

ців, освітян, винахідників і держави у розбудові в Україні цивілізованого ринку шляхом активного сприяння перетворенню результатів інтелектуальної діяльності в конкурентноспроможну продукцію та послуги.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Про Рекомендації* парламентських слухань на тему: "Національна інноваційна система України: проблеми формування та реалізації : Постанова Верховної Ради України // Відом. Верховної Ради України. — 2007. — № 46. — Ст. 525.
2. *Про стимулювання* розвитку регіонів : Закон України від 8 верес. 2005 р. № 2850. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
3. *Про наукову і науково-технічну діяльність* : Закон України від 13 груд. 1991 р. № Ш977-ХП.
4. *Про Загальнодержавну комплексну програму розвитку високих наукоємних технологій* : Закон України від 10 квіт. 2004 р. № 1676-15.
5. *Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 р.*, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2006 р. № 1001.
6. *Концепція науково-технологічного та інноваційного розвитку України*, схвалена Постановою Верховної Ради України від 13 лип. 1999 р. № 916.
7. *Концепція державної регіональної політики*, затв. Указом Президента України від 25 трав. 2001 р. № 341.
8. *Національна стратегія розвитку "Україна–2015"* / В. Геєць, В. Семиноженко та ін. — К. : Громад.-політ. об'єднання "Український форум", 2008.

удк 504.062.2:338.246.025.2(477.7)

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

БАЛДЖИ М., к. г. н., доцент Одеського державного економічного університету

Зростаюче використання природних ресурсів потребує раціонального природокористування, спрямованого на досягнення максимальної продуктивності природних систем із мінімальним порушенням їх складової при господарському втручанні, підвищення стійкості до антропогенного впливу, збереження здатності до самовідновлення.

© Балджи М., 2009

Основним документом щодо природокористування виступає "Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року" [1]. Її прийняття обумовлене необхідністю підвищення ефективності управління у сфері охорони довкілля та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування. Збалансоване використання природно-ресурсного потенціалу як суспільно-економічний процес залучення, охорони та відтворення умов природного середовища і природних ресурсів спрямоване на оптимізацію управління природно-ресурсним потенціалом і більш повне використання ринкових інструментів для вирішення існуючих економіко-екологічних проблем. Однак збалансоване природокористування потребує конкретизації, що стає можливою завдяки проведенню кадастрів ресурсів певних територій; розгляду об'єктів використання як складової частини природного комплексу; визначенню можливих наслідків змін природи, обґрунтуванню та вибору таких шляхів господарської діяльності, які дозволять найповніше використовувати ресурси, скоротити відходи та мінімізувати негативний вплив на навколишнє середовище.

Комплексне дослідження й аналіз використання природних ресурсів є вагомим компонентом збалансованого природокористування. Отже, потрібно визначити оптимальні норми користування природними ресурсами; обґрунтувати ефективне розміщення галузей виробництва і пропозиції щодо господарювання; провести еколого-економічну оцінку природних ресурсів; розробити регіональні системи господарювання, прогнозування та оцінки наслідків господарської діяльності тощо.

Останнім часом вітчизняними вченими активно обговорюються питання комплексного використання природних ресурсів і стимулювання ресурсозберігаючих напрямів діяльності підприємств. Значний внесок у вивчення цих питань зробили М. Федоренко, Т. Хачатуров, А. Алімов, С. Генсірук, Б. Буркінський та ін. У роботах Б. Данилишина, С. Дрогунцова, Ф. Вольвач, Т. Туниці обґрунтовано складність проблем раціонального природокористування, запропоновано необхідні зміни змісту і форми культури людства, ціннісних установок суспільства, які б сприяли переоцінці ставлення до використання природних ресурсів і подальшому існуванню людини. Комплексне використання ресурсу як найбільш повне використання всіх його компонентів розглядають Г. Черевко та М. Яцків [2]. Інший автор акцентує увагу на необхідності збалансованого природокористування, визначаючи комплексність як один із його принципів [3]. Питання державного регулювання використання природних ресурсів також інтенсивно обговорюються вченими. Зокрема С. Лінник визначає "державне регулювання природокористування" як діяльність органів державної влади щодо опрацювання й реалізації управлінських рішень у напрямі регулювання, організації та координації впливу різних суб'єктів на сферу природокористування [4, с. 7]. Зміст державного регулювання

природокористуванням, на думку Д. Стеченко, визначається екологічною політикою держави для підтримання та створення сприятливих екологічних умов мешкання населення, забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів [5].

