

13. Kant, S., Lee, S. A social choice approach to sustainable forest management: an analysis of multiple forest values in Northwestern Ontario// Forest Policy and Economics. – 2004, № 6. – P. 215-227.
14. Kaplan, R. Prediction of environmental preference: Designers and "clients". In Environmental design research, Preiser, W.F.E. (Ed.). – Dowden, Hutchinson & Ross, 1973.
15. Lawn P. (Ed.). Sustainable Development Indicators in Ecological Economics. – Cheltenham: Edward Elgar, 2006. – 467 p.
16. Newbold P. Statistics for Business and Economics. Fourth edition. – New Jersey: Prentice Hall, 1995. – 876 p.

УДК 502.35+346.12 Юрист Г.С. Гулик – Господарський суд Львівської області

ПРАВО ЯК ІНСТРУМЕНТ РАЦІОНАЛЬНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Розглядаються аспекти вдосконалення діючої в Україні системи законодавства, яка у змозі стимулювати суспільство до раціонального використання, охорони та відтворення природних ресурсів.

Ключові слова: навколишнє середовище, екологічна політика, право, природокористування, сталий розвиток.

Lawyer G.S. Gulyk – Economic court of the Lvov region

Law as a tool for efficient natural resource management

The bearings for the improvement of current Ukrainian legislation, which is able to create incentives for all the society members to make the most efficient natural resource management decisions, are considered.

Keywords: environment, environmental policy, law, natural resource management, sustainable development.

Існування життя на нашій планеті нерозривно пов'язане із біосферою, яка поширюється на атмосферу, гідросферу і літосферу, тобто на навколишнє середовище, в якому існує жива матерія. Основою функціонування біосфери є живі організми, які протягом своєї еволюції організувались в єдине ціле, за В.І. Вернадським, – живу речовину, яка кількісно виражена в хімічному складі, вазі, енергії і забезпечує біологічний кругообіг у навколишньому середовищі [1]. Згідно з вченням В.І. Вернадського, існування біосфери визначається складністю її організації як системи, яка нараховує значну кількість різних видів організмів, кожен з яких виконує свою роль і перебуває у складному взаємозв'язку з навколишнім світом [1]. Проте стрімкий розвиток антропогенної діяльності людини в глобальних масштабах став загрозою стабільності біосфери. Оскільки розвиток світової економіки залежить від наявності природних ресурсів, то подальше руйнування біосфери неодмінно знищить самі передумови існування "Homo sapiens".

Щоб вийти з цієї кризової проблеми і забезпечити майбутнім поколінням можливості жити і розвиватися, необхідно, вже сьогодні мінімізувати всі шкідливі впливи людства на природу та спрямувати весь науковий, технічний, виробничий, політичний потенціали на підтримання сприятливих умов нашого існування. Необхідно зберігати та примножувати продуктивну здатність природи охороняти і раціонально використовувати природні ресурси. Тобто у процесі здійснення природокористування ми неодмінно повинні враховувати

закони природи. Людина є частиною біосфери і повинна жити за її законами, а не нав'язувати їй свої, оскільки зміна чинників навколишнього середовища неминуче стає причиною припинення існування всього живого на Землі.

Цілком очевидним і доконаним є той факт, що сьогоднішній стан довкілля вимагає невідкладного переходу від промислової економіки XIX-XX ст. до економіки ідей XXI ст., такої економіки, яка буде гармонійним елементом до природного середовища, тобто екологічної економіки. Нині існуюча екологічна криза без втручання ззовні суспільства сама не у змозі дати собі раду з численними екологічними проблемами. Погіршення стану здоров'я людства, все нові генні хвороби дають зрозуміти, що вже давно назріла потреба переглянути в усіх країнах світу наші взаємовідносини з природою, змінивши тип економічного механізму природокористування, де замість споживацького ставлення до навколишнього середовища основою повинна стати узгодженість економічних потреб людини з екологічними можливостями природи.

