

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

САПКО О. Ю.

ІНТЕГРОВАНЕ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ

Конспект лекцій

Одеса

Одеський державний екологічний університет

2024

УДК 502.1:504

С 19

Сапко О. Ю.

С 19Інтегроване управління природокористуванням: конспект лекцій. Одеса, Одеський державний екологічний університет, 2024. 110 с.

ISBN 978-966-186-284-4

Інтегроване управління природокористуванням є інноваційною технологією управління, яка забезпечує інтеграцію планів економічного розвитку із завданнями вирішення соціальних проблем і збереження навколишнього середовища територій. Інтегроване управління має, у порівнянні із традиційним менеджментом, ряд специфічних особливостей, пов'язаних із широким охопленням кола проблем природного, антропогенного, соціально-економічного, культурно-етичного характеру. Ключовим моментом успішної реалізації цієї інноваційної технології управління є її кадрове забезпечення. Створення кадрового потенціалу в сфері інтегрованого управління природокористуванням передбачає підготовку фахівців нового покоління, навички й компетенції, яких ґрунтуються на міждисциплінарному й комплексному підходах. В конспекті розглядаються: теоретичні основи інтегрованого управління природокористуванням; інформаційна основа забезпечення інтегрованого управління; основи інтегрованого управління окремими складовими навколишнього середовища; міжнародний досвід впровадження інтегрованого управління. Конспект лекцій призначений для студентів магістерського рівня підготовки спеціальності 101 «екологія».

УДК 502.1:504

*Рекомендовано методичною радою Одеського державного екологічного університету
Міністерства освіти і науки України як конспект лекцій*

(протокол № 4 від 29.02. 2024 р.)

ISBN 978-966-186-284-4

© Сапко О.Ю., 2024

© Одеський державний екологічний університет, 2024

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
1 ОСНОВИ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ	6
1.1 Базові поняття у галузі управління природокористуванням	6
1.1.1 Поняття та види природокористування	6
1.1.2 Поняття про інтегроване управління екологічно безпечним природокористуванням	10
1.1.3 Поняття природно-територіального комплексу	13
1.1.4 Базові принципи еколого-збалансованого природокористування	14
1.2 Природно-ресурсний потенціал регіону та проблеми його ефективного використання	17
1.2.1 Класифікація природних ресурсів	20
1.2.2 Методи оцінки природно-ресурсного потенціалу	23
1.2.3 Комплексний підхід до використання природно-ресурсного потенціалу	24
1.2.4 Ресурсні та екологічні обмеження економічного розвитку регіону .	26
1.3 Екологічні конфлікти в сучасній системі природокористування	27
1.3.1 Визначення поняття «екологічні конфлікти»	27
1.3.2 Класифікація екологічних конфліктів. Територіальні та природно- ресурсні конфлікти	29
1.3.3 Причини виникнення екологічних конфліктів	30
1.3.4 Управління екологічними конфліктами	31
1.4 Інтегроване управління природокористуванням як механізм реалізації стратегії сталого розвитку регіону.	33
1.4.1 Принципи системності в управлінні та їх реалізація у практиці природокористування	33
1.4.2 Задачі, що вирішуються застосуванням інтегрованого управління природокористуванням	34
1.4.3 Складові та етапи інтегрованого управління природокористуванням	37
1.5 Інформаційне забезпечення інтегрованого управління природокористуванням	48
1.5.1 Системи індексів та індикаторів розвитку регіону	48
1.5.2 Джерела вихідної інформації	49
Контрольні запитання	53

2 ІНТЕГРОВАНЕ УПРАВЛІННЯ ОКРЕМИМИ ТЕРИТОРІЯМИ ТА РЕСУРСАМИ	54
2.1 Інтегроване управління водними ресурсами	54
2.1.1 Поняття та принципи басейнового управління	56
2.1.2 Процес реформування водного законодавства в Україні	60
2.2 Інтегроване управління прибережними зонами	68
2.2.1 Концепція комплексного управління прибережною смугою морів..	69
2.2.2 Основні принципи інтегрованого управління прибережною смугою	70
2.2.3 Інтегроване управління прибережною смугою в Україні.....	72
2.2.4 Міжнародне співробітництво у галузі інтегрованого управління прибережною смугою	77
2.3 Інтегроване управління земельними ресурсами.....	80
2.3.1 Існуюча система управління земельними ресурсами та землекористуванням в Україні	80
2.3.2 Поняття та сутність інтегрованого управління землекористуванням	82
2.3.3 Принципи та інструменти інтегрованого управління землекористуванням	84
2.3.4 Особливості процесу інтегрованого управління землекористуванням	87
2.4 Світовий досвід щодо інтегрованого управління природними ресурсами	88
2.4.1 Структура системи інституцій та інструментів здійснення екологічної політики в ЄС.....	91
2.4.2 Зарубіжний досвід впровадження інтегрованого управління природокористуванням	94
2.4.3 Міжнародний досвід запровадження басейнової системи управління водними ресурсами	100
Контрольні запитання	105
ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ	107

ПЕРЕДМОВА

Інтегроване управління природокористуванням є інноваційною технологією управління, яка забезпечує інтеграцію планів економічного розвитку із завданнями вирішення соціальних проблем і збереження навколишнього середовища територій. Інтегроване управління має, у порівнянні із традиційним менеджментом, ряд специфічних особливостей, пов'язаних із широким охопленням кола проблем природного, антропогенного, соціально-економічного, культурно-етичного характеру. Ключовим моментом успішної реалізації цієї інноваційної технології управління є її кадрове забезпечення. Створення кадрового потенціалу в сфері інтегрованого управління природокористуванням передбачає підготовку фахівців нового покоління, навички й компетенції, яких ґрунтуються на міждисциплінарному й комплексному підходах.

Метою викладання дисципліни є формування у студентів специфічних навичок інтегрованого підходу в управлінні складними природно-соціально-економічними системами, якими у тій чи іншій мірі є більшість територіальних утворень глобального, національного, регіонального та муніципального рівня. Отримані навички можуть бути успішно застосовані у формуванні комплексного, системного підходу в управлінні будь-якою господарською організацією або мультисекторальним територіально-господарським комплексом.

Конспект лекцій допоможе студенту оволодіти програмним матеріалом дисципліни «Інтегроване управління природокористуванням» та набути необхідних знань, умінь і навичок у подальшій роботі.

1 ОСНОВИ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ

1.1 Базові поняття у галузі управління природокористуванням

1.1.1 Поняття та види природокористування

На даному етапі розвитку цивілізації велике значення набуває пошук оптимальної взаємодії навколишнього природного середовища і задоволення основних потреб суспільства. Одним із засобів забезпечення врахування соціальних, економічних та екологічних інтересів суспільства є екологічна політика країни, яка реалізується переважно через системи екологічного менеджменту. Конституцією України визначено, що забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги в Україні є обов'язком держави. Держава визначає дозволені форми використання природоохоронного потенціалу на основі планування, стимулювання та контролю.

Спочатку розглянемо еволюцію та сучасний підхід до визначення деяких понять, пов'язаних із поняттям «природокористування». Одні автори вважають природокористування соціальним, соціально-економічним, еколого-економічним процесом, інші вважають природокористування нормативним економічним показником.

Поняття «природокористування» запропонував географ Ю. Н. Куражковський. У 1969-1978 рр. Р. Шанон описав основну суть цієї концепції як взаємодію «природа-суспільство». Т. Рунова та В. Преображенський вважають, що розумне природокористування є найважливішою складовою взаємодії природи та суспільства, що включає дослідження, освоєння, використання, перетворення та охорону характеристик природного середовища та його ресурсів [1, 2].

Під природокористуванням у широкому розумінні нині розуміють особливу сферу діяльності, спрямовану на вирішення взаємопов'язаних завдань ресурсного забезпечення економіки, збереження ресурсів, охорони середовища існування людини та охорони природного різноманіття.

Природокористування поділяють на такі види: промислове (включаючи гірничо-промислове), сільськогосподарське та рекреаційне.

За характером використання природних ресурсів розрізняють: земле-, водо-, лісокористування, використання мінеральних ресурсів та інші види

природокористування. Крім того, важливого значення в сучасних умовах набуває комплексний підхід до природокористування, зокрема комплексно-територіальний, який включає вирішення глобальних, міждержавних, державних, локальних та інших проблем.

За об'єктом дослідження, природокористування вітчизняні та зарубіжні вчені [1] класифікують на такі, що пов'язані:

- з вивченням впливу забруднення навколишнього природного середовища на екологічну ситуацію в державі у цілому;
- з вивченням взаємозв'язків у вигляді “природа – людина – безпека”;
- з управлінням оздоровленням довкілля;
- з розвитком вчення В. Вернадського про ноосферу та проблемами економіки природокористування.

За М. Ф. Реймерсом (1990), «природокористування» включає [1]:

- добування і переробку природних ресурсів, їх відновлення або відтворення;
- використання й охорону природних умов середовища життя;
- збереження (підтримання), відтворення (відновлення) і раціональну зміну екологічного балансу (рівноваги, квазістаціонарного стану) природних систем, що служить основою збереження природно-ресурсного потенціалу розвитку суспільства».

Бачинський Г. О. до природокористування відносить [1]:

- хліборобство, тваринництво, гірничо-видобувна діяльність;
- використання води, повітря і т. ін.;
- рекреаційна діяльність;
- заповідна справа.

Природокористування як наука спрямоване на комплексний взаємозв'язок природних ресурсів, природних умов життя суспільства та його соціально-економічного розвитку. Тему можна розглядати як оптимізацію цих відносин, а також бажання захистити та відтворити довкілля.

Багато авторів під природокористуванням розуміють теорію і практику використання людиною природних ресурсів для задоволення власних потреб у сфері суспільно-виробничої діяльності (табл. 1.1). З одного боку, суть цього поняття є техніко-економічною, оскільки її процес залежить від рівня технологічної трансформації природного середовища. З іншого боку, природокористування має соціально-економічну характеристику і відображається у відносинах привласнення, споживання і відтворення природних ресурсів.

Таблиця 1.1 – Хронологічне розуміння поняття «природокористування» [1]

№	Визначення поняття «природокористування»	Автор, рік
1	Це регулювання усіх типів використання природних ресурсів для господарства та охорони здоров'я	Куражковський Ю.Н.1959р.
2	Сукупність усіх форм експлуатації природно-ресурсного потенціалу й заходів щодо його збереження (видобуток і переробка природних мінеральних та біологічних ресурсів, їх відновлення, охорона природних умов життя, природних систем тощо	Реймерс М.Ф.1992р.
3	Це сукупність всіх форм використання природного ресурсного потенціалу й заходів з його збереження	Поліщук В.І., Царик Л.П.1994 р.
4	Різновид господарської діяльності, спрямований на забезпечення в процесі взаємодії суспільства та природи потреб суспільства	Бачинський Г.О. 1995р.
5	Теорія і практика використання людським суспільством природних ресурсів у сфері суспільно-виробничої діяльності заради задоволення власних потреб	Киреев Н.Г. 1999 р.
6	Сукупність усіх форм експлуатації природно-ресурсного потенціалу та заходів щодо його збереження; природокористування включає видобуток і переробку природних ресурсів, їх поновлення, використання й охорону, раціонального балансу природних систем	Лук'янова Л.Б. 2000 р.
7	Наука, що розробляє загальні принципи здійснення будь-якої діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів і впливом на них, які дозволяють уникнути екологічної катастрофи	Дьоміна Т.О. 2000 р.
8	Використання природних ресурсів природного середовища; комплексна наукова дисципліна, що розробляє, досліджує і впроваджує у господарську практику загальні принципи раціонального використання природних ресурсів суспільством.	Фурдичко О.І. 2007 р.
9	Це сфера виробничої та наукової діяльності, вся сукупність засобів, які застосовує суспільство для комплексного вивчення, освоєння, використання, відновлення, поліпшення й охорони природного середовища та природних ресурсів з метою розвитку продуктивних сил, забезпечення сприятливих умов життєдіяльності людини, сукупність усіх впливів людства на природу, яка включає заходи з її освоєння, перетворення і охорони.	Білецький В.С. 2011 р.

Мусенко М. М. природокористування визначає як систему заходів щодо освоєння, використання, відновлення, перетворення та охорони навколишнього природного середовища і природних ресурсів, що є частиною загального питання взаємодії природи і суспільства [2].

Природокористування диференційовано за галузевими типами, а саме: землекористування, водокористування, лісокористування, використання мінеральних ресурсів та комплексне територіальне (регіональне) природокористування з урахуванням глобальних, міждержавних, державних, національних і локальних питань.

Природокористуванням також можна вважати практичні заходи щодо використання природних об'єктів та пропозиції щодо технологій використання природних ресурсів, моніторингу їх стану та пошуку шляхів оптимізації еколого-економічних показників діяльності суб'єктів господарювання природних ресурсів. Це відбувається через використання різних типів природних ресурсів, які мають екологічні, економічні, соціальні та етичні обмеження для задоволення соціальних потреб.

У будь-якому з цих випадків природокористування має функціонально-цільовий характер і здійснюється:

- за видами природних ресурсів: землекористування, водокористування, лісокористування, надрокористування, користування тваринним і рослинним світом, користування атмосферним повітрям;
- за формами використання природних ресурсів: загальне і спеціальне;
- з метою споживання конкретного ресурсу на певній території;
- за способом використання: пряме (використовуються природні ресурси з їх вилученням) та непряме (використовуються природні ресурси без їх вилучення, наприклад, рекреаційне господарство, водний транспорт і т.ін.);
- з точки зору економіки природокористування: нераціональне та раціональне.

Раціональне природокористування – це ефективне, екологічно обґрунтоване господарювання, яке не погіршило до різких змін потенціалу природних ресурсів, але може підтримувати та підвищувати продуктивність природних комплексів чи окремих об'єктів, облагороджуючи їх. Його мета – забезпечує людині умови виживання та стабільне набуття матеріальних благ[1, 2].

Нераціональне природокористування відбувається через зростання навантаження людини на природні комплекси. Темпи зростання антропогенних навантажень перевищують темпи самовідновлення природних комплексів, що в остаточному підсумку призводить до повної деградації природи та руйнування першооснови природного розвитку[1].

Збалансованість природних систем управління запобігає перевищенню сумарного антропогенного навантаження сумарного потенціалу самовідновлення природного середовища та окремих територій. Перехід від екстенсивного до збалансованого природокористування доводить про можливість включення засвоєних ознак території як особливого сукупного ресурсу в економічне поле і на цій основі створення економічного механізму територіального управління використанням, охороною та відтворенням природних ресурсів.

1.1.2 Поняття про інтегроване управління екологічно безпечним природокористуванням

Основою побудови екологічно безпечної системи інтегрованого управління природокористуванням є сукупність принципів охорони, раціонального використання та відтворення різноманітних природних умов і ресурсів. Інтегроване управління природокористуванням – це планова, систематична та комплексна діяльність суб'єктів управління, спрямована на екологічно безпечне використання природних умов і ресурсів [1, 2].

Успішність екологічно безпечного ведення природокористування залежить від позитивного зростання показників соціально-економічного розвитку в поєднанні зі зменшенням впливу навколишнього природного середовища. Метою цього господарювання є екологічно безпечний розвиток навколишнього природного середовища. Досягнення мети вимагає вирішення таких завдань: збереження, екологічно безпечне природокористування та створення природних ресурсів.

Сталий розвиток – такий розвиток країн і регіонів, коли економічне зростання, матеріальне виробництво і споживання, а також інші види діяльності суспільства відбуваються в межах, які визначаються здатністю екосистем відновлюватися, поглинати забруднення і підтримувати життєдіяльність теперішніх та майбутніх поколінь [1, 2].

У 50 – 60-х роках ХХ століття розвиток ідентифікували переважно як економічний прогрес та підвищення економічної ефективності. Проте на початку 70-х років, у зв'язку з нерівномірним розподілом прибутків та зростанням кількості бідних у країнах, що розвиваються, питання соціальної справедливості отримали визнання як не менш важливі, ніж аспекти економічної ефективності. Набуваючи обертів, цей період також відзначився зростанням обурення через несправедливості. Однак зі зростанням споживання природних ресурсів виникли серйозні проблеми, пов'язані з деградацією навколишнього середовища та негативним впливом на здоров'я людей. У 1972 р. Римський клуб звернув увагу світової громадськості на

проблему «меж зростання», що стала реальною загрозою. Це викликало належне рефлексування та пошук балансу між економічним розвитком, соціальною справедливістю та збереженням природних ресурсів [1].

Для уникнення екологічної кризи, необхідно було розширити концепцію розвитку, включаючи третю мету – збереження довкілля. Вперше обговорення цього питання відбулося на Конференції ООН з довкілля людини у 1972 році у Стокгольмі, де визнано актуальність екологічних проблем та необхідність створення міжнародних механізмів для їх вирішення. Термін «сталий розвиток» з'явився в 1980 р. в «Всесвітній стратегії охорони природи» (ВСОП), підготовленій Міжнародною спілкою охорони природи (МСОП). Ця стратегія внесла нове положення: збереження природи тісно пов'язане з питаннями розвитку, а розвиток суспільства повинен відбуватися при збереженні природи. Поняття «сталий розвиток» стало широко використовуватися після публікації звіту «Наше спільне майбутнє» в 1987 р., який був підготовлений Міжнародною комісією з довкілля та розвитку під керівництвом Г. Х. Брундтланд. Концепція сталого розвитку стала провідною після Конференції ООН з довкілля та розвитку в 1992 р. у Ріо-де-Жанейро і була відображена в прийнятому на конференції Порядку денному на XXI століття [4].

Міжнародне співтовариство визнало необхідність надавати пріоритет збалансованому розвитку у рамках міжнародного співробітництва. Загальним є усвідомлення збалансованого розвитку як гармонійного поєднання економічних, соціальних та екологічних аспектів розвитку. Лише досягнення балансу між цими складовими дозволить перейти до суспільного розвитку, яке не виснажуватиме природні та людські ресурси, забезпечуючи його тривалість. Концепція збалансованого (сталого) розвитку виникла як відповідь на виклики сучасності та стала альтернативою домінуючій моделі розвитку, яка базується на розгляді природи лише як джерела сировини для виробництва різних товарів.

Забезпечення збалансованого розвитку не є просто технічною задачею, що вимагає нових технічних засобів чи технологій. Це складна проблема, яка пов'язана з перетворенням суспільних відносин і формуванням суспільства, яке у своєму існуванні не руйнує навколишнє середовище. Збалансований розвиток не є виключно науковою проблемою. Перехід до такої моделі розвитку має етичний зміст і представляє собою зсув у ціннісних уявленнях багатьох людей. Як і будь-який суспільний ідеал, концепція збалансованого розвитку виступає як напрямок для створення суспільства, яке зростатиме у гармонії з природою[4].

Головними принципами збалансованого розвитку є:

- поєднання збереження природи і розвитку суспільства;

- задоволення основних потреб людини; досягнення рівності та соціальної справедливості;
- забезпечення соціального самовизначення та культурного різноманіття;
- підтримання цілісності екосистем.

Концепція збалансованого розвитку передбачає реалізацію цілісної системи принципів діяльності. При цьому системоутворюючим є принцип цілісності.

Для досягнення збалансованості важливо злагоджено поєднувати принцип збереження культурної і природної спадщини із засадами інноваційності та творчості. Творчий підхід до взаємодії з природою передбачає уважне врахування складності природних екосистем і креативну адаптацію суспільної діяльності до можливостей екосистем підтримувати життя на Землі. Важливим аспектом є також принцип екологічної ефективності, який визначає необхідність створювати більше товарів і надавати більше послуг, використовуючи менше ресурсів і залишаючи менший слід у забрудненні довкілля. Не менш суттєвим є принцип достатності, що визначає межі споживання та утримання балансу. Принципи збалансованого розвитку повинні невід'ємно поєднуватися з загальнолюдськими моральними принципами, такими як справедливість, відповідальність перед теперішніми і майбутніми поколіннями, солідарність, ліквідація бідності, гендерна рівність, а також визнання прав корінних народів. У південних країнах світу акцентується на переході до збалансованого розвитку в контексті вирішення проблем бідності, нерівності та несправедливості [4].

Ключовою концепцією збалансованого розвитку є розгляд усіх екологічних проблем як важливих соціальних аспектів. Отже, способи вирішення цих проблем мають бути не лише технологічними, але й соціальними, що вказує на необхідність розв'язання екологічних проблем через спільні соціальні зусилля. Зміни в цьому напрямку повинні стосуватися не лише екологічних аспектів, а й включати соціальні трансформації – зміни у суспільних відносинах та, при необхідності, у суспільно-політичних системах. Важливо виявити такий тип соціальної організації суспільства, що сприятиме гармонізації відносин цього суспільства з природою. Такий підхід передбачає взаємодію екологічних проблем із загальним соціальним контекстом, прагнення до синергії екологічних і соціальних виправлень та пошук оптимальних моделей соціального організування для забезпечення гармонійних відносин із природою.

Проблеми збалансованого розвитку визначаються, перш за все, проблемами управління та політичної волі. Для успішної реалізації цього

підходу необхідна відповідна міжнародна та національна політика. Досягнення збалансованого розвитку вимагає глибоких структурних змін у системі управління та впровадження нових стратегій у різні сфери економіки, соціуму та політичного життя. На рівні національних і місцевих управлінь необхідно створювати як міжгалузеві інституції, так і механізми, що базуються на участі громадськості. Також потрібні інтегруючі механізми, які здатні залучати уряди, представників громадянського суспільства та приватний сектор до спільного визначення майбутнього розвитку, його планування та прийняття спільних рішень [4].

Реалізація принципів збалансованого розвитку вимагає стратегічного підходу, який ґрунтується на зміні філософії мислення та політичної діяльності. Цей підхід передбачає перехід:

1. Від розроблення та виконання фіксованих планів, які швидко застарівають, до створення адаптивної системи, здатної постійно поліпшуватися.
2. Від погляду, що лише держава є відповідальною за розвиток, до усвідомлення, що це відповідальність всього суспільства.
3. Від централізованого та підконтрольного прийняття рішень до поширення прозорих переговорів, співпраці та узгоджених дій.
4. Від фокусування на прийнятті законів чи інших нормативних актів до акценту на якісних результатах управлінських процесів і участі громадськості.
5. Від галузевого до інтегрованого планування.
6. Від зосередження на дорогих "проектах" та залежності від зовнішньої допомоги до розвитку, що визначається і фінансується, перш за все, виходячи з власних можливостей країни [4].

1.1.3 Поняття природно-територіального комплексу

Природно-територіальний комплекс – це частина земної поверхні з відносно однорідними, однотипними природними умовами, які сформувалися в результаті тривалої взаємодії природних компонентів. В акваторіях формуються природно-аквальні комплекси [3].

Природно-територіальні комплекси мають величезну різноманітність за своїми властивостями та внутрішньою структурою. Вони охоплюють широкий спектр від невеликих об'єктів, таких як схил яру чи долина маленької річки, до масштабних формацій, як, наприклад, географічна оболонка. Різноманіття цих комплексів охоплює від простих за своєю внутрішньою будовою до складних та розгалужених структур. Усім природно-територіальним комплексам властиві загальні риси [3]:

- цілісність;
- підпорядкованість, тобто певна залежність від природного комплексу вищого порядку;
- переважання якогось одного або кількох природних процесів, які відбуваються у природно-територіальному комплексі;
- постійний обмін речовиною і енергією між компонентами природно-територіального комплексу.

У формуванні природно-територіального комплексу взаємодіють зональні та азональні чинники. Їх вплив призводить до створення зональних природно-територіальних комплексів, таких як географічні пояси та природні зони, а також азональних комплексів, таких як фізико-географічні країни та області. Найбільші природно-територіальні комплекси включають материки і океани [3].

В Україні розповсюджені різноманітні природно-територіальні комплекси, що представляють собою закономірне поєднання гірських порід, рельєфу, клімату, водних ресурсів, ґрунтів, рослинності та тваринного світу. Ці комплекси сформувалися внаслідок історичного розвитку території та взаємодії різноманітних природних факторів, таких як сонячна радіація, атмосферна циркуляція та формування земної поверхні. Ця взаємодія відбувається через природні процеси, такі як тепло- й вологообмін, обмін мінеральних та органічних речовин, і під впливом господарської діяльності [3].

1.1.4 Базові принципи еколого-збалансованого природокористування

Принципи раціонального природокористування виступають в якості норм, які слід дотримуватись у взаємодії суспільства із природою. Дотримання цих принципів дозволяє зберегти природно-ресурсний потенціал території, мінімізувати негативний вплив на оточуюче середовище, запобігти його подальшому забрудненню та зменшити техногенне навантаження. З урахуванням сутності раціонального природокористування можна виділити основні принципи, до яких варто відносити [5]:

- Адекватний (також науковці застосовують термін "нульовий") рівень споживання природних ресурсів, що передбачає досягнення максимального економічного ефекту не за рахунок кількості спожитих ресурсів, а за рахунок якості та глибини їх переробки. Іншими словами дане правило можна назвати принципом ресурсозбереження;

- Відповідності антропогенного навантаження природно-ресурсному потенціалу регіону. Природно-ресурсний потенціал повинен мати можливості для регенерації та самовідновлення в просторі і часі;
- Збереження просторової цілісності природних систем у процесі їх господарського використання та природно обумовленого кругообігу речовин у процесі антропогенної діяльності. Тут працює правило: порушення одного з компонентів природно-ресурсного потенціалу обов'язково призведе до змін усіх інших його складових;
- Пріоритетність екологічної оптимальності на довгострокову перспективу під час визначення – економічної ефективності поточного природокористування та погодження виробничого і природного ритмів (принцип базується на засадах сталого розвитку);
- Існує нагальна потреба посилення державного та громадського контролю за дотриманням природоохоронного законодавства. Пріоритетним завданням має бути створення «екологічно лояльних» інституціональних правил господарювання. В основу економічного механізму компенсації екодеструктивного впливу, виходячи з концепції збалансованого розвитку, слід покласти відомий принцип «забруднювач платить».

Вищезазначені принципи посилюються загальними правилами природокористування і передбачають послідовний розвиток наукових засад охорони навколишнього середовища та раціонального використання його ресурсів на основі систематичності, пропорційності та оптимальності.

Планомірність використання природних ресурсів – це економічна функція держави по управлінню і регулюванню екологічних та економічних відносин і пропорцій [3]. Така функція передбачає розробку і виконання системи взаємопов'язаних показників та дійовий контроль за їх реалізацією.

Пропорційність передбачає збалансованість у використанні природних ресурсів як за територією, так і за галузями національного господарства, з метою уникнення порушень природних взаємозв'язків у навколишньому природному середовищі.

Оптимальність у використанні природних ресурсів означає досягнення найбільш ефективного способу взаємодії суспільства з навколишнім середовищем [3].

В основі наукових засад раціонального природокористування та природоохоронної діяльності лежать принципи екологічної безпеки, основними з яких є [5]:

- пріоритетність вимог екологічної безпеки при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності;

- гарантування державою екологічно безпечного середовища для життя та здоров'я людей;
- запобіжний характер заходів з охорони навколишнього природного середовища;
- забезпечення екологізації матеріального виробництва на основі широкого використання новітніх технологій, відтворення природних ресурсів, комплексного вирішення питань охорони довкілля;
- збереження різноманітності та цілісності природних об'єктів і комплексів;
- науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства, визначення впливу господарської діяльності на довкілля;
- підвищення відповідальності за негативний вплив на навколишнє середовище;
- широке міжнародне співробітництво в питаннях охорони навколишнього природного середовища.

