

запасу (див. табл. 2) можуть займати різні види угідь та мати різне використання, тоді як резервного фонду – це землі сільськогосподарського призначення (86% – сільськогосподарські угіддя), які були сформовані в результаті приватизації чи то державних, чи комунальних сільськогосподарських підприємств та перебували в їх постійному користуванні. По-друге, земельні ділянки земель запасу можуть передаватися тільки в користування, тоді як резервного фонду – у користування і власність громадянам, зайнятим у соціальній сфері на селі, або тим, що переселилися в сільську місцевість для постійного проживання, або ж працівникам сільськогосподарських підприємств шляхом безкоштовної приватизації для використання за цільовим призначенням.

Таким чином, з метою раціонального, економічно ефективного та екологічно безпечного землекористування, формуванням режиму землекористування та покращенням державного регулювання земель запасу державної власності доцільно, по-перше, здійснювати поділ земель не за категоріями призначення, які не охоплюють всіх земель, а за їх використанням; по-друге, вибудувати чітку схему управління згідно з якою один керуючий орган контролював і відповідав би за використання земель державної власності, а також забезпечував їх раціональне та ефективне землекористування; по-третє, законодавчо визначити порядок передачі земель запасу і резервного фонду в користування та шляхи їх можливої приватизації; по-четверте, здійснити повну інвентаризацію існуючих земельних ділянок зазначених вище груп земель.

Література

1. Третяк А. Деякі аспекти управління землями державної власності / А. Третяк // *Землепорядний вісник*. – 2009. – № 1. – С. 20–21.
2. Балюк С. А. Управлінню ґрунтово-земельними ресурсами – державну підтримку / Балюк С. А., Медведєв В. В., Мірошніченко М. М. // *Вісник аграрної науки*. – 2009. – № 4. – С. 10–12.
3. Гуцуляк Ю. Г. Сталій та екологічнобезпечний розвиток агроєкосистем в Україні / Ю. Г. Гуцуляк // *Землепорядний вісник*. – 2009. – № 3. – С. 24–30.
4. Фірсова Н. Інвентаризація земель: темпи недостатні / Н. Фірсова // *Землепорядний вісник*. – 2007. – № 3. – С. 22–23.

УДК 330.15

Л. О. ДОБРЯНСЬКА

Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України

НОРМАТИВНО-МЕТОДИЧНЕ ПОЛЕ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ: СТАН, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ

У статті розглянуто сучасний стан рівня гарантування екологічної безпеки, проблеми та перспективи їх розв'язання в контексті нормативно-методичного забезпечення процесу. Запропоновано концептуальну схему взаємодії компонент, сформульовано методологічні підходи до формування та ефективної взаємодії контрагентів у досліджуваному просторі.

Ключові слова: екологічна безпека, сталий розвиток, методичне забезпечення, державне регулювання.

В статье рассмотрено современное состояние уровня обеспечения экологической безопасности, проблемы и перспективы их решения в контексте нормативно-методологического обеспечения процесса. Представлено концептуальную схему взаимодействия компонент, определено методологические подходы к формированию и эффективному взаимодействию контрагентов в рассматриваемом пространстве.

Ключевые слова: экологическая безопасность, устойчивое развитие, методическое обеспечение, государственное регулирование.

The modern conditions of ensuring environmental safety, problems and propositions for its solving within methodical and legal frameworks are presented. The conceptual seeing of interaction for ensuring the environmental safety is examined. The methodical approaches for formation and effective communication are worked out.

Key words: environmental safety, sustainable development, methodical tool-box, governance.

Серед актуальних проблем, що мають науково-практичне значення, суттєве місце належить екологічній функції Української держави, яка спрямована на охорону природи, забезпечення раціонального використання природних ресурсів і екологічної безпеки. Науковці погоджуються, що за сучасних умов неефективна державна екологічна політика або ж її відсутність спричиняють екологічні катастрофи, цілковите порушення екологічної рівноваги [1, с. 184]. Важливим засобом реалізації природоохоронної політики держави, забезпечення її дії, як зазначає Ю. Шемшученко, є право. Але останнє може успішно виконувати покладену на нього роль тільки в тому разі, якщо воно саме буде достатньо вдосконалим. Сьогодні правове регулювання екологічних суспільних відносин відстає від вимог практики [2, с. 5].