Зрозуміло, що для розвитку процесу екологізації виробництва необхідно насамперед, щоб такий суспільний інститут як держава формував і впроваджував адекватну до законів природи екологічну політику. Під цим поняттям ми розуміємо сукупність інструментів, за допомогою яких суб'єкт – виробник намагається досягти бажаної мети. Проте, такою метою повинна бути пізнана необхідність охорони та раціональне використання природних ресурсів, має бути розроблена і діяти ефективна система поліпшення природних умов та якості довкілля, попередження проявів негативних екологічних ефектів тощо. Для цього в Україні запроваджено ряд адміністративних, організаційних та економіко-правових інструментів, які знаходять свій вираз у нормативно-правових документах, обов'язкових до виконання для всіх суб'єктів господарювання і фізичних осіб [2]. Саме тому у Конституції України, яка визначає засадничі положення права, покликаного регулювати всі аспекти життя українського суспільства, у статтях 16 та 50 в обов'язки держави покладено забезпечення прав людини на екологічну безпеку та підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду Українського народу. Недарма ряд фахівців, і ми погоджуємось з ними, тлумачать згадану вище статтю як екологічну функцію держави [1, 3].

Виконання державою своїх численних владних функцій, які вона отримала від народу, здійснювалося за допомогою права. Внаслідок загострення екологічної кризи зростала роль і значення державного регулювання відносин між суспільством і природою, що і зумовило появу екологічного права. Предметом його регулювання є земельні, гірничі, лісові та водні відносини, відносини щодо використання й охорони рослинного і тваринного світу, територій та об'єктів природно-заповідного фонду, атмосферного повітря. Нарешті ми усвідомили, що досягнення цілей та завдань екологічної політики сьогодні можливе лише за умови обов'язковості виконання норм екологічного права при розбудові економічного потенціалу сфери держави, зокрема у розвитку таких основних її галузей як аграрній, будівельній, видобувній, переробній, промисловій та інших сферах економічної політики, що відображе-

но у статті 10 Господарського кодексу України, а також в інших галузях права [4]. Такий взаємозв'язок продиктований залежністю людини від навколишнього середовища та складністю відносин між суб'єктами у процесі природокористування. Специфіка екологічного права полягає в тому, що крім нормативно-правових документів, вона знаходить свій вираз у моральних цінностях людей, звичаях, традиціях, культурах та освіті. Тобто, екологічні закони, які формують екологічне законодавство, у змозі реалізувати екологічну політику у тому випадку, коли вони діятимуть не окремо від інших сфер права, а в тісній взаємодії із законами, мета запровадження яких не завжди пов'язана з регулюванням екологічних відносин.

За часи незалежності в Україні, починаючи з 1991 р., було видано цілу низку нормативно-правових актів, які сьогодні у сукупності і становлять систему вітчизняного екологічного законодавства. Як і інші галузі права, екологічне право має чітку вертикальну структурованість. Безперечно фундаментальні положення щодо охорони навколишнього природного середовища і природокористування викладені у Конституції України (ст. 13, 14, 16, 66, 92, 116, 119, 137, 138, 142) і є узагальнюючими за своїм змістом [3]. Крім цього, діють такі нормативно-правові акти як Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25.06.1991 р., № 1264-ХІІ, земельне, водне, лісове законодавство, законодавство про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу, а також інше спеціальне законодавство, що охоплюється указами Президента, постановами Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України тощо. Детальний виклад механізмів, передбачених у них, здійснюється у цілій низці нижчих за ієрархією документів – постановах, рішеннях, наказах, розпорядженнях, інструкціях, які видані органами виконавчої влади і місцевого самоврядування. Тому можна однозначно стверджувати, що сьогодні Україна має систему екологічного законодавства. Проте, неоднозначною є відповідь на питання чи повною мірою воно підпорядковане основній меті і завданню екологічної політики України, що зазначені у вступі та статті 1 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" [5].