До концептуальних напрямків збалансованого природокористування відносяться [3]:

- перехід від принципів кількісного економічного зростання до принципів збалансованого соціально-економічного розвитку з урахуванням екологічних обмежень;
- забезпечення високої якості та безпеки життя населення, яке визначається економічною стабільністю і соціальною захищеністю людей;
- збереження стійкості біосфери як основи існування людини і суспільства шляхом упровадження принципів збалансованого природокористування, збереження біологічного і ландшафтного біорізноманіття;
- становлення всебічно освіченої особистості з активною життєвою позицією, яка свідомо сповідує принципи самообмеження у використанні природних ресурсів.

1.2 Природно-ресурсний потенціал регіону та проблеми його ефективного використання

Природно-ресурсний потенціал формують природні умови і ресурси.

Природно-ресурсний потенціал (ПРП) визначається як внутрішня можливість будь-якої природної системи або території в задоволенні різних потреб суспільства. Це включає сукупність природних ресурсів і умов в конкретних географічних межах, які забезпечують задоволення економічних, екологічних, соціальних, культурно-оздоровчих та естетичних потреб суспільства. ПРП території дозволяє охопити фрагмент реальної природи в контексті цілісності, на відміну від окремих природних ресурсів, які складають цей фрагмент [1].

Складовою природно-ресурсного потенціалу є екологічний потенціал території, що визначається здатністю природного середовища забезпечувати певний рівень якості житла на тривалий період часу [1].

Природно-ресурсний потенціал є важливим фактором розміщення продуктивних сил, який включає природні ресурси і природні умови.

Згідно з найбільш поширеним розумінням, природні ресурси – це елементи і сили природи, які, при визначеному рівні розвитку продуктивних сил, можуть використовуватися для задоволення потреб людського суспільства. Природні умови означають елементи і сили природи, які мають важливе значення для життя та діяльності суспільства, хоча вони безпосередньо не беруть участі у виробничих та невиробничих процесах людей. Такий розподіл є в певному роді умовним, оскільки окремі складові можуть виконувати роль і ресурсів, і умов. До основних характеристик природно-ресурсного потенціалу відносять географічне положення, кліматичні умови, особливості рельєфу та розміщення ресурсного потенціалу [3].

Природно-ресурсний потенціал визначається можливістю природних систем, не завдаючи шкоди самим собі чи людям, надавати продукцію або виконувати корисну роботу для суспільства. Він має свої визначені розміри, особливості та величину. Однією з його ключових характеристик є безперервність, яка впливає з неперервності території, що є основою для всіх природних об'єктів та явищ, а також є унікальним ресурсом. Це, в свою чергу, забезпечує можливість ефективного господарювання практично на всій території. Природно-ресурсний потенціал може відрізнятися за своєю потужністю при переході від однієї території до іншої [3].

Друга особливість відображає економічний аспект природно-ресурсного потенціалу, який полягає у здатності бути проміжною ланкою між

населенням і природою та створювати умови для розвитку всіх сфер діяльності суспільства, в тому числі промисловості та сільського господарства.

Характеристики природно-ресурсного потенціалу є не лише основою виникнення складних екологічних проблем, але й визначають спосіб перетворення людиною природних ресурсів у суспільні, що відбувається в процесі природокористування. Таке використання може бути раціональним чи нераціональним. У випадку раціонального використання суспільство, як соціально-економічний організм, взаємодіє з природним середовищем у сприятливому циклі: чим більше природних ресурсів, тим ефективніше або швидше розвивається економіка. Такий підхід призводить до високоефективного господарювання, яке не порушує рівновагу природно-ресурсного потенціалу та не спричиняє серйозних змін у природному середовищі. Важливо, що техногенне навантаження на природу залишається в межах припустимих значень, що не завдає шкоди здоров'ю населення чи загрози його життю [3].

Суспільство і природно-ресурсний потенціал перебувають у стані негативного зворотного зв'язку: технологічно швидкий розвиток економіки без урахування екологічних обмежень може зумовити вимушений застій в економіці та виникнення кризового екологічного стану природного середовища. Отже, стан природного середовища в процесі природокористування може бути [3]:

- природний (натуральний) – не змінений безпосередньо господарською діяльністю людини (місцева природа зазнає лише слабкого впливу від глобальних антропогенних процесів);
- рівноважний – швидкість відновлювальних процесів вища або дорівнює темпові антропогенних порушень;
- кризовий – швидкість антропогенних порушень перевищує темпи самовідновлення природи, але ще не відчувається корінної зміни природного середовища;
- критичний – під антропогенним тиском відбувається заміна вже наявних екосистем на менш продуктивні (наприклад, часткове опустелювання).

Перші два стани природного середовища відповідають раціональному природокористуванню. Останні два – характерні для нераціонального природокористування і спричиняють порушення природно-ресурсного потенціалу території. Наприклад, багато видів природних ресурсів (лісові, водні, паливно-енергетичні), що виконують основні функції життєзабезпечення (харчування, захист населення від переохолодження та ін.), близькі до вичерпання. Загалом в Україні найефективнішими вважаються

рекреаційні, мінеральні та земельні природні ресурси. Вони впливають на сучасні й перспективні спеціалізації, рівень та інтенсивність розвитку господарства, з ними пов'язані першочергові заходи щодо подальшої раціоналізації природокористування в окремих економічних районах.

Природно-ресурсний потенціал має певні закономірності розміщення в межах України. Його оцінювальний показник (відповідно і потужність) зростає у напрямі з півночі й північного заходу на південь і південний схід. Ця тенденція пов'язана головним чином зі збільшенням земельних, рекреаційних, водних і мінеральних ресурсів.

Взаємодії людини з природою виявляються через використання природно-ресурсного потенціалу, що впливає на розміщення продуктивних сил та екологічну ситуацію на різних рівнях, як на національному, так і на регіональному. Ці взаємодії можуть мати обміркований або необміркований характер. Обмірковані виникають в процесі матеріального виробництва для задоволення конкретних суспільних потреб. Їх планують, фінансують та координують заздалегідь, наприклад: видобування мінеральної сировини, лісозаготівельні роботи, будівництво гідроелектростанцій тощо. Необмірковані впливи є побічними наслідками умисного впливу людини на природно-ресурсний потенціал, такі як підтоплення і заболочування територій під час будівництва гідроелектростанцій чи забруднення водних ресурсів внаслідок сільськогосподарської діяльності [3].

Вплив людини на природно-ресурсний потенціал може бути як навмисний, так і ненавмисний, і може проявлятися безпосередньо чи опосередковано. Прямий вплив відбувається внаслідок безпосередньої взаємодії господарської діяльності з природним середовищем, наприклад, зрошенням, що впливає на вологість ґрунту та температуру повітря, або змінами у рослинності. Опосередкований вплив, як правило, виникає в результаті послідовних ланцюгів взаємодій (наприклад, викиди з промислових центрів впливають на якість сонячної радіації через запилення атмосфери).

Розрізняють наступні типи господарського впливу людини на природне середовище [3]:

- прямий тип полягає в експлуатації природних ресурсів, що використовуються як предмети праці й активної частини засобів праці (видобування мінеральних ресурсів, рибальство, сільськогосподарська обробка земель, використання води з метою зрошення тощо);
- фіксований – це знищення природних ресурсів з метою розвитку виробництва, інфраструктури, містобудівництва (вилучення родючих земель під забудівлю, складання відходів виробництва, знищення

лісів під населені пункти і промислові об'єкти, втрата заплавних луків під водосховища, загибель прохідних риб у зв'язку зі спорудженням гребель та ін.);

- побічний тип впливу – вихід у природне середовище забруднювальних речовин та енергії, що супроводжують процеси отримання корисної продукції і обробки відходів, у кількостях, що перевищують можливості природного самоочищення середовища (скиди підприємствами стічних вод, викиди в атмосферу, проникнення у ґрунти забруднюючих речовин, тощо).

Існує розпізнавання компонентної, функціональної, територіальної і організаційної структур природно-ресурсного потенціалу. Компонентна структура визначає взаємодію та відносини між різними видами природних ресурсів (земельними, водними, лісовими і т. д.). Територіальна структура виявляє різні форми розташування природно-ресурсних комплексів у просторі. Організаційна структура розглядає можливості відтворення та ефективного використання природних ресурсів. Функціональна структура відображає вплив природних ресурсів на формування спеціалізації територій та розвиток конкретних господарських комплексів [3].

1.2.1 Класифікація природних ресурсів

Складовою природно-ресурсного потенціалу є природні ресурси, які в свою чергу розподіляються на: мінеральні, земельні, водні, лісові, біологічні, рекреаційні, кліматичні та космічні ресурси. За ознакою вичерпності природних ресурсів, яку нерідко називають екологічною класифікацією, вони поділяються на групи [3]:

- невичерпні: сонячна радіація, енергія води, вітру тощо;
- вичерпні відновлювані: ґрунтовий покрив, водні ресурси, лікувальні грязі, рослинне паливо тощо;
- вичерпні невідновлювані: мінеральна сировина, природні будівельні матеріали.

В основі економічної класифікації природних ресурсів лежить їх поділ на ресурси виробничого й невиробничого, промислового й сільськогосподарського, галузевого й міжгалузевого, одноцільового та багатоцільового призначення [3].

Окрім того, природні ресурси поділяють за різними ознаками, а саме: за їх функціональним призначенням, генетичними властивостями, ступенем вичерпності, здатністю до відновлення тощо.

Функціональна класифікація природних ресурсів. Всі природні ресурси, з огляду на функції природно-ресурсного потенціалу, типових для кожної території, можна поділити на такі групи [3]:

- сировинні ресурси – ті, що вилучаються і споживаються як сировина для матеріального виробництва і кінцевих продуктів споживання людиною;
- енергетичні ресурси споживаються з вилученням і без вилучення з метою виробітку теплової та електричної енергії;
- ґрунтові ресурси – це ті, які вилучаються частково та споживаються як основний засіб виробництва в сільському й лісовому господарствах;
- інженерно-геологічні ресурси споживаються як окремі властивості літосфери під час будівництва і розміщення об'єктів інфраструктури;
- середовище формуючі (екологічні) ресурси використовуються як підтримувальні чинники та чинники стабілізації природного середовища, що забезпечують сталий рівень екологічного потенціалу будь-якого регіону;
- культурно-естетичні й наукові: окремі об'єкти та природні комплекси.

Такий підхід до класифікації природних ресурсів дає змогу організувати інформацію регіональних кадастрів природних ресурсів для зонування територій за еколого-ресурсними регламентаціями, що є необхідною умовою забезпечення комплексності кадастрової інформації.

Регіональний кадастр природних ресурсів та об'єктів – це державне зведення даних про природні ресурси і природні об'єкти, які потрібні для соціально-економічного оцінювання природно-ресурсного потенціалу і забезпечення сталого розвитку адміністративно-територіальних утворень [3]. Цей кадастр є частиною територіальної інформаційної системи, призначений для забезпечення державних і регіональних органів влади, інвесторів та користувачів інформацією.

Обліку та оцінюванню в Регіональному кадастрі природних ресурсів підлягають такі види природних ресурсів [1]:

- ресурси земель, що використовуються в господарській діяльності й соціальній сфері, резервні та земельні площі, які не використовуються;
- ресурси надр (корисні копалини мінерального та органічного походження);
- поверхневі та підземні води, природні й штучні водні об'єкти;

- ресурси рослинного і тваринного світів (у тому числі лісові ресурси і лісові масиви, мисливсько-господарські ресурси і мисливські угіддя, промислові ресурси внутрішніх водойм, промислові ресурси морів і шельфу);
- ресурси (природні об'єкти) рекреаційного і соціально-культурного призначення;
- особливо охоронні природні території (заповідники, заказники, національні парки і пам'ятники природи) та біологічні об'єкти (рідкісні й зникаючі види тварин і рослин).

Окрім функціональної, є декілька варіантів класифікацій природних ресурсів за різними ознаками. Для генетичної класифікації, тобто поділу природних ресурсів за генетичними ознаками, характерні [3]:

- біологічні ресурси – це в основному харчові продукти тваринного або рослинного походження;
- енергетичні та мінеральні ресурси – традиційні й нетрадиційні джерела енергії, різні види палива, руди металів тощо;
- кліматичні та агро-кліматичні ресурси – ресурси, сприятливі для життя, праці, ведення сільського господарства (температура, вологість, опади та ін.);
- життєвий простір – це місця для проживання, праці та відпочинку;
- генетичний фонд – заповідники та інші засоби збереження видової різноманітності як ресурсу для забезпечення рівноваги біосфери, а також виведення нових продуктивних сортів рослин і порід тварин.

Класифікація природних ресурсів за характером вичерпності. За цим показником усі реальні й потенціальні природні ресурси об'єднуються у такі групи [3]:

- ресурси, які не відновлюються у даний момент або відновлюються зі швидкістю, значно меншою, ніж швидкість їх безпосереднього використання; ці ресурси можуть бути повністю вичерпані (вода, кам'яне вугілля, нафта й газ, ґрунти тощо);
- ресурси, що відтворюються з високою інтенсивністю (всі живі організми, кисень). Вони можуть не вичерпуватися за умови правильного співвідношення інтенсивності використання та швидкості їх відтворення;
- ресурси, які безперервно потрапляють на Землю (сонячна та припливно-відпливна енергія, радіохвилі космічних тіл).

Класифікація природних ресурсів за здатністю до відновлення. За цією ознакою всі природні ресурси (реальні та потенційні) поділяються на групи [3]:

- принципово невідновлювані (корисні копалини, утворені в минулі геологічні епохи);
- реально невідновлювані – це ресурси, швидкість відтворення яких в багато разів нижча, ніж швидкість їх використання (корисні копалини, що утворилися нині, якість води й повітря, ґрунти, популяції організмів, доведені до критичної численності та ін.);
- відновлювані – ресурси біосфери, які раціонально застосовуються і мають здатність до швидкого самовідновлення (місцеві запаси води при збереженні природних умов, що їх визначають; запаси покладів солей у деяких затоках тощо).

Отже, під природними ресурсами розуміють компоненти природного середовища та природно-антропогенні об'єкти, які використовуються або можуть бути використані у господарській та іншій діяльності як джерела енергії, продукти виробництва, предмети споживання та інше. Природні ресурси завжди взаємодіють у виробництві, як об'єкти праці.

Природно-ресурсний потенціал будь-якої території визначає її потенційну здатність задовольняти потреби суспільства, що полягає у здатності природних систем надавати суспільству продукцію чи виконувати корисну для нього роботу, не завдаючи шкоди самим собі чи людям.

Важливо зауважити, що майже всі природні ресурси або вичерпні абсолютно, або відносно вичерпні, якщо їх використовувати тривалий час із високою інтенсивністю. Про вичерпність говорять, якщо застосовуються протягом тривалого періоду з високою інтенсивністю. Також можна визначати умовну невичерпність деяких природних ресурсів, але це залежить від їх використання та може вказувати на абсолютну чи відносну межу їх вичерпання [3].

1.2.2 Методи оцінки природно-ресурсного потенціалу

Використання в економічній системі природних ресурсів вимагає їх адекватної оцінки. Існує два основних види оцінки: технологічна (виробнича) та економічна.

При технологічній оцінці виявляється ступінь придатності ресурсів до того чи іншого виду людської діяльності з урахуванням сучасної або перспективної технології їх використання. Нерідко технологічна оцінка виражається в балах та категоріях. Вона здійснюється, як правило, перед економічною [3].

Економічна оцінка природних ресурсів – необхідний етап для забезпечення їх ефективного використання. Визначилися дві групи економічних оцінок [3]:

- перша – характеризує економічні результати використання природних ресурсів,
- друга – економічні наслідки дії на навколишнє природне середовище (переважно це економічні втрати від забруднення чи порушення природного середовища).

Для економічної оцінки природних ресурсів застосовують передусім методичні підходи, засновані на категоріях ренти та ефективності.

При рентному підході природний ресурс може оцінюватися двома способами:

- за відносним ефектом чи прибутком, що дає його використання в народному господарстві;
- за додатковими затратами на компенсацію втрат прибутку при вилученні певного ресурсу з природокористування.

Для розміщення галузей народного господарства велике значення мають кількісні параметри певного виду ресурсу. За народногосподарським значенням запаси корисних копалин поділяють на такі групи:

- балансові, використання яких економічно вигідне, тобто вони відповідають промисловим вимогам за якістю сировини і гірничо-технічними умовами експлуатації;
- позабалансові, які при наявному рівні технології експлуатувати економічно не вигідно.

В геології виділяють такі категорії запасів корисних копалин:

- А – докладно розвідані та вивчені;
- В і С₁ – розвідані менш докладно;
- С₂ – оцінені попередньо і приблизно.

Запаси корисних копалин за категоріями А, В, С₁, С₂ разом з прогнозованими запасами становлять геологічні запаси. До власне промислових запасів відносять вивчені й розвідані запаси, експлуатація яких за даних умов забезпечує достатню рентабельність виробництва [3].

1.2.3 Комплексний підхід до використання природно-ресурсного потенціалу

Комплексне природокористування це таке користування природними ресурсами, яке забезпечує досягнення визначених цілей, дотримання базових принципів і загальних підходів.

З метою підтримання природного екологічного та ресурсного балансу при комплексному використанні природних ресурсів застосовують [3, 6]:

- організаційно-економічні форми природокористування та суб'єкти регулювання,
- економічні механізми,
- міжнародні регуляторні норми екологічного та ресурсного балансу.

Ключовими принципами всебічного використання природи є збереження різноманіття біологічних та ландшафтних компонентів, а також відновлення екологічно пошкоджених територій.

Принцип збалансованості передбачає гармонійне поєднання ресурсного балансу на конкретній території в умовах внутрішнього та зовнішнього середовища з метою отримання максимальної користі від природного комплексу. При цьому, основною метою природокористування має бути досягнення екологічного ефекту, ніж економічного.

Для реалізації комплексного природокористування застосовуються різні підходи. Екосистемний підхід розглядає природні ресурси території як взаємопов'язану систему. Ринково-орієнтований підхід передбачає природокористування як аспект ринкового регулювання використання та відтворення природних ресурсів. Нормативний підхід передбачає використання у виробництві нормативів, що ґрунтуються на екологічних, біологічних, економічних та технічних аспектах використання природних ресурсів [6].

Система комплексного природокористування визначає ефективні процеси управління на різних рівнях. На місцевому рівні громади та їх виконавчі органи виступають як суб'єкти управління, визначаючи напрями та обмеження природокористування відповідно до комплексних принципів.

Для успішної реалізації проектів комплексного природокористування важливо використовувати підтримку міжнародних інституцій. Ці організації забезпечують фінансову, інформаційну, експертну, методичну та кадрову підтримку, сприяючи реалізації проектів на різних рівнях управління та сприяючи вирішенню проблем природокористування. З цією метою формуються економічні механізми забезпечення комплексного природокористування, а саме [6]:

- Інституціональний механізм охоплює систему норм комплексного використання природних ресурсів.
- Фінансово-кредитний механізм забезпечує природокористувачів фінансовими ресурси як за рахунок бюджетного фінансування, так і додатковими кредитами.
- Організаційно-інфраструктурний механізм забезпечує формування організаційно-економічних структур, які сприяють створенню доданої вартості у природно-ресурсній і переробній галузях.

Впровадження комплексного природокористування у суспільне виробництво сприяє вирішенню проблем, таких як уникнення виснажливого використання природних ресурсів, збереження екологічної рівноваги території, запобігання антропогенного забруднення та деградації екосистеми.

Забезпечення комплексного використання природних ресурсів не лише вирішує екологічні проблеми, але й сприяє розвитку галузей національної економіки, спрямованих на заготівлю, первинну та поглиблену переробку. Це відбувається на основі принципів енергоефективності, раціонального використання ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

1.2.4 Ресурсні та екологічні обмеження економічного розвитку регіону

Під терміном «регіон» розуміється певна частина країни, що характеризується унікальним комплексом природно-географічних, економічних та інших особливостей. Межі регіону можуть збігатися з адміністративно-територіальними межами або охоплювати території кількох таких одиниць, які мають спільні риси розвитку та єдину соціально-економічну інфраструктуру. Іншими словами, регіон – це окрема територіальна одиниця, що виділяється серед інших подібних одиниць унікальними особливостями, такими як географічні чи економічні характеристики [6].

Ресурсний потенціал регіону виступає як джерело й засіб його відтворення, визначаючи ключові аспекти й напрями розвитку. Оцінка цього потенціалу можлива через комплексний аналіз різноманітних ресурсів, що складають внутрішню структуру потенціалу. Важливим чинником, який формує економічну єдність регіону, є однорідність природних ресурсів і умов.

Згідно з соціально-економічним підходом, регіон розглядається як система, що базується на взаємодії трьох підсистем: економічної, соціальної та екологічної. При цьому рівень життя населення певної території є функцією розвитку регіональної економіки та стану навколишнього природного середовища.

Серед характеристик регіону виокремлюють такі основні [6]:

- комплексність соціально-економічного та екологічного розвитку;
- комплексність промислового розвитку – наявність виробничо-коопераційних зв'язків між підприємствами регіонів, що виражається у спільності регіональних економічних інтересів;
- спільний характер розвитку виробничої та соціальної інфраструктури;

- подібність регіональних систем природокористування, проте з наявними відмінностями у соціальних, економічних, екологічних, природно-ресурсних характеристиках;
- здатність до відтворення умов для розвитку населення, яке проживає у регіоні;
- здатність виробництва обсягу товарів, достатнього для задоволення попиту з інших регіонів.

Фактором, що традиційно визначає економічну цілісність регіону, є його природно-ресурсний потенціал, а саме, однорідність природних ресурсів і умов. Вважається, що на регіональному рівні виявляється взаємозв'язок адміністративно-територіальної спільності економіки та використання наявних природних ресурсів. Кожен регіон має свою унікальну забезпеченість природними ресурсами та специфіку регіональних економік.

Регіон розглядається як еколого-економічна або соціо-еколого-економічна система, що має власні закономірності та особливості у формуванні економічних відносин, характеризується конкретною сукупністю взаємозв'язаних та взаємообумовлених процесів відтворення. Виробнича діяльність і її вплив на навколишнє середовище реалізуються в рамках конкретного регіону, а наслідки вичерпання природних ресурсів чи погіршення їх якості, а також вплив забруднення на населення, відчутні, передусім, на рівні певного регіону [6].

1.3 Екологічні конфлікти в сучасній системі природокористування

1.3.1 Визначення поняття «екологічні конфлікти»

Під предметом конфлікту розуміють реальну або уявну проблему, що становить основне протиріччя між сторонами і визначає суть протистояння. Це основне непорозуміння, через яке виникає потреба у вирішенні протиріччя. В екологічному конфлікті предметом є питання володіння природним ресурсом чи екологічною цінністю та/або контролю над ним, що може призвести до здобуття певних вигід (не обов'язково фінансових) для одного чи кількох суб'єктів. Точне визначення предмета конфлікту є ключовим для раціонального вибору стратегій та методів вирішення (регулювання) конфлікту [7].

Об'єктом екологічного конфлікту є природний ресурс чи екологічна цінність, які, у певних умовах, опиняються у центрі інтересів різних соціальних або економічних суб'єктів, які претендують на володіння чи

контроль над ними. Зазвичай об'єктом конфлікту в реальних відносинах виступає який-небудь ресурс, який перебуває в стані дефіциту.

Отже, екологічний конфлікт – це протистояння на внутрішньо- і/або міждержавному рівнях, викликане несумісними чи ворожими інтересами однієї або кількох сторін, яке полягає в боротьбі за право власності, використання (розподілу) природних ресурсів чи контролю над ними, можливо супроводжуючись застосуванням насильницьких методів для досягнення мети [7].

Екологічні конфлікти можуть виникати на різних рівнях: міждержавному, державному, регіональному, локальному та об'єктному. Їх характер може бути тривалим у часі, а наслідки – непередбачуваними та глибоко пов'язаними з усіма аспектами життя. Вирішення екологічних конфліктів часто потребує співпраці декількох структур.

Корені екологічних конфліктів часто полягають у непорозумінні між учасниками, недостатній інформованості сторін та отриманні неповної чи неточної інформації. Конфлікти можуть виникати, коли зацікавлена громадськість та її опоненти мають різні інтереси або розходження в поглядах. Різні організації та представники бізнесу часто виправдовують свою діяльність не лише екологічними міркуваннями, але і вищими інтересами. Іноді вони можуть не враховувати всі наслідки своєї діяльності. Також може виникати ситуація, коли вони не розглядають усі вимоги громадськості щодо інформації, що має значно ширший спектр: від управління небезпечними об'єктами до заходів екологічної безпеки, обговорення важливих екологічних проблем, прийняття та виконання владних рішень щодо захисту довкілля і інше [7].

Стимування інтересів різних сторін у справі охорони навколишнього середовища стає все більш поширеним явищем в наш час. Конфлікти можуть виникнути навколо розташування промислових підприємств, планування землекористування, забруднення навколишнього середовища від існуючих об'єктів та інших аспектів. Отже, класифікувати інтереси сторін конфлікту як "правильні" чи "неправильні" виявляється неефективним, оскільки вони виникають з-за різниці у цілях, які ставлять перед собою учасники конфлікту. Будь-яке промислове підприємство несе не лише викиди забруднюючих речовин, але й забезпечує роботу для багатьох людей, приносить доходи в бюджет та інші соціальні вигоди. Навколишнє середовище потребує не лише чистого повітря, а й високого рівня добробуту, який досягається через використання різних ресурсів природи. Тому конфлікти "інтересів" включають у себе не лише екологічні, але й політичні, економічні, соціальні та ідеологічні аспекти. Важливо враховувати, що екологічні конфлікти відображають боротьбу різних громадських структур і

індивідуумів не лише за якість навколишнього середовища загалом, але і за вплив на економіку та політику. Підкреслення переваги одних інтересів над іншими може стати серйозною перепоною на шляху досягнення взаємоприйняттого рішення [7].

Однак наявність різних інтересів не завжди свідчить про їхню невзаємовідмінність.

Екологічні конфлікти, якщо вони виникають, включають принципово різні погляди та підходи учасників до предмету їхніх розходжень. Конфлікти принципів є результатом розбіжностей у цінностях, таких як добробут чи незаймана природа, і кожна сторона має своє уявлення про те, що є важливішим. Наприклад, прихильники охорони довкілля можуть виступати проти використання атомної енергії, і є малоймовірним, що вони згодяться на будівництво атомної станції, навіть якщо вона є найсучаснішою [7].

1.3.2 Класифікація екологічних конфліктів. Територіальні та природно-ресурсні конфлікти

Інтенсивне залучення та використання екосистем у сучасних виробничих процесах стає джерелом потенційних екологічних конфліктів, які вже проявляються на рівні окремих територій і в найближчому майбутньому можуть набути глобальних масштабів. Умовно такі конфлікти можна ідентифікувати наступним чином [7]:

- 1) «земельні» конфлікти;
- 2) «водні» конфлікти;
- 3) «лісові» конфлікти;
- 4) «мінеральні» конфлікти;
- 5) «продовольчі» конфлікти;
- 6) «асиміляційні» конфлікти;
- 7) комплексні конфлікти.

