

УДК 351:502

О.І. Матюшенко

аспірант
Класичний приватний університет

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

На світоглядних засадах екоцентричної парадигми узагальнюються теоретико-методологічні підходи до державного управління природокористуванням та охороною навколишнього природного середовища.

Ключові слова: державне управління, природокористування, охорона навколишнього середовища.

I. Вступ

Перехід планети й суспільства в якісно нову стадію їхньої спільної еволюції усвідомлюється природничо-науковою думкою з початку минулого століття. Ще понад століття тому В. Вернадський зазначав, що “людство перетворюється на основну геологотвірну силу планети” [4, с. 46]. А вже в середині ХХ ст. стало очевидним, що саме людство є основним сміттєвиробником, що “навантаження, здійснюване людською діяльністю на навколишнє середовище, не просто перетворюється на фактор, що визначає його еволюцію, а й зростає настільки швидко, що говорити про якусь рівновагу біосфери й водночас про збереження гомеостазу виду *homo sapiens* уже не доводиться” [9, с. 3], що й зумовило пошук шляхів інтенсифікації розвитку охорони навколишнього середовища й невичерпного використання природних ресурсів. Як наслідок, із другої половини ХХ ст., коли невідворотність змін стала очевидною для найширших кіл наукової громадськості, спостерігається своєрідна екологізація науки, а тепер, на початку нового тисячоліття проблема знаходить активний відгук і з боку соціально-економічних та соціально-політичних наук і практик, зокрема й державного управління. І це особливо вагомо у зв’язку з тим, що хоча природничі науки здатні передбачати загальні зміни планетарної екологічної обстановки, а філософія – сформулювати умови екологічного імперативу (М. Мойсеєв), проте вони неспроможні передбачити реакцію суспільства на ці зміни й на рекомендації науки, не здатні змусити людину (а тим більше суб’єктів економічної діяльності) дотримуватись “екологічних заповідей”.

Проблемою розбудови сучасної системи охорони навколишнього середовища й природокористування досить ґрунтовно займалися багато вітчизняних науковців, зокрема досліджувалися економічні аспекти охорони природного середовища (О. Балацький, Б. Данилишин, О. Веклич, О. Лазор, Л. Мельник, К. Ситник,

В. Трегобчук, О. Шаблій та ін.); методи впровадження принципів екологічної безпеки (Ю. Буц, З. Герасимчук, Ю. Стадницький, Є. Хлобистов та ін.); засоби природокористування й охорони природного середовища (Т. Галушкіна, І. Карагодов, Л. Товажнянський, М. Хвесик, В. Шевчук та ін.); специфічні засади формування екологічно збалансованої економіки та забезпечення її сталого розвитку (П. Гаман, Б. Данилишин, С. Дорогунцов, М. Паламарчук, Л. Шостак та ін.); зміни та доповнення до нормативно-правової бази (В. Андрейцев, В. Бакуменко, О. Заржицький, В. Костицький, І. Стадницький, Ю. Шемшученко та ін.); сучасні технології державного управління ОПС в аграрній сфері (О. Мордвінов) та реалізації екологічної політики (М. Долішній, О. Лазор, В. Міщенко, І. Синякевич, О. Фурдичко, М. Хилько та ін.). Незважаючи на високий рівень наукових досліджень стосовно зазначених проблем, чимало аспектів державного управління охороною навколишнього середовища та раціонального природокористування є недостатньо з’ясованими або потребують подальшого поглибленого дослідження у зв’язку зі змінами соціально-економічної ситуації – і на рівні держави, і на рівні світового співтовариства.

II. Постановка завдання

Метою статті є узагальнення теоретико-методологічних підходів до державного управління природокористуванням та охороною навколишнього природного середовища.