Незважаючи на значну кількість наукових праць присвячених використанню природних ресурсів, не достатньо розробленими залишаються теоретичні проблеми функціонування соціально-еколого-економічної складових у природокористуванні, не досліджено зв'язок між визначенням основних напрямів використання природних ресурсів у регіональному та галузевому напрямках, не визначено механізм оцінки впливу природокористування на еколого-економічний стан окремих регіонів. Крім того, потребує вдосконалення державне регулювання природно-ресурсного потенціалу конкретних територій.

Зміст державного регулювання природокористування та охорони довкілля визначається екологічною політикою держави, яка має бути спрямована на перебудову відносин у системі "людина – суспільство – довкілля". Потрібно "озброїти" всі органи державного управління методологією керування за принципами комплексного природокористування. Державна політика управління природокористуванням повинна базуватися на стабільній системі законодавчих актів і нормативів, але ця система, особливо у перехідний період, повинна бути еластичною, тобто швидко реагувати на зміни навколишніх компонентів, пристосовуватися до змін занадто складного середовища. Це є ефективним засобом подолання екологічної кризи, врегулювання природокористування. Комплексний підхід до вивчення і використання природних ресурсів означає виявлення, облік і оцінку всього різноманіття ресурсів території, розгляд об'єктів використання як складової частини цілого природного комплексу, визначення всіх можливих наслідків змін природи, обґрунтування та вибір таких шляхів господарської діяльності, що дозволяють найповніше використовувати ресурси, скоротити відходи та мінімізувати негативний вплив на навколишнє середовище.

Головний напрям впровадження комплексного природокористування полягає у досягненні найбільших результатів за оптимальних витрат, що відповідає найважливішій вимозі господарювання. Функціональне поєднання у використанні природних ресурсів дає економію за рахунок зниження витрат основного виробництва, здешевлення перевезень сировини, використання виробничої інфраструктури. Основними рисами комплексного природокористування є найбільш повне екологічно й економічно виправдане використання ресурсів регіону, раціональна галузева структура, тісний взаємозв'язок міжгосподарських комплексів та виробничі зв'язки між підприємствами.

Метою концепції комплексного природокористування виступає забезпечення перспектив сталого розвитку регіонів на основі використання його природно-ресурсного потенціалу для досягнення соціальних, екологічних та економічних цілей.

Для досягнення поставленої мети потрібно вирішити такі завдання: розробити науково-методологічні підходи до вивчення природно-ресурсного потенціалу регіону; здійснити докладний аналіз природних ресурсів; провести еколого-економічну оцінку природно-ресурсного потенціалу; побудувати природно-ресурсні баланси щодо визначення потреб у природних ресурсах і можливостей їх використання в регіоні; визначити чіткі пріоритети використання й охорони ресурсів; обґрунтувати економічну, соціальну та екологічну доцільність використання інноваційних рішень у сфері природокористування; розробити моделі використання природних ресурсів у регіоні й на їх основі скласти прогнози природокористування; скласти перспективні програми соціально-економічного розвитку регіону з активізацією на власні ресурси та їх комплексне використання.

У запропонованій концепції найважливішим методологічним принципом дослідження виступає єдність трьох складових – природи, населення і господарства. Комплексне природокористування розуміється як процес використання природно-ресурсного потенціалу, що забезпечує раціональне застосування природних ресурсів з урахуванням різних факторів – екологічних, соціальних та економічних (рис. 1).



Рис. 1. Структура комплексного природокористування

До основних концептуальних принципів комплексного характеру використання природних ресурсів можна віднести: територіальну інтегративність, системність, суб'єктивно-об'єктивну паритетність, соціальну паритетність, проблемно-ситуаційну спрямованість тощо. Механізм державного регулювання складається з регулятивних, нормативних і адміністративних інструментів. Головною умовою, необхідною для прийняття ефективних управлінських рішень, виступає наявність відповідного інформаційного забезпечення. Державне регулювання у цій сфері не може існувати без ефективною системи нагляду за станом середовища, тобто без системи постійно діючого моніторингу. За допомогою засобів інформатизації він забезпечує регулярну оцінку і прогнозування стану середовища життєдіяльності суспільства й умов функціонування екосистем для прийняття управлінських рішень (рис. 2).



Рис. 2. Структура механізму регулювання природокористування

Оскільки регіон визначають як частину території, що має ознаки, відмінні від іншої [6, с. 624], зокрема за природними ресурсами, можна поєднати південні області України (Одеську, Миколаївську, Херсонську) та Автономну Республіку Крим в єдине територіальне утворення – Південний регіон [7, с. 325]. Сумарний природно-ресурсний потенціал усіх наявних на цій території видів ресурсів – мінерально-

сировинних, земельних, водних, біологічних, рекреаційних, ландшафтних – нижчий за середній показник по країні в цілому і становить близько 58 %. Найбільш вагомими для соціально-економічного розвитку Південного регіону є земельні, водні та рекреаційні угіддя (таблиця).

