідж та зовнішню політику підприємства і загалом позиціонує його як відповідального суб'єкта підприємницької діяльності.

Більшість науковців виділяють економічний, правовий та адміністративний механізми регулювання природокористування. М. Латинін та Ю. Біловіцька [11] також розглядають інформаційний механізм, суть якого розкривається у взаємодії органів влади, бізнесових структур та громадськості, направлений на розв'язання екологічних проблем, забезпечення дбайливого ставлення до навколишнього середовища та спонукання науково-технічного прогресу в «зеленій» економіці.

Управлінський механізм орієнтований на встановлення стандартів, норм, правил природокористування, а також системи стягнень за їх порушення. Його метою є забезпечення дотримання законодавства в сфері екологічної безпеки, контролю за виконанням природоохоронних заходів, раціонального природокористування в цілому та узгодження дій державних інституцій і громадськості. Управлінський механізм повинен реалізовуватися на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також функціонувати безпосередньо на підприємстві. Це дозволить зменшити негативний вплив кожного окремого господарюючого суб'єкта та забезпечить екологічний розвиток окремих територій і держави загалом, яка виступає ключовою ланкою у вирішенні даного питання. Але потрібно враховувати, що його реалізація дорогавартісна та малодієва.

Добровільна політика регулювання навколишнього середовища може дозволити повною мірою виконувати роль управління сторонніми установами, галузевими асоціаціями та громадськістю [5].

Економічний механізм – сукупність методів і форм практичної реалізації економічних законів, що застосовуються для регулювання використання природних ресурсів, захисту навколишнього середовища та розвитку зеленої енергетики. Він включає інструменти впливу на матеріальний інтерес підприємства, зокрема стимулювання за рахунок різних важелів (платежів, пільг, цільового фінансування, дотацій, грантів тощо). Подібні інструменти найпоширеніші у світовій практиці. Механізм ґрунтується на концепції платного природокористування. Якщо аналізувати його з позиції еколого-економічної доцільності, то можна констатувати, що в нинішніх умовах він малоефективний у розв'язанні проблем захисту і збереження природних ресурсів.

Правовий механізм регулювання природокористування закріплений у формі законодавчих і нормативно-правових актів, стандартів тощо і проявляється у встановленні правил поведінки людини до природи. Саме нормативно-правове регулювання – один із ключових важелів управління даним природокористуванням. До основних законів варто віднести наступні: «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про управління відходами», «Про охорону земель», «Про охорону атмосферного повітря», «Про тваринний світ», «Про рослинний світ». Також

варто відзначити Земельний, Водний, Лісовий і Кодекс України про надра.

З вище наведеного випливає, що діючі механізми регулювання природокористування недостатньо результативні. Тому забезпечити раціональне природокористування в Україні можливо за рахунок створення концепції

комплексного природокористування (рис. 1), яка на відміну від існуючої ситуації та на вимогу сучасних реалій включатиме й взаємоузгоджуватиме між собою всі механізми для відновлення еколого-економічної стабільності держави та досягнення цілей сталого розвитку.

