

УДК 338.2(477):502.17:502.131.1

**ОСНОВНІ НАПРЯМКИ СТРУКТУРНИХ ЗРУШЕНЬ З МЕТОЮ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

*І.М. Сотник, канд. екон. наук, доцент,
А.О. Шаповал, аспірант,
Сумський державний університет, м. Суми*

Стаття присвячена процесу становлення еколого-економічної політики та структурних зрушень України з метою забезпечення сталого розвитку. Значна увага приділяється сучасним проблемам переходу України до сталого розвитку.

***Ключові слова:** сталий розвиток, екологічна стратегія, якість довкілля, народногосподарська система, еколого-економічна політика, структурні зрушення.*

Статья посвящена процессу становления эколого-экономической политики и структурных сдвигов Украины с целью обеспечения устойчивого развития. Значительное внимание уделяется современным проблемам перехода Украины к устойчивому развитию.

***Ключевые слова:** устойчивое развитие, экологическая стратегия, качество окружающей среды, народнохозяйственная система, эколого-экономическая политика, структурные сдвиги.*

ВСТУП

Протягом тривалого часу економічний розвиток України супроводжується незбалансованою експлуатацією природних ресурсів. Наслідки такої економічної діяльності продовжують негативно впливати на навколишнє природне середовище, що призводить до виснаження ресурсного потенціалу, зростання витрат на захист територій від забруднення, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій та відтворення природної рівноваги.

Однією чи з не найголовніших причин подальшого погіршення стану навколишнього природного середовища в Україні є відсутність чітко окресленої стратегії еколого-економічного розвитку, розмитість і декларативність рішень, спрямованих на збереження і відтворення природних ресурсів країни. Шкідливість політики екологічних закликів проявляється не лише у величезних суспільних втратах, що мають суто екологічне походження, але й у посиленні зневаги і недовіри до будь-яких державних рішень взагалі. Відсутність єдиної екологічної стратегії і навіть головних засад екологічного контролю, дублювання окремих функцій різними державними органами, а також недостатнє матеріально-технічне і фінансове забезпечення цих органів практично унеможливають досягнення позитивних екологічних зрушень.

У вітчизняній та зарубіжній літературі достатньо уваги приділяється дослідженню еколого-економічних проблем, зокрема у роботах Б.М. Данилишина [1], Л.Г. Мельника [2], І.К. Бистрякова, А.В. Яцика, Ю.І. Стадницького. Водночас деякі проблеми переходу України до сталого розвитку, зокрема державне регулювання структурних змін з

метою покращання сталого розвитку держави та еколого-економічного середовища, потребують детального дослідження. На сучасному етапі розвитку потребує вдосконалення механізм формування еколого-економічної політики держави.

Паралельно зі змінами, які проходять в економічній та законодавчій сферах, зміною пріоритетних напрямків макроекономічної політики, а також появою багатовекторної діяльності у міжнародних відносинах є актуальним і об'єктивно необхідним подальше вдосконалення формування механізму структурної політики держави з метою забезпечення сталого розвитку.

МЕТА Й ЗАВДАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Мета статті – обґрунтувати необхідність удосконалення структурної політики України з метою забезпечення сталого розвитку.

Для досягнення мети необхідно вирішити такі завдання:

- 1) визначити поняття, принципи та завдання сталого розвитку;
- 2) проаналізувати основні проблеми переходу України до сталого розвитку;
- 3) визначити основні напрями еколого-економічної політики держави та структурних зрушень з метою забезпечення сталого розвитку України.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

1. Поняття, принципи та завдання сталого розвитку

Сталий розвиток України – це процес розбудови держави на основі неподільності проблем збереження довкілля і процесу соціально-економічного розвитку з домінуванням критеріїв, вимог та показників якості навколишнього природного середовища [3].

Вибір шляхів забезпечення сталого розвитку здійснювався нашою державою починаючи з 90-х років з урахуванням стратегічних цілей державотворення, реалій сьогодення, тенденцій розвитку світового співтовариства, місця і ролі України в Європі та у світі.

Ідея сталого розвитку стосується не тільки нинішніх, а й прийдешніх поколінь. Це – свідчення рівноправ'я всіх поколінь і всіх людей кожного покоління, справедливості в просторі й часі, ефективного використання потенційних можливостей, збалансованості та підтримання суспільного розвитку і збереження довкілля [3].

