

6. Тартыгашева Г.В. Сущность и структура кадровых отношений в государственной службе / Г.В. Тартыгашева // Государственная служба: организация, кадры, управление. – М. : Изд-во РАГС, 2011. – С. 184–193.
7. Турчинов А. Профессионализм государственного служащего должен быть конструктивным / А. Турчинов // Гос. служба. – 2001. – № 3. – С. 101–112.
8. Лімаренко О. Професіоналізм державних службовців у контексті модернізації державної служби / О.Лімаренко // Вісник державної служби України. – 2012. – № 2. – С.48-51.

Рецензент: Дацій О.І., д.е.н., професор.

УДК:35

Іванова Т. В.,
д.держ.упр., професор,
проректор з науково-педагогічної роботи
Академії муніципального управління

СУТНІСТЬ ЕКОЛОГІЧНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ СУЧАСНОСТІ

Анотація. На сучасному етапі розвитку суспільства, в період економічних реформ і бурхливого індустріального розвитку, сталося різке погіршення якості природного довкілля, що змусило більшість держав, у тому числі і Україну, замислитися про проблеми екології і важливість їх негайного вирішення.

Ключові слова: екологічна функція, екологічної функції держави, екологізація.

Аннотация. На современном этапе развития общества, в период экономических реформ и бурного индустриального развития, произошло резкое ухудшение качества природной среды, что заставило большинство государств, в том числе и Украина, задуматься о проблемах экологии и важность немедленного решения.

Ключевые слова: экологическая функция, экологической функции государства, экологизация.

Annotation. At the present stage of development of society in the period of economic reforms and rapid industrial development, there was a sharp deterioration in the quality of the environment, which forced most countries, including Ukraine, to think about environmental issues and the importance of immediate action.

Keywords: ecological function and environmental functions of the state, greening.

Постановка проблеми. Накопичені екологічні проблеми в Україні необхідно вирішувати в умовах розвитку політичних та соціально-економічних процесів, ринкових відносин, виконання вимог міжнародних зобов'язань щодо забезпечення еколого-економічної безпеки. Саме якість довкілля відіграє все більш вагомую роль як фактор забезпечення конкурентоспроможності економіки України на світовому ринку.

В період економічних реформ і бурхливого індустріального розвитку сталося різке погіршення якості природного довкілля, що змусило

більшість держав, у тому числі і Україну, замислитися про проблеми екології і важливість їх негайного вирішення. У цьому зв'язку у ряді актуальних завдань, що мають важливе практичне значення, пріоритет віддається розробці і вивченню екологічної функції держави, реалізація якої сприяє гідному існуванню людини в екологічно сприятливому, придатному для життя середовищі і, зрештою, виживанню людства як біологічного виду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування державної політики у природоохоронній сфері, спрямованої на досягнення та підтримання стану екологічної безпеки, екологічної політики в контексті державотворення досліджували Г. Бачинський, С. Васюта, Г. Добров, М. Кисельов, Н. Маєвська, О. Стегній та інші. Значний внесок у вирішення даної проблеми зроблено зарубіжними науковцями: Ю. Климовим, А. Коротковим, М. Мойсеевим, В. Соколовим, А. Тимошенко, І. Фроловим, О. Яніцьким, Д. Беллом, В. Бернсом, В. Хелсе, А. Ніколасом, Д. Робертсоном та інші.

Аналіз праць вітчизняних фахівців, в яких розглядалась екологічна функція держави, переконує в тому, що при їх певній розробленості ще недостатньо уваги приділяється саме питанням повноти відображення її змісту та специфіки у контексті державного управління.

Мета даного дослідження полягає в розкритті сутності екологічної функції держави в умовах глобальних викликів.

Виклад основного матеріалу.

Екологічні проблеми зайняли перше місце в розвитку наукового знання й усього життя сучасного людського суспільства. Людина є частиною природи, і поза нею вона існувати не може. Природа досі залишається єдиним джерелом життя на Землі.

У цьому зв'язку у ряді актуальних завдань, що мають важливе практичне значення, пріоритет віддається розробці і вивченню екологічної функції держави, реалізація якої сприяє гідному існуванню людини в екологічно сприятливому, придатному для життя середовищі і, зрештою, виживанню людства як біологічного виду.

Практика багатьох розвинених країн показує, що держави володіють реальними можливостями забезпечувати необхідний рівень охорони навколишнього середовища, раціонального використання природних ресурсів, екологічних прав і свобод громадян. Однією з форм вдосконалення національного законодавства є запозичення позитивного досвіду інших держав. Порівняння екологічної функції України, її форм і методів з екологічними функціями інших держав представляється необхідним елементом розвитку і удосконалення науки теорії права і державного управління. Це, поза сумнівом, може зробити позитивний вплив як на науку екологічного права, так і на практику здійснення екологічного напрямку державної політики в Україні.