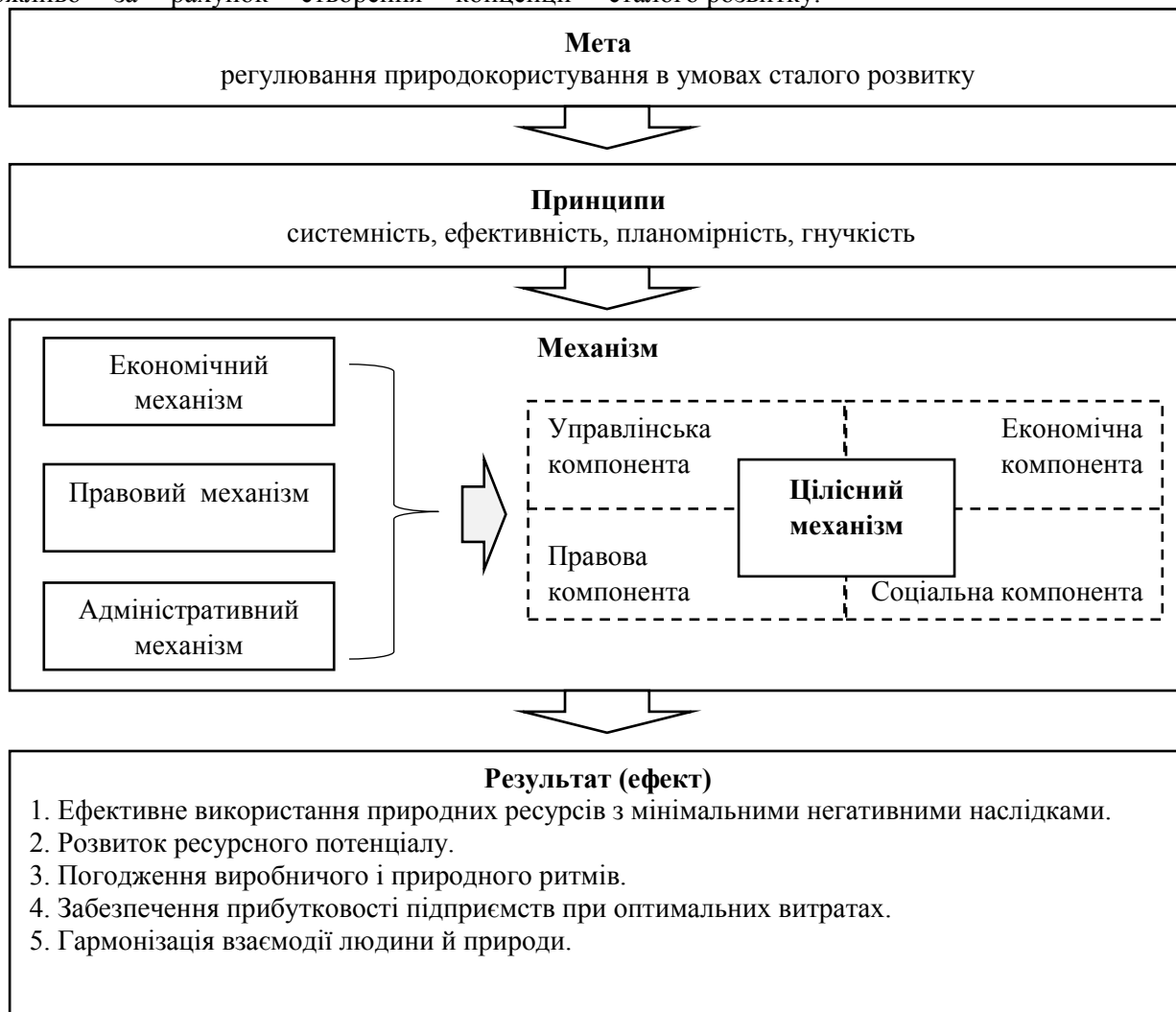


Рис. 1 Концепція комплексного природокористування

Джерело: авторська розробка.

Потрібно так налаштувати процес, щоб суб'єкти господарювання й держава досягали максимально можливих результатів при здійсненні оптимальних витрат, і при цьому існували умови для розвитку соціуму й навколишнього середовища. Тобто повинно бути налагоджене найбільш економічно й екологічно виправдане використання ресурсів кожного регіону (територіальний критерій). Це дозволить не тільки відновити регіон після зазнаних втрат і збитків до довоєнного рівня, але й забезпечить його розвиток, що матиме позитивний

економічно-соціально-екологічний вплив на розвиток країни загалом.

Дана концепція дасть змогу оптимально поєднати різні важелі (інструменти) впливу за рахунок їх ефективної взаємодії. Вважаємо за доцільне, що механізми забезпечення раціонального природокористування повинні існувати не кожен окремо, так як нині відбувається, а бути складовими компонентами єдиного цілісного механізму. Крім того, потрібно додатково передбачити соціальну компоненту, яка захищатиме суспільство, дбатиме про його розвиток і одночасно забезпечуватиме дотримання ним вимог, правил і процедур екологічного спрямування.

