

Підходи до формування екологічної політики в умовах сучасної кризи

На основі аналізу глобальних сценаріїв політично-економічного та соціально-екологічного розвитку Світу та розроблених найбільш ймовірних сценаріїв розвитку України проаналізовано сучасні мету, завдання та стратегічні засади формування екологічної політики, запропоновано основні підходи до її формування з урахуванням кризових явищ у країні та сучасних тенденцій розвитку.

Ключові слова: екологічна політика, світова криза, інновації, технології, державна політика, екологічна безпека.

Вступ

Світоглядні, економічні, екологічні, демографічні та інші виклики, з якими зіткнулося світове співтовариство, на думку багатьох фахівців [1, с. 4], перетворилися на глобальні загрози. Нині все частіше йдеться не про глобальні виклики, а про світову кризу, яка обумовлена поєднанням у часі і просторі таких переломних подій та періодів розвитку, як занепад індустріальної світової цивілізації [2], зміна четвертого покоління локальних цивілізацій більш диференційованим п'ятим (всього виділяється 12 таких цивілізацій [3]), завершення другого історичного суперциклу в динаміці глобальної цивілізації [4], початок понижуючої хвилі шостого кондратьєвського циклу [5]. Сучасна криза знаходить свої конкретне вираження у ряді глобальних та локальних криз – демографічній, фінансово-екологічній, продовольчій, геополітичній, енергетичній, екологічній тощо. Вищенаведене актуалізує дослідження щодо шляхів подолання несприятливих тенденцій та пошуку нових точок зростання. На рівні держави такий пошук починається на рівні політик, програм та планів розвитку. Безумовно, пріоритет наразі віддається питанням соціально-економічного характеру, втім сучасний стан світової економіки показує, що проблеми ресурсозабезпечення, ресурсоспоживання, охорони довкілля набувають все більшої гостроти та не можуть бути відставлені на другий план.

Постановка завдання

У широкому розумінні екологічна політика — це концептуально цілісна сукупність видів і форм суспільної діяльності, спрямованої на збереження природного середовища існування людини, гармонізацію взаємовпливів суспільства і довкілля. Формування відношення суспільства до природи з метою її захисту й розвитку. Українські вчені, такі, як Гринів Л., Данилишин Б., Синякевич І., Хлобистов Є., Шевчук В. та ін., визначають екологічну політику як свідому й організовану регулюючу діяльність, за допомогою якої та за посередництва держави і громадських чи політичних організацій

Добрянська Любов Олександрівна, старший науковий співробітник Львівського національного аграрного університету, здобувач Ради по вивченню продуктивних сил України НАН України.

регулюється ставлення суспільства до природи з метою захисту і розвитку довкілля.

Таке міждисциплінарне розуміння екологічної політики визначило широту проблем та підходів до її розроблення, втілення, реалізації, оцінки ефективності тощо. Так соціально-економічні аспекти формування та реалізації екологічної політики, її регіональні особливості висвітлені у працях Амоші О., Балацького О., Буркинського Б., Галушкіної Т., Герасимчук З., Долішнього М., Качинського А., Ковалю Я., Мельника Л., Мішеніна Є., Міщенко В., Павлова В., Сахаєва В., Стадницького Ю., Степанова В., Трегобчука В., Туниці Ю., Харічкова С., Хвесика М., Чернюк Л., Шостак Л. та ін. Правові та суспільно-політичні засади екологічної політики розкриті у наукових дослідженнях Андрейцева В., Васюти С., Голубця М., Костецького В., Лазора О., Луцька В., Хилька М. та інш. Дослідженню екологічних аспектів у державному управлінні, адміністративно-правовій охороні навколишнього природного середовища присвячено праці Погорілка В., Мунтіяна В., Брінчука М., Бакуменка В., Красілова В., Кравченко С., Мордвінова О., Розовського Б., Філіпчука Г., Шемшученка Ю. Наразі актуальними стають дослідження, спрямовані на виконання основної мети національної екологічної політики в умовах кризи.

Метою пропонованої статті є формулювання підходів до формування екологічної політики на основі аналізу сучасних тенденцій, сценаріїв розвитку, специфіки країни.

Основна частина

Деякі вчені вважають, що ефективна екологічна політика є основою найвищого рівня добробуту населення [6, с. 10]. Погоджуємось з думкою Хлобистова Є. [7, с. 162], що економічне зростання, добробут та утвердження самостійності України у геоекономічному та геополітичному протистоянні залежить насамперед від стабільності і передбачуваності політичного курсу, економічного інноваційно-орієнтованого зростання, уникнення різкого погіршення рівня життя широких верств населення та адекватності соціально-економічного зростання до реального природно-ресурсного потенціалу країни. Більшість науковців не тільки поділяють думку щодо важливої ролі екологічної політики у формуванні сучасного економіко-соціального розвитку та добробуту країни, але й підкреслюють необхідність швидшого її приведення у відповідність до сучасних вимог, адже нині офіційна стратегія екологічної політики все ще формується переважно у рамках постанови Верховної Ради України «Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 1998 р.