III. Результати

На сучасному етапі розвитку людського суспільства виділяється два типи екологічної культури: природоруйнівна (антропоцентрична екологічна культура) та природозбережна (екоцентрична екологічна культура). В основі антропоцентричної екологічної культури лежить парадигма людської винятковості, а все, що її оточує, є лише засобом для задоволення всіх бажань і потреб. Такий тип культури сформований антропоцентричною екологічною свідомістю, яка є першопричиною сучасної екологічної кризи. Екоцентрична ж парадигма орієнтована на гармонійні стосунки з Природою,

сприйняття її як повноправного партнера у всіх сферах життя й виступає світоглядною основою природозбережної екологічної культури, яка зорієнтована на протидію процесу наростання негативних екологічних змін на нашій планеті, подолання екологічної кризи та пошуки шляхів переходу до коеволюції людини, суспільства й природи.

У контексті природозбережної культури й моралі сформульовано близько 30 принципів та елементів, найвідомішими з яких є ідея ноосфери як “царства розуму людського” (В. Вернадський, Е. Леруа, П.Т. де Шарден); екологічний імператив (М. Мойсеєв); концепція екорозуму (Г. Бейтсон); принцип відсутності монополії на істину (К. Поппер); новий гуманізм (А. Печчеї). Зокрема, до цінностей “глобального гуманізму” зараховують створення глобальної екосистеми, екологічно виправдане зростання економічного добробуту всіх людей у світі, забезпечення прав людини й соціальної справедливості та гармонізацію відносин між людиною і природою [5, с. 13–14].

Засадничі ідеї природозбережної екологічної культури найвиразніше втілилися у трьох основних підходах, що все ширше застосовуються при обґрунтуванні усвідомлених впливів на трансформаційні процеси в економіці природокористування та охороні навколишнього середовища:

- інституційній теорії, яка передбачає зміни наявного способу мислення, стилів поведінки і засобів дії; відповідно, висуваються нові вимоги до соціальних і політичних інститутів світової спільноти, що знаходить відображення в різних моделях соціально-природного розвитку, у системах екологічної політики різних держав, а також міжнародній соціально-екологічній співпраці;
- інвайронментальній екологічній парадигмі, яка передбачає забезпечення єдності соціального та екологічного аспектів розвитку, готовність дотримуватись екологічного імперативу, цілісне світосприймання, упродовження в масову свідомість екологічних цінностей, збереження біосфери як природної основи соціального розвитку;
- концепції сталого розвитку, яка в сучасних умовах стала невід’ємною складовою стратегії соціоприродного розвитку.

Інституціоналізм, якому належить провідна роль у сучасній економічній науці, виник на межі XIX–XX ст. у США; його засновниками були Т. Веблен, Д. Коммонс, У. Мітчел та ін. Із самого початку він являв собою загальносвітову течію: його ідеї опрацьовували в Європі представники так званої соціологічної школи (М. Вебер, В. Зомбарт); у післявоєнні роки інституціоналістські концепції розвивали Дж. Гелбрейт, Д. Белл – у США, Ф. Перру – у Франції, Г. Мюрдаль – у Швеції та ін. Представники інституціоналізму розглядають економіку як систему, в якій відносини між господарюючими агентами складаються під впливом не лише

економічних, а й соціальних, політичних та психологічних чинників. Об’єктом дослідження є інститути, під якими розуміють корпорації, профспілки, державу, а також різні юридичні, морально-етичні та психологічні явища, тобто звичаї, норми поведінки, інстинкти тощо.

Інституціоналізму притаманні три основні ідеї: 1) широке тлумачення предмета економічної теорії – звуження економічної науки до суто економічних відносин призводить до самих лише абстракцій, тому важливо враховувати весь комплекс умов та чинників, що впливають на господарське життя, зокрема й правила державного управління, які становлять не менший, а можливо, більший інтерес, ніж механізм ринкових цін; 2) слід вивчати не стільки функціонування, скільки розвиток і трансформацію суспільства – досягнення рівноваги в системі можливе лише за умов соціального контролю над економікою, що дало б змогу ефективно використовувати переваги ринкового механізму, усувати його недоліки, оскільки ринок не є нейтральним та універсальним механізмом розподілу ресурсів; 3) слід відмовитися від аналізу економічних відносин з позицій так званої економічної людини – проти диктату підприємців необхідні дії не окремих членів суспільства, а спільні скоординовані дії організацій, профспілок та державних органів; держава має опікуватися екологією, освітою та медициною.