Відмітимо, що в державах - членах Європейського союзу правове регулювання в області екології здійснюється неоднаково. Можна виділити декілька країн, які є передовими, лідируючими в цій сфері, - Великобританія, Швейцарія, ФРН, Франція. У них відраховуються досить великі кошти на фінансування заходів щодо охорони природного середовища, проводиться грамотна екологічна політика, дотримання екологічних законів знаходиться на високому рівні.

В той же час існують так звані екологічно «ледачі» держави - Грецька Республіка, Ірландія, Королівство Іспанія, Італійська Республіка, Португальська Республіка, - де правове регулювання в сфері охорони довкілля не досягає бажаного вирішення.

Серед екологічно «дбайливих» країн, на нашу думку, слід виділити Федеральну Республіку Німеччину, одну з найрозвиненіших держав світу. Вона займає одне з перших місць по основним життєвим показникам не лише в Європі, але і у світі в цілому. Окрім того, німецьке законодавство і право обґрунтовано вважаються одними з найбільш розроблених і досконалих, а правопорядок і його забезпечення - надзвичайно ефективними. Упродовж багатьох років ФРН вдалося створити одне з найуспішніших працюючих законодавств в області охорони довкілля. Німецьке співтовариство вже давно усвідомило, що охорона природи є первинним завданням будь-якої держави.

Упродовж останніх 60 років вчені по-різному трактували поняття «функція держави», що цілком природно, враховуючи складність і неоднозначність даного явища. В науковий обіг цей термін був введений Г. В. Лейбніцем і використовувався в математиці, де висловлював залежність однієї змінної величини від іншої. Зараз досить важко визначити момент, коли термін «функція» став вживатися в соціологічному аспекті і увійшов в інші науки.

Неможливо охороняти природу окремо в якійсь країні без міжнародного співтовариства та координації діяльності всіх держав. Природа не знає границь, більшість екосистем охоплює території декількох сусідніх держав, а охорона Світового океану, озонового шару, Арктики і Антарктики є завданням міжнародного масштабу.

На різних етапах існування Української держави змінювалися історичні форми і методи реалізації даної функції. Треба визнати, що екологічної функції, в сучасному розумінні, не було, вона з'являється в 60-70-ті роки ХХ століття. Але це не означає, що її не існувало до цього часу зовсім. Ряд норм, що містяться в тих чи інших правових актах, свідчить про діяльність держави в екологічному напрямі в XIII-XIX століттях. Аналіз наявних емпіричних даних дозволяє виділити кілька етапів розвитку екологічної функції держави:

I етап. IX століття - 1917 рік. З глибокої давнини екологічна функція знаходить своє відображення тим чи іншим чином у правових взаєминах. Так, «Руська Правда» (XI-XII ст.) - стародавній пам'ятник законодавства -

встановлювала штраф за крадіжку дров, а також за знищення або пошкодження борті, обмежувала видобуток звірів і птахів; передбачала кримінальну відповідальність за вирубку лісу, але слід сказати, що це діяння характеризувалося як крадіжка, тобто як майновий злочин, а не екологічний. Також заборонявся видобуток бобрів і видр, так як вони перебували у феодалній власності і полювання на них була княжою і боярською монополією. Пізніше в Соборному уложенні 1649 року також заборонялося ловити рибу в чужому ставку, і це діяння класифікувалося як крадіжка.

Таким чином, до XVIII століття охорона об'єктів природи здійснювалась через охорону приватної, общинної або державної власності. Діяльність держави ще не набуває комплексного характеру, а полягає в охороні лише окремих природних об'єктів. Тут ми бачимо тільки зачатки майбутньої екологічної функції держави - її охоронну складову.

З XVIII століття ситуація в охороні навколишнього середовища починає різко змінюватися. Помітно посилюється експлуатація природних ресурсів, зокрема лісу для суднобудування. Петро I дозволив для державних потреб рубати у всіх лісах всяке дерево, не сплачуючи за те нічого власнику лісу. Деякі породи дерев і лісу оголошувалися заповідними. Також Петро I обмежив право поміщиків на надра в їх маєтках. Крім того, приймається Статут про рибну ловлю, укази про порядок і строки полювання, розпочато вивчення природних ресурсів. Головним проривом у розвитку екологічної функції стало, крім механізму охорони природних ресурсів, встановлення регламентації їх використання і відтворення - базові частини екологічної функції.