Оскільки поняття сталого розвитку (англ. sustainable development) включає в себе загальну концепцію збалансування між задоволенням сучасних потреб і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи їх потребу в безпечному і здоровому довкіллі [4], то необхідність ефективних трансформацій господарських систем у напрямку покращання еколого-економічної ситуації є першочерговим завданням.

Основою сталого розвитку народногосподарських систем є збалансоване функціонування трьох складових системи:

- соціальної складової (або соціуму) – яка вміщує людське суспільство, що є одночасно як ресурсом для створення благ, так і споживачем благ;
- економічної складової – яка представлена економічною системою ведення господарства з установленим порядком використання ресурсів та створення благ;
- екологічної складової (довкіллям) – яка забезпечує господарство усіма видами природних ресурсів та є середовищем для створення благ.

Терпимим є тип розвитку народногосподарської системи, яка фіксує на незмінному рівні економічні важелі і враховує лише зміни та потреби екологічної та соціальної складових у процесі розвитку. Даний процес водночас не забезпечує планомірного та оптимального зростання економічних показників. Народногосподарська система в такому разі не

буде економічно розвиватися, що в подальшому призведе до зниження її конкурентоспроможності порівняно з іншими і врешті-решт до повної її деградації. Справедливий тип розвитку передбачає задоволення соціальних потреб і планомірне зростання та розвиток економічної сфери, але не враховує особливості впливу на середовище створення благ, яке за довготривалого впливу занепадає. При цьому типі розвитку простежується механізм негативного зворотного зв'язку навколишнього середовища на соціум та економічну сферу, що, у свою чергу, також призводить до занепаду народногосподарської системи. Життєздатний тип – процес, який поєднує гармонійний розвиток економічної та екологічної складових народногосподарської системи, але при цьому не задовольняє належною мірою потреби соціуму при створенні та використанні ним благ, що, у свою чергу, також негативно відображається на ефективності функціонування народногосподарської системи.

На основі ефективної і збалансованої взаємодії трьох складових народногосподарської системи формується сталий розвиток (рис. 1).

НАРОДНОГОСПОДАРСЬКА СИСТЕМА

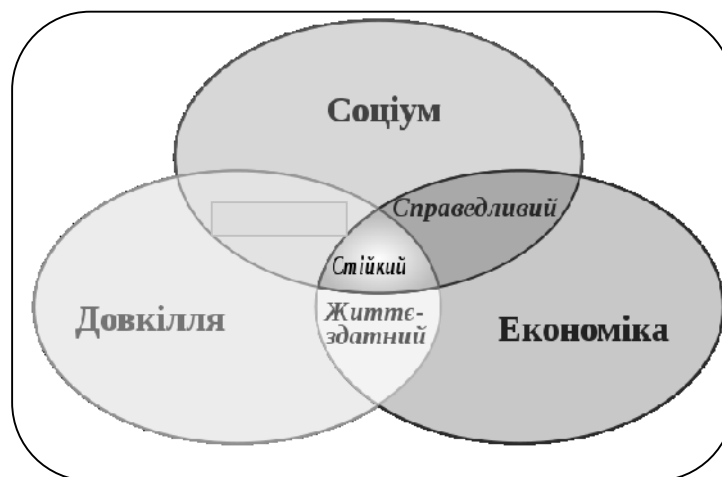


Рисунок 1 - Схема формування сталого розвитку у народногосподарській системі

Сталий розвиток України базується на таких принципах:

- забезпечення гармонізації співіснування людини і природи;
- реалізації права на справедливе задоволення потреб і рівність можливостей розвитку сьогоденного і майбутнього покоління;
- інтегроване вирішення економічних, екологічних та соціальних питань;
- здійснення заходів щодо екологізації господарської діяльності, усунення причин забруднення, а не їх наслідків;
- забезпечення в установленому законодавством порядку доступу населення до екологічної інформації;
- співробітництво у створенні відкритої міжнародної економічної системи для забезпечення сталого розвитку країн;
- проведення оцінки екологічних наслідків усіх видів діяльності, які можуть негативно вплинути на довкілля;
- зменшення відмінностей між рівнем життя різних верств населення та подолання бідності;

– державне сприяння консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин, які проживають в Україні;

– залучення всіх верств населення країни до участі у забезпеченні досягнення цілей сталого розвитку.