Органи державної влади зобов'язані розробляти чіткий механізм організації раціонального використання природних ресурсів та разом із місцевим самоврядуванням контролювати його дотримання, створюючи для цього відповідні інституції. При розробленні важелів впливу та визначенні якісних параметрів необхідно враховувати територіальний і галузевий чинники.

Також необхідно переглянути кожен окремих нині діючий інструмент, адже в реаліях сьогодення ті, що були запроваджені декілька років тому, стали неактуальними та малоефективними. Кожен регіон (починаючи з рівня територіальних громад) за співпраці з представниками бізнесу, екологозахисними організаціями, активістами і профільними фахівцями повинні надати пропозиції щодо можливостей його розвитку в коротко-, середньо- та довгостроковій перспективі, виходячи з економіко-екологічних спроможностей територій.

Робота підрозділів підприємств повинна будуватися з урахуванням раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища. Це

можливо за рахунок вдосконалення технології виробництва, мінімізації й повторної переробки відходів, переходу на альтернативні джерела енергії. Координувати дану діяльність повинна служба менеджменту, яка також слідкуватиме за фінансовим і соціально-екологічним виміром (ефективністю) понесених витрат, дотриманням політики щодо викидів тощо.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Політика природокористування повинна будуватися на основі концептуального підходу, який охоплює широкий спектр кліматичних ризиків. Враховуючи те, що діючі механізми регулювання природокористування малоефективні їх трансформація й подальша реалізація можлива шляхом створення концепції комплексного природокористування, яка складається з організаційної, економічної, правової і соціальної компонент.

Перспективним напрямом подальших досліджень є аналіз економічного механізму регулювання природокористування в Україні та світі, зокрема його існуючих фінансових інструментів та можливих напрямів їх удосконалення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Avadikyan A., Llerena D, Ostertag K. Organizational mechanisms in environmental management : an evolutionary analysis confronted with empirical facts, *Int. J.Environmental Technology and Management*. 2001. Vol. 1. No. 1/2. Pp. 45–60.
2. Climate Security Mechanism Toolbox – Conceptual Approach. URL: <https://dppa.un.org/en/climate-security-mechanism-toolbox-conceptual-approach>.
3. CSM Progress Report 2021. URL: <https://dppa.un.org/en/csm-progress-report-2021>.
4. Economic Incentives. URL: <https://www.epa.gov/environmental-economics/economic-incentives>.
5. Lim S., Prakash A. Voluntary Regulations and Innovation : The Case of ISO 14001. *Public Administration Review*. 2014. № 74. Pp. 233-244. DOI: <https://doi.org/10.1111/puar.12189>.
6. Monzon Aldama Y., Perez Diaz S., Marrero Marrero M., Petersson Roldan M. Theoretical approach to economic-financial instruments and mechanisms for the environmental management of bays. *Cooperativismo y Desarrollo*. 2022. Vol. 10 № 1. Pp. 161–186.
7. The World Bank Group. Mobilizing private finance for nature : A World Bank Group paper on private finance for biodiversity and ecosystem services. (2020). URL: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/09/25/unlocking-private-finance-for-nature>.
8. Дзядикевич Ю. В., Крайняк О. К. Механізми управління природокористуванням. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2013. № 23.13. С. 95–101.
9. Дребот О., Гадзало А. Елементи економічного механізму раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища. *Економіка природокористування і охорони довкілля* : зб. наук. пр. К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2016. С. 186–191.
10. Іванова Т. В. Механізм управління природокористуванням і екологічною безпекою. *Біоресурси і природокористування*. 2011. № 5–6. С. 128–136.
11. Латинін М., Біловіцька Ю. Теоретичні підходи до функціонування механізмів державної політики сталого розвитку «зеленої» економіки в Україні. *Науковий вісник : Державне управління*. 2022. № 1 (11). DOI: [doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-74-91](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-74-91).
12. Матвійчук Н. М. Концептуальні підходи до сутності інституційного механізму природокористування. *Вісник Волинського інституту економіки та менеджменту*. 2015. № 11. С. 136–144.

