

УДК 351.82:330.341.1

О. М. КОЛСНОВ

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЇ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Розглянуто особливості формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. Виокремлено проблемні аспекти та протиріччя існуючого механізму формування та реалізації державної екологічної політики. Запропоновано концептуальні засади стратегії формування та реалізації державної екологічної політики України.

Ключові слова: державна екологічна політика, механізм формування та реалізації державної екологічної політики, стратегія формування та реалізації державної екологічної політики України.

The features of forming and realization of state ecological policy in Ukraine are considered. Problem aspects and contradictions of existent mechanism of forming and realization of state ecological policy are selected. The conceptual bases of strategy of forming and realization of state ecological policy of Ukraine are offered.

Key words: state ecological policy, mechanism of forming and realization of state ecological policy, strategy of forming and realization of state ecological policy of Ukraine.

Упровадження принципів збалансованого розвитку у світі історично збіглося зі становленням України як незалежної європейської держави. При цьому новітня функція держави стала полягати у виробленні державних концепцій, стратегій і програм збалансованого розвитку, які б сприяли екологізації економіки. Адже в умовах наростання екологічної кризи виявилось, що основні функції держави не можуть гарантувати ні безпеки і розвитку держави, ні добробуту її громадян. У зв'язку з цим в умовах трансформації економічної системи виникає потреба в розробці концептуальних засад стратегії формування та реалізації нової державної екологічної політики.

Розгляду сучасних проблем охорони навколишнього середовища та визначенню напрямків формування та реалізації державної екологічної політики присвятили свої публікації такі вчені, як А. Скорик, В. Погапенко, О. Проскураков, Н. Хасанова, І. Шевчук та ін. [5; 6; 8]. Однак чимало питань стосовно визначення концептуальних засад стратегії формування та реалізації державної екологічної політики України залишаються недостатньо дослідженими.

Метою статті є визначення концептуальних засад стратегії формування та реалізації державної екологічної політики України.

У 1992 р. у Ріо-де-Жанейро (Бразилія) пройшла Конференція ООН щодо довкілля та розвитку, яка відобразила новий підхід до охорони довкілля в цілому й

екологічних прав людини, пов'язавши їх з питанням збалансованого розвитку. На жаль, через багато років після цієї події Україна так і не підготувала національної стратегії збалансованого розвитку, хоч певні кроки в цьому напрямі зроблено.

Так, у другій половині 2010 р. в екологічній політиці України відбулися позитивні зрушення, пов'язані із розробленням і прийняттям стратегії державної екологічної політики, а вже 14 січня 2011 р. набрав чинності Закон України “Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики до 2020 року”, який визначив такі стратегічні цілі природоохоронної діяльності: підвищення рівня суспільної екологічної свідомості; поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки; досягнення безпечного для здоров'я людини стану довкілля; інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління; припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі; забезпечення екологічно збалансованого природокористування; удосконалення регіональної екологічної політики [1].

Крім того, 25 травня 2011 р. Кабінет Міністрів України схвалив “Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища України на період 2011 – 2015 роки”, який визначає конкретні заходи, спрямовані на досягнення зазначених стратегічних цілей, а також передбачає моніторинг низки кількісних індикаторів в екологічній сфері [7].

Позитивний ефект у сфері природоохоронної діяльності спричинила низка Указів Президента України щодо розширення територій природно-заповідного фонду та створення національних парків. Тривала робота відповідно до “Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки”, затверджена Законом України від 21 вересня 2000 р. [2].

Таким чином, можна відзначити лише часткове вирішення деяких аспектів існуючих проблем в екологічній сфері, обумовлених відсутністю Стратегії сталого розвитку, адже ще не досягнуто належної інтеграції зусиль системи державного управління та суспільства в питаннях охорони довкілля та не досягнуто тісного співробітництва різних міністерств щодо формування та реалізації державної екологічної політики.

В Україні необхідно сформувати національну систему екологічного управління в її європейській системній цілісності державного, громадського і корпоративного (бізнесового) екологічного управління. Адже нині домінує державна система управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, повноваження і функції якої визначені Законом України “Про охорону навколишнього природного середовища”. Держава фактично “монополізувала” екологічну відповідальність, що призвело до послаблення відповідальності природокористувачів – суб'єктів господарювання і власників землі, основних фондів. Є певні суперечності між масштабами зміни власності (приватизації) і збереженням, домінуванням адміністративної відповідальності за екологічну шкоду. Цей визначальний чинник стримує процес формування національної системи екологічного управління на європейських засадах. Досвід

країн ЄС свідчить, що проведення державної політики сталого розвитку потребує координації зусиль не тільки органів виконавчої влади, але й широкого кола громадських організацій, експертного середовища та засобів масової інформації, “зеленого” бізнесу.