Ураховуючи підвищену актуальність проблеми національної і міжнародної безпеки та намагаючись осмислити тенденції і наслідки глибинних трансформацій геополітичного та гео економічного простору, які відбулися у кінці минулого століття, низка провідних вітчизняних і зарубіжних вчених присвятили свої дослідження розв'язанню комплексної проблеми гарантування національної безпеки. В Україні це роботи І. Бінька, О. Бодрука, О. Гончаренка, В. Горбуліна, О. Данільяна, О. Дзьобаня, В. Картавцева, А. Качинського, О. Копана, В. Косевцова, В. Ліпкана, О. Мітрофанова, В. Мунтіяна, Н. Нижник, С. Пирожкова, Г. Перепелиці, Г. Почепцова, Ю. Римаренка, Г. Ситника та інших. Дослідження В. Гейця, Л. Гринів, С. Глазьєва, І. Бинька, Б. Данилишина, М. Долішнього, О. Ляшенко, Г. Пастернак-Таранушенка, В. Сенчагова, В. Степанова, Г. Черніченка, М. Чумаченка, Є. Хлобистова, В. Шевчука, В. Шлемка та ін. спрямовані на розробку понятійного апарату, механізму функціонування і регіональних особливостей у сфері екологічної безпеки. Інструментарій регулювання та управління економічною й екологічною безпекою розроблений і удосконалений О. Амошею, Н. Андрєвою, Б. Буркинським, О. Веклич, Ю. Лисенком, С. Пілієвою, А. Садековим, І. Синякевичем, В. Трегобчуком, С. Харічковим та іншими.

У конституційній регламентації функцій держави закріплення екологічної функції відбулося в Конституції України 1996 р. (ст. 16, 50, 85, 92, 106, 110 та

ін.). Проте, на думку фахівців, вона лише в останні роки стає предметом спеціального наукового дослідження [1, с. 156]. Змістом екологічної функції Української держави є також діяльність у сфері гарантування екологічної безпеки. Вона є складовою глобальної і національної безпеки і становить собою стан захищеності довкілля від порушення його екологічної рівноваги [3, с. 8, 111]. А. Качинський, розглядаючи екологічну безпеку, зазначає, що Україні потрібна принципово нова система державної екобезпеки. Її основу має становити розроблення адекватного організаційно-правового соціально-політичного та господарського механізмів управління природокористування [4, с. 208–209].

Реалізація екологічної безпеки держави повинна базуватися на дієвій правовій основі (рис.).