Визначення місця й значення державної екологічної політики вимагає аналізу її формування та реалізації у сучасних умовах. Дослідження щодо сучасної екологічної політики повинні спиратись на чинне законодавство, зокрема Концепцію Стратегії національної політики України на період до 2020 р. та проект Стратегії, адже саме в цих рамках відбуватиметься її реалізація.

Згідно з Концепцією [8] метою екологічної політики є стабілізація і поліпшення екологічного стану території держави шляхом утвердження національної екологічної політики як інтегрованого фактора соціально-економічного розвитку України для забезпечення переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування.

Генеральні цілі сучасної екологічної політики в документі визначені як:

- захист здоров'я населення від техногенного та антропогенного навантажень;
- удосконалення системи інтегрованого екологічного управління щодо інтеграції

ЧАСТИНА 2 НАУКОВІ ПОВІДОМЛЕННЯ

екологічної складової до програм розвитку секторів економіки;

- розвиток екологічно збалансованого використання природних ресурсів;
- екологічна безпека, усунення зростання навантаження на навколишнє природне середовище у зв'язку з економічним зростанням;
- регіоналізація екологічної політики;
- припинення втрат ландшафтного та біотичного різноманіття, формування екомережі, розвиток заповідної справи;
- розвиток громадянського суспільства, підвищення громадської екологічної свідомості.

Розуміння екологічної політики, її завдань, механізмів та інструментів реалізації як інтегрованого в інші політики блоку вимагає спільного пошуку можливостей для розв'язання кризових проблем у площині фінансово-економічної, соціальної, освітньої та інших політик на їх перетині з інтересами екологічної політики. Для цього з урахуванням глобальності змін та проблем необхідно проаналізувати сценарії світового розвитку та їх український зріз, а потім сформулювати підходи до української екологічної політики для сьогодення. Адже для створення адекватної політики важливо розуміти, на якій стадії розвитку ми знаходимось, які тенденції є визначальними, які перспективи, загрози та ризики існують та є найбільш ймовірними.

Аналізуючи тенденції розвитку світу до 2020 року, експерти розглядають як базові основні геополітичні сценарії розвитку, що були розроблені дослідниками США.

Сценарій 1 "Давоський світ". В основі – активізація глобалізаційних процесів, у яких активна роль віддається Індії й Китаю, які згідно з прогнозами за темпами зростання економіки випереджають Європу. Істотному збільшенню впливу цих країн не тільки в регіоні, але й в усьому світі сприяє втрата доларом своїх позицій. Згідно з цим варіантом розвитку подій центром розроблення високих технологій та концентрації великих виробництв є Індія та Китай.

Сценарій 2 "Рах Американа". Базується на зростанні впливовості США та її абсолютизації. Згідно з ним за глобальну безпеку відповідає Вашингтон, який практично одноосібно приймає рішення. Основний полюс конкурентів та протистояння концентрується в Індії та Китаї.

Сценарій 3 "Новий халіфат". Розвиток подій визначається створенням транснаціонального теократичного співтовариства ісламістами. Останнє призведе до спалаху терористичної війни проти неісламського світу. Головним наслідком такого сценарію розвитку є економічний спад і соціальна нестабільність.

Сценарій 4 "Спіраль страху" – є похідним від третього сценарію, втім ставить під сумнів можливість консолідації мусульманських країн до 2020 року. У рамках сценарію прогнозується загострення локальних і регіональних конфліктів, до яких залучаються інші держави. Головним наслідком такого сценарію розвитку також є економічний спад і міжнародна нестабільність.

Саме ці сценарії, що вбачають можливості подальшого розвитку від панування Америки до диктату ісламістів, є основою більшості сучасних геополітичних, економічних, соціальних та інших прогнозних досліджень в інших країнах. Українські фахівці [9; 10] вважають найбільш ймовірним 1-й сценарій, найменш ймовірним – 4-й. В нашому дослідженні ми також виходимо з цих сценаріїв, як базових.

Водночас у рамках підготовленого під егідою програми ООН з охорони довкілля доповіді "Перспективи глобального оточуючого природного середовища" запропоновано інші чотири сценарії розвитку з урахуванням фактора зміни довкілля

[11, с. 320-327]:

Сценарій 1 "Пріоритет ринку". В його основі припущення істотного поживлення розвитку приватного сектору при активній державній підтримці з метою максимізації економічного зростання з одночасним пошуком найоптимальніших шляхів підтримки на належному рівні стану довкілля та добробуту.

Сценарій 2 "Пріоритет політики" віддає першу роль уряду, який за активної підтримки приватного та громадського секторів ініціює та проводить політику з покращання стану навколишнього природного середовища та суспільного добробуту.

Сценарій 3 "Пріоритет безпеки". Згідно з ним суспільство та приватний сектор конкурують за контроль над зусиллями з підтримки та покращання стану довкілля та добробуту. В основі цього сценарію лежить теза щодо виключної ролі багатих й сильних членів суспільства в контексті їх доступу до природних ресурсів.