Ми повинні враховувати той беззаперечний факт, що Україна отримала у спадок від колишнього СРСР деградоване довкілля, яке отримало назву – "екологічне лихо". Це тому, що нашої економіці властиві істотні диспропорції в її структурі, які були пов'язані з: домінуванням важкої та сировинно-видобувної промисловостей у виробництві валового внутрішнього продукту, екстенсивним веденням сільського господарства з високою розораністю земель (понад 70 %); наявністю потужного військово-промислового комплексу; державних монополій у транспорті, комунальному господарстві, енергетиці (із значною часткою виробництва електроенергії на атомних електростанціях – 43,9 %) тощо. Практично в усіх сферах економіки переважало використання неефективних енерго- та ресурсномістких технологій, жорстке адміністрування з централізованим управлінням фінансових потоків за відсутності ефективно діючих правових, адміністративних та економічних механізмів природокористування та без дотримання вимог охорони довкілля. Все це

призвело на початку 90-х до руйнації неефективної економіки і деградованого довкілля. Крім того, ще більшому загостренню екологічних проблем сприяла аварія на Чорнобильській ЧАЕС, внаслідок якої радіоактивним забрудненням було охоплено майже 3 тис. населених пунктів та 50 тис. км² української території. Варто відзначити, що у світі практично відсутній досвід подолання наслідків катастрофи таких масштабів, її довготерміновими та не передбачуваними наслідками для життя і здоров'я людей [6].

Враховуючи загрозливий для життя і здоров'я української нації стан довкілля, прийнята за часи незалежності України сукупність нормативно-правових актів екологічного спрямування мала б слугувати великою рушійною силою в екологізації суспільного життя країни. На жаль, цього не відбувається, а екологічне законодавство має швидше декларативний, ніж практичний характер. Хоча, абсолютні показники забруднення за останні 15 років безперечно знизилися і то за рахунок спад обсягів промислового виробництва, але відносні показники свідчать про те, що стан довкілля та здоров'я населення і далі погіршуються.

Про факт відсутності належної ефективності у впровадженні Основних напрямів державної політики в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та екологічного забезпечення (затверджені Верховною Радою України у березні 1998 р. (188/98-ВР)) вже неодноразово відзначалося під час парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні у 2000 та 2003 роках. Так, у постановах Верховної Ради України від 7 грудня 2000 р., № 2130-III та від 20 лютого 2003 р., № 565-IV йдеться про порятунок вкрай складної екологічної ситуації, загрози здоров'ю населення, зростання навантаження на навколишнє природне середовище, що неминуче веде до руйнування природного капіталу та ставить під загрозу економічну стабільність держави. Водночас викликає також занепокоєння тенденція до збільшення порушень норм природоохоронного законодавства як підприємствами, установами й організаціями, так і органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування та громадянами [6, 8, 9], які абсолютно недбало ставляться до природи. Подивіться нині на наші ліси, природоохоронні смуги, невеликі водойми, які перетворено на смітники та звалища.

На наш погляд, основні причини недієвості чинного екологічного законодавства України в галузі охорони довкілля та використання природних ресурсів, неефективності механізмів екологічної політики пов'язані передусім з тим, що процес формування національної економіки в Україні розпочався без чітко регламентованої приватизації державної власності у різних галузях народного господарства. Така приватизація за роки незалежності сприяла певному колу осіб на державному секторі економіки. Відбувся процес олігархізації українського суспільства. Із світової історії розвитку капіталу відомо, що успіх у владі та закріплення набутих владних повноважень пов'язаний з необхідністю швидкого отримання надприбутків. Цей процес, безперечно, несумісний з процесом екологічно орієнтованої структурної перебудови економіки, оскільки останній вимагає додаткових великих інвестицій у розвиток екологічно безпечних технологій та природоохоронних систем із тривалим терміном окупності.

Поки що в нашої держави на це необхідних коштів нема. Це підтверджується бюджетом України, де на фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища виділяється менше 1 % валового внутрішнього продукту, в той час як країни Європейського Союзу витрачають на це 4-6 % [2]. Ми переконані, щоб екологічне право могло реально служити екологізації економіки в Україні, крім існуючого законодавчого інструментарію, потрібно, щоб в усіх трьох гілках державної влади та органах місцевого самоврядування почали відбуватися істотні зміни у світогляді політичних сил, тобто прийшло розуміння пізнаної необхідності, що іншого не дано. *Tertium non datur!*

Оскільки визначення основних напрямів державної політики у галузі охорони навколишнього природного середовища та пов'язана з нею реалізація природоохоронного законодавства, контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів з охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів повинне безумовно забезпечуватися узгодженими діями державних і громадських органів, а вдосконалення екологічної законодавчої бази необхідно перш за все спрямувати на формування дієвої системи державного управління використання природних ресурсів та адекватної їй системи прав власності.