Тому для побудови ефективної ринкової економіки та демократичного суспільства Україні необхідно створити платформу для діалогу між державою, бізнесом і громадянським суспільством, а одним із ключових факторів для побудови такого діалогу має стати соціальна відповідальність бізнесу, яка передбачає і екологічний аспект подальшого розвитку держави.

Держава в партнерстві з усіма зацікавленими сторонами (місцеві органи влади, громадськість, бізнес, наука, освіта) має вирішити надзвичайно важливе і складне завдання переходу України до збалансованого розвитку та розробки й упровадження в країні моделі “зеленої” економіки.

Зелена економіка, згідно з визначенням ЮНЕП, – це “економіка, яка спрямована на зростання добробуту населення, ефективно використовує природні ресурси і одночасно зменшує екологічні ризики” [4].

Доктрина “зеленої” економіки в контексті становлення загальнонаціональної стратегії сталого розвитку може розглядатися як найважливіша віха і основа державної політики на принципах еколого-безпечного розвитку в масштабах єдиного еколого-економічного простору та сталого розвитку на найближчі роки.

Стратегія державної екологічної політики має передбачати формування та реалізацію механізму сприяння розвитку “зеленої” економіки в Україні в таких напрямках:

- економічне зростання має забезпечуватися при менш інтенсивному споживанні сировини та енергії в усіх секторах економіки за принципом “створювати більше вартості за меншого впливу”;

- державна політика стимулювання розвитку “зелених” видів діяльності, обмеження субсидій на підтримку забруднюючих довікля виробництв, упровадження більш жорстких екологічних стандартів і відповідальності виробників і споживачів, продуманої системи державного регулювання та інвестицій;

- упровадження більш чистих технологій, які відкривають нові можливості зростання в “зелених” напрямках, компенсуючи втрату робочих місць у природоємних секторах;

- інвестування в підвищення енергоефективності, відновлювальну енергетику та управління відходами, що створює базу для розвитку підприємництва, інновацій та росту зайнятості населення на 20 % до 2050 р. порівняно із звичайним сценарієм [4].

Загальновідомо, що “Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 рр.” передбачає збільшення площі природно-заповідного фонду України, що певною мірою відбувається. Так, якщо в 2002 р. в Україні налічувалось 7087 об’єктів природно-заповідного фонду загальною площею 2,8 млн га (показник заповідності – 4,5 %),

то в 2012 р. кількість об'єктів зросла до 7607, а площа – до 3,3 млн га (показник заповідності – 5,4 %). Водночас динаміка зростання площі природоохоронних територій була менш виразною порівняно з першим десятиріччям незалежності, а показник заповідності – значно нижчим за середньоєвропейський (15 %) [3].

При цьому, наприклад, у розвинутих країнах цей показник становить близько 20 %, а в деяких країнах сягає навіть 30 % [6].

Тому одним з найважливіших завдань формування та реалізації державної екологічної політики є збільшення заповідного фонду, яке необхідно вирішити на законодавчому рівні. Ухвалення відповідного законопроекту має спростити і прискорити процедуру створення нових заповідних територій в Україні. Адже зараз для створення заповідних зон у країні необхідно вирішувати питання щодо отримання Акту на землю, що супроводжується адміністративно-організаційними перепонами та корупційними схемами.

При тому що, наприклад, у розвинутих країнах при переводі землі до заповідного фонду не треба вилучати її та оформлювати додаткові документи, пов'язані зі зміною права власності на землю: власника землі інформують про те, що на вказаній території, наприклад, наявний певний вид флори або фауни, який вимагає захисту і, як наслідок, свою діяльність на даній території власник повинен вести вже з урахуванням нових умов, які регламентує держава на основі чинного законодавства [6].

В Україні в контексті формування та реалізації нової державної екологічної політики має відбутися зміна парадигми розвитку, а саме економічні пріоритети мають бути замінені екологічними. Саме від того, чи зможе держава найближчим часом добитися розумного поєднання економічних і екологічних інтересів, залежить її майбутнє. Має змінитися тип екологічної свідомості українського суспільства, яка відображає існуючі на даний момент уявлення про взаємовідносин людини і природи і визначає поведінку людей при їх взаємодії з природою.

Виділяють два основні типи екологічної свідомості: антропоцентризм та екоцентризм.

Антропоцентризм ґрунтується на уявленнях про “людську винятковість”, протиставленні людини природі. Екоцентризм ґрунтується на розумінні коеволюції людини і біосфери. Вищу цінність представляє гармонійний розвиток людини і природи, а характер взаємодії людини з природою визначається “екологічним імперативом”: дозволено тільки те, що не порушує існуючої в природі екологічної рівноваги [8].

Тому основою стратегії формування та реалізації державної екологічної політики в Україні в сучасних умовах є перехід від антропоцентричного типу суспільної свідомості до екоцентричного.