Інституціоналізм має чотири основні напрями: соціально-психологічний (Т. Веблен), що проголошує психологічну концепцію розвитку економічних процесів; соціально-правовий (Дж. Коммонс), що стверджує можливість усунення суперечностей і конфліктів в економічних відносинах за допомогою юридичних законодавчих органів держави; емпіричний, або кон’юнктурно-статистичний (У. Мітчелл), що досліджує циклічні явища в економіці; соціологічний (Дж. Гелбрейт), що вбачає головну проблему економічного розвитку в забезпеченні гарантованого доходу всім членам суспільства. Представниками інституційної теорії в Україні та ближньому зарубіжжі є О. Аузан, М. Довженко, М. Малкіна, М. Одинцова, А. Ткач, А. Чухно, А. Шаститко, В. Якубенко та ін. У цілому тематика інституціоналістських досліджень досить широка. Це й теорія споживчого попиту, і соціально-економічна теорія добробуту, й аналіз великих корпорацій, але практично не розкритим залишається напрям розвитку інституціоналізму щодо охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування, який виділяють як еколого-економічний інституціоналізм.

На теоретичному рівні постановка проблеми еколого-економічного інституціоналізму зумовлена тим, що в процесі розвитку суспільства постійно виникають і загострюються розбіжності між зростанням потреб і виробничим потенціалом людей, з одного боку, та обмеженими можливостями біосфери, природних ресурсів

щодо їх задоволення – з іншого. Інакше кажучи, йдеться про своєрідні рамки, про інституційне середовище як “правила гри, що визначають контекст, у якому відбувається економічна діяльність” [8, с. 38]. Інститути виступають як регулятори способів і механізмів привласнення й використання природних ресурсів з метою відтворення природних благ і охорони природного середовища. У міру наростання проблеми ресурсних дефіцитів та екологічних проблем економіка все більше вимушена зважати на закони біосфери й відшукувати нову формулу генетичної єдності природи й суспільства.

Отже, сучасні суспільно-економічні відносини, що виникають у процесі охорони навколишнього середовища та природокористування, повинні враховувати оцінку природного середовища не тільки як екологічного чинника виробництва, а і як його складову та результат.

Другим, не менш науково й соціально вагомим підходом, який має планетарний глобальний характер і на основі нової системи вселюдських цінностей потребує від системи економічних, політичних і соціальних інститутів враховувати у своїх проєктах екологічні наслідки, є інвайронменталізм. На Всесвітньому конгресі з навколишнього середовища й розвитку в Ріо-де-Жанейро було показано, що необхідне об'єднання зусиль усіх країн у галузях економіки, політики, техніки, науки, культури й освіти в інтересах збереження довкілля на екологічно обґрунтованому рівні, а для цього слід змінити світогляд усього людського суспільства. Він має за мету об'єднати політичних, релігійних, наукових, культурних і просвітницьких діячів у єдиному прагненні зберегти природне оточення людини і дістав назву “інвайронменталізм” [11, с. 106–107]. Прийняття нової інвайронментальної ідеї зачіпає основоположні людські цінності й вимагає перегляду багатьох постулатів релігій, економіки, політики, науки, культури, освіти. Вся система економічних, політичних і соціальних інститутів, які керують національними і світовою громадською діяльністю, має у своїх великомасштабних проєктах повною мірою враховувати їх віддалені екологічні наслідки.

“Інвайронментальна парадигма” формується на таких головних засадах: 1) людина за всіх своїх якостей є лише одним з репрезентантів живого і як вид *Homo sapiens* входить до єдиної глобальної екосистеми; 2) людина живе не лише в соціальному, а й у природному контексті; 3) людина не власник природи, а один з елементів природного співтовариства; 4) людина не має жодних привілеїв, навпаки, її сапієнтність покладає на неї відповідальність за стан природного довкілля; 5) людина має культивувати в собі відчуття емпатії (готовності й здатності відчувати те, що відчувають інші, входити в їхнє становище, дивитися на світ очима інших) [1, с. 158].