Характеристичною рисою для кожної з вищезазначених категорій екологічних конфліктів є основний компонент екосистеми (або компоненти), який виступає (чи може виступати) як причина конфліктної ситуації, пов'язаної із його включенням у процеси виробництва та споживання.

Основною причиною конфлікту є кількісне (зазвичай) або якісне обмеження відповідного компонента природного середовища. Наприклад, "мінеральні" конфлікти виникають у зв'язку з доступом, контролем (володінням) і торгівлею мінеральними ресурсами, що може розглядатися як фактор фінансового впливу на соціально-економічні процеси розвитку держави (території) [7].

"Продовольчі" конфлікти виникають внаслідок обмеженості земельних ресурсів (орних ділянок, пасовищ і т. д.), закритості економічної системи, відсутності прийнятних технологій обробки ґрунту, відсутності культури вирощування урожаїв та непридатних або несприятливих кліматичних умов.

Подібним чином, "асиміляційні" конфлікти можуть виникати та розвиватися на будь-якому рівні (локальному, регіональному, міжнаціональному) у зв'язку із інтенсивним використанням асиміляційного потенціалу природного середовища. У більшості випадків має місце надмірна експлуатація цього потенціалу, що підриває можливості самовідновлення та самоочищення екосистем. Забруднення природного середовища, від невеликих забруднень до значущих транскордонних забруднень і техногенних катастроф, може стати причиною виникнення та ескалації "асиміляційних" конфліктів.

Міжнародні конфлікти також можуть виникати через природні ресурси, такі як енергетичні, продовольчі та сировинні. Наприклад, "рибні" конфлікти, такі як "тріскова війна" між Іспанією та Англією, суперечки між Болгарією та Норвегією, Іспанією та Португалією, а також суперечки між Росією та Японією через водні ресурси. Повітряні конфлікти також відзначаються напруженими відносинами між США та Канадою у зв'язку з водними ресурсами. Сучасно відбувається інтенсивний розподіл природних ресурсів світового океану [7].

1.3.3 Причини виникнення екологічних конфліктів

Зазвичай, екологічні конфлікти виникають через втручання людини в навколишнє середовище, що призводить до змін у природних або соціальних системах. Конфлікт виникає, коли таке втручання сприймається як порушення комплексної взаємодії фізичних, біологічних і соціальних процесів у навколишньому середовищі та завдає шкоду. Коли ланцюг подій, викликаний втручанням у природне середовище, перетинає національні кордони, конфлікт стає міжнародною проблемою.

Розрізняють глобальні, мікрорегіональні, міжрегіональні, регіональні та локальні екологічні конфлікти.

Аналізуючи різні концепції виникнення та подальшого розвитку конфліктних ситуацій в екологічній сфері та користуючись основними положеннями класичної теорії конфлікту, виділяють два основні види екологічних конфліктів [7]:

1. Конфлікт між людиною та природою (природокористування й екологічні конфлікти).

2. Конфлікт усередині суспільних структур, причиною якого є їхнє диференційне ставлення до природи (соціальні конфлікти та екологічний стресовий чинник).

Згідно цього підходу, можна визначити кілька таких конфліктів, важливих для світового співтовариства [7]:

- напруження між країнами, які використовують воду Нілу (Єгипет, Судан, Ефіопія);
- напруження між Туреччиною та іншими державами, що використовують води Тигру та Євфрату;
- використання нафти Близького Сходу як політичної зброї;
- напруження між Ефіопією та Сомалі і хаос у цих країнах, викликаний зростанням населення та нестачею орних земель;
- продовження конфліктів у всій Центральній Америці у зв'язку зі зростанням населення та еміграційних процесів (Гондурас, Сальвадор, Мексика, Гватемала, Нікарагуа);
- напруження між В'єтнамом і Китаєм через багаті морські нафтоносні поля [7].

1.3.4 Управління екологічними конфліктами

Управління конфліктами – це цілеспрямований, зумовлений об'єктивними законами, вплив на його динаміку в інтересах розвитку або ж, зруйнування тієї соціальної системи, до якої належить цей конфлікт [7]. Отже, управління конфліктами, як процес складається з наступних видів діяльності [7]:

- прогнозування конфлікту та оцінка його функціональної спрямованості;
- попередження конфлікту або ж його стимулювання;
- регулювання конфлікту;
- вирішення (розв'язання) конфлікту.

Прогнозування конфлікту є однією з ключових функцій суб'єкта управління, спрямованою на виявлення причин конфлікту та його потенційного розвитку. Дослідження об'єктивних та суб'єктивних чинників становлять основні джерела прогнозування екологічних конфліктів [7].

Попередження конфлікту – це форма діяльності суб'єкта управління, спрямована на запобігання виникненню конфлікту шляхом виявлення факторів, що можуть його спричинити. Маючи таку інформацію, суб'єкт може вжити відповідних заходів для нейтралізації впливу цих чинників з метою уникнення конфлікту [7].

Стимулювання конфлікту є формою впливу суб'єкта управління, спрямованою на викликання або підтримання конфлікту. Проте цей вид діяльності виправдовується тільки у випадку конструктивних конфліктів. Засоби стимулювання можуть бути різноманітні: публічна критика ситуації у засобах масової інформації, постановка проблем на обговорення та інші. Важливо зазначити, що дії повинні бути направлені на конструктивне вирішення конфлікту, оскільки в іншому випадку може виникнути негативний вплив [7].

Регулювання конфлікту – це вид діяльності суб'єкта управління, спрямований на зменшення інтенсивності конфлікту та обмеження його впливу. Розглядаючи регулювання конфлікту як процес, слід визначити його етапи [7]:

- визначення його реальності тими, хто конфліктує;
- легітимізація конфлікту, а саме: домовленість між сторонами про дотримання визначених норм та правил конфліктної взаємодії;
- інституалізація конфлікту – створення відповідних груп, органів, закріплення відповідальних осіб тощо з регулювання конфліктної взаємодії.

Вирішення конфлікту, що є завершальним етапом управління ним, є видом діяльності, пов'язаним із завершенням конфлікту. Це вирішення може бути повним або частковим. Повне вирішення досягається усуненням причин, предмету конфлікту та конфліктних ситуацій, вирішення всіх аспектів порушень. У іншому випадку вирішення конфлікту може бути частковим.

Існують три механізми, за допомогою яких конфліктні сторони можуть вирішити свої розбіжності:

- насилля: сильніший підкоряє для виконання вимог слабшого;
- роз'єднання: припинення взаємозв'язків;
- примирення: може відбутись само собою, але частіше в результаті переговорів.

Якщо до вирішення конфлікту залучають третю особу, то використовують наступні механізми:

- насилля, або соціальний тиск (якщо третя сторона підтримує одну із сторін, які конфліктують);
- суд загальної юрисдикції, арбітражний суд, медіація (за допомогою посередника), - у випадку, якщо третя сторона – незалежна.

Існують загальні методи вирішення конфлікту:

- адміністративний (заборони, накази, розпорядження, приписи, рішення суду тощо);
- інформаційний (бесіда, переконання, прохання, пояснення, страйки, мітинги тощо);

- економічний (конкуренція, надання кредитів, грантів тощо).

1.4 Інтегроване управління природокористуванням як механізм реалізації стратегії сталого розвитку регіону

1.4.1 Принципи системності в управлінні та їх реалізація у практиці природокористування

Навколишній світ, так само як і сама людина, представляє собою різноманітний, складний і загадковий комплекс, який досліджено лише в обмеженому обсязі. Багато аспектів цього світу залишаються непізнаними і таємничими. Бажання розуміти логіку порядку, призначення та походження всесвіту підштовхує нас до безперервного пошуку засобів і методів для вивчення структури світу.

Системний підхід слід розглядати як методологічний інструмент, який допомагає людині сприймати дійсність і має спільні логічні принципи, утворюючи системну парадигму або системний світогляд. Суть системного підходу полягає в тому, що він направляє людину на системне сприйняття дійсності, допомагаючи розглядати світ з точки зору його системного устрою. Як принцип пізнання, системний підхід допомагає орієнтуватися в цьому світі [4].

Сутність системного підходу полягає в тому, що будь-який об'єкт, чи він буде малим чи великим, складним чи простим, слід розглядати як відносно самостійну та цілеспрямовану систему з власними особливостями функціонування та еволюції [4].

Враховуючи концепції цілісності та відносної незалежності об'єктів у всесвіті, принцип системності передбачає розгляд досліджуваного об'єкта як визначеної системи, що описується за [4]:

- 1) елементним (компонентним) складом;
- 2) структурою як формою взаємозв'язку елементів;
- 3) функціями елементів і цілого;
- 4) єдністю внутрішнього і зовнішнього середовища системи;
- 5) законами розвитку системи та її складників.

Ефективне управління повинно урахувати всі внутрішні й зовнішні впливи на об'єкт управління, причому головна складність його впровадження пов'язана із варіативністю людської поведінки.

Системний аналіз є методологією пізнання світу, яка включає в себе набір методів, прийомів та алгоритмів для використання системного підходу в аналітичній діяльності [4].

Об'єктом системного аналізу в екології є реальні явища і процеси у природі й суспільстві, а також їхні взаємовпливи, які вивчаються як системні.

Предмет системного аналізу охоплює всі важливі аспекти взаємодії у мегасистемі «природа-суспільство», що визначають актуальний стан нашого довкілля і його перспективи.

Системний аналіз при вирішенні практичних завдань в екології традиційно включає сім етапів [4]:

I етап – Вибір проблеми

II етап – Постановка завдання

III етап – Встановлення ієрархії цілей і завдань

IV етап – Вибір шляхів вирішення

V етап – Моделювання

VI етап – Оцінка можливих стратегій

VII етап – Впровадження результатів

Системний аналіз в екології – це методологія дослідження складу, структури, функцій і функціональної організації екосистем, а також вивчення суті їх емерджентних властивостей і взаємовідношень із їхнім зовнішнім середовищем [4].

1.4.2 Задачі, що вирішуються застосуванням інтегрованого управління природокористуванням

На основі принципів охорони, раціонального використання та відтворення різних видів природних умов і ресурсів побудована система інтегрованого управління екологічно безпечним природокористуванням. Планована, систематична та комплексна діяльність суб'єктів управління, спрямована на екологічно безпечне використання природних умов і ресурсів, реалізується через інтегроване управління екологічно безпечним природокористуванням [8].

Успішність управління екологічно безпечним природокористуванням визначається позитивним зростанням показників соціально-економічного розвитку при одночасному зменшенні забруднення навколишнього природного середовища.

На сучасному етапі стратегічною метою формування та реалізації державної екологічної політики України є стабілізація і поліпшення стану навколишнього природного середовища. Ця мета досягається шляхом інтеграції державної екологічної політики до соціально-економічного

розвитку України. Зазначена інтеграція сприяє забезпеченню гарантованих Конституцією України прав населення на екологічно безпечне навколишнє середовище, створенню екологічно збалансованої системи природокористування та сприяє збереженню природних екосистем [9].

Науково обґрунтоване інтегроване управління екологічно безпечним природокористуванням є передумовою для екологічно безпечного використання природних умов і ресурсів. Концептуальний підхід до побудови системи інтегрованого управління екологічною безпекою природокористування базується на сукупності принципів охорони, раціонального використання та відтворення природних ресурсів.

Інтегроване управління екологічно безпечним природокористуванням є систематичною та комплексною діяльністю суб'єктів управління, орієнтованою на планову охорону, раціональне використання та відтворення всіх складових екологічно безпечного природокористування [8].

Головна мета цього управління - досягнення екологічно безпечного розвитку навколишнього природного середовища. Для досягнення цієї мети визначено ключові завдання, а саме: охорона природи, екологічно безпечне природокористування та відтворення природних ресурсів. Алгоритм інтегрованого управління екологічно безпечним природокористуванням ілюструється на рис. 1.1 [8].

При розгляді природних, соціальних та економічних аспектів функціонування природоохоронних територій інтегроване управління екологічно безпечним природокористуванням повинно ґрунтуватися на трьох основних принципах:

- еколого-природоохоронного, до якого належить охорона, екологічно безпечне природокористування та відтворення природного потенціалу;
- соціально-економічного, який дає змогу здійснювати в господарській зоні за умови дотримання вимог екологічно безпечного природокористування традиційні види господарювання;
- інформаційно-наукового, в основу якого покладено моніторинг управління екологічно безпечним природокористуванням, створення нормативної бази даних, реалізацію проектів та програм розвитку, науково-дослідних робіт, регіонального та міжнародного співробітництва тощо [8].

Системне управління та оптимізація взаємодії природних екосистем і соціуму передбачають, що кожен компонент навколишнього середовища має точну модель у часі та просторі. Ця модель формується під впливом як природних циклів, так і внаслідок антропогенних змін. Отримання повної інформації про наявні системи становить вихідну точку для проведення:



Рисунок 1.1 – Алгоритм інтегрованого управління екологічно безпечним природокористуванням [8]

- розроблення нормативних обмежень на антропогенне навантаження;
- впровадження нових чи удосконалення існуючих технологій виробництва;
- попередження надзвичайних екологічних ситуацій;
- розроблення заходів, спрямованих на раціональне використання природних ресурсів;
- дотримання вимог екологічної безпеки й упередження забруднень компонентів навколишнього середовища [4].

Ця інформація може бути отримана за допомогою моніторингових досліджень.

1.4.3 Складові та етапи інтегрованого управління природокористуванням

1.4.3.1 Стратегічне планування

Планування представляє собою специфічний вид діяльності, що включає у себе розробку та впровадження планів. Залежно від характеру та ролі в системі управління розрізняють директивне, індикативне та стратегічне планування. Стратегічне планування, у свою чергу, є систематичним процесом визначення мети та завдань діяльності підприємства, організації чи регіону. Воно охоплює комплекс заходів, спрямованих на ефективне функціонування у майбутньому. Результатом стратегічного планування є розробка стратегії, яка реалізується в процесі стратегічного управління [9].

Стратегічне планування розвитку регіонів виступає ключовим інструментом державного регулювання, спрямованим на підтримку необхідних економічних пропорцій та забезпечення узгодженого функціонування всіх господарських ланок суспільства. Цей підхід сприяє підтримці екологічної рівноваги в регіоні. Стратегічне планування розвитку регіонів є організаційним центром стратегічного управління, де формуються передумови та приймаються рішення з практичної реалізації соціально-економічної трансформації та екологічного оздоровлення регіону.

Основою стратегічного планування є аналіз як внутрішніх можливостей регіональної економіки, так і зовнішніх конкурентних факторів, а також пошук шляхів використання зовнішніх можливостей, враховуючи специфіку економічної діяльності регіону. Метою стратегічного планування є покращення реакції регіону на динаміку глобального ринку та взаємодію з конкуруючими регіонами. У цьому контексті стратегічне планування виступає як набір функцій, що включає стратегічний аналіз, визначення місії

та цілей, фінансове оцінювання стратегічних альтернатив та вибір типу стратегії [9].

Стратегія регіонального розвитку держави неоднорідна в різних регіонах, враховуючи істотні відмінності в їхній забезпеченості ресурсами, рівні розвитку різних галузей економіки та темпах економічного зростання. Така стратегія визначає основні цілі й завдання розвитку держави на конкретний період та становить базу для розробки збалансованих стратегій економічного розвитку окремих регіонів. Стратегія економічного розвитку регіонів розглядається як система заходів, спрямованих на реалізацію довгострокових завдань соціально-економічного розвитку держави з урахуванням раціонального внеску регіонів у вирішення цих завдань. Вона також піддається змінам у залежності від соціально-економічної та політичної орієнтації держави на різних етапах її розвитку [9].

«Стратегічний план розвитку регіону» – це управлінський документ, що включає взаємозалежний опис різних аспектів розвитку регіону [9]. Підготовка такого документа передбачає формулювання цілей розвитку регіону, визначення шляхів їх досягнення, аналіз потенційних можливостей та розробку методів організації руху за вибраними напрямками. Важливо також обґрунтувати раціональні способи використання ресурсів.

Стратегічний план соціально-економічного розвитку регіону є індикативним документом, який сприяє спільній дії адміністрації регіону та регіонального співтовариства. Він адресований всім суб'єктам процесу регіонального розвитку, включаючи економічні агенти і учасників політичного процесу. Такий план передбачає зважені й погоджені дії всіх суб'єктів у вирішенні існуючих проблем. Він є інструментом налагодження партнерських відносин та механізмом визначення й реалізації ефективних стратегічних дій в усіх сферах життя регіону [9].

До ключових характеристик стратегічного плану соціально-економічного розвитку регіону відносять:

- виокремлення сильних та слабких сторін регіональної економіки, спрямоване на підсилення, розвиток та формування конкурентних переваг регіону з акцентом на покращення умов життя населення;
- визначення ідеї та принципів, що орієнтують виробників товарів і послуг, інвесторів, адміністрацію та населення на майбутній розвиток території [9].

Будь-яка стратегія базується на загальних принципах, на основі яких приймаються рішення для досягнення мети в довгостроковому періоді. Вибір стратегії передбачає попереднє вивчення альтернативних напрямків розвитку територій, їх оцінку та обрання кращої стратегічної альтернативи. Для цього використовується спеціальний інструментарій, який базується на кількісних

та якісних методах прогнозування та розробки сценаріїв майбутнього розвитку.

Основною метою стратегічного планування регіонального розвитку є збереження і зростання економічного потенціалу регіону, що включає в себе виробничий, природний, трудовий, організаційний, науковий, інформаційний та інші ресурси.

Екологічна політика держави може бути представлена у вигляді ієрархії загальнодержавних та регіональних програм. Розробка цих програм відбувається з урахуванням таких ознак [4]:

- адміністративна (державна програма, програма області, району, міста);
- зонально-екологічна (програма раціонального водокористування в басейнах рік; охорони та раціонального використання лісового або гірського масиву тощо);
- проблемна, або об'єктна (програма підвищення енергоефективності, програма збереження біорізноманіття, розвитку біологічних методів захисту рослин і обмеження застосування пестицидів; тощо).

Методологічну основу такої діяльності складає програмно-цільовий метод, який застосовується у плануванні та управлінні складними системами. За його використанням розробляються цільові комплексні програми з охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів.

Суть програмно-цільового підходу до розв'язання проблем природокористування в регіональному контексті полягає у проведенні аналізу початкового стану регіону, виокремленні найгостріших проблем та визначенні їх пріоритетності. Далі встановлюється стратегічна мета програми, розробляється система ієрархічних цілей для досягнення цієї мети. Здійснюється процедура експертної оцінки важливості цілей, що дозволяє визначити завдання та заходи, необхідні для досягнення цілей, і встановити їх пріоритети. Після цього програма заходів оптимізується за критерієм мінімізації часу виконання з урахуванням обмежень на ресурси, що виділяються. Обов'язковим етапом є узгодження системи моніторингу виконання програми та її коригування.

1.4.3.2 Оцінка природно-ресурсного потенціалу регіону

Природні ресурси представляють собою елементи та енергію природи, які, відповідно до рівня розвитку суспільства та сучасного рівня вивчення, використовуються або можуть бути використані для задоволення різноманітних матеріальних або духовних потреб людини [3].

Природно-ресурсний потенціал території являє собою:

- по-перше, сукупну продуктивність природних ресурсів, виражену в їхній сукупній споживчій вартості;
- по-друге, сукупність природних ресурсів, які потенційно можуть бути використані для задоволення матеріальних і духовних потреб суспільства з урахуванням тенденцій науково-технічного прогресу.

При оцінці природно-ресурсного потенціалу регіону, як правило, використовують перше значення природно-ресурсного потенціалу.

Інтегральний (загальний) природно-ресурсний потенціал регіону може бути оцінений як сума споживчої вартості наступних видів природних ресурсів [3]:

- 1) потенціал мінеральних ресурсів (паливно-енергетичні й металеві корисні копалини, нерудна сировина для металургії, гірничо-хімічна сировина, будівельні матеріали) – оцінка заснована на показниках умовної річної продуктивності родовищ, помноженої на розрахунковий термін їх експлуатації;
- 2) потенціал водних ресурсів (поверхневий стік і підземні води) – оцінка здійснюється, виходячи із сумарного економічного ефекту, одержуваного від використання води в провідних галузях господарства (зрошуваному землеробстві, промислому виробництві, гідроенергетиці);
- 3) потенціал земельних ресурсів (землі, з урахуванням сільськогосподарського призначення й ґрунтового покриву) – заснований на економічній оцінці сільськогосподарських угідь, що визначається як добуток середньої величини валової продукції на площу сільгоспугідь;
- 4) потенціал лісових ресурсів – оцінка проводиться за оптовими цінами 1 м³ деревини, помноженого на її середньорічний приріст (з урахуванням регіональних відмінностей якості);
- 5) потенціал фауністичних ресурсів (мисливські, рибні, медоносні ресурси) в основу оцінки покладено середньорічну продуктивність цих ресурсів;
- 6) потенціал природно-рекреаційних ресурсів (рекреаційні території, мінеральні води й лікувальні грязі) – оцінка природних рекреаційних угідь може бути розрахована на основі вартості вільного робочого часу, що використовується рекреантами, які можуть бути прийняті на відпочинок, а оцінка потенціалу мінеральних вод і лікувальних грязей – на основі їх балансових експлуатаційних запасів і регіональних приведених витрат [3].

1.4.3.3 Оцінка господарського комплексу та його внутрішніх і зовнішніх зв'язків

Господарський комплекс представляє собою об'єднання підприємств та установ в межах території країни, спрямованих на задоволення матеріальних і духовних потреб населення. В Україні підприємства можуть бути приватними, державними або колективними за формою власності [3].

Основними компонентами господарського комплексу є дві сфери. У виробничій сфері прямо створюються матеріальні блага, тоді як сфера послуг (невиробнича сфера) надає різноманітні послуги населенню.

Ключовими галузями, що визначають розвиток господарського комплексу країни, є промисловість та сільське господарство. Залежно від співвідношення вартості виробленої продукції та частки населення, зайнятого у цих секторах, виокремлюють типи господарського комплексу: промисловий, промислово-аграрний, аграрно-промисловий, аграрний.

Галузі господарства поділяються на окремі сектори. У промисловому виробництві виділяються десять основних галузей промисловості: паливну, електроенергетику, чорну металургію, кольорову металургію, машинобудування, хімічну, лісову, промисловість будівельних матеріалів, легку та харчову. У сільському господарстві виокремлюються дві галузі: рослинництво та тваринництво [3].

Разом із науково-технічним прогресом нарастають, розширюються та углиблюються взаємозв'язки між галузями, що призводить до формування міжгалузевих комплексів – об'єднань галузей, між якими виникають стійкі й тісні зв'язки. Основні міжгалузеві комплекси виробничої сфери включають паливно-енергетичний, металургійний, машинобудівний, хіміко-індустріальний, лісовиробничий, комплекс легкої промисловості, агропромисловий, транспортний та будівельно-індустріальний [3].

Територіальна структура господарського комплексу визначається сукупністю територіальних елементів господарства (окремих галузей), які розташовані та об'єднані взаємодією. Ці елементи включають промислові пункти, центри, вузли, райони, сільськогосподарські зони, транспортні магістралі, соціально-економічні райони тощо, і формуються в результаті територіального поділу та інтеграції праці.

Підприємства виступають як основна ланка виробничої сфери. Їх особливості, взаємозв'язки та розміщення визначаються формами суспільної організації виробництва, які можуть бути представлені чотирма формами: концентрацією, спеціалізацією, кооперацією та комбінуванням.

Концентрація виробництва полягає в накопиченні його на великих підприємствах. Ріст концентрації здійснюється через розширення існуючих

підприємств, будівництво нових великих підприємств або об'єднання кількох менших. Економічний ефект цієї форми організації виробництва полягає в зменшенні витрат на одиницю продукції, збільшенні фінансових можливостей для модернізації підприємства та інших перевагах. Однак надмірна концентрація може призвести до негативних наслідків [3].

Спеціалізація передбачає виробництво підприємством однорідної продукції. Вона може мати предметну, технологічну або детальну форму [3].

Кооперування означає організацію виробничих зв'язків між підприємствами для спільного випуску конкретної продукції. Найбільш розвинуте кооперування спостерігається у галузях, що виробляють складні продукти, особливо в машинобудуванні [3].

Об'єднання кількох виробництв, які можуть належати до різних галузей промисловості, на одному підприємстві чи комбінаті отримує назву комбінування. Цей підхід ґрунтується на комплексній переробці вихідної сировини, використанні відходів виробництва або послідовній технологічній обробці сировини. Комбінування є найтипівішим для галузей, таких як металургія, хімія та лісова промисловість.

Розміщення підприємств і установ господарського комплексу країни визначається різними чинниками, які впливають на ефективність їх функціонування та зменшення витрат на виробництво і транспортування продукції.

Чинники розміщення групують, виділяючи серед них:

- природні (паливний, сировинний, водний, природних умов);
- техніко-економічні (енергетичний, техніко-сировинний, транспортний, техніко-споживчий, економіко-географічного положення, виробничої інфраструктури);
- демографічно-соціальні (трудова ресурсів, споживчий, соціальної інфраструктури) [3].

У групі природних чинників, сировинним слід вважати природні ресурси, тоді як у групі техніко-економічних чинників важливі матеріали, що виготовлені на підприємствах (такі як метал та пластмаса) і використовуються для подальшої переробки. Споживчий фактор у техніко-економічній групі стосується підприємств-споживачів, а у групі демографічно-соціальних чинників – населення.

З погляду природно-ресурсного потенціалу та рівня розвитку, Україна класифікується як країна середнього рівня розвитку. Господарський комплекс країни визнається промислово-аграрним за своєю структурою. Транспорт, будівництво та галузі сфери послуг є значно розвинутими секторами української економіки [3].

1.4.3.4Визначення стейкхолдерів

«Стейкхолдери» (від англ. Stakeholder) буквально: «власник частки (одержувач відсотка); утримувач закладу», з самого початку – розпорядник (довірчий власник) спірного, закладеного або підопічного майна, пайовик); у вузькому сенсі слова: те ж, що і shareholder (акціонер, учасник), тобто особа, яка має частку в статутному (складеному) капіталі підприємства; в широкому сенсі: одна з фізичних або юридичних осіб, зацікавлених у фінансових та інших результатах діяльності компанії [10].

Стейкхолдер – це учасник ринку, який виявляє інтерес до діяльності підприємства чи конкретних аспектів його функціонування, проте його зацікавленість не обумовлена прагненням отримання чистого прибутку. Прийнято поділяти усіх стейкхолдерів на [10]:

- внутрішніх (керівництво, працівники, власники, спонсори);
- зовнішніх (державні регулятивні, законодавчі органи, правові, судові та політичні установи, а також конкуренти, місцеве населення, ЗМІ).

Крім того, існують групи, які розташовані між внутрішніми та зовнішніми сторонами, серед яких основні - клієнти і постачальники. Інтереси стейкхолдерів можуть увіходити в конфлікт один з одним, тому "зовнішні і внутрішні партнери" господарюючого суб'єкта можна розглядати як єдиний протирічливий комплекс, де взаємодія інтересів різних частин визначатиме шлях еволюції організації.