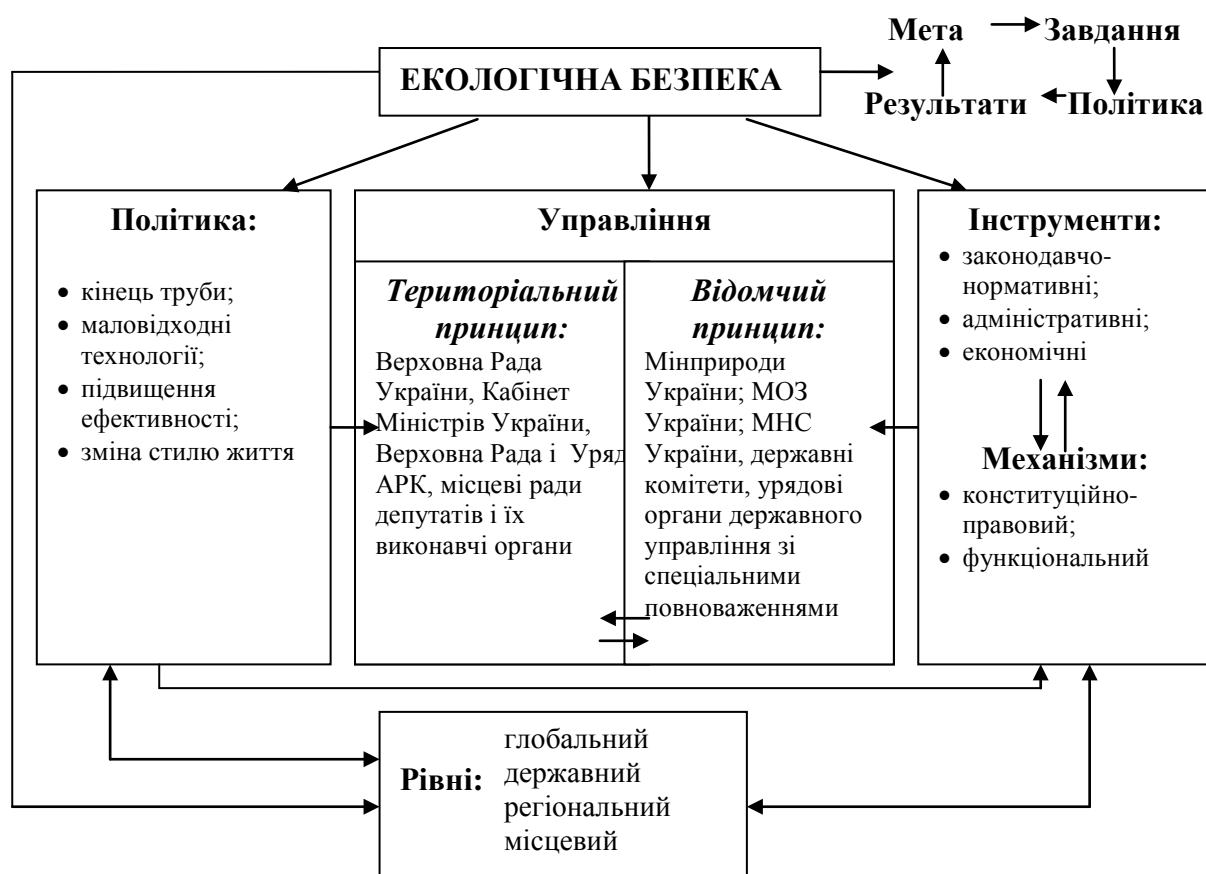


Рисунок. Концептуальне бачення нормативно-методичного поля екологічної безпеки

Як підкреслює О. Дзьобань [5, с. 129], Закон України "Про основи національної безпеки України" визначає безпеку за допомогою термінів, що також вимагають свого трактування. Зокрема, розуміння національних інтересів як "життєво важливих матеріальних, інтелектуальних і духовних цінностей Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальних потреб суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток" [6, с. 38], лише підсилює невизначеність дефініції. Оскільки інтереси й потреби, як

справедливо вважає російський дослідник М. Рибалкін, неможливо захищати, а можна тільки задовольняти, то не можна й забезпечити стан захищеності потреб або інтересів [7, с. 40]. Крім того, оскільки загроза являє собою лише форму вираження агресивного наміру, то захиститися від загрози неможливо.

У Законі України "Про основи національної безпеки України" визначено, що метою національної безпеки в екологічній сфері є гарантування екологічно та техногенно-безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів.

Вважаємо, що законодавче визначення безпеки віддзеркалює не понятійний, а практичний підхід до її тлумачення. Внаслідок цього в дефініції, що представлена в законі, не розкривається сутність безпеки, а лише виражаються утилітарні прагнення захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз. Усвідомлення дослідниками обмеженості розуміння безпеки як стану захищеності призвело до появи великої кількості альтернативних визначень. При цьому безпека, зазвичай, розглядається як відсутність загроз, атрибут системи; специфічна діяльність (з нейтралізації загроз суспільству й державі; забезпечення сприятливих умов для розвитку держави, захисту життєво важливих національних інтересів, досягнення національних цілей); сукупність факторів, що забезпечують життєздатність держави тощо [8–12].

Розбіжності в розумінні безпеки визначають формування систем її забезпечення. Наприклад, якщо під безпекою розуміють стан захищеності чого-небудь, то гарантування безпеки будується навколо загроз, від яких необхідно захищатися. Якщо ж безпека ототожнюється з відсутністю загроз або небезпек, то гарантування безпеки набуває характеру нейтралізації (усунення) джерел (носіїв) небезпек.