Історія еволюції інвайронментальної парадигми базується на основі екологізації суспільства й досить чітко розподіляється на три частини: людська та міська екологія (Чиказька школа, 1920–1930 рр.), соціологія екологічних проблем (спочатку у США, потім у Західній Європі і СРСР, 1970–1990 рр.), екологічна діяльність кінця 1980-х рр., яка виникла під впливом серії доповідей Римському клубу, ідеї комісії ООН із середовища й розвитку (“Наше спільне майбутнє”), а також унаслідок необхідності соціальної інтерпретації глобальних змін у біосфері під сукупним впливом індустріалізації, урбанізації й зростання народонаселення планети. Вагомий внесок у розроблення екологічної проблематики і, зокрема, проблеми формування екологічного мислення та екологічної культури зробив Римський клуб, а саме його президент А. Печчеї, який звернув увагу на глобальний і системний характер процесу екологізації суспільної та індивідуальної свідомості, застосувавши кантівський моральний імператив до екологічного виміру суспільства.

У вітчизняному контексті теоретичний аналіз проблем становлення інвайронментальної парадигми набув особливої актуальності після чорнобильських подій. На пострадянському просторі до екологічної проблематики, зокрема й через формування інвайронментальних цінностей і настанов звертаються такі вчені, як В. Бакіров (аналіз ціннісної свідомості населення України), С. Баньковська (дослідження системи “суспільство – людина – природа”, проблем екологізації масової свідомості), Т. Дрідзе (розроблення основних положень соціологічної концепції екоантропоцентризму), Н. Костенко (аналіз інформаційних каналів екологічної культури в українському суспільстві), В. Крисаченко (дослідження екологічної культури в межах діяльнісного підходу), А. Ручка (аналіз ціннісних засад екологічної культури), М. Саппа (вивчення проблеми соціоекологічних комунікацій), Ю. Саєнко (аналіз соціально-психологічних наслідків Чорнобиля), О. Стегній (дослідження процесу інституціоналізації екологічних інтересів у суспільстві соціогенних ризиків).

Отже, “інвайронментальна парадигма” є філософсько-соціологічною концепцією розвитку людства, яка поєднує такі напрями: глобалістика, екорозум, екосистема, ноосфера, коеволуція, синергізм, закони гармонії й органічного розвитку, глобальної рівноваги, – орієнтуючись насамперед на глобалізаційні процеси у світі, скасувати або відкласти які неможливо.

Домінантною ж ідеологією функціонування земної цивілізації у XXI ст. визнано концепцію сталого розвитку (так звану “Декларацію Ріо”), одноголосно ухвалену Конференцією ООН з питань навколишнього середовища й розвитку, яка відбулася 1992 р. у м. Ріо-де-Жанейро. Ця концепція передбачає можливість і необхідність задоволення розумних потреб сучасного

суспільства заради процвітання майбутніх поколінь. Однак каменем спотикання в переході промислово розвинутих країн до сталого розвитку залишається екологічний фактор. Економічний розвиток, як і раніше, асоціюється з природоспоживальною економікою. Сучасні вимоги до господарчої діяльності щодо відповідності міжнародним стандартам у галузі охорони навколишнього середовища зводяться до необхідності перетворення будь-якого різновиду господарської діяльності на екологічно безпечний, тому на порядку денному – завдання забезпечити умови для екологічно стійкого соціально-економічного розвитку галузей і регіонів.

Прийняття концепції сталого розвитку зумовлює необхідність переходу до принципу якісного розвитку й обмеження діяльності ринку. Саме цій зміні опирається більшість економічних і політичних інституцій та підприємців, діяльність яких ґрунтується саме на кількісному зростанні, тому що традиційна парадигма ринку сформувалася тоді, коли панували старі уявлення про невичерпність природних ресурсів, репродуктивні можливості планети, її біосистем. Так, Г. Дейлі наголошує: “Потреби економічної діяльності в зовнішній екосистемі для поновлення сировинних ресурсів “на вході” і поглинання “на виході” мають обмежуватися на рівнях, що можуть бути підтримувані цією системою” [7]. Екологічні пріоритети мають стояти поряд із соціальними та економічними, і лише за такої умови може бути забезпечене надійне й гармонійне майбутнє [3, с. 26] шляхом адекватного поєднання ефективної діяльності з інтересами нинішнього і майбутніх поколінь.