Основними стейкхолдерами підприємства є [10]:

- інвестори, що вкладають у компанію свій капітал з певною часткою ризику з метою отримання доходу;
- кредитори, котрі тимчасово надають підприємству позику в обмін на
- деякий наперед встановлений дохід і зацікавлені в інформації, що дозволяє їм визначити, чи будуть своєчасно здійснені виплати по кредиту;
- менеджери підприємства, оскільки фінансова інформація дозволяє зробити найбільш достовірну оцінку ефективності управління підприємством;
- працівники підприємства, зацікавлені в отриманні інформації про здатність підприємства своєчасно виплачувати зарплату, проводити пенсійні та інші виплати;
- постачальники, зацікавлені в інформації, що дозволяє їм визначити, чи своєчасно виплатять належні їм суми;

- споживачі (клієнти підприємства), зацікавлені в стабільності поставок, як наслідок фінансової респектабельності підприємства;
- суспільні і державні організації, оскільки від успішного функціонування підприємства залежить добробут економічної інфраструктури регіону.

Ефективне управління взаєминами зі стейкхолдерами є ключовою метою корпоративного управління і важливим аспектом стратегічного менеджменту підприємства. Аналіз стейкхолдерів організації включає такі основні етапи: ідентифікація, систематизація, оцінка цілей і завдань стейкхолдерів, а також збір інформації про них.

Детальний розгляд всіх стейкхолдерів підприємства та їхніх інтересів, визначення найвпливовіших серед них, а також встановлення пріоритетів взаємодії з різними групами стейкхолдерів дозволяють розробити ефективний стратегічний план управління підприємством. Це дозволяє визначити правильний шлях розвитку суб'єкта господарювання, спрямований на досягнення максимального рівня задоволення інтересів всіх стейкхолдерів підприємства.

1.4.3.5 Види інтеграції в межах інтегрованого управління природокористуванням (вертикальна, горизонтальна).

Інтеграція, походячи від латинського "*integratio*" (відновлення, заповнення), визначає стан взаємозв'язку окремих диференційованих систем і функцій системи або організму в цілому. Також це термін описує процес, що призводить до такого стану. У контексті окремих суб'єктів господарювання, інтеграцію можна розглядати як коаліційне об'єднання діяльності функцій підприємств, при цьому вони зберігають свою юридичну та, частково, економічну самостійність. Щодо підприємств, існують два види інтеграції – горизонтальна і вертикальна [11].

Горизонтальна інтеграція – це об'єднання декількох підприємств, що виробляють аналогічну продукцію, з метою отримання більшого впливу на ринках збуту. Вертикальна інтеграція – це об'єднання різних підприємств, які виробляють різні продукти, в одному технологічному ланцюгу [11].

Інтеграція екологічної політики означає включення екологічних питань у центральну частину процесу прийняття рішень. Такий підхід передбачає, що екологічні питання враховуються при формуванні галузевих політик. При цьому загальноприйнята екологічна політика залишається актуальною, проте вона доповнюється зусиллями галузей для підвищення її ефективності.

Інтеграція екологічної політики – це спрямована на взаємодію галузевих та природоохоронних завдань на ранньому етапі з метою пошуку можливостей взаємного підсилення або визначення природоохоронних пріоритетів там, де це є необхідним. Цей підхід дозволяє забезпечити низку переваг [11]:

1. Забезпечує постійний розгляд екологічних питань у процесі формування будь-якої галузевої політики, замість вирішення їх в окремих випадках.
2. Уможлиблює узгодження екологічної політики з галузевими стратегіями, дозволяючи досягти екологічних цілей за допомогою альтернативних, зокрема ринкових, інструментів.
3. В разі конфлікту між екологічною та галузевою політикою сприяє переорієнтації галузі для запобігання екологічним збиткам та розвитку в збалансованому напрямку.
4. Допомогає забезпечити узгодженість рішень на різних рівнях та досягти ефективності в реалізації галузевих політик.
5. Забезпечує прозорість та участь громадськості через відкрите прийняття рішень із залученням широкого кола зацікавлених сторін та експертів.

Інтеграція екологічної політики є необхідним елементом забезпечення збалансованого розвитку України. Запровадження концепції інтеграції екологічної політики в галузеві стратегії визначається як один з ключових аспектів екологічної стратегії країни. Розробка та реалізація стратегічних пріоритетів та заходів на загальнодержавному рівні забезпечать підвищений рівень охорони довкілля [11].

На сучасному етапі в Україні формується та впроваджується нова державна екологічна політика, описана в Законі України "Про основні засади (Стратегію) державної екологічної політики на період до 2030 року". Основною метою цієї політики є досягнення стану довкілля, який відповідає нормам, завдяки впровадженню екосистемного підходу в усі сфери соціально-економічного розвитку. Це робиться з метою гарантування конституційного права кожного громадянина на чисте та безпечне довкілля, а також для впровадження збалансованого природокористування та збереження та відновлення природних екосистем [12].

Стратегія містить 5 цілей національної екологічної політики, однією з яких є удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління (ціль 5). Вона передбачає, серед іншого, виконання таких завдань:

- укріплення інституційної спроможності щодо планування, моніторингу та оцінки ефективності впровадження екологічної політики;

- розвиток і вдосконалення природоохоронного законодавства та підвищення рівня його дотримання, включаючи наближення законодавства України до права (*acquis*) Європейського Союзу;
- посилення спроможностей природоохоронного управління у проведенні комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища та державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів;
- розмежування функцій з охорони навколишнього природного середовища та господарської діяльності з використання природних ресурсів;
- забезпечення чіткого розподілу повноважень у сфері охорони навколишнього природного середовища на державному, регіональному та місцевому рівнях;
- забезпечення цільового бюджетного фінансування природоохоронних заходів та недержавного інвестування природоохоронних проектів [12].

Підписання "Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом" в червні 2014 року відкриває нові перспективи та встановлює нові стандарти в різних сферах громадського життя, включаючи охорону навколишнього середовища. Згідно зі статтею 360 цієї Угоди, Сторони розвивають та утверджують співпрацю у сфері охорони довкілля, сприяючи втіленню довгострокових цілей сталого розвитку та зеленої економіки. Для інтеграції екологічної політики можна використовувати такі інструменти:

1. Інструменти планування. Поділяють на інструменти стратегічного планування та інструменти розроблення планів управління. Інструменти стратегічного планування, у тому числі стратегії, плани і програми, є національними механізмами:

- упровадження положень міжнародних правових документів на рівні держави;
- встановлення національних пріоритетів у сфері охорони довкілля;
- визначення пріоритетних напрямів фінансування з національного бюджету та пошуку фінансування з інших джерел, у тому числі міжнародних.

Прикладами інструментів стратегічного планування є національні плани дій з охорони довкілля, національні кліматичні програми, галузеві екологічні стратегії, плани та програми.

Інструменти стратегічного планування в багатьох випадках можна використовувати для регулювання діяльності, яка є менш масштабною, ніж

діяльність на національному рівні. Це, зокрема, стосується регіональних стратегій, планів і програм та місцевих планів дій з охорони довкілля.

Інструменти розроблення планів управління регулюють оперативну діяльність у сфері землекористування та використання інших природних ресурсів (наприклад плани управління річковим басейном). Дія таких планів обмежується певною територією.

2. Оцінка впливу на навколишнє середовище (ОВНС). Зазвичай застосовується до проектів приватного сектору. ОВНС є важливим засобом урахування екологічних питань у процесі прийняття економічних рішень, оскільки однією з вимог ОВНС і умовою її проведення є участь громадськості.

3. Стратегічна екологічна оцінка (СЕО). Це один із ключових інструментів галузевої інтеграції екологічної політики на стратегічному рівні. Основна мета СЕО полягає в забезпеченні врахування екологічних міркувань у процесі розроблення державних стратегій, планів, програм і законопроектів. СЕО потрібно застосовувати на тій стадії, коли особи, відповідальні за прийняття рішень, здатні вплинути на рішення та врахувати можливий вплив певної стратегії, плану чи програми на довкілля. СЕО проводять на більш ранніх стадіях планування, ніж ОВНС.

4. Системи екологічного менеджменту. Це важливий інструмент урахування вимог екологічної політики на рівні підприємства, оскільки він дає можливість менеджерам виявляти нові можливості, впроваджувати екологічно дружні технології та скорочувати виробничі витрати. Використання таких систем стає дедалі популярнішою практикою. У багатьох країнах зростає кількість підприємств, які пройшли екологічну сертифікацію (ISO 14000, EMAS).

5. Ринкові та економічні інструменти, якими є, наприклад, екологічні податки, екологічні державні закупівлі, податково-бюджетні стимули, диференціація податків, торгівля викидами, екологічне маркування. Ці інструменти сприяють інтеграції екологічної політики в політику інших галузей, у тому числі енергетику, сільське господарство, транспорт тощо. Рациональне застосування цих інструментів сприяє ефективнішому використанню ресурсів та оптимальнішому досягненню цілей екологічної політики.

Вертикальна інтеграція є наслідком потреби приведення всіх інших національних і регіональних програм у відповідність до Стратегії. З іншого боку, горизонтальна інтеграція визначається як більш складна система, що передбачає об'єднання екологічних, соціальних та економічних аспектів розвитку. Цей процес, також відомий як "екологізація", включає в себе впровадження пріоритетів сталого розвитку та збалансованості у всі сфери

суспільства. У багатьох країнах ЄС горизонтальна інтеграція виявляється у створенні міжвідомчих інституцій, які відповідають за реалізацію положень стратегії сталого розвитку.

1.5 Інформаційне забезпечення інтегрованого управління природокористуванням

1.5.1 Системи індексів та індикаторів розвитку регіону

В сучасних умовах велика увага приділяється питанню сталого розвитку економіки, що замінює концепцію простого економічного зростання. Цей новий підхід передбачає врахування не лише економічних аспектів розвитку, але й соціальних та екологічних аспектів.

В рамках концепції сталого розвитку економічний аспект ґрунтується на теорії максимального потоку сукупного доходу, який може бути отриманий при збереженні сукупного капіталу, оптимальному використанні обмежених ресурсів та застосуванні "зелених" технологій. Соціальний аспект сталого розвитку орієнтований на людину та спрямований на збереження стабільності соціальних і культурних систем. Згідно з цим підходом, людина виступає не лише об'єктом, але й суб'єктом розвитку, яка повинна брати участь у процесах, що формують її життєдіяльність, сприяти ухваленню та реалізації рішень та здійснювати контроль за їх виконанням. З екологічного погляду сталий розвиток має гарантувати цілісність природних систем з основним акцентом на збереження їх здатності до самовідновлення та адаптації до змін [13].

Підхід сталого розвитку застосовується не лише до економіки в цілому, але й до її складових: регіонів, галузей та окремих підприємств.

Для оцінки досягнення цілей та виконання завдань сталого розвитку застосовується набір індивідуальних показників та їх динаміка. Аналіз кожного конкретного показника дозволяє отримати уявлення про розвиток певної сфери діяльності. Використання інтегрального індексу, що розраховується на основі цих показників, дозволяє зрозуміти ситуацію в цілому. Деталізація за складовими індексу в горизонтальному (за областями) або вертикальному (по групах показників) розрізі надає уявлення про проблемні аспекти реалізації планів сталого розвитку [13].

Для визначення конкретних та найбільш актуальних проблем сталого розвитку регіону використовується адаптована система показників статистичного обліку, побудована на основі принципів моделі "тиск - стан -

реакція" (ТСР) відповідно до українських умов. В основі даної моделі лежить логічний взаємозв'язок між показниками:

- тиску – рівень негативного антропогенного впливу на природно-господарську систему (атмосферу, водні об'єкти, земельний і лісовий фонд): обсяги скидів/викидів забруднюючих речовин, утворення твердих побутових відходів (ТПВ) і т.д.,
- стану – існуючу в даний момент якість компонентів навколишнього середовища: водних ресурсів, атмосфери, ґрунту і т.п.,
- реакції – характеризують реакцію суспільства на існуючий рівень тиску, яка виявляється у витратах на охорону навколишнього середовища, інвестиції в екологічно чисті технології і т. п. [13].

Ця модель дозволяє встановлювати зв'язки причини та наслідку між економічною діяльністю та екологічними та соціальними умовами. Такий підхід створює основу для ухвалення рішень у сфері еколого-економічної політики (табл. 1.2).

Однією з переваг запропонованої системи індикаторів сталого розвитку регіону є можливість відображення впливу антропогенного тиску не лише на екосистему регіону, а й на господарську діяльність через деградацію природних ресурсів та якість навколишнього середовища. Ця система також дозволяє оцінити рівень територіальних нерівностей, виявити ключові джерела виникнення негативних екологічних ситуацій і оцінити ефективність управлінських заходів, проведених в регіоні для їх зменшення [13].

1.5.2 Джерела вихідної інформації

Моніторинг навколишнього середовища – це комплексна наукова інформаційно-управлінська система спостережень за параметрами, оцінювання, контролю й прогнозу, та основа керування станом навколишнього середовища [14].

Метою моніторингу є екологічна оцінка й контроль стану довкілля та розроблення рекомендацій, спрямованих на поліпшення екологічної ситуації, охорону довкілля, екологізацію виробничої діяльності. Мета моніторингу реалізується в наступних функціях:

- 1) спостереження за складовими навколишнього середовища та джерелами і факторами їх забруднення;
- 2) оцінка кількісних і якісних параметрів навколишнього середовища;
- 3) контроль стану довкілля та джерел впливу на нього;
- 4) прогнозування майбутнього стану біотичних і абіотичних компонентів довкілля та їх змін;

Таблиця 1.2 – Індикатори моделі «тиск - стан - реакція» (ТСР) [13]

Показники (індикатори) тиску на екосистему	Показники (індикатори) стану екосистеми	Показники (індикатори) реакції соціуму
<p>1. Викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, тис. т</p> <p>2. Забір води з водних об'єктів, млн м³</p> <p>3. Обсяг скидання стічних вод в поверхневі водні об'єкти, млн м³</p> <p>4. Використання прісної води, млн м³</p> <p>5. Зміна структури земель, тис. га</p> <p>6. Фонд лісовідновлення, тис. га</p> <p>7. Утворення відходів, тис. т</p> <p>8. Площа, зайнята складуванням промислових і ТПВ, га</p> <p>9. Обсяг родючого шару ґрунту зайнятого складами, тис. м³</p> <p>10. Вилучення (видобуток) ресурсів</p>	<p>1. Комплексний індекс забруднення атмосфери</p> <p>2. Стандартний індекс</p> <p>3. Найбільша повторюваність перевищення гранично допустимої концентрації (середні), %</p> <p>4. Рівень забруднення атмосферного повітря</p> <p>5. Якість питної води у водопровідній мережі, % проб, які не відповідають гігієнічним нормативам:</p> <p>6. Площа ґрунтів, які відчувають наслідки негативного антропогенного впливу, млн га:</p> <p>7. Площа порушених земель, тис. га</p> <p>8. Середній вміст гумусу в ґрунтах, %</p> <p>9. Площа земель особливо охоронюваних природних територій, тис. га</p> <p>10. Загальна площа лісів, тис. га</p> <p>11. Кількість лісових пожеж, од.</p> <p>12. Коефіцієнт природного приросту населення на тис. чол. населення</p> <p>13. Коефіцієнт дитячої смертності, кількість дітей, померлих у віці до 1 року на 1000 народжених</p> <p>14. Кількість надзвичайних ситуацій та катастроф</p> <p>15. Завдана матеріальна шкода від НС і катастроф, тис. грн.</p> <p>16. Коефіцієнт Джині</p> <p>17. Індекс розвитку людського потенціалу</p>	<p>1. Поточні витрати на охорону навколишнього середовища, млн грн.</p> <p>2. Інвестиції в основний капітал, спрямовані на охорону навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів, млн грн.</p> <p>3. Виявлено порушень вимог законодавства в сфері охорони навколишнього середовища, тис. од.</p> <p>4. Залучення до адміністративної відповідальності за порушення законодавства в сфері охорони навколишнього середовища, од.</p> <p>5. Розмір накладених штрафних санкцій за порушення законодавства у сфері охорони навколишнього середовища, млн грн.</p> <p>6. Частка забруднених стічних вод в загальному обсязі скидання стічних вод в поверхневі водні об'єкти, %:</p> <p>7. Вивезено спецтранспортом побутового сміття та рідких відходів з території міських поселень, тис. м³</p> <p>8. Лісовідновлення, га</p> <p>9. Рекультивация земель, га</p> <p>10. Створення захисних лісових насаджень, га</p> <p>11. Екологічні організації, од.</p>

5) створення інформаційної бази для керування станом навколишнього середовища.

Моніторинг довкілля дозволяє вирішувати широке коло проблем довкілля та завдань з його захисту. Основними завданнями моніторингу є [14]:

- 1) систематична фіксація, нагромадження, опрацювання, узагальнення, аналіз, зберігання і передавання інформації;
- 2) вивчення, оцінювання і контроль кількісних і якісних показників стану екосистем, геосистем і ближнього космосу;
- 3) діагностика змін як довкілля Землі, так і біогеосфери, відображення динаміки цих змін, їх моделювання і прогнозування;
- 4) вироблення рекомендацій для прийняття відповідальними особами й органами керівних рішень щодо раціонального природокористування.

Додатковими прикладними завданнями можуть бути:

- 1) оцінювання екобезпеки природних ресурсів і безпечного для довкілля рівня їх використання;
- 2) виявлення нових факторів впливу на стан довкілля та їх інвентаризація;
- 3) встановлення нових біоіндикаторів якості довкілля;
- 4) пошук нових критеріїв антропогенного впливу на компоненти довкілля.

Об'єктами моніторингу є параметри абіотичних, біотичних й антропогенних чинників, процесів, явищ і компонентів довкілля у біогеосфері й ближнього космосу.

Засоби моніторингу групують за основними критеріями – біотичними (біоіндикаційні методи), кліматичними (кліматичні параметри), геофізичними (ландшафтні, геоморфологічні, геологічні, геохімічні, агрохімічні критерії), супутниковий моніторинг (фізичні методи сканування ближнього космосу і дистанційні методи сканування Землі). Інструментами моніторингу є усі доступні фізичні прилади, хіміко-аналітичні методики, біогеоценологічні підходи, статистичні пакети опрацювання даних, комп'ютерні системи.

Для планування та прийняття управлінських рішень в галузі охорони навколишнього природного середовища використовується вихідна інформація, яка береться із форм державної та відомчої статистичної звітності, а саме:

- Звіт про виробництво та реалізацію продукції лісового господарства, відтворення та захист лісів (№3-лг). (Наказ Держстату 06.07.2018 р. № 118)

- Звіт про викиди забруднюючих речовин і парникових газів у атмосферне повітря від стаціонарних джерел викидів (2ТП-повітря). (Наказ Держстату 06.07.2018 р. № 124)
- Витрати на охорони навколишнього природного середовища та екологічні платежі за 20__р. (1-екологічні витрати). (Наказ Держстату 30.09.2015 р. № 259)
- Утворення та поводження з відходами за 20__р. (1-відходи). (Наказ Держстату 19.08.2014 р. № 243)
- Звіт про облік, добування та розведення мисливських тварин (2ТП-мисливство). (Наказ Держстату 30.08.2017 р. № 239)
- Звіт про використання води (2ТП-водгосп (річна)). (Наказ Мінприроди 16.03.2015 р. № 78).

Екологічний аудит представляє собою новий ринковий механізм управління природокористуванням. В Україні законодавчі та організаційні засади його проведення та збільшення ефективності природокористування визначаються Законом "Про екологічний аудит". Ці положення стосуються всіх суб'єктів господарювання, незалежно від форми власності та видів діяльності [15].

Екологічний аудит – це системний і незалежний процес оцінювання об'єкта екологічного аудиту, який включає збір і об'єктивне оцінювання доказів для визначення відповідності різних аспектів діяльності, заходів, умов та систем управління навколишнім природним середовищем вимогам українського законодавства та інших критеріїв екологічного аудиту.

Екологічний аудит, як складова системи екологічного управління, має за мету підвищення ефективності цієї системи шляхом оцінки її функціонування та забезпечення виконання вимог законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища під час господарської діяльності.

Тип, зміст і необхідна інформація екологічного аудиту визначаються об'єктом аудиту, а також досвідом і кількістю фахівців, що залучаються. Екологічний аудит може оцінювати ступінь відповідності функціональної діяльності підприємства нормативно-правовим актам у галузі охорони навколишнього середовища.

Контрольні запитання

1. Поняття про природокористування та інтегроване управління природокористуванням.
2. Класифікація видів природокористування.
3. Основні ознаки управління в галузі екології.
4. Визначення природно-територіального комплексу.
5. Базові принципи еколого-збалансованого природокористування.
6. Визначення природно-ресурсного потенціалу.
7. Зміст комплексного підходу до використання природно-ресурсного потенціалу.
8. Перелічить ресурсні та екологічні обмеження економічного розвитку регіону.
9. Визначення та класифікація екологічних конфліктів.
10. Методи врегулювання та вирішення екологічних конфліктів.
11. Визначення системного підходу. Задачі системного аналізу в екології.
12. Алгоритм інтегрованого управління екологічно безпечним природокористуванням.
13. Складові інтегрованого управління природокористуванням.
14. Етапи інтегрованого управління природокористуванням.
15. За якими показниками здійснюється оцінка природно-ресурсного потенціалу регіону?
16. За якими показниками здійснюється оцінка господарського комплексу?
17. Хто є основними стейкхолдерами підприємства?
18. Що таке вертикальна та горизонтальна інтеграція в межах інтегрованого управління?
19. Перелічить основні індекси розвитку регіону.
20. Джерела вихідної інформації для інтегрованого управління природокористуванням.

2 ІНТЕГРОВАНЕ УПРАВЛІННЯ ОКРЕМИМИ ТЕРИТОРІЯМИ ТА РЕСУРСАМИ

2.1 Інтегроване управління водними ресурсами

Галузь водного господарства має за мету задовольняти потреби населення і народного господарства в водних ресурсах, зберігати, охороняти і відновлювати водний фонд, а також запобігати шкідливому впливу води та ліквідувати його наслідки. Використання водних ресурсів вимагає встановлення взаємозв'язків між гідрологічними, соціальними, економічними і екологічними аспектами в басейнах річок. У сучасних умовах суспільного розвитку важливим є комплексне використання водних ресурсів, ґрунтоване на принципах інтегрованого управління. Цей підхід сприяє збалансованому управлінню та розвитку водних ресурсів, враховуючи соціальні, економічні та екологічні інтереси. При цьому розглядаються різноманітні групи і галузі економіки, які використовують і можуть забруднювати воду [16].

Водна Рамкова Директива ЄС 2000/60/ЄС є ключовим нормативним документом в Європейському Союзі (ЄС), який створює законодавчу базу для досягнення доброго статусу водних об'єктів, як поверхневих, так і підземних. Основними завданнями є забезпечення людей питною водою, постачання води для інших господарських потреб, охорона водного середовища і обмеження наслідків повеней і посух. Головні цілі регулювання включають [17]:

- впровадження концепції інтегрованого управління басейнами рік, беручи до уваги потреби всіх споживачів;
- впровадження принципів створення водних регіонів;
- єдине визначення цілей і методів правового регулювання;
- визначення спеціалізованої урядової адміністрації на рівні басейнів рік;
- впровадження програм і планів як інструментів для досягнення належного стану вод;
- встановлення правил повернення витрат за водні послуги.

Крім того, Водна Рамкова Директива визначає райони річкових басейнів, які визначаються не за адміністративними або політичними кордонами, але відповідно до меж річкового басейну як природного гідрографічного об'єкта.

Відповідно до вимог Водної Рамкової Директиви ЄС, інтегроване управління водними ресурсами є процесом, спрямованим на координований розвиток та управління водними, земельними і пов'язаними з ними ресурсами з метою підвищення результативності економічного і соціального добробуту на засадах справедливості без втрати для сталого розвитку ключових екосистем [16, 18].

Основи сучасної концепції інтегрованого управління водними ресурсами були визначені на конференції в Дубліні у 1992 р. у вигляді принципів, що стали основою для подальших глобальних реформ у галузі водного господарства. Загальною метою принципів інтегрованого управління водними ресурсами в басейні річки є:

- управління водними ресурсами здійснюється в межах гідрографічних кордонів, відповідно до морфології конкретного річкового басейну;
- управління передбачає врахування і використання всіх видів водних ресурсів (поверхневих, підземних і поворотних вод), беручи до уваги кліматичні особливості регіонів;
- громадська участь не тільки в управлінні, а й у фінансуванні, підтримці, плануванні та розвитку водогосподарської інфраструктури;
- інформаційне забезпечення, відкритість і прозорість системи управління водними ресурсами;
- економічна і фінансова стабільність управління [16, 18].

Інтегрований підхід до управління водними ресурсами враховує координацію дій в різних секторах економіки або серед зацікавлених груп на різних рівнях – від місцевого до міждержавного. Цей підхід передбачає розробку національної політики та законодавчої бази, створення вдосконаленої системи управління та ефективної інституційно-регуляторної структури для прийняття справедливих та стійких рішень. Для підтримки цього процесу використовуються різні інструменти, такі як соціальна та екологічна оцінки, економічні показники та система моніторингу, збору та обміну інформацією.

Інтегроване управління означає, що всі аспекти водокористування розглядаються спільно і взаємодіють між собою. Такий підхід представляє собою систематичний процес сталого розвитку, розподілу та моніторингу водних ресурсів, враховуючи соціальні, економічні та екологічні цілі [18].

Для впровадження інтегрованого управління водними ресурсами потрібно провести реформи на всіх етапах планування та управління водними ресурсами. Це включає складання загального плану дій з методами впровадження перетворень, проведення реформ у сфері водного

законодавства та водогосподарських організацій. Цей тривалий процес передбачає етапні зміни для досягнення поставлених цілей.

Відповідно до "Водної стратегії України на період до 2025 року", ключовими стратегічними завданнями у вдосконаленні системи управління в сфері використання та охорони водних ресурсів в Україні є:

- 1) перехід на інтегроване управління водними ресурсами за басейновим принципом;
- 2) розроблення басейнових і територіальних планів інтегрованого управління водними ресурсами, а також схем комплексного використання та охорони водних об'єктів у межах нормативів на водогосподарське навантаження;
- 3) поетапне підвищення статусу басейнових рад, посилення їх ролі як громадських організацій, що реально впливають на управлінські рішення в сфері державної водної політики в рамках конкретних річкових басейнів;
- 4) передача окремих повноважень центральних державних органів управління в сфері водних відносин органам самоврядування з посиленням контролю виконання цих повноважень, введенням нових критеріїв розподілу між суб'єктами господарювання відрахувань з державного бюджету;
- 5) формування єдиної інформаційно-аналітичної системи управління водогосподарським комплексом з відкриттям центрів ситуаційного управління в басейнах річок.

Водні відносини представляють собою окремих об'єкт правового регулювання у сфері водного права та охоплюють відносини, пов'язані із використанням та захистом вод (водних об'єктів). Структура водних відносин розкриває їх сутність і включає суб'єкт, об'єкт і зміст. Серед суб'єктів водних відносин виступають водокористувачі, органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Об'єктами водних відносин в Україні є води (водні об'єкти або їх складові частини) [16].

Сучасна екологічна політика України в галузі охорони та використання водних ресурсів орієнтована на впровадження принципів Європейської Рамкової Водної Директиви 2000/60/ЄС. Основною метою цієї директиви є захист і поліпшення стану водних ресурсів та сприяння їх сталому та збалансованому використанню.

2.1.1 Поняття та принципи басейнового управління

Принцип басейнового управління є сучасним підходом до керування водними ресурсами, де основною одиницею управління є річковий басейн.