XIX століття стало століттям науково-технічних звершень, бурхливо розвивається промисловість, з'являється електрика, починається інтенсивна експлуатація мінерального палива (вугілля, а пізніше і нафта). Але навколишнє середовище все ще продовжує розглядатися як невичерпна комора природних багатств.

II етап. 1917-1991 роки. Жовтнева революція 1917 року - початок нового етапу розвитку екологічної функції в нашій країні. На початку 20-х років XX століття було прийнято декілька дуже важливих нормативно-правових актів: Земельний кодекс, Лісовий кодекс, Положення ВЦВК про надра землі та розробку їх, декрет «Про полювання». Тут головним чином увагу було направлено на встановлення правил експлуатації окремих природних ресурсів, причому тих, які представляли економічно значущі об'єкти. Апогеєм економічних і соціальних потрясінь початку і середини XX століття в сукупності зі сплеском науково-технічного прогресу стало помітне погіршення якості навколишнього середовища. У результаті чого екологічна функція України остаточно сформувалася як самостійний конституціональний напрямок її діяльності.

У 1960 році був прийнятий Закон «Про охорону природи УРСР», проте слід зазначити, що помітної ролі він не зіграв, оскільки не

пропонував ефективних природоохоронних заходів і був більшою мірою декларативним. З моменту прийняття зазначеного закону заходи держави в екологічній сфері знайшли властиву будь-якій функції комплексність, яка дозволила більш ефективно домагатися екологічних цілей. Саме на цей час припадає створення фундаментальних робіт з теорії функцій держави взагалі та екологічної функції. Виділяється екологічна функція в якості самостійної, що логічно витікає з загальної правової концепції функцій держави. Приблизно з 70-х років минулого століття дослідники стали замислюватися про виділення серед інших функцій держави нової, помітно відмінної від усіх інших функцій охорони природи. У ряді наукових робіт робилися висновки, що «охорона навколишнього природного середовища в СРСР представляє собою постійну і основну самостійну функцію розвинутої загальнонародної соціалістичної держави». Спочатку вона носила назву «охорона природи», або «охорона навколишнього природного середовища», та її існування розглядалося в основному теоретиками науки держави і права [1].

Та були й винятки. Так, Г. Федоренко пропонував іменувати цю функцію держави «функція по управлінню раціональним природокористуванням», «було б правильніше, на наш погляд, іменувати природозберігаючу функцію функцією Радянської держави по управлінню раціональним природокористуванням» [5]. Тим не менш важливо відзначити, що у своїй роботі він звертав увагу на те, що «раціональні використання природних ресурсів і охорона природи - нерозривно пов'язані сторони єдиного поняття «раціональне природокористування».

Починаючи з 80-х років, коли інтерес до даного напрямку державної діяльності різко зріс, з'явився термін «Екологічна функція держави». Але початкова назва ще зберігається, використовується у ряді випадків як синонім. Наприклад, у Є. В. Хлобистова ми знаходимо: «природозберігаюча (екологічна) функція - життєво важлива діяльність будь-якої сучасної держави, світового співтовариства в цілому» [5]. Проте дослідники вже розуміють, що перше визначення не повною мірою відображає сутність явища, а характеризує його тільки з одного боку.

III етап. З 1991 року - по теперішній час. Точкою відліку нового періоду є розпад Союзу РСР і прийняття абсолютно нового Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» № 1264-XII від 25 червня 1991 року.

В Україні розроблено і введено у дію близько 250 національних, загальнодержавних, міжнародних, галузевих і регіональних програм, які фінансуються із залученням коштів державного бюджету. З них безпосередньо пов'язано із еколого-безпечним розвитком – 137.

Зміна політичного ладу зажадала істотних змін і в змісті основних функцій держави. Починає формуватися абсолютно нове екологічне законодавство. Вживаються Водний кодекс України, Лісовий кодекс України, Земельний кодекс України, а також ряд законів: «Про охорону

атмосферного повітря», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», «Про охорону земель», «Про землеустрій» тощо. Однак ще дуже багато що належить зробити, незважаючи на заходи, що приймаються державою з метою оздоровлення навколишнього середовища, екологічні відносини як і раніше продовжують розвиватися в несприятливому для природи і суспільства напрямку.

Нині використовується в основному термін «екологічна функція», хоча ряд вчених віддають перевагу первісному варіанту, «функція охорони природи і навколишнього середовища висунулася в останні десятиліття до числа основних ...» [2].