Окремі дослідники [13, с. 159] розрізняють сутнісне наповнення поняття екологічна безпека з позицій наукового та нормативно-правового сприйняття. Доводять, що з позицій суб'єкт-об'єктних відносин об'єктом і суб'єктом наукових досліджень екологічної безпеки є природа та людина у поєднанні взаємодії та взаємовпливу як елементи єдиної системи, в той час як з правових позицій існує чітке розмежування: суб'єкт – людина, об'єкт – природа.

В. Андрейцев розглядає проблему екологічної безпеки, з однієї сторони, як систему спеціальних юридичних заходів, спрямованих на захист життєво важливих інтересів людини від небезпечного впливу навколишнього природного середовища, і з іншої – як систему законодавчого і підзаконного правового забезпечення цієї безпеки, за якого гарантується регулювання екологічно небезпечної діяльності, режим використання природних ресурсів, охорона природного середовища, безпечною для життя і здоров'я людей [14].

Зауважимо, що гарантування екологічної безпеки здійснюється за допомогою відповідних заходів державного впливу: упровадження науково обґрунтованих нормативів природокористування та охорони довкілля; здійснення контролю за станом навколишнього природного середовища; зниження антропогенних навантажень, ліквідацію наслідків шкідливого впливу

людської діяльності на довкілля; упровадження у виробництво екологічно безпечних технологій, реалізацію заходів щодо зменшення наслідків Чорнобильської катастрофи; профілактику неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів.

Ще раз підкреслимо, що однією з актуальних проблем сьогодні є розбудова нормативно-методичного поля екологічної безпеки. Враховуючи наявні у вітчизняній юриспруденції концепції механізму правового регулювання та забезпечення основних прав і свобод громадян, можна стверджувати, що конституційно-правовий механізм гарантування екологічної безпеки має включати принаймні чотири головні елементи:

- нормативно-правову основу;
- функціональний механізм публічної влади;
- систему суб'єктів господарювання;
- суспільно-політичну інфраструктуру.

Загалом нормативно-правове регулювання екологічної безпеки відбувається в рамках державного управління природокористування, регіональних та місцевих (персональних) ініціатив. Воно включає велику кількість законів та підзаконних актів, серед яких можна виділити наступні групи:

- природно-ресурсове право – земельне, водне, лісове, надрове та інше;
- природоохоронне право – природозаповідне право, законодавство про Червону книгу, про охорону міського середовища;
- право екологічної безпеки – атмосфероохоронне право, законодавство про основи цивільного захисту населення;
- екологізовані норми інших галузей.

В. Андрейцев серед нормативно-правових актів гарантування екологічної безпеки виділяє такі основні блоки [14, с.149]:

1. Конституційне регулювання екологічних правовідносин, що закріплює найважливіші принципи та форми використання природних ресурсів, декларує низку екологічних прав громадян, вимоги щодо охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки у функціях різних державно-правових структур.

2. Еколого-правове регулювання, що базується на нормах Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991 р.), який визначає мету, завдання, принципи і механізми гарантування екологічної безпеки.

3. Регулювання екологічних правовідносин нормами різних галузей законодавства спрямоване на впровадження системи еколого-правових вимог до використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки в цілому.

4. Міжнародно-правове регулювання за допомогою ратифікованих Верховною Радою України міжнародних конвенцій та багатосторонніх угод.

Функціональний механізм гарантування екологічної безпеки складається з трьох елементів: державного апарату, системи місцевого самоврядування та органів влади Автономної Республіки Крим.

Провідну роль у цьому механізмі мають відігравати:

Верховна Рада України – як єдиний орган законодавчої влади, покликаний сформувати належну законодавчу базу економічної безпеки;

Президент України – як гарант Конституції, прав і свобод громадян;

Кабінет Міністрів України – як вищий орган у системі органів виконавчої влади;

Міністерство охорони навколишнього природного середовища України – як провідний центральний орган виконавчої влади, що здійснює державну політику в даній сфері;

Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи – як головний координаційний орган з питань національної (у тому числі й економічної) безпеки.

У статутних актах цих органів мають бути чітко визначені їх завдання, функції, компетенція, а також форми і методи здійснення повноважень щодо гарантування економічної безпеки України.