Адміністративно-територіальна одиниця	Природно-ресурсний потенціал, %				
	земельний	водний	рекреаційний	мінеральний	лісовий
Одеська обл.	72	11	14	2	1
Миколаївська обл.	67	23	6	3	0
Херсонська обл.	67	23	6	2	1
Автономна Республіка Крим	38	17	30	10	3
<i>Сумарний потенціал</i>	244	74	56	17	5

Механізм оцінки використання природних ресурсів має базуватися на спеціальних технічних прийомах і способах, які можна назвати інструментарієм. Вони мають використовуватись на різних етапах дослідження, а саме: первинна обробка зібраної інформації; вивчення стану й закономірностей розвитку природоохоронних об'єктів дослідження; вивчення основних документів (статистична звітність, баланси підприємств, екологічні платежі, оплата за природні ресурси тощо). При оцінці необхідно враховувати соціальну складову, до якої перш за все належить наявність трудових ресурсів. Питома вага осіб працездатного віку в Південному регіоні становить 14.57 % від загального показника по країні, а природний приріст населення дорівнює –5.75.

Важливим кроком є розробка правових, нормативних і методичних основ щодо введення плати за використання природних ресурсів і забруднення навколишнього середовища. Це сприятиме економічному стимулюванню природоохоронної діяльності та упорядкуванню джерел її фінансування, концентрації коштів у цільових фондах охорони навколишнього природного середовища. Головною складовою механізму управління природокористуванням стала плата за спеціальне використання надр, земельних, водних та інших ресурсів, що передбачена спеціальними Законами України та відповідними Кодексами.

Аналіз правової бази дозволяє констатувати, що в Україні діє недосконала система плати за природокористування. Відповідно до Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" затверджено нове співвідношення зборів за забруднення: в Державний фонд – 30 %, обласний – 50 %, у місцеві фонди – 20 %. Однак такий розподіл коштів є недоцільним. Основні фінансові надходження повинні потрапляти до місцевих фондів, забезпечуючи тим самим цільове використання отриманих коштів.

У забезпеченні комплексного природокористування важливе місце займають критерії, які можуть бути покладені в основу впровадження регуляторної політики. Керуючись принципами системного підходу до концептуального забезпечення державного регулювання використання природних ресурсів, критерії його ефективності слід визначати: *по-перше*, становленням пріоритетних напрямів; *по-друге*, мірою досягнення цих пріоритетів; *по-третє*, оптимальністю функціонування органів державного регулювання, з акцентом на максимальне використання стимулів ринкового механізму.

До основних складових ринкового механізму можна віднести: формування екологічно спрямованої поведінки ресурсокористувачів та утворення екологічно орієнтованих ринків природних ресурсів. Перш за все це стосується земельних, лісових, водних і рекреаційних ресурсів, які можуть бути задіяні одночасно при розвитку відповідних галузей (сільське господарство; легка промисловість; сфера послуг, у тому числі торгівля, рекреаційно-туристична сфера тощо). Інтенсивний розвиток цих та інших напрямів повинен бути обумовлений орієнтацією на споживача.

Пріоритетним напрямом у правовому регулюванні господарських відносин стосовно природокористування на сучасному етапі має стати поєднання організаційно-правових механізмів з економічним стимулюванням у використанні, охороні та відтворенні природно-ресурсного потенціалу, що проявляється в диференціації платежів за користування та забруднення ресурсів; у податкових і кредитних пільгах; страхуванні у сфері охорони та відтворення ресурсів; заміні в необхідних і розумних масштабах прямого, адміністративного управління, непрямим, організаційно-правовим ринковим регулюванням. Виникає необхідність правової диференціації соціальних стандартів з урахуванням можливостей регіонів щодо використання природно-ресурсного потенціалу. Важливим елементом механізму регулювання є ринкове зіставлення попиту і пропозиції, яке може відбуватися за умов наявності та розвитку відповідного правового поля. Трансформація форм власності та механізмів регулювання економічної діяльності є стимулом до пошуку нових методів і засобів організаційно-правовою регулювання стану природного середовища. Отже, потрібно створити принципово новий організаційно-правовий механізм регулювання, що базуватиметься на поєднанні традиційної заборони, примусу, обов'язковості із заохоченням, стимулюванням. Цей механізм на основі моніторингу та контролю забезпечить реалізацію спільних зусиль органів виконавчої влади, місцевого самоврядування щодо використання, охорони та відтворення природно-ресурсного потенціалу. Відповідно до структури правових відносин має розвиватися і законодавство у вигляді загальних і спеціальних норм.