Основне завдання сталого розвитку полягає у забезпеченні динамічного соціально-економічного розвитку України, у збереженні довкілля і раціональному використанні природо-ресурсного потенціалу з метою задоволення потреб нинішнього і майбутніх поколінь шляхом побудови високоефективної економічної системи, яка стимулює продуктивну працю, науково-технічний прогрес, має соціальну та екологічну спрямованість [3].

2. Основні проблеми переходу України до сталого розвитку

Досягнення сталого розвитку відбувається шляхом взаємодії складових системи національного господарства. Дослідження структури складових та структурних зрушень, які проходять між ними, визначає напрями та заходи, які дадуть змогу сформувати сталий розвиток господарської системи.

Відсутність єдиної екологічної стратегії і навіть головних засад екологічного контролю, дублювання окремих функцій різними державними органами, а також недостатнє матеріально-технічне і фінансове забезпечення практично унеможливають досягнення позитивних екологічних зрушень. Але навіть за максимального вдосконалення адміністративно-командних важелів екологічної політики її результати суттєво не покращаться. Адже запровадження максимально жорсткого контролю і недопущення забруднення довкілля автоматично буде означати зупинення того чи іншого підприємства і зупинення потоку податкових платежів до Державного бюджету. З іншого боку, технічне переозброєння й екологічне оздоровлення виробництва вимагає не лише часу, але й значних коштів. І схоже на те, що коло замкнулося: в Україні вже немає ні першого, ні другого.

І все ж потрібно невідкладно здійснювати активну екологічну політику, тобто запроваджувати такі технологічні процеси, які б забезпечили скорочення шкідливих викидів у атмосферу та водойми, зменшили кількість накопичуваних високотоксичних твердих відходів, сприяли більш раціональному використанню земельних та інших природних ресурсів.

У країні існує досить потужний прошарок підприємств і організацій, які обслуговують так звану бюджетну сферу. Механізми і важелі реалізації екологічної політики в межах діяльності таких підприємств повністю пов'язані з бюджетним фінансуванням, оскільки їх діяльність не передбачає отримання прибутків. І відповідальність за шкоду, заподіяну навколишньому природному середовищу діяльністю зазначених підприємств, мають нести відповідні державні органи влади.

Найбільш поширеними в інших країнах важелями активної екологічної політики є важелі економічні. Їх переваги порівняно з адміністративним регулюванням охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів не потребують особливих обґрунтувань. Передусім це уникнення суб'єктивних підходів з боку відповідних органів, створення однакових умов для всіх суб'єктів господарювання, наявність простих і зрозумілих економічних стимулів до налагодження екологічно безпечного виробництва, скорочення і спрощення усієї системи екологічного контролю.

Формування сучасних адміністративно-командних важелів управління у сфері охорони навколишнього середовища відбувалося за часів панування планової системи господарювання, коли головним пріоритетом держави вважалося нарощування виробничих потужностей та збільшення обсягів виробництва промислової продукції. При цьому підвищення продуктивності праці, впровадження нових технологій та випуск екологічно безпечної продукції хоча і визнавалися перспективними завданнями, завжди відкладалися “на потім”. І за умов, коли фундаментом усієї державної політики була ідеологія “спочатку виробництво, потім усе інше”, навіть адміністративні важелі захисту довкілля досить часто виконували лише декоративні функції.

Однією з причин, які обумовлюють загальну декларативність екологічного законодавства в Україні, є насамперед його неузгодженість із принциповими змінами, які відбулися у сфері суспільних відносин. Йдеться про запровадження нових, ринкових відносин, за яких саме економічні важелі управління набувають особливо важливого значення. За цих умов ресурсно-технологічний ухил законодавчих актів стає дедалі менш ефективним [5].

Досить суттєвою вадою чинного законодавства у сфері екологічної політики є також його переважна орієнтація на усунення, а не на попередження негативних явищ. Такий підхід об’єктивно унеможлиблює досягнення будь-коли такого стану довкілля, який би відповідав вимогам цивілізованого розвитку.