Конституційно-правовий механізм гарантування екологічної безпеки не може бути ефективним без активної участі в ньому власне суб'єктів господарювання (підприємств, установ, організацій тощо), пов'язаних з ними інститутів громадянського суспільства (зокрема, політичних партій, профспілок, громадських організацій підприємців тощо), а також громадян. При цьому важливо забезпечити постійний, оперативний та ефективний зв'язок названих суб'єктів із функціональним механізмом публічної влади. Відповідно, треба розвивати належну суспільно-політичну інфраструктуру у вигляді дорадчих, консультативних та інших допоміжних органів при органах публічної влади, які б склалися з представників бізнесових кіл, профспілкових організацій, фахівців у галузі екології, правознавства, менеджменту тощо. У нагоді могли б стати й різного роду форми політичної активності громадян наприклад, громадські слухання чи всенародні обговорення найбільш принципових питань екологічної безпеки.

На основі аналізу проблем становлення та функціонування нормативно-методичного поля гарантування екологічної безпеки, можна сформулювати напрями подальшого вдосконалення політики екологічної безпеки в Україні:

створення новітніх нормативних актів для узгодження вимог екологічної безпеки з можливостями розвитку економіки; упровадження процедур оцінки навколишнього середовища, техногенного впливу та цивільного захисту населення відповідно і до вимог європейського законодавства, і до потреб практики; поширення механізмів екологічного аудиту, страхування та ліцензування господарської діяльності; урахування актуальності проблем, на розв'язання котрих спрямовані ці акти [15, с. 151];

запровадження обов'язкового наукового консультативного супроводу процедур формування і реалізації екологічної політики регіонального і місцевого рівнів, розробки процедур стратегічної екологічної оцінки, інтегральної оцінки стану навколишнього природного середовища, оцінки соціально-економічних наслідків надзвичайних ситуацій природного і

техногенного характеру, визначення ефективності превентивних заходів щодо надзвичайних ситуацій тощо;

урахування міжнародних, регіональних, політичних особливостей розвитку законодавства та соціально-економічних процесів, що впливатимуть на стан екологічної безпеки; посилення персональної та відомчої відповідальності за дотримання вимог природоохоронного законодавства.

У підсумку зазначимо, що екологічна безпека гарантується організаційно-правовими, економічними, санітарно-гігієнічними та іншими заходами, комплекс яких передбачений системою законодавчих актів. Серед таких заходів: екологічні вимоги до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів; охорона навколишнього природного середовища при застосуванні методів захисту рослин, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних, хімічних речовин та інших препаратів; охорона довкілля від неконтрольованого та шкідливого біологічного впливу; охорона навколишнього природного середовища від забруднення виробничими, побутовими та іншими відходами; вимоги екологічної безпеки щодо військових оборонних об'єктів та військової діяльності; екологічні вимоги при розміщенні і розвитку населених пунктів тощо [16]. Ефективна реалізація цих заходів залежить від багатьох факторів і має велике значення для стабілізації екологічної ситуації в Україні, а також оптимізації державної екологічної політики в сучасних умовах, екологічної функції Української держави.

Методологічною основою нормативно-правового забезпечення екологічної безпеки повинні стати положення теорії сталого розвитку, яка базується на збалансованому співвідношенні економічних і екологічних інтересів. Правові екологічні проблеми великих промислових центрів Півдня України за характером є регіональними. Тому політики щодо екологічної безпеки антропогенно переважених територій з екологічним кризовим станом (термінологія О. Заржицького [17, с. 78]) повинна ґрунтуватись на принципах регіоналістики та визначати особливості регіонального виникнення компонента екологічної небезпеки – можливих екологічних ризиків, а звідси – і комплекс проблем, які виникають у конкретному регіоні з урахуванням особливості економічної, промислової, господарської діяльності.

Також бажано, щоб нормативно-правовий механізм гарантування екологічної безпеки всебічно і повно був закріплений у Законі "Про екологічну безпеку України" і врахований при вдосконаленні статутного та галузевого законодавства.