Басейн виступає як комплексна система з екологічними, соціальними та економічними зв'язками. В даному випадку річковий басейн служить індикатором стану довкілля, визначаючи екологічний стан через природні фактори та рівень антропогенного впливу. Така система допомагає уникнути виснаження водних ресурсів і забезпечує високу якість води [18].

Зміст басейнового управління передбачає, що на загальнодержавному рівні стратегічні цілі та водну політику країни формує Національна Рада з водних проблем. Виконавчим органом Ради може бути державний орган, що керує водним господарством. Цей орган, за дорученням Ради, розробляє законодавчо-правову та нормативно-методичну базу.

Відповідно до «Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 р.» вирішити проблему щодо збалансованого розвитку водогосподарського комплексу, збереження і відтворення водних ресурсів можливо шляхом:

- впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом,
- розроблення та виконання планів управління басейнами річок,
- застосування економічної моделі цільового фінансування заходів у басейнах річок,
- утворення басейнових рад річок, а також підвищення ролі існуючих та утворення нових басейнових управлінь водних ресурсів [17].

Отже, дальший розвиток управління водними ресурсами за басейновим принципом визначається інтегрованим управлінням водними ресурсами.

Інтегроване управління водними ресурсами – це процес, спрямований на координований розвиток та керування водними, земельними і пов'язаними з ними ресурсами з метою підвищення ефективності економічного та соціального добробуту, з урахуванням принципів справедливості, без ущемлення сталого розвитку екосистем. Цей принцип визначає комплексний підхід до досягнення консенсусу і компромісів між конкурентними потребами у водних ресурсах різних секторів суспільства і зацікавлених груп на всіх рівнях, а також досягнення рівності й справедливості у користуванні водними ресурсами різних країн.

Інтегрований підхід до управління водними ресурсами – це система, що гарантує екологічну безпеку і доступність води для населення та природних об'єктів. Він базується на врахуванні всіх джерел води, балансі галузевих інтересів, усіх рівнів водокористування, широкому залученні всіх водокористувачів і раціональному використанні водних ресурсів [16].

Інтегрований підхід за басейновим принципом впроваджується шляхом:

- гідрографічного і водогосподарського районування території України,
- розроблення планів управління річковими басейнами,
- розроблення водногосподарських балансів,
- визначення повноважень центральних і місцевих органів влади.

Основними принципами інтегрованого управління водними ресурсами є:

- принцип комплексності захисту всіх вод (річок, озер, прибережних і підземних вод);
- басейновий принцип управління водними ресурсами;
- принцип широкого залучення громадян та громадських організацій;
- принцип послідовного удосконалення законодавства.

Управління водними ресурсами за басейновим принципом поділяється на три типи:

- екосистемне управління, пов'язане з вирішенням проблем водозабезпечення й охорони вод у рамках водних екосистем, межами яких є басейнові простори, відповідно до вимог їх цілісного та сталого розвитку;
- державне управління через спеціально уповноважені басейнові органи управління використанням та охорони вод і водних об'єктів;
- економічне регулювання використання та охорони вод, при якому загальна сума інвестицій у водогосподарський комплекс оплачується користувачами води [18].

Екосистемне управління водними ресурсами організовується державою та суспільством за допомогою басейнових принципів управління, які базуються на системі платного водокористування. Невід'ємною умовою ефективного функціонування басейнового підходу є відкритість процедур обговорення та прийняття фінансових рішень для всіх учасників, забезпечення доступу громадськості до інформації про басейнову водну політику та екологічні програми на всіх етапах їх розробки та впровадження.

Згідно з європейським досвідом, інтегроване управління водними ресурсами, відповідно до Європейської Рамкової Водної Директиви 2000/60, базується на спеціальних планах з картами конкретних річкових басейнів, що містять інформацію яка постійно оновлюється, зокрема:

- просторової та часової варіації водоресурсного потенціалу;
- поточних та оптимальних водогосподарських балансів;
- якості води у джерелах;
- ризиків затоплення і підтоплення земель [16].

На основі інформаційних, імітаційних та прогнозних моделей, а також екологічних карт басейнів формуються Плани управління водними

басейнами. Це дозволяє науково обґрунтувати заходи щодо захисту територій та населення від забруднення, затоплення та інших екологічних загроз. Зазначені плани також визначають їхню черговість та раціонально використовують наявні фінансові, матеріальні і трудові ресурси. Усі ці розробки здійснюються з використанням технологій ГІС.

Оцінка водоресурсного потенціалу будь-якої території, включаючи річковий басейн, є основою для створення Плану інтегрованого управління водними ресурсами. Водоресурсний потенціал території визначається показником, який враховує обсяги води, використані для безповоротного водоспоживання та розбавлення стічних вод (за відніманням об'єму води, збереженої у водосховищах), відносно обсягів загального водоприродного надходження на територію з урахуванням об'єму нормативно очищених зворотних вод. Цей показник фізично відображає частку доступних водних ресурсів, яка фактично витрачається в процесі їхнього використання, а також частку водних ресурсів, яка використовується з перевищенням екологічно допустимих норм. Загалом, у світі вважається, що цей показник повинен знаходитися в межах від 0,01 до 0,10, щоб бути екологічно обґрунтованим [16].

Облік обсягів водних ресурсів, їх природного та штучного відтворення, а також обсягів споживання і використання є ключовим для формування актуального водного балансу. Цей процес дозволяє оцінити якість управління, ефективно розподілити воду на території та серед різних споживачів, здійснюючи контроль за відповідністю антропогенного навантаження на водні об'єкти граничнодопустимим нормам.

Якість води стає невід'ємною складовою водоресурсного потенціалу території. Вода низької якості зменшує цей потенціал, тоді як очищення стічних вод сприяє його збільшенню. Також важливий аспект – це взаємозв'язок характеру використання водних ресурсів і їхнього впливу на якість води, що характеризується хімічним складом, мікробіологічними показниками та іншими аспектами.

Гідроекологічна небезпека, ризики підтоплення і затоплення, а також потенційні збитки і необхідність заходів для їх зменшення (попередження) оцінюються в кожному басейні, визначеному планом як одиницею управління, включаючи навіть елементарні водозбори.

Розрахунок водоресурсного потенціалу можна проводити на основі даних, які містяться у звітах про використання води за формою 2-ТП "Водгосп".

2.1.2 Процес реформування водного законодавства в Україні

Україна активно перебуває в процесі реформування системи управління водними ресурсами, спрямованого на впровадження стандартів, аналогічних тим, що діють у Європейському Союзі, зокрема, у рамках Водної Рамкової Директиви.

Інтегроване управління річковим басейном – це процес координації збереження, управління та розвитку водних, земельних і пов'язаних ресурсів в межах конкретного річкового басейну. Такий підхід до управління сприяє отриманню оптимальних економічних та соціальних вигід від використання водних ресурсів, одночасно зберігаючи та, при необхідності, відновлюючи прісноводні екосистеми.

Окремі принципи інтегрованого управління водними ресурсами вже впроваджуються в практику господарювання. Згідно із Законом України № 1641-VIII від 4 жовтня 2016 р. "Про внесення змін у деякі законодавчі акти України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом", внесені зміни у Водний кодекс. Зокрема, територію України розділено на 9 водогосподарських ділянок з врахуванням основних річкових басейнів. Межі річкових басейнів, суббасейнів і водогосподарських ділянок затверджує Міндовкілля України, а водогосподарські ділянки виділяються в межах районів річкових басейнів, враховуючи басейновий принцип управління [19].

Цим самим документом визначено, що розробка та виконання Планів управління річковими басейнами націлені на досягнення екологічних цілей для кожного конкретного району річкового басейну в зазначені терміни, і наведено їхні ключові елементи. Створення такого Плану, що фактично є нормативним документом для окремих водних об'єктів, визначається як один із найсуттєвіших напрямів поліпшення стану та доступності водних ресурсів для населення та основних галузей економіки української держави.

Прийняття цього Закону, фактично, підводить українське законодавство до вимог Водної Рамкової Директиви ЄС та відчиняє шлях для впровадження механізмів управління водними ресурсами відповідно до басейнового принципу. Документ також передбачає активну участь громадян та їхніх об'єднань у підготовці Планів управління річковими басейнами, а також впровадження гідрографічного та водогосподарського районування нації.

Згідно з Водною Рамковою Директивою, ключовим оперативним інструментом для інтегрованого управління водними ресурсами є "План управління річковим басейном". Цей стратегічний документ визначає

напрями розвитку річкового басейну і є основним інструментом для реалізації принципів інтегрованого управління водними ресурсами в межах конкретного річкового басейну:

- досягти доброго стану води, запобігти її подальшому погіршенню,
- збалансовано використовувати водні ресурси,
- відновлення водних ресурсів і екосистем,
- посилити охорону і поліпшити стан водного середовища шляхом впровадження заходів для поступового зменшення скидань небезпечних речовин, а в подальшому припинити і ліквідувати такі скидання [20].

Плани управління річковими басейнами розробляються та використовуються для досягнення екологічних цілей, визначених для кожного району річкового басейну. Ці плани становлять норматив для кожного водного об'єкта, будь то поверхневі чи підземні води. Створення цих планів є ключовим напрямком у поліпшенні стану та забезпеченні водними ресурсами населення та основних галузей економіки країни.

Плани управління річковим басейном виступають основним інструментом для вдосконалення та підтримки раціонального управління водними ресурсами. Їх розробка передбачає активну участь всіх зацікавлених сторін. Зокрема, важливим кроком у впровадженні басейнового принципу є створення планів управління річковим басейном для конкретних суббасейнів і проведення гідрографічного районування території басейну для визначення меж суббасейнів [21].

Структурна схема інтегрованого управління водними ресурсами наведена на рис. 2.1 [18].

Постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 2017 р. № 336 було затверджено «Порядок розроблення Плану управління річковим басейном», яким визначено механізм розроблення Плану [20]. Цей План розробляється Держводагентством разом з Держгеонадрами, центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, іншими заінтересованими сторонами з урахуванням рішень відповідних Басейнових рад. У підготовці Планів управління річковими басейнами можуть приймати участь громадяни та їх об'єднання [21].

Структура Плану управління річковим басейном передбачає наступне:

1. Загальна характеристика поверхневих та підземних вод району річкового басейну:

1) опис річкового басейну (перехід на райони басейнів річок/суббасейни): гідрографічне та водогосподарське районування, клімат, рельєф, геологія, гідрогеологія, ґрунти, рослинність, тваринний світ,

гідрологічний режим, специфіка річкового басейну; типологія масивів поверхневих вод; референційні умови;

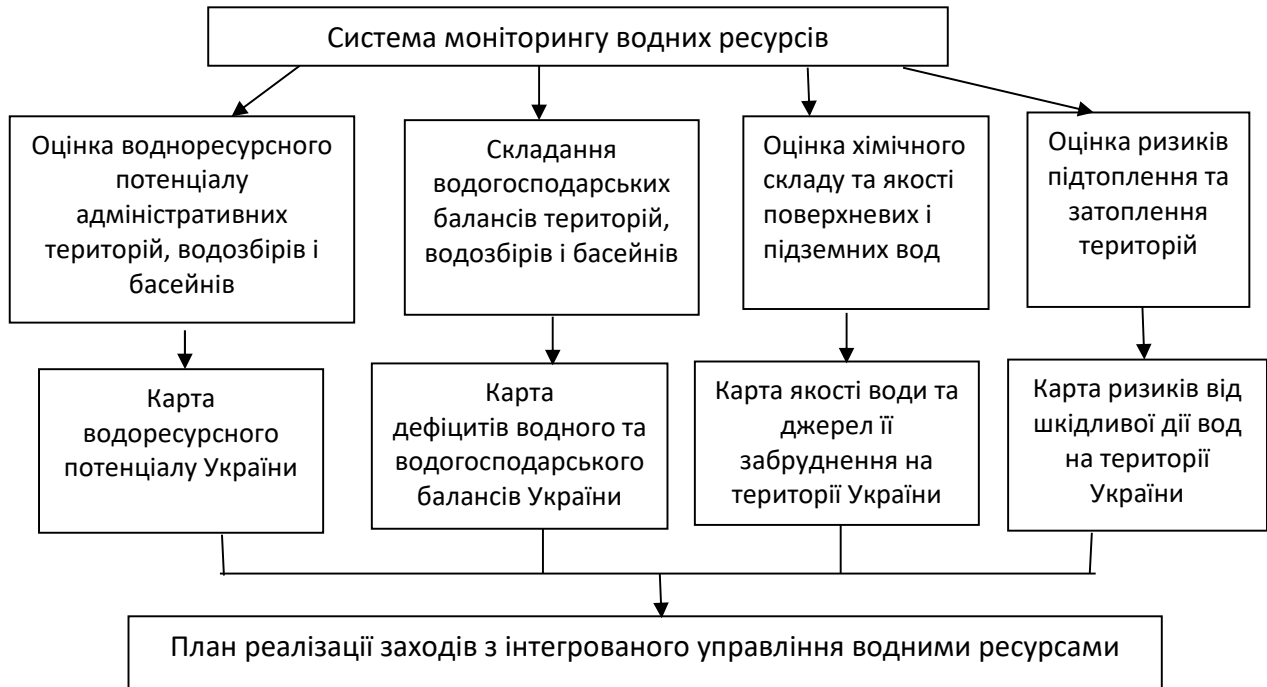


Рисунок 2.1 – Структурна схема інтегрованого управління водними ресурсами [18]

2) визначення масивів: поверхневих вод; підземних вод.

2. Основні антропогенні впливи на кількісний та якісний стан поверхневих і підземних вод, у тому числі точкових та дифузних джерел:

1) поверхневі води: забруднення органічними речовинами (дифузні джерела; точкові джерела); забруднення біогенними речовинами: (дифузні джерела; точкові джерела); забруднення небезпечними речовинами: (дифузні джерела; точкові джерела); аварійне забруднення та вплив забруднених територій (полігонів, майданчиків, зон тощо); гідроморфологічні зміни: (порушення вільної течії річок; порушення гідравлічного зв'язку русла річки та прилеглої частини заплави; гідрологічні зміни; модифікація морфології річок);

2) підземні води: забруднення; об'єми/запаси; інші істотні антропогенні впливи.

3. Зони (території), які підлягають охороні, та їх картування:

- 1) об'єкти Смарагдової мережі;
- 2) зони санітарної охорони;
- 3) зони охорони цінних видів водних біоресурсів;

4) масиви поверхневих/підземних вод, які використовуються для рекреаційних, лікувальних, курортних та оздоровчих цілей, а також води, призначені для купання;

5) зони, вразливі до (накопичення) нітратів.

4. Картування системи моніторингу, результатів програм моніторингу, що виконуються для поверхневих вод (екологічний і хімічний), підземних вод (хімічний і кількісний), зон (територій), які підлягають охороні:

1) поверхневі води: система моніторингу; гідроморфологічна оцінка/стан; оцінка хімічного стану; оцінка екологічного стану; оцінка екологічного потенціалу;

2) підземні води: система моніторингу; оцінка хімічного стану/оцінка ризику; оцінка за об'ємами/запасами підземних вод.

5. Перелік екологічних цілей для поверхневих вод, підземних вод і зон (територій), які підлягають охороні, та строки їх досягнення (у разі потреби обґрунтування встановлення менш жорстких цілей та/або перенесення строків їх досягнення).

6. Економічний аналіз водокористування:

1) економічний розвиток території басейну;

2) характеристика сучасного водокористування: комунальне водокористування; промислове водокористування; водокористування у сільському господарстві; водокористування на транспорті; інші види водокористування;

3) прогноз потреб у воді основних галузей економіки;

4) інструменти економічного контролю: окупність використання водних ресурсів; тарифи на воду.

7. Огляд виконання програм або заходів, включаючи шляхи досягнення визначених цілей.

8. Повний перелік програм (планів) для району річкового басейну чи суббасейну, їх зміст та проблеми, які передбачено розв'язати:

1) поверхневі води: заходи, спрямовані на зменшення забруднення органічними речовинами (дифузні та точкові джерела); заходи, спрямовані на зменшення забруднення біогенними речовинами (дифузні та точкові джерела); заходи, спрямовані на зменшення забруднення небезпечними речовинами (дифузні та точкові джерела); заходи, спрямовані на покращення/відновлення гідрологічного режиму та морфологічних показників у разі порушення вільної течії річок, гідравлічного зв'язку між руслами річок та їх заплавами, гідрологічних змінах, модифікації морфології річок; заплановані інфраструктурні проекти та заходи, спрямовані на зменшення їх впливу на стан поверхневих вод;

2) підземні води: заходи, спрямовані на зменшення забруднення (дифузні та точкові джерела); заходи, спрямовані на запобігання виснаженню підземних вод; заплановані інфраструктурні проекти та заходи, спрямовані на зменшення їх впливу на стан підземних вод;

3) інші заходи.

9. Звіт про інформування громадськості та громадське обговорення проекту плану управління річковим басейном.

10. Перелік компетентних органів державної влади, відповідальних за виконання плану управління річковим басейном.

11. Порядок отримання інформації, у тому числі первинної, про стан поверхневих і підземних вод.

Створення перших Планів управління річковим басейном для кожного району річкового басейну було ініційовано під час виконання «Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року» (затверджена Законом України від 24 травня 2012 р. № 4836-VI). Ця програма визначає стратегічні напрямки розвитку водного господарства та є ключовим документом у даній галузі. Її заходи передбачають впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами, спрямованих на координацію водоохоронних та водогосподарських заходів в річковому басейні [17].

Басейнова рада, яка формується Держводагентством, виступає консультативно-дорадчим органом на території річкового басейну. Вона діє відповідно до Конституції України, Водного кодексу, міжнародних договорів та інших законодавчих актів. Ухвалене в 2017 році Типове положення про Басейнові ради визначає процедури розроблення плану управління річковим басейном, і це положення підлягає затвердженню Держводагентством..

Рішення Басейнової ради враховуються при розробці та виконанні плану управління річковим басейном, а також при реалізації заходів щодо раціонального використання та охорони вод та відтворення водних ресурсів.

Основними завданнями басейнової ради є [22]:

- вироблення пропозицій та забезпечення узгодження інтересів підприємств, установ та організацій у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів у межах басейну;
- сприяння забезпеченню інтегрованого управління водними ресурсами у межах території річкового басейну;
- забезпечення узгодження інтересів та координації дій заінтересованих сторін щодо управління водними ресурсами на території річкового басейну;

- сприяння співпраці центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, міжнародних організацій та експертів (за згодою) у забезпеченні досягнення «доброго» екологічного та хімічного стану масивів поверхневих вод, «доброго» хімічного та кількісного стану масивів підземних вод, а також «доброго» екологічного потенціалу штучних та істотно змінених масивів поверхневих вод у межах території річкового басейну;
- надання пропозицій до проекту плану управління річковим басейном;
- сприяння виконанню плану управління річковим басейном, державних, цільових, галузевих, міждержавних, регіональних і місцевих екологічних програм і проектів, що стосуються річкового басейну;
- сприяння розробленню та реалізації програм і проектів технічної допомоги, залученню інвестицій для виконання заходів, спрямованих на покращення екологічного стану річкового басейну;
- оцінка виконання плану управління річковим басейном.

Басейнова рада відповідно до покладених на неї завдань [22]:

- розглядає та схвалює проект плану управління річковим басейном;
- бере участь у заходах з реалізації плану управління річковим басейном;
- сприяє впровадженню ефективних економічних механізмів забезпечення реалізації плану управління річковим басейном;
- готує пропозиції щодо залучення коштів бюджетів різних рівнів та інвестицій для виконання заходів плану управління річковим басейном;
- розглядає та схвалює річні звіти про виконання плану управління річковим басейном;
- сприяє здійсненню узгоджених дій для покращення екологічного стану річкового басейну;
- організовує взаємодію з питань, пов'язаних зі збором, регулярним обміном і поширенням екологічної, в тому числі водогосподарської, інформації у річковому басейні;
- розглядає питання щодо екологічного, кількісного та якісного стану водних ресурсів річкового басейну, аналізу й оцінки ризиків недосягнення покращення екологічного стану водних ресурсів річкового басейну та наслідків його змін для природних екосистем і

галузей господарства, а також прогнозу процесів, що впливають на якість водних ресурсів й обсяги водокористування;

- надає пропозиції щодо екологічних цілей плану управління річковим басейном та можливих відхилень від строків їх досягнення;
- розглядає питання водогосподарського балансу та соціально-економічного розвитку на території річкового басейну;
- надає пропозиції щодо вжиття найважливіших (пріоритетних) заходів з екологічного оздоровлення річкового басейну та механізмів їх фінансування;
- сприяє розвитку міжнародної співпраці у річковому басейні.

Басейнова рада має право [22]:

- схвалювати проект плану управління річковим басейном;
- брати участь у заходах з реалізації плану управління річковим басейном;
- надавати пропозиції щодо залучення коштів бюджетів різних рівнів та інвестицій для виконання заходів плану управління річковим басейном;
- схвалювати інформацію про хід виконання плану управління річковим басейном;
- надавати пропозиції щодо екологічних цілей плану управління річковим басейном та можливих відхилень від строків їх досягнення;
- розглядати питання водогосподарського балансу та соціально-економічного розвитку на території річкового басейну;
- надавати пропозиції щодо вжиття найважливіших (пріоритетних) заходів з екологічного оздоровлення річкового басейну та механізмів їх фінансування;
- отримувати в установленому порядку від центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій інформацію, необхідну для виконання покладених на неї завдань;
- утворювати у своєму складі у разі потреби постійні або тимчасові робочі групи, комісії тощо;
- за необхідності залучати до роботи басейнової ради представників профільних організацій, установ, окремих спеціалістів та вчених (за згодою);
- організовувати проведення конференцій, семінарів, нарад та інших заходів;

- мати інші права відповідно до законодавства.

Басейнова рада здійснює свою діяльність в тісній взаємодії із басейновими управліннями водних ресурсів, Міністерством екології та природних ресурсів України, Держводагентством, місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, які здійснюють свої повноваження в межах річкового басейну. Також басейнова рада взаємодіє з іншими заінтересованими організаціями, установами, підприємствами, громадськими об'єднаннями та органами міждержавної співпраці у транскордонних басейнах (де такі органи утворені) [22].

Склад басейнової ради включає представників заінтересованих сторін, таких як центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, басейнові управління водних ресурсів, водокористувачі, підприємства, установи, організації, громадські об'єднання (за згодою), які функціонують в межах річкового басейну.

Голову басейнової ради супроводжує один заступник, який виконує його обов'язки у випадку відсутності. Для організації засідань та забезпечення ефективної роботи басейнової ради та виконання її рішень, утворюється секретаріат як постійно діючий робочий орган. Виконавчим секретарем секретаріату є особа, яку обирає сама басейнова рада, і йому підпорядковуються питання організації та управління роботою. Положення про секретаріат і його структура затверджуються басейновою радою.

Склад басейнової ради формується через збори представників заінтересованих сторін. Водокористувачі складають не менше 30% чисельного складу ради. Максимальна кількість представників однієї галузі визначається кількістю адміністративних областей, що входять до складу території, де діє басейнова рада [22].

Для формування складу басейнової ради Держводагентство призначає відділ, який відповідає за організацію зборів представників заінтересованих сторін. Інформацію про це оголошується для заінтересованих сторін на офіційному веб-сайті Держводагентства в розділі "Басейнові ради".

Члени басейнової ради виконують свої обов'язки на громадських засадах, а строк дії їх повноважень становить 5 років. Члени басейнової ради мають право вносити будь-які питання, що відповідають компетенції басейнової ради, на її засіданнях відповідно до положення про неї.

Голова та заступник голови басейнової ради обираються з числа членів басейнової ради шляхом голосування. До повноважень голови басейнової ради належать [22]:

- затвердження порядку денного засідання басейнової ради, дату і місце його проведення;

- відкриття, проведення і закриття засідання басейнової ради, виносить на розгляд і голосування питання й пропозиції, оголошує результати голосування, стежить за дотриманням регламенту та підписує протокол засідання;
- представлення басейнової ради в органах виконавчої влади різних рівнів, органах місцевого самоврядування, громадських об'єднаннях, підприємствах, установах й організаціях, органах міждержавної співпраці у транскордонних басейнах;
- організація роботи секретаріату басейнової ради.

Басейнова рада визначає та затверджує регламент своєї роботи, приймає у межах своїх повноважень рішення та організовує їх виконання.

Основною формою роботи басейнової ради є її засідання. Басейнова рада провадить свою діяльність відповідно до затверджених нею планів і напрямів роботи.

Засідання басейнової ради проводяться за необхідності, але не менше ніж два рази на рік. Засідання басейнової ради проводяться на території річкового басейну.

В Україні створено 13 басейнових рад відповідно до існуючих районів річкових басейнів (за винятком району басейну річок тимчасово окупованого Криму), а саме басейнові ради: Сіверського Донця та Нижнього Дону; Десни та Верхнього Дніпра; Тиси; Прип'яті; річок Причорномор'я; річок Прут та Сірет; річок Приазов'я; Нижнього Дунаю; Середнього Дніпра; Дністра; річок Західного Бугу та Сяну; Південного Бугу; Нижнього Дніпра[17].

Специфіка і ефективність роботи рад залежить від того, як саме буде налагоджена взаємодія, адже басейнові ради є, в першу чергу, дорадчими органами, де обговорюються проблеми й можливі шляхи їх подолання.

2.2 Інтегроване управління прибережними зонами

Прибережні зони представляють собою унікальні та різноманітні території як з точки зору природних умов, так і з урахуванням економічних та суспільних інтересів, які збігаються та взаємодіють тут. Це створює потребу в специфічних підходах до управління такими областями. Останнім часом активно розвивається концепція інтегрованого (комплексного) управління прибережними зонами.

Прибережна зона морів – це територія, де суша зустрічається з морем вздовж усієї берегової лінії моря. Вона включає в себе суходільні природні та

антропогенні комплекси, які перебувають під впливом моря, а також прилеглу морську акваторію, що піддана впливу берега [23].

Прибережна зона морів України охоплює території адміністративних районів, що прилягають до Чорного та Азовського морів (АР Крим, місто Севастополь, Одеська, Миколаївська, Херсонська, Запорізька і Донецька області), а також акваторію внутрішніх вод і територіального моря. Зовнішні суходільні межі прибережної зони морів співпадають з межами районів, а морська межа пролягає на відстані 12 морських миль від прямих берегових ліній. Ця територія є об'єктом управління [23].

В межах прибережної зони морів встановлена особлива прибережна захисна смуга. Ця смуга є природоохоронною територією, яка простягається вздовж берегової лінії та має на меті забезпечити охорону морського та прибережного природного середовища від негативних антропогенних впливів. На цій території застосовується спеціальний режим господарської діяльності.

Суходільна межа захисної смуги морів встановлена на відстані не менше 2 км від берегової лінії (урізу води). У населених пунктах та промислових зонах межі захисної смуги морів встановлюються з урахуванням містобудівної документації.

2.2.1 Концепція комплексного управління прибережною смугою морів

У зв'язку з великою різноманітністю природних умов та можливостей прибережної смуги морів, виникає потреба в збалансованому підході до регулювання використання її ресурсів і умов. Тому важливим стає впровадження комплексного, або інтегрованого, підходу до природокористування в цьому регіоні.