13.Мединська Н. В. Економічний механізм природокористування в умовах сучасних викликів : принципи та інституціоналізація. *Економіка та суспільство*. 2022. № 38. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-38-27>.

REFERENCES

1. Avadikyan, A., Llerena, D, Ostertag, K. (2001). Organizational mechanisms in environmental management : an evolutionary analysis confronted with empirical facts, *Int. J.Environmental Technology and Management*, 1 (1/2), 45–60 [in English].
2. Climate Security Mechanism Toolbox – Conceptual Approach. URL: <https://dppa.un.org/en/climate-security-mechanism-toolbox-conceptual-approach> [in English].
3. CSM Progress Report 2021. URL: <https://dppa.un.org/en/csm-progress-report-2021> [in English].
4. Economic Incentives. URL: <https://www.epa.gov/environmental-economics/economic-incentives> [in English].
5. Lim, S., Prakash, A. (2014). Voluntary Regulations and Innovation : The Case of ISO 14001. *Public Administration Review*, 74, 233-244. <https://doi.org/10.1111/puar.12189> [in English].
6. Monzon Aldama, Y., Perez Diaz, S., Marrero Marrero, M., Petersson Roldan, M. (2022). Theoretical approach to economic-financial instruments and mechanisms for the environmental management of bays. *Cooperativismo y Desarrollo*, 10 (1), 161–186 [in English].
7. The World Bank Group. Mobilizing private finance for nature : A World Bank Group paper on private finance for biodiversity and ecosystem services. 2020. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/09/25/unlocking-private-finance-for-nature> [in English].
8. Dziadykevych, Yu. V., Krainiak, O. K. (2013). Mekhanizmy upravlinnia pryrodokorystuvanniam [Mechanisms of management nature is the use]. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy*, 23.13, 95–101 [in Ukrainian].
9. Drebot, O., Hadzalo, A. (2016). Elementy ekonomichnoho mekhanizmu ratsionalnoho pryrodokorystuvannia ta okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha [Elements economic mechanism of rational use of natural resources and environmental protection]. *Ekonomika pryrodokorystuvannia i okhorony dovkillia : zb. nauk. pr (pp. 186–191). K. : DU IEPSSR NAN Ukrainy* [in Ukrainian].
10. Ivanova, T. V. (2011). Mekhanizm upravlinnia pryrodokorystuvanniam i ekolohichnoiu bezpekoiu [The mechanism of environmental management and ecological safety]. *Bioresursy i pryrodokorystuvannia*, 5-6, 128-136 [in Ukrainian].
11. Latynin, M., Bilovitska, Yu. (2022). Teoretychni pidkhody do funktsionuvannia mekhanizmiv derzhavnoi polityky staloho rozvytku «zelenoi» ekonomiky v Ukraini [Theoretical approaches to the functioning of mechanisms of state policy of sustainable development of «green» economy in ukraine]. *Naukovyi visnyk : Derzhavne upravlinnia*, 1 (11). [doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-74-91](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-74-91) [in Ukrainian].
12. Matviichuk, N. M. (2015). Kontseptualni pidkhody do sutnosti instytutsiinoho mekhanizmu pryrodokorystuvannia [Conceptual approaches to the essence of the institutional mechanism of nature management]. *Visnyk Volynskoho instytutu ekonomiky ta menezhmentu*, 11, 136–144 [in Ukrainian].
13. Medynska, N. V. (2022). Ekonomichniy mekhanizm pryrodokorystuvannia v umovakh suchasnykh vyklykiv : pryntsyipy ta instytutsionalizatsiia [Economic mechanism of natural resource management in modern challenges : principles and institutionalization]. *Ekonomika ta suspilstvo*, 38. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-38-27> [in Ukrainian].

Отримано 15.07.2023