Література

1. Кисельов М. М. *Національне буття серед екологічних реалій* / М. М. Кисельов, Ф. М. Канак – К.: Вентурі, 2000. – 250 с.
2. Шемшученко Ю. С. *Правовые проблемы экологии* / Ю. С. Шемшученко – К.: Знання, 1989. – С. 5.
3. Качинський А. Б. *Екологічна безпека України: аналіз, оцінка та державна політика* / А. Б. Качинський, Г. А. Хміль. – К.: Ін Юре, 1997. – 154 с.
4. *Юридична енциклопедія: в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред) та ін.]*. – К.: Українська енциклопедія, 1998.
Т.1: А–Г. – 1998. – 672 с.

5. Дзьобань О. П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій: методологія дослідження та забезпечення / О. П. Дзьобань. – Х.: Константа, 2006. – 438 с.
6. Закон України "Про основи національної безпеки України" / Верховна Рада України. – Офіц. вид. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – С. 38.
7. Рыбалкин Н. Н. Природа безопасности / Н. Н. Рыбалкин // Вестник Московского университета. – 2003. – № 5. – С. 36–52. – (Серия 7 "Философия").
8. Алехнович С. О. Этнополитические аспекты формирования угроз национальной безопасности России / С. О. Алехнович // Национальная безопасность и геополитика России. – 2000. – № 5. – С. 11–13.
9. Згуровский М. Исследование социальных процессов на основе методологии системного анализа. / М. Згуровський, А. Доброногов, Т. Померанцева. – К.: Наукова думка, 1997. – С. 15–16.
10. Барков В. Ю. Нові виклики міжнародній безпеці та позиціонування України в антитерористичній діяльності / В. Ю. Барков, О. В. Шехов // Стратегії розвитку України: теорія і практика / [за ред. О. С. Власюка.] – К.: НІСД, 2002. – С. 336–354.
11. Кияк Т. Р. Україна та європейські фактори безпеки / Т. Р. Кияк, В. П. Молостовцева, О. В. Мазанова // Стратегії розвитку України: теорія і практика / [за ред. О. С. Власюка]. – К.: НІСД, 2002. – С. 324–336.
12. Романович А. Л. Проблема безопасности в контексте устойчивого развития / А. Л. Романович // Социально-гуманитарные знания. – 2003. – № 1. – С. 3–18.
13. Крамная О. В. Соотношение понятий "экологическая культура" и "экологическая безопасность" / О. В. Крамная // Культура народов Причерноморья. – 2005. – № 73. – С. 158–161.
14. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки: навч. та наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев. – К.: Знання-Прес, 2002. – 332 с.
15. Хлобистов Є. В. Екологічна безпека трансформаційної економіки / Є. В. Хлобистов – К.: Чорнобильінтерінформ, 2004. – 336 с.
16. Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" / Верховна Рада України. – Офіц. вид. // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 41. – С. 5.
17. Заржицький О. Проблеми вдосконалення правових засад регіональної політики / О. Заржицький // Право України. – 2003. – № 3. – С. 78–79.

УДК 303. 211: 330.357 : 316.42

М. П. ДУШНА, І. П. СОЛОВІЙ
Національний лісотехнічний університет України

ПРОБЛЕМИ ОЦІНЮВАННЯ СОЦІО-ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНОЇ ЗБАЛАНСОВАНОСТІ РОЗВИТКУ

У міжнародній практиці застосовують різні підходи (економічний, екологічний, соціальний) до вимірювання сталості (збалансованості) розвитку, кожен з яких передбачає відповідні індикатори. Для вимірювання соціо-еколого-економічної збалансованості розвитку застосовують індикатори, що стосуються лише окремих аспектів людської діяльності, а також ті, які інтегрують у собі окремі складові компоненти розвитку. На підставі порівняльного аналізу основних індикаторів, що вимірюють різні аспекти суспільного добробуту, зроблено висновок, що найважливішим індикатором, що дає можливість приймати ефективні рішення щодо розвитку всієї соціо-еколого-економічної системи, є інтегральний – індикатор справжнього прогресу (Genuine Progress Indicator, GPI). Обговорюються можливості впровадження цього індикатора в Україні.

Ключові слова: екологічна економіка, сталий розвиток, сильна і слабка сталість, макроекономічні індикатори, індикатор справжнього прогресу.