Необхідність використання такого інтегрованого управління, особливо на прибережних територіях, була виявлена та визнана ще на початку 80-х років минулого століття. Згодом інтегроване управління прибережними смугами стало ключовим елементом стратегії збалансованого розвитку вже на початку 1990-х років.

Інтегроване управління прибережними територіями представляє собою гнучкий процес управління ресурсами для досягнення збалансованого розвитку прибережних областей. Збалансований розвиток передбачає забезпечення надійної кількості та якості прибережних ресурсів, щоб задовольняти потреби сучасного покоління і, водночас, гарантувати майбутнім поколінням сталі доходи від економічних та екологічних послуг [24].

Стратегічною метою впровадження інтегрованого управління в прибережній зоні морів є підвищення якості життя людей через гармонізацію соціальних, економічних та екологічних пріоритетів на основі використання природних ресурсів прибережної зони, що не виснажуються.

Основними цілями інтегрованого управління прибережною зоною, відповідно до Стратегічного плану дій для організації інтегрованого управління прибережною зоною в регіоні Чорного моря, є:

- зміцнення комплексного управління багатогалузевою діяльністю за допомогою формування законодавчих рамок, спеціальних механізмів управління, підготовки кадрів та ін.;
- збереження продуктивності та біологічного різноманіття прибережних екосистем шляхом запобігання деградації середовищ існування видів, забруднення довкілля та надмірної експлуатації природних ресурсів;
- запобігання та зниження витрат, спричинених природними факторами (такими як ерозія прибережної смуги, паводки) та помилковими адміністративними рішеннями;
- раціональне використання природних ресурсів та збалансований розвиток прибережних регіонів.

Мета інтегрованого управління прибережною смугою може бути сформульована загально, проте цілі та завдання конкретного інтегрованого управління залежать від умов кожного конкретного регіону, включаючи його природні, економічні та соціальні особливості. Цілі і завдання інтегрованого управління прибережною смугою можуть відрізнятися залежно від контексту.

Специфічні цілі інтегрованого управління можна знайти в Загальнодержавній програмі охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів [25], а також в Морській природоохоронній стратегії України [26].

2.2.2 Основні принципи інтегрованого управління прибережною смугою

Принципи інтегрованого управління прибережною смугою, що затверджені Європейським Парламентом і Радою Європи, відповідають регіональному погляду і вже успішно впроваджуються в Чорноморському регіоні при формуванні регіональної та національної політики. Специфіка управління прибережною смугою базується на наступних принципах:

- створення адекватної правової та інституційної бази, що ґрунтується на національних системах законодавства та державного управління країн чорноморського регіону;
- застосування загальної перспективи, що враховує взаємозалежність та різноманітність природних систем і розмірів людської діяльності, яка впливає на прибережні території;
- розгляд довгострокової перспективи, що враховує принцип збереження та потреби існуючого та майбутніх поколінь;
- проведення адаптивного управління, що передбачає коригування управлінських рішень на основі поглиблення знань і розвитку ситуацій, створення наукової бази для раціонального розвитку прибережної зони;
- урахування місцевої специфіки та різноманітності прибережних зон, що вимагає гнучкого реагування на конкретні потреби шляхом ухвалення спеціалізованих рішень та застосування гнучких заходів;
- взаємодія з природними процесами та урахування потенційної ємності екосистем, що спрямоване на зменшення негативного впливу людської діяльності на довкілля, підвищення рівня соціальної відповідальності та ефективності такої діяльності в довгостроковій перспективі;
- участь усіх зацікавлених сторін у процесі управління, включаючи економічних та соціальних партнерів, представників резидентів прибережних зон, неурядові організації, економічні галузі та інші, зокрема, через укладання угод та спільну відповідальність;
- підтримка та участь всіх відповідних адміністративних органів на національному, регіональному та місцевому рівнях, що передбачає встановлення та підтримку зв'язку для належної координації діяльності;
- застосування комбінації інструментів для досягнення узгодженості між цілями секторальних політик та стратегій планування та управління [25, 26].

Процес інтегрованого управління прибережною смугою починається із завдань аналізу проблематики та поточного стану об'єкта управління, яким є прибережна смуга морів. Перший етап інтегрованого управління передбачає інвентаризацію прибережної смуги морів, включаючи картографування та зонування територій, оцінку природних ресурсів, вивчення суб'єктів господарської діяльності, ідентифікацію об'єктів забруднення території та акваторії, аналіз потреб та розробку сценаріїв розвитку і інше [24].

Базуючись на інвентаризації територій і об'єктів прибережної смуги морів, оцінці її стану та розгляді сценаріїв розвитку, можна сформулювати

відповідну мету та цілі, розробити ефективні заходи для досягнення запланованих результатів. Такий комплексний підхід до планування відрізняється від секторального, що робить його економічно вигідним, оскільки створення інтегрованого плану виявляється менш витратним порівняно з розробкою та узгодженням секторальних планів.

Вже на етапі комплексного планування закладаються основи координації та інтеграції:

- міжсекторальної – узгодження інтересів різних секторів,
- горизонтальної – узгодження планів сусідніх адміністративних одиниць прибережної смуги морів,
- вертикальної – узгодження позицій місцевих, регіональних та центральних органів влади,
- науково-управлінської – наукове забезпечення прийняття управлінських рішень,
- міжнародної – узгодження політик, обмін досвідом та використання кращих практик і технологій [23, 24].

Взаємодія та вироблення консенсусу між зацікавленими сторонами, а також координація їхньої діяльності утворюють основу владного, громадського та приватного партнерства. Успішне партнерство ґрунтується на розумінні обмежень, які накладаються на різні види та масштаби діяльності, а також відповідальності за виконання комплексних планів (програм) в умовах сталого використання ресурсів прибережних смуг морів. Ці принципи становлять невід’ємну частину об’єднуючого елемента комплексного плану використання прибережних територій.

Отже, основою інтегрованого управління прибережною смугою є розробка та впровадження комплексного плану використання (розвитку) прибережної території. Цей процес здійснюється тільки за умов координації, інтеграції та партнерства всіх відповідальних сторін.

2.2.3 Інтегроване управління прибережною смугою в Україні

Дотепер інтегроване управління прибережною смугою морів в Україні не було впроваджене, хоча розмови про це тривають з 2000 року. Саме ідея інтегрованого управління прибережною смугою ще не отримала відповідного юридичного визначення та регулювання. Спеціальних правових актів, що регулюють цей аспект, наразі не існує. Однак різні аспекти господарської та іншої діяльності, а також питання використання, охорони та відтворення природних ресурсів прибережної території врегульовані численними нормативно-правовими актами. Це дає змогу говорити про міцний правовий

фундамент і значну готовність до впровадження принципів інтегрованого управління прибережною смугою в Україні.

Вперше термін "інтегроване управління природокористуванням у прибережній смузі" був введений в законодавство України в Загальнодержавній програмі охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів у 2001 році. Проблема відсутності інтегрованого управління прибережною смугою стала однією з ключових у програмі, підкреслюючи її важливість для екологічного стану Азовського і Чорного морів (Частина IV Програми) [25].

Відсутність інтегрованого управління прибережною смугою не є просто проблемою, але є кореневою причиною незадовільного стану морської екосистеми. Це визначається тим, що Програма визнає "створення системи інтегрованого управління природокористуванням у межах водоохоронної зони морів, прибережної смуги морів, територіальних морських вод України" серед пріоритетних напрямів вирішення основних екологічних проблем Азовського та Чорного морів, тобто мета полягає в усуненні цієї причини [23].

Програма включає спеціальний розділ "Створення системи інтегрованого управління природокористуванням у прибережній смузі морів" (розділ 6 Частина V), в якому передбачено конкретні та важливі заходи щодо інвентаризації та організації прибережної території. Програма на першому етапі впровадження (2001 – 2005 рр.) передбачала:

- встановлення меж прибережної смуги морів;
- розроблення схеми функціонального зонування прибережної смуги з визначенням територій, придатних для різних видів господарської діяльності;
- розроблення принципів управління та поліпшення економічних механізмів природокористування;
- розроблення відповідної нормативно-законодавчої бази з метою утворення і функціонування спеціальних зон, розташованих вздовж узбережжя Азовського і Чорного морів; та інше [25].

Зазначені заходи не є частиною системного підходу, але вони не лише доречні, а й невід'ємно необхідні. Однак, на жаль, в даний момент ці заходи реалізуються в обмеженому обсязі. Основною причиною низького рівня впровадження інтегрованого управління прибережною смугою є недостатнє фінансування цих ініціатив або їх повна відсутність, що пов'язано із неефективним використанням коштів Державного фонду охорони навколишнього природного середовища України.

На місцевому рівні ці проблеми поглиблюються конфліктами, пов'язаними з розвитком територій та ефективним використанням ресурсів.

Зокрема, розвиток портового та комунального господарства негативно позначається на якості води та збереженні біологічного різноманіття. Промисловий розвиток вступає в суперечність з програмами розвитку туристичного та рекреаційно-оздоровчого секторів. Рекреаційна діяльність може конфліктувати із проектами з будівництва гідротехнічних споруд для берегоукріплення. Приватизаційні процеси створюють конфлікти із програмами розвитку територій та збереження земель і так далі.

Усі вказані конфлікти в значній мірі пов'язані із переважанням галузевого принципу управління в державі, неузгодженістю діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, і фактично слугують аргументами на користь впровадження інтегрованого управління прибережною смугою. Розробка та впровадження демонстраційних (пілотних) проектів до певної міри сприяє отриманню важливого досвіду застосування принципів інтегрованого управління прибережною смугою на практиці та підтвердженню ефективності цього підходу.

Україна реалізувала невелику кількість пілотних проектів, що дозволили продемонструвати механізми впровадження принципів інтегрованого управління прибережною смугою та їх практичні переваги. За винятком окремих випадків, такі проекти були реалізовані в рамках технічної допомоги чи за підтримки грантів від громадського сектору у сфері охорони довкілля та сталого розвитку. Розглянемо коротко лише деякі з них.

Проект «Розробка інтегрованого управління береговою зоною Тилигульського лиману з метою оптимізації довготривалих економічних можливостей» (Developing Integrated Coastal Zone Management for Tiligul liman to Optimise Long Term Economic Opportunities) був виконаний в 2002 р. за підтримки Департаменту міжнародного розвитку (Великобританія). Виконавці – НУО Євроберег-Україна у партнерстві з Одеською філією Інституту біології південних морів НАНУ. В рамках проекту був підготовлений звіт про екологічний стан Тилигульського лиману, а представники місцевих громад та органів влади, наукового співтовариства, неурядових організацій та ін. мали змогу обговорити екологічні проблеми лиману та окреслити перспективи його збереження і збалансованого використання.

Проект «Адаптація позитивного досвіду в галузі інтегрованого управління приморською зоною для сталого розвитку Одеси» був реалізований партнерським консорціумом у складі Центру міських технологій (Одеса) та організацією Coast NET (Великобританія) в 2002 р. Проект був спрямований на створення передумов для запровадження комплексного управління приморською зоною м. Одеси і сприяв розумінню значення приморської зони як унікального природного ресурсу та

просуванню між секторального співробітництва в інтегрованому управлінні прибережною смугою. Зі звітом про стан і проблеми приморської зони Одеси, підготовленим в рамках проекту, можна познайомитися Інтернеті.

Проект «Інтегроване управління приморською зоною задля сприяння сталому розвитку місцевих громад» був виконаний НУО «Центр регіональних досліджень» у партнерстві з Овідіопольською районною радою (Одеська область) (2006 – 2007 рр.). Фінансову підтримку проекту забезпечило Міністерство з питань довкілля, продуктів харчування та сільського розвитку Великобританії. Результатом проекту стало налагодження співробітництва між органами влади, приватним сектором та НУО у галузі комплексного управління прибережною зоною. Виконавці проекту підготували звіт «Стан і проблеми прибережної смуги Овідіопольського району та можливості для її сталого розвитку», а також Рамковий менеджмент-план для прибережної зони Овідіопольського району, включаючи ГІС-матеріали до нього. В цілому проект сприяв посиленню можливостей місцевої влади щодо більш ефективного планування і управління прибережною смугою та використання її ресурсів.

Фактично ці проекти мали не стільки характер демонстрації інтегрованого підходу в управлінні прибережними смугами морів, стільки просвітньо-ознайомчий.

Традиційною для Чорноморського регіону стала технічна допомога Європейського Союзу, в рамках якої з другої половини 1990-х років було реалізовано кілька достатньо потужних проектів з мільйонними бюджетами. Один з таких проектів – Europe Aid 111897/C/S/WW «Технічна допомога Чорноморській екологічній програмі в Росії, Грузії та в Україні» (Контрактор - ARCADIS Euroconsult) – практично повністю був сфокусований на питання застосування інтегрованого управління прибережною смугою в Чорноморському регіоні й реалізований в Російській Федерації (Краснодарський край).

Навіть при характеристиці проекту як не зовсім успішного, його внесок важливий для просування концепції інтегрованого управління прибережною смугою в регіоні. Результати проекту включали в себе: Регіональну Чорноморську стратегію з інтегрованого управління прибережною смугою, публікацію "Рекомендацій для підготовки національних кодексів поведінки у прибережних смугах морів причорноморських держав", огляд "Краща практика інтегрованого управління прибережною смугою морів. Засоби та методики", та "Англо-російський словник термінів та визначень у сфері інтегрованого управління прибережною смугою морів". Крім того, на основі розробленої "Методології просторового планування для інтегрованого управління прибережною смугою" успішно завершено демонстраційний

проект щодо впровадження принципів інтегрованого управління на прикладі курорту Геленджик. Звіт "Функціональне зонування курорту Геленджик" професійно демонструє технологію підготовки просторового плану, що послужило основою формування системи інтегрованого управління прибережною смугою. При розробці територіального плану міста-курорту Геленджик використані нові методики оцінки впливу на довкілля.

З 2007 р. впроваджується інший проект на підтримку Європейського Союзу – Europe Aid/120117/C/ SV/ Multi «Співробітництво в інтересах Чорного моря. Грузія, Молдова, Росія, Україна». Одним з ключових компонентів цього Проекту є підтримка впровадження інтегрованого управління прибережною смугою в регіоні. Проект сприяє ресурсами й технічними можливостями в розробці відповідних законопроектів в Україні та Грузії, а в останній ще й впроваджується пілотний проект з інтегрованого управління прибережною смугою.

Науково-дослідні проекти щодо охорони морського середовища закладають підґрунтя для прийняття адекватних рішень в системі інтегрованого управління прибережною смугою.

Науково-дослідний проект «Перспективна схема використання природних ресурсів берегової зони Азовського моря в межах Донецької області», виконаний на національні кошти Індустріально-екологічним союзом «Донбас-Азов ХХІ століття» протягом 1999 – 2003 рр. Результатом стала детальна схема прибережного регіону з рекомендаціями щодо забезпечення балансу між економічним зростанням і екологічними можливостями прибережної екосистеми, що є цінним ресурсом для управлінських рішень.

В такому ж ракурсі, але в значно більшому масштабі, виконаний *проект розробки «Схеми планування території узбережжя Чорного та Азовського морів для застосування у Донецькій, Запорізькій, Херсонській, Одеській, Миколаївській областях та АР Крим» (2006). Виконавець проекту – Український державний НДІ проектування міст “Діпромісто”, замовник – Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України. Результати проекту, оформлені у вигляді звіту і картосхем, представляють незаперечну цінність для прогнозування розвитку і прийняття рішень стосовно використання прибережної смуги морів практично на всіх можливих рівнях. На жаль, результати цього проекту ще не оприлюднені.*

На теперішній час Українським науково-дослідним інститутом «Український науковий центр екології моря» ведеться робота над проектом *«Створення планів інтегрованого управління прибережними територіями Азовського та Чорного морів» (з 2022 р.). Метою роботи є визначення та*

аналіз проблемних питань методологічного забезпечення інтегрованого управління прибережними зонами, як підготовчий етап створення планів інтегрованого управління прибережними територіями Азовського та Чорного морів.

2.2.4 Міжнародне співробітництво у галузі інтегрованого управління прибережною смугою

Міжнародне співробітництво здійснюється в різних напрямках, охоплюючи діяльність на регіональному рівні, в рамках відносин Україна – ЄС та двосторонніх зв'язків України з іншими країнами. Формат співробітництва включає як фінансову підтримку для національних програм і проектів, так і надання технічної допомоги. Зазвичай таке співробітництво має односторонній характер і полягає в консультативній або фінансовій допомозі, спрямованій на Україну та країни Чорноморського регіону. Проте слід зазначити, що країни-донори розглядають це співробітництво як взаємовигідне, отримуючи користь у вигляді розширення досвіду, збільшення впливу, розширення ринків збуту своїх технологій та уникнення потенційно небезпечних явищ.

Найбільш системне та послідовне співробітництво у сфері інтегрованого управління прибережною смугою реалізується між прибережними країнами Чорного моря та координується Чорноморською комісією. У межах цієї Комісії працює Консультативна група з розробки загальної методології інтегрованого управління прибережною смугою, що була започаткована ще в ході виконання Чорноморської екологічної Програми ПРООН-ГЕФ (ЧЕП, 1993–1998).

Стратегічна мета у сфері інтегрованого управління прибережною смугою для країн регіону була вперше визначена в Одеській міністерській декларації (1993), яка містила такий пункт: "15. Розробити та впровадити національні політики у галузі управління прибережними зонами, включаючи правові заходи та економічні інструменти, з метою забезпечення сталого розвитку у дусі Порядку денного на 21 століття".

На практиці таке співробітництво набуло конкретних форм під час реалізації Чорноморської екологічної програми, яка забезпечила необхідні ресурси. Початкові кроки у впровадженні інтегрованого управління прибережною смугою в регіоні включали створення національних та регіональних (Краснодар, РФ) координаційних центрів інтегрованого управління прибережною смугою. Фахівці з різних країн провели аналітичні дослідження, визначили межі та висвітлили проблеми прибережних зон, підготували національні та регіональні звіти про стан прибережних зон та

існуючі системи управління. Проведені навчальні семінари сприяли усвідомленню методології інтегрованого управління прибережною смугою в країнах регіону та сприяли розробці відповідної регіональної політики та пілотних проєктів [23, 24].

Важність інтегрованого управління прибережною смугою була визначена в Стратегічному плані дій для відновлення і захисту Чорного моря, прийнятому і підписаному представниками чорноморських держав у 1996 році. Згідно з цим планом, передбачалась розробка спільної регіональної стратегії інтегрованого управління прибережними смугами, яка мала бути завершена до кінця 1998 року. Також, до 1999 року планувалося ухвалення національних правових та інших інструментів для впровадження інтегрованого управління прибережною смугою. Координацію цього процесу повинні були здійснити міжсекторальні комісії з інтегрованого управління прибережною смугою, створення яких передбачалося на національному, регіональному та місцевому рівнях до кінця 1997 року. В рамках цього плану також передбачалась розробка національних планів інтегрованого управління прибережною смугою залученням зацікавлених сторін [23, 24].

Однак терміни завершення цих завдань, які в основному потребували управлінських зусиль, були порушені практично у всіх країнах. Це було обумовлено недостатнім розумінням практичної цінності інтегрованого підходу, слабкістю інституційних рамок та механізмів правозастосування, а також проблемами визначення й дотримання пріоритетів у період переходу до ринкової економіки та приватизаційних процесів у країнах регіону.

У 2002 році країни внесли певні корективи до Стратегічного плану дій, переглядаючи терміни виконання сформульованих завдань. Зокрема, розробку регіональної стратегії інтегрованого управління прибережною смугою було продовжено до 2005 року. Навіть якщо проєкт такої стратегії був розроблений, документ не був ухвалений, тому не має визначеного статусу.

У період з 2006 по 2008 роки Стратегічний план дій для Чорного моря (1996) пройшов перегляд, а у 2009 році Міністри охорони довкілля Чорноморських держав прийняли оновлену версію Плану. Однак навіть у відредагованому Стратегічному плані дій інтегроване управління прибережною смугою визнається лише одним із трьох ключових управлінських механізмів, і серед програмних завдань фіксується завдання подальшого впровадження принципів інтегрованого управління прибережною смугою на національному та регіональному рівнях.

У контексті співробітництва між Україною та ЄС можна виокремити принаймні два продуктивні напрямки. Зазначивши Євроатлантичну інтеграцію як стратегічну мету національного розвитку, Україна витрачає

певні зусилля на її досягнення. Наприклад, 14 червня 1994 року була укладена Угода про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими співтовариствами та їх державами-членами, а пізніше в Україні був розроблений план дій для відповідності критеріям набуття членства в ЄС. Цей план передбачає адаптацію законодавства, утворення відповідних інституцій та інші заходи для ефективного правоутворення та правозастосування. Специфічним елементом цього плану є ухвалення та реалізація Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу з метою відповідності правових систем.

Процес адаптації законодавства продовжується і має систематичний характер, включаючи ряд етапів. Пріоритетні області адаптації законодавства України на першому етапі виконання Програми визначаються важливістю для регулювання земельних відносин, територіального розвитку, охорони довкілля, здоров'я та безпеки громадян і інші.

Ще одним напрямком співробітництва є надання технічної допомоги Європейським Союзом Україні та іншим Чорноморським державам для посилення їхніх інституційних та управлінських можливостей, зокрема в галузі територіального планування, охорони та збалансованого використання морських та прибережних екосистем. Один із таких проектів технічної допомоги, реалізований для Грузії, України та Росії (*Environmental Collaboration for the Black Sea Project, EuropeAid/120117/C/SV/Multi*), включає демонстраційний проект з інтегрованого управління прибережною смугою в селищі Цхалтмінда (Грузія). Україна, у свою чергу, акцентує зусилля на вдосконаленні правових інструментів інтегрованого управління прибережною смугою.

Усі Чорноморські країни, включаючи Україну, здобули досвід завдяки реалізації пілотного проекту з впровадження методології просторового планування та інтегрованого управління прибережною смугою, який зосереджувався на "Функціональному зонуванні території курорту Геленджик" у Краснодарському краї РФ. Ця ініціатива стала можливою завдяки іншому проекту технічної допомоги ЄС – *Europe Aid Technical Assistance to the Black Sea Environmental Programme (2002–2004)*.

У період з 2013 по 2018 роки, за підтримки Програми розвитку ООН та Європейської комісії в Україні, Грузії та Росії був впроваджений міжнародний проект "Посилення екологічного моніторингу Чорного моря" (EMBLAS – II). Ця ініціатива спрямована на отримання даних щодо екологічного стану Чорного моря відповідно до вимог Рамкової Директиви морської стратегії ЄС та Водної рамкової директиви ЄС, а також на зміцнення можливостей партнерів проекту здійснювати національні програми моніторингу Чорного моря [24].

Розвиток взаємодії в галузі інтегрованого управління прибережною смугою має також характер технічної допомоги та відрізняється прагматичним підходом. Під час цього співробітництва використовувались фінансові ресурси, а також користувалися досвідом країн-партнерів для впровадження принципів інтегрованого управління прибережною смугою на місцевому рівні. Однак кількість таких проектів в Україні була обмежена.

2.3 Інтегроване управління земельними ресурсами

2.3.1 Існуюча система управління земельними ресурсами та землекористуванням в Україні

Нещодавно земельні ресурси розглядалися як спільна власність і використовувалися для інтенсивного економічного розвитку. В Україні наразі високий рівень освоєння її території – 90 % використовується в господарській діяльності, тоді як лише менше 8 % залишається в природному стані [27].

У структурі земельних ресурсів та їх використання спостерігається значна диспропорція, яка, в разі збільшення, може становити загрозу для довкілля, а також для життєвого середовища людини і ефективності господарської діяльності, а саме сталого розвитку національної економіки.

Одним з ключових стратегічних завдань у галузі земельної політики є встановлення ефективної системи управління землекористуванням. На даний момент важко забезпечити цю ефективність, оскільки функції управління земельними ресурсами розсіяні між органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Органи з недостатньою управлінською компетентністю у сферах планування використання земель, землеустрою, охорони земель та розвитку території розпорюють вирішення питань, таких як розпорядження земельними ділянками державної та комунальної власності, затвердження документації із землеустрою та оцінки земель, що призводить до масових порушень чинного земельного законодавства, норм раціонального землекористування та низької ефективності управлінських рішень [27, 28].

Система управління земельними ресурсами зазнавала змін протягом різних епох, відповідно до економічної основи, цілей і критеріїв суспільного ладу. Нові умови господарювання та земельні відносини сформували новий підхід до управління, який характеризується різким переходом від адміністративно-планової до ринково-підприємницької моделі, розмежуванням функцій і суб'єктів державного і недержавного управління,

демократизацією суспільних відносин, інтеграцією України у світовий інформаційно-технологічний процес та іншими аспектами.

Управління земельними ресурсами – це систематичний, свідомий і цілеспрямований вплив держави і суспільства на раціональне використання землі через ринкові земельні відносини. Цей вплив ґрунтується на пізнанні об'єктивних закономірностей з метою забезпечення ефективного функціонування земельних ресурсів країни [27, 28].

Управління земельними ресурсами включає в себе планування, регулювання, організацію і контроль за використанням земель, і, отже, слід розглядати як систему, спрямовану на раціональне використання та охорону земель.

Основу системи управління земельними ресурсами становлять об'єкт, суб'єкт, предмет, мета, завдання і функції управління. Об'єкт і предмет управління формуються внаслідок довгострокового еволюційного процесу. Також, вид об'єкта управління і предмет управління тісно взаємопов'язані. Наприклад, управління використанням земельних ділянок із багатоповерховою забудовою відрізняється від управління ділянками з одноповерховою садибною забудовою [27, 28].

Об'єктом управління є увесь земельний фонд України, адміністративно-територіальні одиниці, земельні угіддя окремих землеволодінь і землекористувачів, які відрізняються за характером використання, правовим статусом, а також земельні ділянки, що не включені до землекористування (землі загального користування).

Предметом управління є процеси організації використання землі, які, в межах визначеної території, задовольняють різноманіття потреб її мешканців. Це різноманіття потреб призводить до різноманіття способів використання земель, які підлягають управлінню. До таких способів належать:

- здійснення територіальної організації використання землі в межах землекористування, окремих ділянок, масивів, земель (землевпорядкування, планування, зонування та ін.);
- інженерне забезпечення процесу використання земель (інженерна інфраструктура);
- установлення правового статусу земель (власність, користування, оренда, обмеження, обтяження);
- установлення напрямків і видів використання землі (типи землекористування, дозволене використання);
- упровадження економічно й екологічно ефективних технологій використання землі;
- аналіз та оцінка природного й економічного стану земель;
- інші заходи, що впливають на статус і стан земель [27, 28].

Метою управління земельними ресурсами є концентроване вираження потреб суспільства, які задовольняються на основі використання властивостей землі. Ця мета відображає перспективний стан земельних ресурсів і процес їх використання. Використання землі є безпосереднім впливом суспільства або окремих його суб'єктів на землю, при цьому кожен такий вплив має визначену мету, що визначається споживанням конкретних властивостей землі.

Метою управління земельними ресурсами є створення і забезпечення функціонування системи земельних відносин і землекористування, яка найбільш повно задовольняє потреби суспільства, пов'язані з використанням землі [27, 28].

Управління земельними ресурсами має комплексний характер, оскільки воно охоплює інтереси різноманітних суб'єктів земельних відносин. Це створює потребу в системному підході до управління процесами використання та охорони земельних ресурсів, а також в узгодженні організаційно-технологічних рішень з можливими еколого-економічними наслідками.