Незадовільна якість чинного природоохоронного законодавства України, з одного боку, та майже відверте нехтування ним з боку суб’єктів господарювання і органів виконавчої влади – з іншого боку, в кінцевому рахунку призвели до того, що в цілому за останні 15 років стан довкілля (див. табл.1 [8]) і відповідно здоров’я населення погіршилися.

У 2008 р. техногенне навантаження на навколишнє середовище дещо пом’якшилося, проте екологічна ситуація у природному довкіллі, як життєво важливого середовищі для існування людини, все ще залишається досить складною.

Таблиця 1 – Стан довкілля в Україні за період 1990-2008 рр. [8]

	1990р.	1995р.	2000р.	2005р.	2006р.	2007р.	2008р.
Викиди забруднювальних речовин у повітря, тис. т	15549,4	7483,5	5908,6	6615,6	7027,6	7380,0	7210,3
Викиди діоксиду вуглецю, млн т ¹	152,0	178,8	218,1	209,4
Скидання забруднених зворотних вод у поверхневі водні об’єкти, млн м ³	3199	4652	3313	3444	3891	3854	2728
Їхня частка у загальному водовідведенні, %	16	31	30	39	44	43	32
Утворення відходів I-III класів небезпеки, тис.т		3562,9	2613,2	2411,8	2370,9	2585,2	2301,2
Частка відходів, розміщених у спеціально відведених місцях чи об’єктах, %		34,6	29,1	39,3	44,6	38,3	46,3
Витрати на охорону навколишнього природного середовища, млн грн	1836,3 ²	70871,3 ²	3224,3	7089,2	7366,6	9691,0	12176,0

¹ У 2005, 2006рр. відображені викиди від стаціонарних джерел забруднення, у 2007, 2008 рр. – від стаціонарних та пересувних джерел забруднення.
²1990р. – млн крб, 1995р. – млрд крб

Протягом 2008 р. у повітряний басейн, водні та земельні ресурси країни потрапило 11,0 млн т небезпечних забруднювальних речовин, з яких 54% та 38% припадає відповідно на шкідливі викиди в атмосферу і поверхневі водойми, 8% – на небезпечні відходи, якими забруднюються земельні ресурси. У місцях видалення відходів зберігається 21,0 млн т відходів I-III класів небезпеки. У розрахунку на 1 км² території країни в повітря викинуто 12 т шкідливих речовин, а наявність відходів I-III класів небезпеки у місцях видалення відходів становить 35 т.

Причинами такого погіршення є:

- відсутність механізмів, які б сприяли інтеграції політики в галузі охорони довкілля та використання природних ресурсів у стратегію соціально-економічних реформ на національному та місцевому рівнях;
- неврахування екологічних аспектів у законопроектах, які подаються на розгляд Верховної Ради України, зокрема з питань приватизації;
- механізми зборів за забруднення довкілля та спеціальне використання природних ресурсів не поєднані у загальну систему і не підпорядковані досягненню єдиної мети, внаслідок чого виникають ситуації, коли взаємодія елементів механізму призводить не до посилення, а до зниження ефекту від їх застосування [7];
- застосування громадського контролю за дотриманням природоохоронного законодавства залишається майже на нульовій позначці;
- не прискорено процес гармонізації екологічного законодавства України із законодавствами Європейського Союзу;
- не вдосконалено природоохоронні норми, правила і регламенти, що гарантують екологічну безпеку населення.

У розвинених країнах світу накопичено значний позитивний досвід у сфері правового регулювання охорони довкілля і раціонального використання природних ресурсів. Міжнародний досвід можна використовувати в Україні і в процесі вдосконалення механізмів природоохоронного нормування. Вітчизняні норми за багатьма показниками суттєво відрізняються від міжнародних [3].

Перехід України до сталого розвитку передбачається здійснити протягом трьох етапів.

Перший етап (перехідний) - подолання еколого-економічної кризи, забезпечення макроекономічної стабілізації і створення умов для відновлення економічного зростання, розроблення нормативно-правової та методологічної бази, формування передумов для підвищення рівня життя населення, збалансування виробництва та споживання, перехід до світових стандартів екологічної безпеки.