Сьогодні екологічна функція держави визнана абсолютною більшістю вчених самостійним і дуже важливим напрямком діяльності держави. Проте не всі дослідники з тих чи інших причин розділяють дану позицію [3]. Нам здається, що дослідники недооцінюють важливість екологічного спрямування діяльності держави для суспільства і держави, однак ми впевнені, що в найближчий час воно має по праву зайняти важливе місце серед інших напрямків. Подальшому її розвитку послужить екологізація решти інших функцій держави, що вже почало відбуватися в останні роки.

Екологічна функція - один з наймолодших напрямів діяльності держави, що динамічно розвиваються.

Слід зауважити, що в літературі мають місце значні розходження у підходах до визначення змісту екологічної функції держави. Раніше у зміст цього напрямку державної діяльності входила лише охорона природи, що, звичайно ж, було відображено і в назві. Нині існує ряд позицій з питання змісту екологічної функції держави. Одна з них, що існувала протягом останніх 20 років і на сьогоднішній момент продовжує залишатися актуальною, полягає в тому, що зміст розглянутої функції складають два елементи - охорона навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів.

Сьогоднішній день зміст екологічної функції держави не зводиться лише до охорони природи і раціонального використання природних ресурсів, він набагато ширше. Держава та суспільство зацікавлені в комплексному вирішенні низки важливих завдань, що стосуються природи та її ресурсів. У сучасних умовах держава не буде розвиватися, якщо не буде враховувати всі сторони екологічної діяльності в змісті екологічної функції.

Так, Л. Г. Мельник, вважає, що «екологічна функція держави включає в свій зміст діяльність по розпорядженню в інтересах суспільства природними ресурсами, що знаходяться у власності держави, а також діяльність, спрямовану на забезпечення раціонального використання природних ресурсів з метою застереження їх виснаження, на охорону навколишнього середовища від деградації його стану з дотриманням,

охороною і захистом екологічних прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб»[4].

Б. А. Карпінський виділяє також кілька аспектів екологічної функції держави і дає їй таке визначення: «закріплені в законодавстві напрями екологічної діяльності держави з охорони навколишнього середовища, раціонального використання і охорони природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки людини, суспільства і держави». Такої ж думки дотримується і В. С. Загорський [3].

Основним змістом екологічної функції є управління та координація діяльності природокористувачів і переробників природних ресурсів з ціллю збереження і охорони природного середовища.

Здійснюючи екологічну функцію, держава зобов'язана забезпечити екологічну безпеку громадян, створення чистого природного життєвого середовища, що не загрожує здоров'ю населення.

Навколишнє середовище за останні десятиліття піддалося істотному негативному впливу, деградувало, необхідно не тільки охороняти його, а й вживати заходів щодо відновлення (відтворення та оздоровлення) навколишнього середовища. Природа на сьогоднішній момент не в змозі впоратися сама з потужним впливом на неї антропогенного фактору, тому необхідно вживати комплекс заходів, направлених на її регенерацію.

Висновки

Отже, підсумовуючи вище наведене можна констатувати, що питання екологічної функції особливо актуально для України як країни, що володіє природними багатствами і не має великого досвіду їх грамотного використання, тому не слід помилятися в їх невичерпності. Орієнтація ж на інтенсивне використання сировинних ресурсів фактично зумовлює вторинність природоохоронної функції держави. Правильна їх експлуатація дозволить не тільки розвивати економіку, а й покращувати добробут громадян України.

Використані джерела інформації:

1. Загорський В. С., Борщук Є. М. Індикатори стійкого розвитку еколого-економічної системи // Вісник економічної науки України. – 2007. – № 2. – С. 45 – 49.
2. Мельник Л. Г. Экологическая экономика: учебник / Л. Г. Мельник. – Сумы : Университетская книга, 2001. – 305 с.
3. Пілюшенко В. Л. Основи соціальної екології території / В. Л. Пілюшенко, П. М. Семенченко, В. І. Демченко // Менеджер. – 2007. – №4. – С.187–191.
4. Природно-ресурсний потенціал сталого розвитку України / [Б. М. Данилишин, С. І. Дорогунцов, В. С. Міщенко та ін.].— Київ : РВПС України НАН України, 1999. — 716 с.
5. Сурмин Ю. Тенденции и стратегии развития государственного управления / Ю. Сурмин // Государственная служба. – 2008. – № 1. – С. 41 – 45.
6. Хлобистов Є. В. Вдосконалення системи фінансування природоохоронних проєктів / Є. В. Хлобистов // Регіональна економіка. – 2003. – № 4. – С. 203–212.

Рецензент : Бакуменко В.Д. д.держ.упр., професор.