Управління земельними ресурсами реалізується за допомогою законодавчих та виконавчих органів влади, а також органів місцевого самоврядування. Ці органи регулюють земельні відносини, визначають загальну стратегію розвитку системи землеволодіння і землекористування, здійснюють правотворчі та правоохоронні функції тощо. Діяльність виконавчо-розпорядчих органів управління земельними ресурсами охоплює прогнозування та планування використання земель, установлення норм і порядку землеволодіння, землекористування, а також здійснення оперативно-розпорядчих, регуляторних та контрольних функцій за використанням і охороною земель.

Важливу роль у процесах управління земельними ресурсами відіграє безперервний інформаційний обмін, який забезпечується за допомогою землеустрою, земельного кадастру та систем моніторингу земель.

2.3.2 Поняття та сутність інтегрованого управління землекористуванням

Управління – це процес прийняття рішень та забезпечення їх реалізації для досягнення конкретної мети, яку суб'єкт управління визначає. В зв'язку з управлінням земельними ресурсами, основна мета полягає в задоволенні потреб суспільства у ресурсах та екосистемних послугах. Ця мета досягається через виділення, відновлення та підтримку функціонування земельних

ділянок, які є просторовим базисом для існування наземних екосистем [27, 28].

Система управління земельними ресурсами є невід'ємною частиною механізму забезпечення ефективного використання земель. Механізм включає в себе матрицю взаємопов'язаних інструментів та методів для регулювання процесів використання, охорони і відтворення земельних ресурсів. Функції управління цими процесами та інституціональні рамки визначаються з метою збалансування і задоволення суспільних потреб і приватних інтересів, враховуючи просторовий соціально-економічний розвиток.

Інтегрований підхід включає в себе комплексне територіально-просторове планування та управління земельними ресурсами. Це досягається шляхом координації секторального планування та управління діяльністю окремих суб'єктів господарювання, пов'язаною з різними аспектами використання земельних ресурсів, такими як екологічні та соціально-економічні аспекти. Цей підхід спрямований на забезпечення узгодженості між зростаючим попитом на обмежені земельні ресурси і необхідністю збереження та відтворення потенційної продуктивності земель, що в свою чергу сприяє досягненню суспільної мети сталого розвитку.

Концепція інтегрованого управління землекористуванням отримала підтримку на Конференції ООН з довкілля і розвитку (UNCED) в 1992 році, зокрема, "Порядок денний на XXI століття", схвалений на цьому заході, визначає інтегрований підхід до управління землекористуванням:

- проведення перегляду і розроблення політики, спрямованої на підтримку найбільш оптимального землекористування і раціонального використання земельних ресурсів;
- вдосконалення і зміцнення систем планування, управління й оцінки земель і земельних ресурсів;
- поліпшення координаційних механізмів в області землекористування і земельних ресурсів;
- створення механізмів сприяння активній участі всіх зацікавлених сторін, зокрема громад і місцевого населення, у процесі ухвалення рішень у сфері землекористування і управління земельними ресурсами [27, 28].

Обговорення необхідності нової системи управління стало актуальним після виступу на Всесвітньому саміті із сталого розвитку у 2002 році в Йоганнесбурзі. Однією з ключових ідей, висвітлених у виконанні ухвалених рішень саміту, було твердження, що належне управління є суттєвим фактором для досягнення сталого розвитку в кожній країні. Це управління

має базуватися на трьох взаємопідкріплюючих принципах: економічного розвитку, соціального розвитку і захисту навколишнього середовища.

Враховуючи це, інтегроване управління землекористуванням визначається як система планування, організації, мотивації і контролю, спрямована на координацію розвитку земель та ефективного управління ними. Цей підхід дозволяє досягти максимального соціально-економічного благополуччя на справедливій основі, не завдаючи шкоди життєво важливим екосистемам. Інтегроване управління є постійним процесом, який забезпечує сталий розвиток, розподіл і моніторинг використання земель з урахуванням соціальних, економічних і екологічних завдань [27, 28].

Застосування інтегрованого підходу дозволяє вибрати оптимальний набір методів та інструментів для досягнення поставленої перед суб'єктом управління мети. Інтегроване управління земельними ресурсами в контексті просторового розвитку відповідає економічним та екологічним вимогам і завжди орієнтоване на соціальні потреби. У сільському господарстві цей підхід реалізується через концепцію інтегрованого управління сільськогосподарським виробництвом, зокрема, шляхом корпоратизації відносин фермерських господарств.

2.3.3 Принципи та інструменти інтегрованого управління землекористуванням

Ефективне інтегроване управління землекористуванням базується на таких принципах:

- відкритості (з доступом до інформації);
- прозорості (політичних і фінансових рішень);
- партнерства (за участю зацікавлених);
- підзвітності (при чіткому розподілі ролей, відповідальності);
- результативності (на основі зрозумілих цілей);
- логічній послідовності (для розуміння і підтримки);
- ефективності (в першу чергу економічної);
- комунікабельності (з підтримкою вільного обміну інформації);
- справедливості (з урахуванням інтересів основних груп);
- інтегрованості (з урахуванням усіх видів і суб'єктів землекористування і його дій);
- стійкості (з урахуванням інтересів майбутніх поколінь і екосистем);
- моральності (врахуванням моральних принципів суспільства) [27, 28].

При реалізації інтегрованого управління землекористуванням необхідно враховувати історичні аспекти використання земель певної території. Також

важливо розуміти, що адаптивні підходи до використання земель можуть бути прийнятними для одного регіону і неприйнятними для іншого.

До основних інструментів інтегрованого управління землекористуванням відносяться:

- оцінка земель – інвентаризація ресурсів і визначення вартості земель;
- програми для інтегрованого управління – поєднання варіантів розвитку, використання ресурсів і соціальних взаємодій;
- регулювання ринку земель – ефективніше використання земель;
- інструменти соціальних змін – стимулювання громадянського суспільства в плані дбайливого ставлення до використання земель;
- вирішення конфліктів – вирішення спорів, забезпечення права власності на землю;
- управління і обмін інформацією – підвищення інформаційного забезпечення для ефективного управління землекористуванням [27, 28].

Схема ключових інструментів, структури інститутів та передумов реалізації інтегрованого управління представлена на рис. 2.1.

Земля, безсумнівно, володіє величезним значенням для самого існування держави, її економічного стану, соціального розвитку і забезпечення її населення. Вона є невід'ємною частиною майбутніх поколінь. Для відповідності соціальному, економічному і екологічному значенню землі необхідно належним чином організувати управління землекористуванням, враховуючи її різноманітне призначення відповідно до чинного земельного законодавства.

На рис. 2.2 наведено схему інтегрованого управління з урахуванням функцій, які виконує земля у всіх аспектах життєдіяльності суспільства та, відповідно, управління. При існуючих інституціональних та законодавчих рамках впровадження інтегрованого управління буде вимагати змін на всіх етапах планування та управління землекористуванням.

Інтегроване управління – це перетворення звичайної практики, відношень і професійних підходів, яке змінює галузеві інтереси і вимагає, щоб землі управлялися цілісно з користю для всіх землекористувачів. Табл. 2.1 надає основні відмінності між традиційним та інтегрованим підходами до управління землекористуванням [27, 28].

Інтегроване управління включає елементи децентралізованої демократії в управлінні земельними ресурсами, наголошуючи на участі бенефіціарів у прийнятті рішень на найнижчому рівні. Перехід до інтегрованого управління землекористуванням в Україні підтверджується розрізненням у повноваженнях органів виконавчої влади та органів місцевого

самоврядування на рівні держави, областей, міст, сіл, селищ, а також міністерств і відомств, що відповідають за раціональне використання та охорону земель.



Рисунок 2.1 – Структурна схема імплементації інтегрованого управління землекористуванням



Рисунок 2.2 – Схема інтегрованого управління землекористуванням

Таблиця 2.1 – Відмінність у підходах до управління землекористуванням

Традиційний підхід до управління землекористуванням	Інтегрований підхід до управління землекористуванням
Одногалузеве	Міжгалузеве
Включена обмежена кількість інституцій	Включені різноманітні інституції та відомства, фермери, громади, захисники довкілля та інші
Відомче приймання рішень Колегіальне прийняття рішень	Відомче приймання рішень Колегіальне прийняття рішень
Вирішуються специфічні інтереси Вирішуються найважливіші та вирішальні інтереси	Вирішуються специфічні інтереси Вирішуються найважливіші та вирішальні інтереси
Відомче асигнування коштів Загальнодержавне асигнування коштів	Відомче асигнування коштів Загальнодержавне асигнування коштів

2.3.4 Особливості процесу інтегрованого управління землекористуванням

Особливістю ефективного управління земельними ресурсами та землекористування є те, що в різні періоди розвитку, конкретні цілі, завдання, напрямки та інструменти земельної політики для різних типів земель можуть зазнавати змін. Це особливо актуально в умовах євроінтеграційних процесів, децентралізації влади та економічних перетворень в Україні. Згідно з визначеними цілями формуються ключові напрямки державного регулювання, з великим акцентом на створенні ефективної системи фінансово-економічних механізмів.

Щодо системи фінансово-економічних важелів, вона передбачає точковий вплив, що генерує імпульс та розташований в зоні прямої дії на об'єкт. Важливо враховувати інтереси зацікавлених сторін (стейкхолдерів) при використанні регуляторних важелів. Ці сторони можуть включати державу, місцеві громади та інші зацікавлені стейкхолдери [27, 28].

Важливо враховувати об'єктний підхід до управління, де механізм управління впливає на певний природний ресурс, такий як земельні ресурси, за допомогою групи (комбінації) інструментів. Кожна зона має свій унікальний комплекс природних ресурсів, ринкові умови та можливості управління. Ці фактори формують можливості використання специфічного "пучка інструментів", який впливає на ці ресурси.

Важливо враховувати, що дія інструментів відбувається в межах конкретного середовища, яке визначає обмеження і можливості дії цих важелів. У разі несприятливих умов ефективність і можливості інструментів можуть виникнути проблеми.

Фактори, які формують можливості використання конкретної групи інструментів фінансово-економічного регулювання землекористування, враховуючи принципи інтегрованого управління природними ресурсами, представлені в табл. 2.2 [27, 28].

Інструменти фінансово-економічного регулювання землекористування, узгоджені з принципами інтегрованого управління природними ресурсами, виступають не лише засобами збирання фінансових ресурсів для проведення заходів з охорони природи, а й ефективними важелями направлення економічних суб'єктів на впровадження заходів з охорони природи. Це, в свою чергу, сприяє впровадженню в Україні нового підходу – інтегрованого управління земельними ресурсами та землекористуванням. Цей підхід є системною композицією інноваційних управлінських стратегій, спрямованих на підтримку балансу між державою, приватним сектором і навколишнім середовищем.

2.4 Світовий досвід щодо інтегрованого управління природними ресурсами

До кінця 60-х років жодна з європейських країн не мала чіткої стратегії щодо охорони навколишнього середовища. Спалах студентських протестів у Франції та Німеччині у травні 1968 року, проведення Конференції ООН з довкілля людини в Стокгольмі у червні 1972 року, а також публікація доповіді Римського клубу в цей період про "межі зростання" привернули увагу громадськості Європи до екологічних проблем економічного розвитку. Ці події порушили питання ієрархії цінностей, сформованої в суспільстві, спрямованому на довгострокове збільшення споживання.

Таблиця 2.2 – Інструменти фінансово-економічного регулювання землекористування з врахуванням принципів інтегрованого управління природними ресурсами

Фактори, що формують можливості використання характерного типу групи інструментів	Класифікація групи інструментів	Інструменти	Рівень концентрації активності фінансово-економічного регулювання	Вплив на суспільний бюджет
1	2	3	4	5
Наявність юридичної та інституційної основи, повнота даних кадастрів природних ресурсів, планування використання землі, транспарентність обмежень використання земель	Економічного стимулювання	Диференціація плати за землю, заснована на земельній ренті, а саме: - <i>Земельний податок</i> з урахуванням – місця розташування, виду використання та складу угідь, придатності земель, обсягу правомочностей, площі земельної ділянки; - <i>Орендна плата</i> з врахуванням – місця розташування, виду використання та складу угідь, придатності земель	Низький, середній	Збільшують доходи
		Державні субсидії, дотації та субвенції Надання пільг при стягуванні земельного податку Кредитно-фінансова та інвестиційна політика		Збільшують видатки
Визначення континууму прав, чіткість інституційних повноважень, прозора звітність і підконтрольність, встановлення обмежень (обтяжень)	Економічного гарантування	Екологічні фонди Екологічне страхування Фінансові заходи щодо землеустрою, земельного кадастру, моніторингу земель, охорони земель і поліпшення їх родючості, застосування нових технологій використання земель, інженерної і соціальної облаштованості Компенсація збитків і втрат при вилученні земель, зняття родючого шару ґрунту, рекультивациі земель тощо	Середній, низький	Збільшують видатки

Продовження табл. 2.2

1	2	3	4	5
Ринок земель, залучення громадськості, планування землекористування, транспарентність земельної оцінки, ефективність збору податків	Ринкові інструменти	Ринкова ціна землі Експертна оцінка землі Капіталізація землекористування Земельні аукціони Землевпорядний маркетинг	Найвищий, високий	Збільшують доходи
Реєстрація прав на земельні ділянки, механізм розподілу вигід і втрат між стейкхолдерами, наявні процедури економічно, екологічно і соціально корисних інвестицій	Кредитно-іпотечні інструменти	Земельна іпотека та земельні банки Державне пільгове кредитування	Високий, середній	Збільшують видатки
Визначення державних земель, завершення процесу приватизації, наявність необхідних методик оцінки та ефективність збору податків	Фіскально-бюджетні інструменти	Земельний податок Орендна плата Нормативна оцінка Платежі за екосистемні послуги	Низький, середній	Збільшують доходи
Залучення громадськості, планування землекористування, транспарентність земельної оцінки, ефективність збору податків	Інноваційні інструменти	Державний інноваційних фонд охорони земель Екоінновації в землекористуванні Безвідсоткове бюджетне кредитування інноваційних проєктів сталого землекористування	Найвищий, високий	Збільшують видатки

Формально та інституційно, спільна екологічна політика в Європі бере свій початок від конференції глав держав та урядів, що відбулася у 1972 році в Парижі. З середини 90-х років минулого століття ефективна екологічна політика стала одним із пріоритетних напрямів діяльності ЄС (у 1998 році було проголошено включення питань охорони навколишнього середовища в усі напрями політики). Важливим кроком стало підписання Амстердамського договору у 1997 році, де високий рівень екологічного захисту був визначений як один із абсолютних пріоритетів ЄС.

Значну роль у вирішенні екологічних проблем у ЄС відіграють загальноєвропейські природоохоронні інституції. Це обумовлено їх відносною свободою від повсякденних проблем, характерних для кожної держави-члена, та правом ініціативи щодо гармонізації законодавства в екологічній сфері [29].

2.4.1 Структура системи інституцій та інструментів здійснення екологічної політики в ЄС

У початкових установчих документах ЄС, зокрема у Римському установчому договорі 1957 року, не передбачалося повноважень у сфері охорони довкілля, і природоохоронні заходи використовувалися як засоби досягнення економічних та соціальних цілей. З плином часу, із зростанням важливості охорони та збереження природного середовища в Європі, на засіданнях глав держав ЄС приймалися рішення щодо розвитку діяльності організації в цій сфері. Поступово проблеми збереження навколишнього середовища фактично впровадилися в роботу практично всіх інститутів ЄС, таких як Рада, Комісія, Європейський парламент, Суд та Рахункова палата, і це стало частиною їхньої діяльності, не зважаючи на положення основних договірних документів [29].

Питаннями захисту та поліпшення стану навколишнього середовища, відповідно до положень Договору та Програм дій Європейського Співтовариства у сфері навколишнього середовища, опікується Європейське екологічне агентство (Європейське агентство з питань довкілля). Агентство здійснює моніторинг, збір та аналіз інформації про навколишнє середовище для оцінки ступеня екологічної небезпеки, створює умови для розробки законодавства і реалізації програм збереження довкілля.

Комісія ЄС отримує інформацію щодо намірів держав-членів, які стосуються законодавства чи адміністративних заходів. Вона відстежує якість впровадження норм законодавства ЄС у національне законодавство держав-членів і запускає процедури проти тих країн, які не виконують або неправильно виконують положення щодо довкілля або не повідомляють про

національні заходи в цій сфері. Громадяни та неурядові організації держав-членів впливають на цей процес, подаючи звернення, які можуть призвести до розслідувань та, в разі виявлення порушень, ініціювати процедуру згідно зі статтею 226 Договору про ЄС [29].

Директива 90/313/ЄЕС гарантує свободу доступу та поширення інформації про навколишнє середовище, якою володіють органи влади, і встановлює загальні умови, за яких інформація про стан довкілля повинна бути доступною громадянському суспільству. Це може сприяти підвищенню поваги до екологічного законодавства через тиск, який може бути здійснений на національну владу.

Генеральний Директорат (ГД) з питань довкілля є структурним підрозділом Європейської Комісії, відповідальним за розробку законодавства та політики Європейського Співтовариства щодо вирішення екологічних проблем і забезпечення координації дій держав-членів у цьому напрямі. Цей генеральний директорат є одним із 36 відділень та спеціалізованих служб, що структурно входять до складу Європейської Комісії, і розташований в основному у Брюсселі, об'єднуючи близько 550 співробітників [29].

Перед винесенням законопроекту, ГД з питань довкілля проводить широкі консультації з представниками урядів, екологічних неприбуткових організацій, промислових секторів і груп зі специфічними інтересами, а також можливими технічними експертами. Комісія подає законодавчі пропозиції на розгляд Ради Міністрів та Європейського Парламенту, після чого ці три інституції спільно працюють над остаточною версією документа.

На сучасному етапі ЄС має широкі повноваження у вирішенні екологічних питань, а екологічна інтеграція стала обов'язковою для всіх членів та кандидатів на вступ до ЄС.

Принципами екологічної політики ЄС є:

- 1) принцип субсидіарності (спільна діяльність на тих напрямках, де країни не можуть впоратися самі або таке вирішення буде більш ефективним, ніж на рівні держави);
- 2) принцип превентивних (попереджувальних) дій;
- 3) принцип обережності;
- 4) принцип відшкодування збитку навколишньому середовищу шляхом усунення шкоди на початковому етапі її виникнення;
- 5) принцип екологічної орієнтованості, коли будь-яка діяльність здійснюється з урахуванням потреб навколишнього середовища;
- 6) принцип «забруднювач платить», суттєво підкріплений у 2004 р. Директивою 2004/35/ЄС про цивільну відповідальність за забруднення довкілля;

7) принцип інтеграції екологічної політики у розробку і проведення усіх інших політик [29].

З встановленням екологічної політики розширюється арсенал доступних інструментів для охорони довкілля. Паралельно із введенням рамкового законодавства для забезпечення високого рівня охорони довкілля Співтовариство впроваджує ряд інструментів охорони довкілля:

- LIFE: Фінансовий інструмент екологічного захисту, спрямований на розвиток, впровадження і оновлення екологічної політики та законодавства Співтовариства.
- Угоди про охорону довкілля: Покращення екологічних аспектів діяльності підприємств та впровадження методів сталого виробництва через заохочення добровільних заходів та угод щодо охорони довкілля.
- Екологічні мита та податки: Сприяння застосуванню державами-членами фіскальних інструментів для підвищення ефективності екологічної політики та використання екологічних мит та податків відповідно до законодавства Співтовариства.
- Програма підтримки НУО: Підтримка неприбуткових організацій, що діють у галузі охорони довкілля, з різних держав-членів.
- Інтегрована виробнича політика (*Integrated product policy*): Стратегія для розвитку ринку екологічно безпечної продукції та сприяння громадському обговоренню відповідних питань.
- Європейське Агентство з питань довкілля: Забезпечення осіб, відповідальних за прийняття політичних рішень, та громадськості надійною та достовірною інформацією про стан довкілля.
- Еко-маркування продукції: Рекламування продукції зі зменшеним негативним впливом на довкілля.
- Система екологічного менеджменту та екологічного аудиту Співтовариства (*EMAS*): Спрямована на забезпечення постійного вдосконалення ефективності екологічної діяльності європейських організацій та надання інформації громадськості та зацікавленим сторонам.
- Оцінка впливу на навколишнє середовище (ОВНС) певних державних та приватних проектів;
- Оцінка екологічних наслідків впровадження планів та програм: проводиться з метою сприяння включенню екологічних аспектів на етапах розробки та ухвалення планів та програм;
- Екологічні перевірки – мінімальні критерії: Надання мінімальних критеріїв для організації, проведення, пост-контролю та

опублікування результатів екологічних перевірок в усіх державах-членах.

- Європейський реєстр викидів та перенесення забруднюючих речовин (*PRTR*): Покращення громадського доступу до інформації про стан довкілля та сприяння запобіганню та зменшенню забруднення у довгостроковій перспективі [29].

Наближення до екологічних стандартів ЄС є важливою задачею для країн, що співпрацюють з Співтовариством. Враховуючи значні розходження в вимогах і нормативах, виникає необхідність залучення значних інвестицій для приведення природного середовища до стандартів ЄС. Комісія акцентує увагу на потребі розробки реалістичних національних стратегій для поетапного впровадження "*acquis*" і підтримує країни в мобілізації внутрішніх та зовнішніх фінансових ресурсів, зокрема, приватних фондів, для виконання вимог у цьому питанні.

За оцінками Комісії, країни-кандидати повинні витратити від 2 % до 3 % ВВП щорічно протягом кількох років для повного впровадження "*acquis*" з питань екологічних вимог. Цей показник варіюється від 2 % для Чеської Республіки до 11 % для Болгарії. Джерела фінансування включають позики від міжнародних фінансових установ, двосторонні гранти та кредити, позики від комерційних банків, прямі іноземні інвестиції, надходження від оплати за споживання, відрахувань і податків.

З 1999 року для успішного залучення фінансових ресурсів була впроваджена програма "*PEPA*" - "Програма екологічних пріоритетів для вступу" ("*Priority Environmental Programme for Accession*"). Головна мета програми полягає в підтримці розробки планів впровадження "інвестиційно-містких" директив та формуванні пріоритетних списків проектів для реалізації протягом наступних років. Перший рік роботи програми *PEPA* фокусується на плануванні інвестицій, а в подальших роках акцент зсувається на розробку довготермінових списків пріоритетних проектів [29].

2.4.2 Зарубіжний досвід впровадження інтегрованого управління природокористуванням

У багатьох країнах світу економіка та природоохоронні заходи часто розглядаються як ізольовані і навіть протилежні аспекти діяльності. Це ставить під сумнів необхідність нового інтегрованого підходу, який міг би забезпечити як економічний зріст, так і охорону навколишнього середовища.

Більшість розвинених країн вже досягли певних позитивних результатів у сфері раціонального використання природних ресурсів, які варто вивчити. Важливо відзначити, що методи вирішення екологічних проблем у різних

країнах, хоча вони мають спільну мету, відзначаються певними особливостями. Ці особливості відображають, з одного боку, специфіку механізму регулювання економіки, яка є характерною для певного етапу соціально-економічного розвитку, і, з іншого боку, характеристики механізму господарювання, що існують в кожній конкретній країні. У кожній країні система регулювання сфери природокористування набуває своєї власної специфіки, формуючись на основі обсягу природних ресурсів, ступеня їх використання, ефективності використання окремих компонентів та рівня господарського навантаження.

Глобальний науковий пошук у сфері оптимізації використання ресурсів та охорони навколишнього середовища набув особливої активності в контексті загострення проблем з сировиною, енергією та екологією. Ці проблеми викликали серію структурних криз у виробництві і вимагали термінового вирішення. Підсумовуючи міжнародний процес створення механізму регулювання сфери природокористування, можна виділити наступні етапи [29]:

– I етап (1970-ті – початок 1980-х років) – "декада екології". На цьому етапі акцентувалася увага на адміністративно-законодавчих заходах, удосконаленні екологічних стандартів та нормативів, а також суворому контролю за їх виконанням. Сформувався система загальнонаціональних законів у сфері природокористування, пов'язаних із місцевими та регіональними правовими актами, що призвело до стабілізації екологічної ситуації в численних країнах;

– II етап (початок 1980-х років до наших днів) – "інноваційний розгін". На цьому етапі ринкові механізми отримали більше значущості, а адміністративний вплив зменшився. Відбулося зсування акценту від обґрунтування доцільності природоохоронних заходів на їх інноваційний характер, спрямований на впровадження ресурсозберігаючих та відновлюваних технологій.

Серед основних проблем у формуванні економічного механізму регулювання сфери природокористування в іноземних країнах науковці визначають недостатню ефективність застосовуваних заходів та їх високу вартість. Великі витрати на охорону навколишнього середовища призвели до інфляційного підвищення цін і, відповідно, обмеження розвитку економіки та зниження конкурентоспроможності товарів на міжнародному ринку.

Сучасні дані свідчать, що успішне вирішення конфлікту між потребами у природних ресурсах і можливістю їх задоволення залежить не лише від рівня розвитку виробництва та зрілості ринкових відносин, але й від структуризації та ефективності державних та суспільних інститутів.

В розвинених країнах сучасні державні інституції акцентують увагу на кількох ключових напрямках природоохоронної діяльності, таких як:

- великомасштабне втілення природоохоронних заходів, що включає організацію та фінансування наукових досліджень, надання грантової допомоги для виконання наукових проєктів, реалізацію загальнонаціональних природоохоронних ініціатив, навчання фахівців та розвиток екологічної інфраструктури;
- забезпечення нормативно-правового регулювання, включаючи розроблення чіткої системи природоохоронного законодавства, контроль за його дотриманням, екологічну експертизу проєктів, екологічне інспектування, ліцензування господарської діяльності, екологічну стандартизацію, установлення екологічних норм та квот;
- економічне стимулювання природоохоронної діяльності приватного сектору за допомогою субсидій, податкових пільг, надання позик та кредитів під низькі відсоткові ставки, встановлення режиму прискореної амортизації природоохоронного устаткування, торгівлі правами на забруднення, підтримки отримання патентів та ліцензій;
- проведення семінарів та наукових форумів для обміну знаннями в галузі управління довкіллям, організація конкурсів для стимулювання інновацій серед науковців та інших учасників [29].

Зазначені напрями свідчать, що в економічно розвинених країнах виникло особливе та збалансоване партнерство між адміністративними та ринковими механізмами регулювання. Однак ці системи ще не досягли ідеальності та вимагають подальшого удосконалення. Аналіз різних форм та аспектів міжнародних економічних відносин свідчить про те, що вони мають значний екологічний компонент. Обмеження, що застосовуються у практиці міжнародної торгівлі, найчастіше обумовлені екологічними аспектами. Заборона експорту та імпорту товарів, які можуть завдати шкоди навколишньому середовищу, введення строгих екологічних стандартів для техніки та технологій, а також екологічні обмеження на міжнародний рух капіталів широко використовуються як засоби впливу на екологічну ситуацію у світі.

При аналізі економічних методів регулювання природоохоронної діяльності в країнах з класично розвинутими ринковими відносинами можна виділити дві основні групи, які закріплені у законодавстві.