В Україні ще не забезпечено на практиці узгодження на державному рівні належної інтеграції економічної, екологічної та соціальної політики та відображення цього у відповідних нормативно-правових документах. Передумовою для збалансованого розвитку України є інтеграція екологічної політики в галузеві та регіональні плани й програми з метою пошуку можливостей їх взаємного зміцнення та узгодження природоохоронних пріоритетів. Стратегія

формування та реалізації державної екологічної політики в сучасних умовах має передбачати всесторонню інтеграцію зусиль різних секторів системи державного управління та суспільства в питаннях охорони довкілля, а окремі заходи спрямовані на організацію тісного співробітництва різних міністерств та відомств щодо вирішення екологічних питань. Тільки в такій співпраці можлива не тільки розробка, а й поетапне здійснення принципово нової стратегії формування та реалізації державної екологічної політики України (рисунок).

У контексті визначення концептуальних засад стратегії формування та реалізації державної екологічної політики в Україні доцільно визначити пріоритетними такі цілі:

- зміна моделей споживання в напрямку забезпечення збалансованого споживання та виробництва;
- забезпечення продовольчої безпеки та збалансованого сільського господарства;
- безпечна і доступна вода;
- підтримка динамічної стабільності клімату;
- упровадження чистої “зеленої” енергетики;
- збереження біорізноманіття;
- забезпечення функціонування здорових лісів;
- підтримка здоров’я населення та доступ до базового рівня медичних послуг;
- створення умов для економічної, екологічної і соціальної збалансованості міст [3].

При цьому Стратегією економічного і соціального розвитку України мають враховуватись вказані цілі, ідеї, напрями та складові збалансованої моделі захисту навколишнього середовища та зменшення негативного впливу людини на довкілля, а також має забезпечуватись пріоритетність її реалізації в сучасних еколого несприятливих умовах розвитку держави.

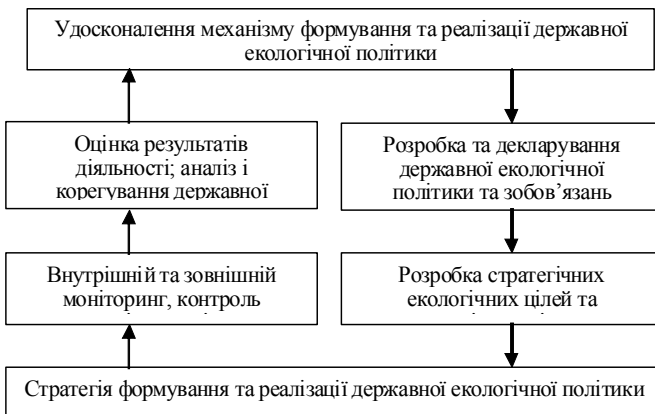


Рисунок. Етапи розробки концептуальних засад стратегії формування та реалізації державної екологічної політики України.

Отже, незважаючи на особливу гостроту екологічних проблем, парадигма збалансованого розвитку поки не набула достатнього поширення в Україні, а ухвалені на міжнародному рівні нормативно-правові акти не знайшли належного відображення в інституційному розвитку, державній політиці, національних програмах і господарській практиці. Тому стратегічною метою формування та реалізації державної екологічної політики України в сучасних умовах має стати стабілізація і поліпшення стану навколишнього природного середовища шляхом інтеграції державної екологічної політики до соціально-економічного розвитку України, що має забезпечити гарантовані Конституцією України права населення на екологічно безпечне навколишнє середовище, екологічно збалансовану систему природокористування та сприяти збереженню природних екосистем, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Література:

1. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
2. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки : Закон України від 21.09.2000 р. № 1989-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.
3. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2012 році. – К. : Міністерство екології та природних ресурсів України, LAT & K. – 2013. – 258 с.
4. Навстречу “зеленой” економіке: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности – обобщающий доклад для представителей властных структур : Доклад ЮНЕП, 2011 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.unep.org/greenecconomy.
5. *Потапенко В. Г.* Проблеми державної системи екологічного моніторингу в Україні та шляхи їх подолання. Аналітична записка / В. Г. Потапенко, І. В. Шевчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua>.
6. *Проскураков О.* Угледороды и уголь – это экономика, а золото и редкоземельные металлы – престиж страны / О. Проскураков. – Бизнес. – 2013. – № 47 (1086). – С. 20–23. – (25 нояб.).
7. Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011 – 2015 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 р. № 577-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
8. *Хасаинова Н. В.* Шпаргалка по экологии : учеб. пособие / Н. В. Хасаинова, А. В. Скорик. – М. : ТК Велби, 2005. – 40 с.

Надійшла до редколегії 16.04.2014 р.