Першочерговими завданнями на цьому етапі є:

- створення нормативно-правової бази переходу до сталого розвитку;
- формування ефективної структури управління збереженням довкілля, розмежування повноважень у цій сфері між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- упровадження ефективних механізмів щодо забезпечення енерго-та ресурсозбереження;
- відновлення раціональних економічних зв'язків і використання виробничого потенціалу для регулювання власних потреб і потреб експорту, особливо продукції агропромислового комплексу, металургії, машинобудування, легкої та деревообробної промисловості;
- забезпечення захисту внутрішнього ринку сільськогосподарської та промислової продукції;
- підтримка соціального сектору економіки;
- формування екологічної культури громадян.

На цій стадії важливе значення має технічне переоснащення матеріального виробництва та невиробничої сфери, удосконалення організаційних форм управління. На базі широкого використання новітніх технологій повинні розв'язуватися проблеми енерго- і матеріалозбереження, планомірно здійснюватися структурна переорієнтація економіки. Технологічні й структурні зміни у виробничому процесі, у свою чергу, сприятимуть розв'язанню проблеми збереження довкілля.

Другий етап - ефективне вирішення завдань структурної перебудови економіки держави, перехід до застосування переважно економічних механізмів стимулювання та регулювання структурних перетворень, розв'язання паливно-енергетичної проблеми, забезпечення високої якості життя населення та рівноправного партнерства України у світовому економічному співтоваристві, демократизація суспільства, гармонізація відносин суспільства і природи, забезпечення збалансованого використання природо-ресурсного потенціалу.

Третій етап - забезпечення сталого розвитку виробництва на основі створення нових секторів і галузей економіки, екологічно чистих виробництв, задоволення потреб населення з урахуванням екологічних вимог, створення глобальної системи екологічної безпеки [3].

3. Основні напрями еколого-економічної політики держави та структурних зрушень з метою забезпечення сталого розвитку України

З урахуванням переходу до ринкових відносин важливо сформулювати новий погляд на проблему забрудненості навколишнього природного середовища. Глибокий аналіз наочно демонструє, що ані адміністративно-планова, ані ринкова економіка не є оптимальною у вирішенні головної проблеми збереження природного середовища. Забрудненість довкілля є побічним наслідком економічного розвитку. Витрати, пов'язані з ліквідацією наслідків забруднення навколишнього природного середовища, вже, як правило, здійснюють не ті, хто їх спричинив.

Держава може здійснювати структурну політику щодо збереження довкілля за допомогою методів прямого та непрямого регулювання, які можна розділити на три напрями:

- пряме регулювання. До нього належать закони, постанови уряду, укази Президента щодо захисту навколишнього середовища;
- системи відпрацювання відповідальності. Штрафні санкції повинні бути адекватними завданям збиткам;
- стимулювальні системи. Діють через створення та реалізацію надання певних податкових пільг тим, хто передбачає капіталовкладення, які зменшують рівень забрудненості навколишнього природного середовища.

Основними напрямами еколого-економічної політики держави є:

- формування нормативно-правової бази у сфері збереження, раціонального використання і відтворення природних ресурсів;
- державне регулювання, що забезпечує врахування вимог екологічної безпеки у процесі економічної діяльності;
- формування збалансованої ефективної структури споживання, в основу якої покладені принципи раціональності й безвідхідності;
- удосконалення економічного механізму регулювання природокористування, перехід до загальної обов'язкової системи платного природокористування;
- передбачення заходів із дотримання вимог екологічної безпеки в структурно-інвестиційній політиці, перехід до екологічно чистого виробництва;

- інституційні перетворення, що ґрунтуються на новому правовому та економічному механізмі взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування і природокористувачів;
- реалізація екологічних програм державного значення, комплексу першочергових заходів щодо реабілітації радіаційно забруднених територій;
- розвиток державної системи моніторингу довкілля;
- забезпечення збереження кліматичної системи, зменшення негативних еколого-економічних наслідків природних коливань та антропогенних змін клімату;
- забезпечення економічного використання первинних ресурсів і розв'язання проблем утилізації відходів виробництва шляхом удосконалення структури розміщення виробництва, формування виробничих комплексів замкнутого циклу;
- здійснення охорони атмосферного повітря;
- припинення деградації ґрунтів;
- збереження водних ресурсів;
- забезпечення належної охорони і збереження лісових ресурсів та екосистем, посилення природоохоронних функцій лісів;
- здійснення заходів екологічної безпеки під час добування корисних копалин;
- сприяння відновленню екосистем і біологічних видів, що перебувають під загрозою зникнення;
- забезпечення заходів безпеки щодо використання токсичних хімічних речовин, включаючи заборону на виробництво, імпорт і використання особливо небезпечних їх видів [3].