Групу екологічних регуляторів примусового характеру вважають доповненням до адміністративно-законодавчого підходу. Ці регулятори є чітко визначеними та обов'язковими для виконання в кожній країні.

Друга група регуляторів, за висновком експертів, вважається більш ефективним інструментарієм у сфері екологізації природокористування. Вона

виявляється економічно привабливою для природокористувачів та сприяє переходу до нової технологічної політики, орієнтованої на запобігання забрудненню навколишнього середовища, а не його контроль. Ці регулятори стимулюють підприємців до екологічно відповідної поведінки, сприяють впровадженню запобіжних техніко-технологічних та організаційних заходів для захисту природного середовища та переходу до виробництва на безвідходній та ресурсозберігаючій основі.

Міжнародний досвід демонструє, що механізм регулювання природокористування в основному включає комплекс заходів податкового та кредитного характеру. В економіках країн Західної Європи і Північної Америки поширеними формами допомоги для приватного капіталу є цільові субсидії (централізовані чи місцеві) та прямі позики для реалізації проектів та програм у сфері охорони природи.

Зокрема, серед різноманітних форм міжнародного економічного регулювання природокористування, яких налічується понад 150, субсидії становлять близько 30 %. Фінансова підтримка держави визначає пріоритети національних екологічних програм, компенсує значну частину витрат на природоохоронні заходи приватного сектору, сприяє збільшенню його прибутків і зміцненню конкурентних позицій на ринку.

У Нідерландах понад 80 % всіх інвестицій, спрямованих на запобігання забрудненню і очищення водного басейну, надаються з бюджету держави. Сприятливі умови також існують у США, де субсидії держави на заходи з охорони природи останніми роками склали більше 63 % від загальних витрат на цю сферу. В Німеччині та Франції цей показник становить приблизно 70 %, а в Японії перевищує 80 %. Традиційно, в країнах Північної Європи (Фінляндія, Швеція, Норвегія, Данія) віддається перевага методам прямої фінансової підтримки екологічних ініціатив, таких як інвестування в будівництво та експлуатацію очисних споруд, розроблення екологічно чистих технологій та раціональне використання та відтворення природних ресурсів у сільському господарстві, а також виділення коштів на утримання екологічних організацій [29].

В США суттєвим чинником, який значно обмежив розвиток ерозійних процесів, є закон "Про продовольчу безпеку" (1985 р.). Цей закон передбачав оренду земель від фермерів державою, найбільш пошкоджених ерозією. Фермери отримували фінансову компенсацію за виведення земель із обігу, а також технічну підтримку та матеріальну допомогу у розмірі 50 % витрат при залуженні або створенні лісових насаджень на цих землях. Методика регулювання екології в США отримала назву "примусової моделі", що відрізняється від "переговорної моделі" тим, що базується на механізмах

штрафів, покарань та обмежень для контролю чи припинення певних видів діяльності.

В розвинених країнах використання екологічних субсидій спрямоване на фінансування частини витрат, пов'язаних із розробкою нових технологій, і позики для устаткування природоохоронного призначення часто набувають форми інвестицій. Австрія є прикладом країни, де існує інвестиційна премія за капітальні вкладення, спрямовані на охорону природи. Нідерланди використовують практику державного фінансування заходів зменшення забруднення та розроблення екологічно чистих технологій, де додаткова знижка в розмірі 10 – 15 % надається на інвестиційні витрати, спрямовані на зниження забруднення навколишнього середовища [29].

Податкові пільги виявляються досить поширеною формою субсидій у зарубіжній практиці. Зокрема, зниження податків на екологічно чисті автомобілі та електромобілі реалізується у Норвегії, Швеції, Німеччині, Австрії і Нідерландах. У Іспанії, окрім податкових пільг, існують спеціальні субсидії у розмірі до 30 % від інвестиційних витрат на дослідницьку діяльність, спрямовану на моніторинг викидів у навколишнє середовище.

Сучасні уряди розвинених країн активно сприяють створенню сприятливого інноваційно-інвестиційного клімату в галузі регулювання природокористування. Шляхом використання інноваційного податкового кредиту, який передбачає зменшення на певний відсоток вже нарахованих сум податку на прибуток корпорацій, вони сприяють розвитку та впровадженню екологічних технологій. Головні вигоди від податкового кредиту отримують великі компанії, які активно інвестують у науково-дослідницьку та розвідувальну діяльність. Ставки податкового кредиту варіюються від 3 – 5 % (Корея, Тайвань, Нідерланди) до 10 – 15 % (Японія, Нідерланди), залежно від типу екологічних фондів [29].

Щодо ефективності екологічних інвестицій, згідно з Агентством з охорони навколишнього середовища США, вони окупилися протягом року у 54 % компаній, у 21 % через два роки, і тільки у 7 % компаній вони окупились після чотирьох років. Австрійські промисловці визнають високу прибутковість природоохоронних інвестицій як важливий ресурс для економічного зростання.

Нещодавно в розвинених країнах почав активно розвиватися ринок екологічних послуг, де компанії можуть купувати, продавати чи перерозподіляти права на забруднення. Ринкова форма, відома як первісний дозвіл (ліцензія) на рівень забруднення, дозволяє фірмам відповідати встановленим стандартам шляхом інвестування в очисні технології. У випадку, якщо фірма фінансово не може цього здійснити, вона може придбати дозвіл у підприємства, яке досягло меншого рівня викидів, ніж

передбачалося на час видачі ліцензії. Органи управління слідкують за еквівалентністю таких угод та контролюють, щоб загальний вплив на природу не зростав.

Крім того, важливим елементом механізму регулювання природокористування є система квот, яка є широко поширеною в США, Німеччині та Канаді. У світовій практиці цей метод, відомий як "ковпак", дозволяє підприємствам спільно зменшувати обсяги шкідливих викидів у повітря, замість строгого дотримання екологічних норм всіма джерелами викидів на певній території.

Також іншими джерелами фінансування, спрямованими на природоохоронні цілі, можуть бути окремі податки, збори та штрафи за порушення норм викидів забруднюючих речовин. У більшості країн вони розраховуються в залежності від рівня фактичного забруднення. Такий підхід вже успішно використовується в Нідерландах, частково в Німеччині, Франції та Польщі, де фінансові ресурси акумулюються у спеціальних фондах екологічного призначення. Ці фонди мають чітке призначення та використовуються виключно для фінансування природоохоронних досліджень та розробок, відшкодування завданих збитків, а також для підтримки та реалізації екологічних програм [29].

Важливим стимулюючим фактором у сфері раціоналізації природокористування є удосконалена податкова система. Однак міжнародний досвід з екологічного оподаткування свідчить про те, що його застосування обмежене в економічно розвинених країнах. З метою стимулювання природоохоронної діяльності та зниження рівня забруднення велика увага приділяється саме ринковим регуляторам. Таким чином, ефективність застосування екологічних податків різна в різних країнах.

Також в міжнародній практиці широко використовується та ефективно діє механізм залучення коштів у природоохоронну діяльність – це страхування екологічних ризиків. Віддзеркалення зростання кількості техногенних аварій та екологічних катастроф вказує на актуальність використання цього механізму. Збитки від однієї екологічно застрахованої події часто перевищують мільярди доларів.

Проведений аналіз зарубіжного досвіду підкреслив необхідність створення гнучкого механізму, що включає комплекс взаємопов'язаних елементів, спрямованих на збереження та поліпшення якості навколишнього середовища. Це можливо реалізувати, насамперед, через розроблення нових та вдосконалення існуючих економічних інструментів регулювання природокористування та природоохоронної діяльності. Інтеграція України у світове економічне співтовариство вимагає адаптації до нових принципів

регулювання природоохоронної діяльності та формування відповідної нормативно-правової системи [29].

2.4.3 Міжнародний досвід запровадження басейнової системи управління водними ресурсами

У більшості розвинених країн світу система управління водним комплексом базується на концепції басейнового підходу. Така модель функціонує в Франції з 1964 року і, подібно доцільності введення, була частково впроваджена в Німеччині та інших європейських країнах, де вона привела до значного покращення якості води в таких колись сильно забруднених річках, як Майн та Рейн [16].

Основні принципи управління водними ресурсами в розвинених країнах включають:

- управління проводиться на рівні річкового басейну, а не на адміністративній території. Цей підхід ґрунтується на реальних взаємозв'язках та єдності поверхневих і підземних вод в межах басейну;
- управління водними ресурсами розглядається як комплексна система, яка використовується багаторазово. Це означає розгляд води як складної водообмінної системи з урахуванням різноманіття водокористування, характеристик води, стану середовища та його екології;
- управління водними ресурсами басейну річки на останньому етапі здійснюється колективно через створення законодавчого та виконавчого рівнів. Басейнова рада відповідає за законодавчу функцію, тоді як агентство води відповідає за виконавчі функції.

Вказані принципи реалізуються створенням басейнової ради та агентства води.

Басейнові ради та Водні агентства виступають основними органами в системі колективного управління водними ресурсами річкового басейну (можливо, кількох невеликих басейнів).

Басейнова рада виконує законодавчі функції з усіх питань, пов'язаних з водними ресурсами басейну, що робить її невеликим справжнім "парламентом води". Учасники цього "парламенту" представлені представниками водного господарства, водокористувачами, місцевою адміністрацією та представниками населення. Члени Ради призначаються адміністрацією, обираються населенням або рекомендуються організаціями (в

різних країнах процес формування Ради різний, проте вона включає представників різних соціальних груп).

Басейнова рада впроваджує стратегію водного господарства в межах національних програм для забезпечення захисту водних ресурсів басейну від виснаження та забруднення, а також для забезпечення функціонування господарства та природного середовища. Вона схвалює програму дій Водного агентства та розглядає бюджетні витрати.

Національні міністерства і відомства, а також місцева адміністрація не мають права втручатися в рішення Ради та Агентства; навпаки, їм слід створювати умови для виконання їхніх планів.

Водне агентство є виконавцем рішень Басейнової ради, беручи на себе відповідальність за стан річки, контроль за споживачами води і забезпечення узгодженості між водозабором і водовідведенням з питаннями охорони водних джерел. Основним завданням Водного агентства є надання виробничої та фінансової підтримки для виконання окремих робіт та проектів, а також надання кредитів на пільгових умовах іншим виконавчим організаціям, що виконують водогосподарські роботи.

Управління водними ресурсами здійснюється за допомогою економічних механізмів, зокрема оплати за використання води та компенсації за її забруднення. Усі фінансові засоби надходять до агентства і спрямовуються на поліпшення якості води та екологічного стану річок у басейні, покращення водопостачання населення та виконання інших заходів.

Для кожного басейну розробляється науково обґрунтована програма збереження та поліпшення водно-екологічного стану на перспективу (5 – 10 років), яка підлягає затвердженню на Басейновій раді. Після схвалення програма втілюється Водним агентством. Кошти, що надходять за використання води, оподатковуються як прибуток і витрачаються виключно на вирішення водного господарства в басейні, не спрямовуються на інші цілі [16].

Децентралізація управління водними ресурсами базується на тому, що вода є державною власністю та національним багатством, яким мають право користуватися громадяни країни або конкретного басейну. Управління водокористуванням відбувається колективно, з включенням керівництва агентства та місцевої адміністрації. Держава при цьому вирішує лише національні питання.

Введено принцип "розподілу відповідальності", відповідно до якого кожен державний орган чи особа є власником та відповідачем за стан водного об'єкта в їхній компетенції. Зобов'язання цього органу включають дотримання та виконання правил і програм щодо розвитку водного об'єкта, а також відповідальність перед Басейною радою і Водним агентством.

Це загальні принципи басейнового підходу до управління водними ресурсами, які успішно використовуються у таких країнах, як Франція, Чехія, Велика Британія, Бразилія та інші.

Управління водним господарством у Франції покладено на Міністерство навколишнього середовища, де ця компетенція здійснюється через Директорат водних ресурсів і запобігання забрудненню і ризикам. Це єдиний ресурсний департамент у межах міністерства, з іншими підрозділами, що мають функціональний характер [16].

У Франції діють дві адміністративні структури, які відповідають за управління станом компонентів навколишнього середовища. Одна з них регулює атмосферне повітря, шум і відходи, а інша – водні ресурси. Міністерство навколишнього середовища належить спеціальний Директорат води та запобігання забрудненню і ризикам, підпорядкований якому є шість агентств річкових басейнів, відомих як водні агентства.

Міністерство навколишнього середовища відповідає за координацію політики щодо якості води, за винятком якості питної води, за яку відповідає Міністерство здоров'я. Для забезпечення співпраці між цими міністерствами була створена ієрархія міжміністерських дорадчих органів, включаючи Міжміністерську раду під керівництвом прем'єр-міністра, Міжміністерську комісію під керівництвом директора департаменту Міністерства навколишнього середовища та міністерську підкомісію під керівництвом начальника служби Міністерства навколишнього середовища. Функції регулювання водокористування, такі як видача дозволів, та екологічного інспектування виконуються урядовими органами. Технічні та політичні аспекти управління водними ресурсами увійшли до компетенції Комітету річкового басейну (басейнова рада) і Водного агентства, які функціонують у кожному із шести річкових басейнів або їхніх груп [16].

На території цих басейнів розміщено 22 регіони, 96 департаментів, 325 адміністративних районів, 3710 кантонів і 36 433 комуни [16].

Комітет річкового басейну розробляє основні напрями водної політики басейну. Члени комітету підрозділяються на чотири категорії, а саме:

- колегія депутатів, до якої входять представники виборних органів влади регіонів, департаментів, комун (мери, депутати, сенатори, радники та ін.);
- колегія водоспоживачів (представники від промисловості, фермерів, рибалок та ін.);
- колегія представників економічних і соціальних рад регіонів;
- колегія представників державної адміністрації (від міністерств, що беруть участь в управлінні водами, та урядових адміністрацій).

Загальна кількість членів Комітету коливається від 61 до 114 осіб і залежить від розмірів басейну, рівня його економічного розвитку та чисельності населення. При цьому частка представників держадміністрації в колегії не може перевищувати 20 % від загальної чисельності Комітету. Це обмеження спрямоване на підвищення впливу місцевої громади в ухваленні рішень, представники якої (депутати та водоспоживачі) відстоюють інтереси населення. Такий підхід сприяє постійному діалогу між усіма зацікавленими сторонами для спільного вирішення питань в інтересах всього населення. [16].

Закон передбачає, що Комітет річкового басейну відповідає за розробку "Основних напрямів упорядкування території та управління водами (SDAGE)", які є орієнтаційними документами. На основі цих документів розробляються виконавчі "Схеми управління водами (SAGE)", кожна з яких охоплює конкретний район басейну. Комітет виступає як дорадчий орган, де обговорюються питання тарифів, платежів за водокористування та методів їхнього розрахунку [16].

Виконавчим органом управління басейном є Водне агентство, державний орган, що перебуває під керівництвом двох міністерств: Міністерства навколишнього середовища (з питань технічних аспектів) і Міністерства фінансів (з фінансових питань). Керує діяльністю Водного агентства правління, в якому 26 членів. Цей склад включає 8 представників депутатів, яких обирають з колегії депутатів комітету, а їхній вибір підтверджує ця сама колегія. Додатково 8 представників водоспоживачів відбираються з колегії водоспоживачів за тим же принципом. Ще 8 представників держадміністрації призначає відповідне міністерство. Один член правління вибирається технічним персоналом агентства, а голову правління призначає прем'єр-міністр [16].

Правління затверджує п'ятирічні плани та річні бюджети.

Робочий апарат агентства має у своєму складі чотири комісії:

- перша – фінансова,
- друга – комісія позик і грантів,
- третя – проектів і перспективних розробок,
- четверта – комісія зв'язків.

Комісії спілкуються з комітетом і правлінням та висловлюють свою думку щодо важливих проектів. Цей робочий апарат також відповідає за впровадження затверджених правлінням проектів.

Економічне регулювання водокористуванням агентство здійснює двома шляхами [16]:

1. Збиранням плати за водокористування.

2. Перерозподіл надходжень від плати, спрямовуючи їх на водоохоронні заходи.

Французька система передбачає два види платежів за водокористування:

1. Платежі за забір води з водного об'єкта та платежі за безповоротне водоспоживання;
2. Платежі за забруднення водного об'єкта.

Усі водокористувачі, які забирають воду з водного об'єкта або скидають до нього стічні води, повинні внести відповідну плату. Однак кожне агентство має свої особливості щодо збору цих платежів. Наприклад, Агентство Луара-Бретань, окрім стандартних оплат, отримує кошти за використання води гідроелектростанціями і за "регулювання паводків". Агентство Рейн-Мец отримує плату за видобутий з русла річки матеріал [16].

Отримані кошти від платежів становлять основу фінансування заходів з відновлення водних ресурсів як у кількісному, так і в якісному аспектах. Організації, які витрачають власні кошти на відновлення водних ресурсів, зокрема шляхом значного зменшення вмісту забруднюючих речовин у своїх стічних водах, можуть отримати фінансову підтримку від Агентства, пропорційну їхнім витратам.

Розмір платежів, їхній розрахунок і обсяг фінансової допомоги розглядаються в кожному агентстві та комітеті басейну. При цьому враховують п'ятирічний план дій і фінансові можливості агентства.

Децентралізація управління водним господарством досягається таким чином. Політика встановлення цілей якості води є основою для прийняття рішень щодо інвестицій і видачі дозволів на скидання стічних вод до водних об'єктів [16].

Це визначає поетапне поліпшення якості води на наступні 10 років та визначення необхідних інвестицій для здійснення цих поліпшень. Під час формулювання водної політики та встановлення цілей якості води департаменти проводять консультації з Водним агентством, яке має більш кваліфікований персонал і технічні можливості, ніж місцеві органи влади. Це, по суті, спільна робота, що гарантує участь громадськості в процесі розробки рішень водної політики та її відповідальність за досягнення встановлених цілей якості води. Це, в свою чергу, підсилює легітимність обов'язкових заходів введення вимог. Крім того, це сприяє широкому аналізу якості води і ґрунтів, а також стану водокористування, і залучає громадську оцінку дій місцевих джерел забруднення, що в кінцевому підсумку призводить до розробки узгодженого плану дій для досягнення цілей якості води у водних об'єктах.

Міністерство навколишнього середовища починає процес визначення цілей якості води для водних об'єктів, керуючись інвестиційними можливостями. Це досягається шляхом неформальних консультацій з відповідними департаментами міністерства, професійними та промисловими асоціаціями, водокористувачами, регіональною Басейною комісією та Технічним підкомітетом по воді (де це є можливим). Після цього департамент розробляє проект плану якості води для кожного суббасейну [16].

Ці плани офіційно подаються представникам міністерств на рівні департаментів і до Басейного комітету. Після узгодження план якості води разом із серією карт публікується та обговорюється громадськістю. Другим кроком цього процесу є впровадження політики та декретів префекта щодо цілей якості води та водокористування на рівні департаменту та річкового басейну.

Цей підхід свідчить про те, що басейновий принцип управління водним господарством, впроваджений у Франції з 1964 року, дозволяє успішно вирішувати складні завдання управління водними ресурсами, їх використанням, охороною та відтворенням. Франція вдало поєднала басейновий принцип управління з адміністративно-територіальним (департаменти), а також забезпечила поєднання адміністрування та демократичного управління. Цей досвід може слугувати прикладом для України, де існує кризовий стан у більшості річкових басейнів [16].

Контрольні запитання

1. Назвіть основні складові процесу управління водними ресурсами.
2. Чим відрізняється поняття «якості води» за українським законодавством (Водний кодекс України) і європейським (Водна рамкова директива 2000 року)?
3. Якими нормативно-правовими актами національного законодавства передбачено впровадження інтегрованого управління водними ресурсами в Україні?
4. Перелічить основні принципи інтегрованого управління водними ресурсами.
5. Перелічить організації на які покладено функції інтегрованого управління водними ресурсами в Україні.
6. Які види інтеграції передбачає методологія інтегрованого управління прибережними зонами? Що інтегрується?

7. Назвіть ознаки територій/регіонів, для яких запровадження інтегрованого управління природокористуванням першочергово необхідне.
8. Що таке Стамбульська Комісія? Її основні завдання.
9. Назвіть основні принципи інтегрованого управління землекористуванням.
10. Назвіть основні інструменти інтегрованого управління землекористуванням.
11. Приведіть схему інтегрованого управління землекористуванням.
12. Перелічіть принципи екологічної політики ЄС.
13. Назвіть основні інструменти охорони довкілля.
14. Назвіть етапи формування механізму регулювання сфери природокористування.
15. Назвіть основні міжнародні природоохоронні організації.
16. Назвіть основні принципи управління водними ресурсами розвинених країн світу.

ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1. Гадзало А.Я. Категоріальне визначення поняття «природокористування» в контексті транскордонного співробітництва. *Ефективна економіка*. 2017. №12. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5935> (дата звернення 23.11.2023)
2. Мусієнко М.М., Серебряков В.В., Брайон О.В. Екологія. Тлумачний словник. Київ: Либідь, 2004. 374 с.
3. Географія: Україна та світ / Олійник Я.Б., Шищенко П.Г., Степаненко А.В., Масляк П.О. Київ: Т-во «Знання», КОО, 2008. 456 с.
4. Екосистеми і системний аналіз: наукова монографія / Гнатів П.С., Снітинський В.В., Нечай О.С. та ін.; за ред. П.С. Гнатива і В.В. Снітинського. Львів: Колір ПРО, 2017. 416 с.
5. Сапко О.Ю. Рациональне природокористування: Конспект лекцій. Одеса: Екологія. 2018. 115 с.
6. Ресурсний потенціал регіону: навчальний посібник / Орлатий М.К., Романюк С.А., Дегтярьова І.О. та ін.; за заг. ред. М.К. Орлатого. Київ: НАДУ, 2014. 724 с.
7. Сабадаш В.В. Конфлікти у природокористуванні: витоки еколого-економічних протиріч, конфліктні чинники, процедури врегулювання. URL: http://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/27337/1/ECOconflicts-Luhansk2012_SabadashV%2b.pdf (дата звернення 23.11.2023)
8. Мальчик М.В., Павлов К.В., Федина К.М. Принципи інтегрованого управління екологічнобезпечним природокористуванням. *Вісник НУВГП, серія «Економічні науки»*. 2016. № 2 (74). С. 143 – 149. URL: <http://ep3.nuwm.edu.ua/5802/1/Ve7415%20%D0%B7%D0%B0%D1%85.pdf> (дата звернення 14.11.2023)
9. Полесья В.М., Гавура О.П. Стратегічне планування розвитку регіонів України: основні поняття, механізм розробки та проблеми. Збірник наукових праць ВНАУ, серія: Економічні науки. 2013. № 4 (81). С. 166 – 174.
10. Стейкхолдери: що таке і чому важливі. URL: <https://smartik.kiev.ua/stejkkholdery-shcho-take-i-chomu-vazhlyvi/> (дата звернення 24.12.2023)

11. Регіональні інтеграційні структури: сучасний стан і перспективи розвитку: монографія / Пітюлич М.М., Повідайчик М.М., Попик М.М., Шулла Р.С. Ужгород: Видавництво ПП «АУТДОР-ШАРК», 2019. 200 с.
12. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення 04.12.2023)
13. Кирич Н., Лібусь Т., Співак С.М. Індикатори сталого розвитку регіону. *Фундаментальні та прикладні проблеми сучасних технологій*: матеріали Міжнародної наук.-техн. конференції. Тернопіль, 2018. URL: http://efaidnbnmnnibpcajpcgicleftindmkaj/https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/25449/2/MNTK_2018_2018_Kyrych_N-Indicators_of_sustainable_304-305.pdf (дата звернення 15.12.2023)
14. Положення про державну систему моніторингу довкілля (схвалено постановою КМУ від 30.03.1998 № 391). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF#Text> (дата звернення 12.11.2023)
15. Про екологічний аудит (затверджено Законом України від 24.06.2004 № 1862-IV). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1862-15#Text> (дата звернення 12.11.2023)
16. Основні засади управління якістю водних ресурсів та їхня охорона: навч. посібник Хільчевський В.К., Забокрицька М.Р., Кравчинський Р.Л., Чунарьов О.В.; за ред. В.К. Хільчевського. Київ: ВПЦ «Київський університет», 2015. 172 с. URL: http://www.geo.univ.kiev.ua/images/doc_file/navch_lit/kafedra_gidrol_lit/5_n_lit_gidrol.pdf.pdf (дата звернення 02.12.2023)
17. Сапко О.Ю. Аналіз виконання вимог Європейського законодавства щодо управління водними ресурсами в Україні. *Науково-практичний журнал «Екологічні науки»*. 2021. № 3 (36). С. 64 – 68.
18. Климчик О.М., Пінкіна Т.В., Пінкін А.А. Впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. *ScientificJournal «ScienceRise»*. 2018. №4(45). С. 36 – 40.
19. Про внесення змін у деякі законодавчі акти України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом (затверджено Законом України від 4 жовтня 2016 р. № 1641-VIII). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1641-19/paran102#n102> (дата звернення 14.12.2023)
20. Порядок розроблення плану управління річковим басейном (затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 2017 р. № 336).

- URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/336-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення 09.01.2024)
21. Сапко О.Ю. Впровадження принципів інтегрованого управління водними ресурсами в Україні. *П'ята Всеукраїнська науково-практична конференція «Євроінтеграція екологічної політики України»*: Тези доповідей. Одеса: ОДЕКУ, 2023. С. 337 – 240.
 22. Про затвердження Типового положення про басейнові ради (затверджено Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 26 січня 2017 р. № 23). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0231-17#Text> (дата звернення 09.01.2024)
 23. Топчієв О.Г., Тітенко З.В., Шашеро А.М. Проблеми раціонального природокористування та організації території приморських регіонів України. *Вісник ОНУ. Сер.: Географічні та геологічні науки*. 2014. Т. 19, вип. 1. С. 153 – 169.
 24. Карамушка В.І. Просторове планування розвитку прибережної смуги морів України. УкрНЦЕМ. Одеса: Типографія “Принт Бистро”, 2009. 55 с. URL: <http://bssupgrade.oceaninfo.ru/library/files/40769.pdf> (дата звернення 19.01.2024)
 25. Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів (затверджено Законом України від 22.03.2001 № 2333-III). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2333-14#Text> (дата звернення 29.12.2023)
 26. Морська природоохоронна стратегія України (затверджено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.10.2021 № 1240-р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1240-2021-%D1%80#Text> (дата звернення 09.01.2024)
 27. Управління земельними ресурсами: навчальний посібник/ Шарий Г.І., Тимошевський В.В., Міщенко Р.А., Юрко І.А. Полтава: ПолтНТУ, 2019. 172 с.
 28. Управління земельними ресурсами. Т. 6. Сталий розвиток сільських територій / Радомський С.С., Тимошевський В.В., Попов А.С. та ін. TEMPUSIV. Донецьк: УНИТЕХ, 2012. 461 с.
 29. Рогач С.М. Зарубіжний досвід регулювання сфери природокористування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. Випуск 26, частина 2. С.54 – 59. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/26_2_2019ua/12.pdf (дата звернення 12.01.2024)

Навчальне електронне видання

САПКО Ольга Юріївна

ІНТЕГРОВАНЕ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ

Конспект лекцій

Видавець і виготовлювач

Одеський державний екологічний університет

вул. Львівська, 15, м. Одеса, 65016

тел./факс: (0482) 32-67-35

Е-mail: info@odeku.edu.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 5242 від 08.11.2016