Для кожної області або регіональну України потрібно розробити і прийняти спеціальну програму впровадження регуляторної політики природокористування. Для Одеської області така програма вже роз-

роблена фахівцями Одеського державного економічного університету. Вона спрямована на застосування організаційно-економічних механізмів природокористування та підвищення дієвості таких еколого-економічних інструментів, як платежі за забруднення, екологічний податок, екологічні фонди, штрафи, фінансово-економічне та податкове заохочення, екологічне страхування тощо. У програмі обґрунтовано створення ринку екологічних послуг, а екологічний бізнес розглядається як необхідна складова соціо-еколого-економічної стабільності в регіоні.

Державне регулювання природокористування спрямоване на реалізацію еколого-економічної функції держави і неухильне дотримання стандартів екологічної безпеки. Воно забезпечує відповідальність за виконання державних програм; стабілізацію політики в оподатковуванні, фінансуванні, кредитуванні та формуванні бюджету, тобто виступає реальним механізмом включення природозахисної політики у функціонування господарських систем.

Таким чином, проблема комплексного використання природних ресурсів має два аспекти. *По-перше*, комплексне використання тих чи інших видів природно-ресурсного потенціалу з вилученням при цьому всіх супутніх компонентів, що особливо стосується мінеральних ресурсів. *По-друге*, комплексна розробка джерел постачання природних ресурсів із використанням усіх видів сировини. Обидва напрями пов'язані з розвитком науково-технічного прогресу, впровадженням інноваційних і технологічних процесів, а також їхнім впливом на кінцевий результат.

У сучасних умовах змінюються функції держави – від адміністративних вони переходять до регулюючих. Саме тому потрібна методологія управління на основі принципів комплексного природокористування. Державна політика управління природокористуванням повинна базуватися на стабільній системі законодавства й нормативів; система повинна бути еластичною, швидко реагувати на зміни навколишніх компонентів, пристосовуватися до змін занадто складного середовища. Це є ефективним засобом подолання екологічної кризи, врегулювання комплексного природокористування. Основні напрями відповідної діяльності втілюватимуться за допомогою правового механізму, який має надати їм чітку цілеспрямованість, формальну визначеність, загальнообов'язковість, сприяти врегулюванню відносин у природокористуванні, застосуванню превентивних, оперативних, стимулюючих і примусових заходів до юридичних та фізичних осіб щодо використання ресурсів та їх відходів, юридичної відповідальності за порушення законодавства.

В основу державного регулювання природокористування має бути покладена регіональна концепція комплексного використання ресурсів, яка дозволяє здійснювати реальні ефективні заходи, моніторинг і оцінку за всіма видами ресурсів, якими забезпечене певне територіальне утворення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Концепція* національної екологічної політики України на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовт. 2007 р. № 880-р.
2. *Черевко Г. В.* Економіка природокористування / Г. В. Черевко, М. І. Яцків. — Львів : Світ, 1995. — 208 с.
3. *Туниця Т. Ю.* Збалансоване природокористування: національний і міжнародний контекст / Т. Ю. Туниця. — К. : Знання, 2006. — 300 с.
4. *Лінник С. О.* Державне регулювання природокористування на регіональному рівні: автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. наук з держ. упр. / С. О. Лінник ; Харк. регіон. ін-т держ. упр. ; НАДУ. — Х., 2006. — 25 с.
5. *Стеченко Д. М.* Державне регулювання економіки : навч. посіб. / Д. М. Стеченко. — К. : Знання, 2007. — 271 с.
6. *Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка : підручник / за заг. ред. С. І. Дорогунцова.* — К. : КНЕУ, 2005. — 988 с.
7. *Розміщення продуктивних сил : підручник / за ред. В. В. Ковалевського.* — К. : Т-во "Знання", КОО. — 2006. — 351 с.
8. *Статистичний щорічник України за 2006 рік / за ред. О. Г. Осауленко.* — К. : Консультант, 2007. — 551 с.

удк 330.342.146

**СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ
НАСЕЛЕННЯ ЯК ЧИННИК ФОРМУВАННЯ
СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ**

ФЛОРЕСКУЛ Н., аспірант кафедри фінансів КНТЕУ

Соціальний захист – необхідний елемент функціонування будь-якої розвиненої держави. Упродовж багатьох років в Україні та інших країнах світу активно обговорюються питання щодо сутності, стандартів і механізмів досягнення високого рівня соціального захисту населення. Окремі аспекти цього питання викликають дискусії у наукових колах, оскільки є надзвичайно актуальними для всіх країн.

Питання соціального захисту та забезпечення соціальних стандартів досліджували такі іноземні та вітчизняні вчені, як О. Макарова [1], В. Опарін [2], С. Синичук, В. Бурак [3], В. Скуратівський, О. Палій [4], П. Шевчук [5] та ін. Однак потрібно розкрити сутність

© Флорескул Н., 2009