Основні напрями еколого-економічної політики держави мають реалізуватися через упровадження нового економічного механізму охорони, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, який передбачає:

- облік і соціально-економічну оцінку природо-ресурсного потенціалу та екологічного стану територій;
- ефективний фінансово-кредитний механізм природокористування;
- екологічне страхування;
- економічне стимулювання раціонального природокористування, зокрема землекористування, та природоохоронної діяльності;
- формування ринку екологічних робіт і послуг;
- платність природокористування;
- удосконалення організаційно-економічних методів природокористування;
- урахування екологічних вимог під час приватизації.

Основними напрямками структурних зрушень з метою забезпечення сталого розвитку мають бути:

1. Інтегрована екологічна політика як засіб забезпечення збалансованого розвитку суспільства.
2. Дотримання та зміцнення правової бази щодо питань навколишнього середовища. Зокрема, йдеться про дієвість вже існуючих законів, а також посилення цивільно-правової та кримінальної відповідальності за екологічні злочини.
3. Забезпечення цільового призначення коштів, що виділяються на природоохоронну діяльність.
4. Якісна зміна принципів співробітництва з громадськими екологічними організаціями.

ВИСНОВКИ

Проведений авторами аналіз свідчить про невідкладність здійснення активної екологічної політики. На сучасному етапі необхідність структурних зрушень у народногосподарській системі є необхідною складовою забезпечення сталого розвитку.

SUMMARY

BASIC DIRECTIONS OF ECOLOGICAL AND ECONOMY POLICY OF THE STATE AND STRUCTURAL CHANGES WITH THE PURPOSE OF PROVIDING SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF UKRAINE

*I. Sotnyk, A. Shapoval,
Sumy State University, Sumy*

The article is devoted to the process of transforming of ecological and economy policy and structural changes of Ukraine with the purpose of providing of sustainable development. Special attention is paid to the modern problems of transition of Ukraine to sustainable development.

Key words: *sustainable development, ecological strategy, quality of environment, pertaining to national economic system, ecological and economic policy, structural changes.*

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Природно-ресурсний потенціал сталого розвитку України / Б.М. Динилишин, С.І. Дорогунцов, В.С. Міщенко та ін. - К.: ЗАТ «Нічлава», 1999. - 716с.
2. Мельник Л.Г. Эколого-экономические основы ресурсосбережения: монография / Л.Г. Мельник, С.А. Скоков, И.Н. Сотник; под ред. И.Н. Сотник. - Сумы: ИТД «Университетская книга». - 2006. - 229 с.
3. Проект Закону України «Про концепцію сталого розвитку в Україні»: станом на 24.04.2001 р. / Верховна Рада України. - Офіц. вид. - К.: Парлам. Вид-во, 2002. - 75 с.
4. Лакуша Н. М. Концепція сталого розвитку та проблеми функцій сучасних держав // Схід. - 2004. - №1(59). - С. 15-18.
5. Крючкова Ірина. Макроструктурні зрушення в українській економіці у контексті інтеграційних процесів / Ірина Крючкова, Володимир Сиденко // Дзеркало тижня.- 2003. - № 24 (449).
6. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 41. - 546 с.
7. Сотник І.М. Еколого-економічні механізми мотивації ресурсозбереження: монографія / І.М. Сотник. - Суми: ВВП «Мрія» ТОВ, 2008. - 330 с.
8. Аналітичні матеріали та доповіді Держкомстату України «Довкілля України у 2008 році» [Електронний ресурс]. Режим доступу - <http://ukrstat.gov.ua/>

Надійшла до редакції 2 червня 2010 р.