Перехід від командно-адміністративної економіки до регульованих державою ринкових відносин неможливий без децентралізації повноважень владних структур по вертикалі управління. Це впливає також із змісту Господарського кодексу України, який передбачає зміну обов'язків, функцій, ролі учасників у суспільному виробництві та їх взаємин у сфері господарських відносин [4]. Проте в будь-якому випадку впровадження екологічної політики, викладеної у законодавчих актах Верховної Ради України, повинно покладатися перш за все на вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України. При переході до регульованих ринкових відносин необхідно внести додаткові корективи до його функцій щодо управління в галузі охорони навколишнього природного середовища. Потребують вдосконалення Кабінетом Міністрів України функції організації управління державними органами виконавчої влади щодо регулювання охорони, відтворення і використання природних ресурсів. Насамперед, що необхідно зробити – це відокремити права власності на природні ресурси від тих органів державної виконавчої влади, які покликані здійснювати державний контроль за дотриманням законодавства у сфері охорони, захисту, використання та відтворення природних ресурсів. Як показує практика, зосередження в одному органі державної влади повноважень призводить до порушення прав інших природокористувачів, а це спричиняє погіршення якості природокористування в цілому. Крім цього, на нашу думку, з метою підвищення ефективності державного управління (зменшення витрат на управлінський апарат) варто усунути дублювання однакових функцій, виконуваних різноманітними органами державної виконавчої влади при реалізації екологічної політики. А функції державного контролю в галузі використання, охорони, захисту і відтворення природних ресурсів закріпити за одним органом державної виконавчої влади – центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища.

Оскільки, згідно з ст. 1 Господарського кодексу України [4], органи державної влади та місцевого самоврядування не можуть безпосередньо брати участь у господарсько-виробничих відносинах, здійснювати господарську діяльність, то з метою забезпечення ефективного природокористування держава повинна реалізовувати свої права власника природних ресурсів шляхом їх передачі через систему організаційно-господарських повноважень суб'єктам державного управління (державним та комунальним підприємствам) в різних галузях економіки. Реалізовувати своє право власності на природні ресурси і разом з тим уникнути безпосереднього здійснення господарської діяльності держава (органи державної влади та місцевого самоврядування) може також у випадку здійснення розвитку договірних відносин із суб'єктами господарювання як державного, так і недержавного секторів економіки.

Для того, щоб функція мотивації державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища надавала суб'єктам господарювання стимули раціонально здійснювати природокористування разом із побудовою адекватної ринкової економіки системи прав власності, необхідно змінити нині діючий економіко-правовий механізм платежів за спеціальне використання природних ресурсів, який не дає змоги нагромадити основному власнику природних ресурсів (державі) кошти в бюджетах різних рівнів для фінансування в необхідних обсягах витрат на природоохоронні заходи. Сьогодні плата за спеціальне використання природних ресурсів згідно із статтею 14 Закону України "Про податкову систему" віднесена до загальнодержавних податків і зборів [10]. У класичному розумінні плата за право використання природних ресурсів не є податком, а справедливою ринковою ціною, визначеною на основі зрівноваження попиту і пропозиції [11]. Тому плата за природні ресурси в умовах ринку повинна становити виключно дохід їх власника від реалізації свого права власності. Отриманий дохід стає основним джерелом фінансування відтворення і охорони природних ресурсів, а також прибутку, який власне і надає стимул власнику до їх раціонального використання.