При аналізі літературних джерел можна дійти висновку, що сучасна система теоретичних, методологічних та аксіологічних установок концепції сталого розвитку зосереджена у трьох фундаментальних вимірах: інвайронментальному, економічному та соціальному [2, с. 7]. Різним аспектам зазначеної проблеми присвячено вже чимало наукових праць. Серед зарубіжних авторів, які досліджують політичні й міжнародні аспекти сталого розвитку, варто згадати Л. Брауна, Г. Гарднера, Н. Картера, Д. Медоуза та ін.; вплив глобалізації на сталий розвиток досліджується в розвідках Д. Кортена, К. Флавіна, Г. Френч та ін.; теоретичні та практичні проблеми сталого розвитку аналізують російські автори В. Белкін, Х. Гизатулін, С. Глазачов, В. Голубєв, К. Даниєлян, Б. Маклярський, Н. Потрубач, Т. Петрова, В. Писарєв, І. Потравний, А. Урсул та ін.; широке коло проблем сталого розвитку на макро-, мезо- та мікрорівнях, формування та реалізації політики сталого розвитку, механізмів ресурсного забезпечення сталого розвитку розробляють вітчизняні дослідники Б. Буркінський, І. Бистряковий, Т. Галушкіна, З. Герасимчук, М. Голубець, С. Дорогунцов, Б. Данилишин, М. Долішній, М. Згуровський, П. Костюк, В. Кравців, І. Лукінов, Л. Мас-

ловська, Л. Мельник, Б. Патон, Л. Руденко, В. Степанов, В. Трегобчук, Ю. Туниця, С. Харічков, В. Шевчук, В. Шубравська, М. Чумаченко та багато інших.

Екологічно стійкий соціально-економічний розвиток України – актуальне стратегічне завдання, спрямоване на реалізацію конституційного принципу створення сприятливих соціально-економічних умов для життєдіяльності населення. Для вироблення ефективних стратегій природокористування та формування адекватної екологічної свідомості необхідне наукове підґрунтя, зокрема інтегрування в єдине концептуальне ціле здобутків природничо-наукового, соціально-гуманітарного знання та відповідних механізмів державного управління природокористуванням [6, с. 3]. Соціально-економічний розвиток має ґрунтуватися на принципах врахування можливостей природних комплексів витримувати антропогенні навантаження та забезпечувати нормальне функціонування біосфери й локальних екосистем. Від цього вирішальною мірою залежать їх корисна продуктивність, якість і комфортність життєвого середовища, екологічне та економічне благополуччя населення того чи іншого регіону [12].

У цьому аспекті особливої вагомості набуває роль держави як носія суспільних пріоритетів у підвищенні екологічної культури населення, його інформування про основні природоохоронні вимоги, у виробленні ефективної системи покарань щодо згубників природи, а також формуванні знань і навичок, які є необхідними для ефективного відстоювання прав на здорове навколишнє середовище, яке вже справедливо сприймається як невід’ємне базове право людини, що проголошено в законах та численних деклараціях. Усе більшого значення набувають не тільки економічні механізми управління охороною природного середовища та природокористуванням, а й такі суспільні інструменти, які передбачають державний, міждержавний і наддержавний контроль, відповідні інституційні заходи [10, с. 13], тому в довгостроковій перспективі роль держави повинна змінитися якісно: від розв’язання часткових завдань до структуротвірної діяльності.

Отже, ідея сталого розвитку досі лишається скоріш ідеологією, ніж завершеним теоретико-концептуальним напрацюванням, проте декларований нею перехід від пошуку механізмів гармонізації в еколого-економічних чи соціо-економічних відносинах до пошуку механізмів гармонізації в соціо-еколого-економічних відносинах здатен набути в майбутньому вирішального значення.

IV. Висновки

Системне узгодження та збалансування трьох складових – інституціональної теорії, інвайронментальної екологічної парадигми та концепції сталого розвитку – завдання величезної складності, проте саме воно, як нам ба-

читься, відкриває перспективи збереження однакових прав сьогодення і майбутніх поколінь на використання природних ресурсів, тому його вирішення – найголовніший виклик сьогодення для національних урядів, міжнародних і громадських організацій. Метою цього процесу є гармонізація всього комплексу відносин у соціально-екологічній системі, її стійкий, збалансований розвиток, що в результаті дасть змогу уникнути глобальної екологічної катастрофи й забезпечити процес коеволюції людини, суспільства та природи. Цей процес необхідно характеризувати як екологічну модернізацію й розглядати як свідомо організований процес і соціальну практику, що сприяють поліпшенню стану навколишнього середовища та здоров'я людини й реалізуються через конкретні соціальні інститути і їх взаємодію.

Список використаної літератури

1. Арутюнов В.Х. Методологія соціально-економічного пізнання: навч. посіб. / В.Х. Арутюнов, В.М. Мішин, В.М. Свінціцький. – К.: КНЕУ, 2005. – 353 с.
2. Багров М.В. До питання формалізації інвайронментального виміру сталого соціально-економічного розвитку суспільства / М.В. Багров, С.В. Костріков, І.Г. Черваньов // Геополітика і екогеодинаміка регіонів. – 2008. – Вып. 1–2. – С. 5–15.
3. Вахович І.М. Теоретичні засади формування моделі сталого розвитку суспільства / І.М. Вахович. – Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – 2009. – № 15. – С. 17–27.
4. Вернадский В.И. Биосфера и ноосфера / В.И. Вернадский. – М.: Айрис-пресс, 2008. – 576 с.
5. Глобалізація і безпека розвитку: монографія / О.Г. Білорус, Д.Г. Лук'яненко та ін.; керівник авт. колективу і наук. ред. О.Г. Білорус; НАН України; Інститут світової економіки і міжнародних відносин; Київський національний економічний ун-т. – К.: КНЕУ, 2001. – 734 с.
6. Грушева Т.І. Державні механізми економіко-правового регулювання природокористування: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. / Т.І. Грушева; Донецький держ. ун-т управління. – Донецьк: ДДУУ, 2008. – 21 с.
7. Дейлі Г. Поза зростанням. Економічна теорія сталого розвитку: монографія: пер. з англ. / Герман Дейлі. – К.: Інтелсфера, 2001. – 312 с.
8. Котлер Ф. Основы маркетинга. Краткий курс: пер. с англ. / Филипп Котлер. – М.: Вильямс, 2005. – 656 с.
9. Моисеев Н.Н. Современный антропогенез и цивилизационные разломы: Эколого-политологический анализ / Н.Н. Моисеев // Вопросы философии. – 1995. – № 1. – С. 3–30.
10. Новицький В. Інформаційна парадигма цивілізаційного розвитку проти догматів макроекономіки / В. Новицький // Глобалізація економічного розвитку: матеріали наук. конф., м. Київ, 9 лютого 2005 р. – К.: Видво Європ. ун-ту, 2005. – С. 13–17.
11. Ситник К. Інвайронменталізм – сучасна ідеологія людства / К. Ситник // Сучасність: Література, наука, мистецтво, суспільне життя / Український інститут національної пам'яті. – 2008. – № 11. – С. 106–111.
12. Трегобчук В. Концепція сталого розвитку для країни [Електронний ресурс] / В. Трегобчук // Вісник Національної академії наук України. – 2002. – № 2. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/portal/all/herald/2002-02/7.htm>.

Стаття надійшла до редакції 02.11.2012.

Матюшенко Е.И. Теоретико-методологические основы государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды

На мировоззренческих принципах эгоцентрической парадигмы обобщаются теоретико-методологические подходы к государственному управлению природопользованием и охраной окружающей среды.

Ключевые слова: государственное управление, природопользование, охрана окружающей среды.

Matyushenko O. Theoretical and methodological foundations of the state management of natural resources and environmental protection

On the philosophical basis of ecocentric paradigm theoretical and methodological approaches to the state management of natural resources and protection of the environment are summarized.

Key words: state management, natural resources, environmental protection.