Таким чином, успішна реалізація екологічної політики держави, орієнтованої на екологізацію законодавства та економіки України в цілому, пов'язана не настільки з нагальною приватизацією державних активів, зокрема природних ресурсів, як з побудовою у законодавчому порядку суспільно-економічних відносин між органами влади, суб'єктами господарювання і громадянами в галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, що зрештою дало б змогу перейти до сталого економічного та соціального розвитку України.

Водночас, ми змушені зазначити, що процес формування екологічної політики і, відповідно, екологічного законодавства є досить тривалим і складним з огляду на те, що, з одного боку, успіх політики вимагає стабільності суспільства та законодавчих норм, а з іншого – стрімкого реагування на зміни, які відбуваються у світі, навколишньому середовищі та у взаємовідносинах між суспільством і природою.

Література

1. Основи екології та екологічного права: Навч. пос./ Бойчук Ю.Д., Шульга М.В., Цалін Д.С., Дем'яненко В.І.; За заг. ред. Ю.Д. Бойчука і М.В. Шульги. – Суми: ВТД "Університетська книга", 2004. – 352 с.

2. **Синякевич І.М.** Інструменти екополітики: теорія і практика. – Львів: Український державний лісотехнічний університет. – 2002. – 233 с.
3. **Основний Закон України** "Конституція України" від 28 червня 1996 р. № 254 к/96-ВР// www.rada.kiev.ua.
4. **Господарський кодекс України** від 16 січня 2003 р. № 436-IV// www.rada.kiev.ua.
5. **Закон України** "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25 червня 1991 р. № 1264-XII// www.rada.kiev.ua.
6. **Постанова Верховної Ради України** "Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки"// Відомості Верховної Ради України від 13.10.1998-1998 р., № 38, ст. 248.
7. **Вовк В.І.** Україна в контексті сучасних тенденцій і сценаріїв світового розвитку/ Економічні реформи в Україні в контексті переходу до сталого розвитку. – К.: Інтелсфера, 2001. – С. 51-61.
8. **Постанова Верховної Ради України** "Про рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог екологічного законодавства в Україні, напрямів реалізації та вдосконалення екологічної політики"// Голос України від 20.12.2000, № 237.
9. **Постанова Верховної Ради України** "Про рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні"// Голос України від 18.03.2003, № 52.
10. **Закон України** "Про систему оподаткування" від 25.06.91 р., № 1251-XII// Відомості Верховної Ради. – 1991, № 39. – С. 510.
11. **Valuation for Decision-Making: Lessons for Experience and Proposals for Improvement.** – Food and Agricultural Organization of the United Nations, 1997. – 135 p.

УДК 504+330.341.1

*Ст. наук. співроб. Н.І. Хумарова, канд. екон. наук –
Інститут проблем ринку та економіко-екологічних
досліджень НАН України, Одеса*

ЕКОЛОГІЧНО ЧИСТЕ ВИРОБНИЦТВО – ІННОВАЦІЙНА СКЛАДОВА СТРАТЕГІЇ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Визначено інноваційні елементи, пріоритети та принципи екологічно чистого виробництва, які сприятимуть створенню передумов індустріального розвитку національної економіки на інноваційних принципах, її модернізації та оновлення для забезпечення сталого розвитку України.

Ключові слова: екологічно чисте виробництво, принципи впровадження, інноваційна складова, екологізація виробництва, сталий розвиток.

*Senior research officer N.I. Khumarova – Institute of market problems and
economic & ecological research of NAS of Ukraine, Odessa*

Non-polluting manufacture – the innovational component of steady development strategy

In the article innovative elements, priorities and the principles of non-polluting manufacture promoting creation of preconditions of industrial development of national economy on innovative principles, its upgrade and updating for maintenance of steady development of Ukraine are determined.

Keywords: non-polluting manufacture, principles of introduction, an innovative component, manufacture ecologization, steady development.

У глобальному вимірі техногенне навантаження на біосферу, надмірне споживання природних ресурсів та значне погіршення стану навколишнього середовища планети, яке склалося на кінець XX та початок XXI ст., зумовлені зростанням масштабів світового виробництва, поширенням мережі промислової інфраструктури та стрімким збільшенням кількості населення. По-