Сценарій 4 "Пріоритет сталості" передбачає спільні дії суспільства та приватного сектору для покращання стану довкілля та суспільного добробуту на засадах паритетності інтересів екологічної та соціально-економічної політик та легітимності всіх дій.

Аналіз представлених сценаріїв дозволяє зробити висновок, що найбільш вірогідними є 1-й та 2-й сценарії, а найменш вірогідним – 4-й попри постійне декларування пріоритетів сталого розвитку суспільства.

Зіставляючи загально визнані світовим співтовариством сценарії розвитку, що викладені вище, можна зробити декілька узагальнюючих висновків:

- з політико-економічної точки зору:
 - поглиблення кризи у першій чверті 21-го ст., яка за умов інноваційного прориву трансформується у поступове зростання у другій чверті [12, с. 5];
 - суттєве збільшення впливу Китаю та Індії, хоча США і Європа найбільш ймовірно збережуть світове лідерство;
 - високі темпи економічного зростання Росії при зростанні її політичної агресії;
 - продовження економічного зростання світової економіки – в 2020 році рівень зростання перевищить рівень 2000 року на 80%, а доход на душу населення зросте на 50%. Наслідком стане подальше розшарування населення світу за рівнем добробуту та доходів;
 - прискорений розвиток технологій буде тривати. Розвиток буде мати все більш «міждисциплінарний» і буде спиратися на біо-, нано-, матеріальні й інформаційні технології. Розвиток технологій вимагатиме системної політики та фінансової підтримки із боку держави;
 - посилення ролі держав у розв'язанні внутрішніх та зовнішніх проблем, посилення тенденцій до регіоналізму;
- з суспільно-екологічної точки зору:
 - стрімке зростання потреб в енергоносіях та мінеральних ресурсах як наслідок активного розвитку Китаю та Індії з населенням близько 2,7 млрд чоловік;
 - поглиблення демографічної кризи у Європейському Союзі, Росії, Україні тощо та як наслідок старіння населення і зменшення робочої сили;
 - інтенсифікація досліджень щодо пошуку альтернативних джерел енергії, нових ресурсоощадливих технологій тощо;
 - основним фактором, що гальмуватиме поступ, буде створення інфраструктурної бази для розвитку технологій;
 - посилення обізнаності та стурбованості громадськості екологічними проблемами,

посилення впливу неурядових громадських організацій.

На основі узагальнень основних сценаріїв геополітичного розвитку було запропоновано сценарії розвитку для України [13, с. 54], місце яких у загальносвітових перспективах розвитку показано на рис. 1.

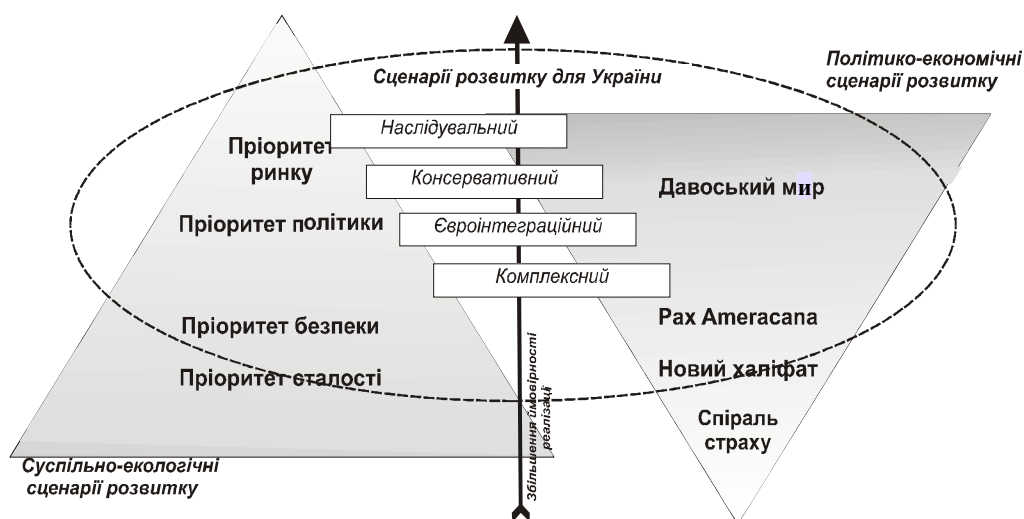


Рис. 1. Місце сценаріїв розвитку України у загальносвітових сценаріях розвитку

Сценарій 1. "Консервативний". Покращання сучасної ситуації без кардинальних змін. Його мета – збереження наявного потенціалу, концентрування на власному шляху розвитку. Реалізація цього сценарію не потребує значних затрат та змін у системі управління. Втім, його наслідками може стати зростання відставання від країн Європи, самоізоляція на ринку праці та освіти, залежність від закордонних технологій та збереження сировинної орієнтації економіки.

Сценарій 2. "Наслідувальний". Орієнтація на вже опановані на Заході моделі розвитку. Основною метою такого сценарію розвитку є прискорена інтеграція до світової спільноти та подолання відставання від розвинених країн, зокрема, завдяки наявності та розвитку пріоритетних науково-технологічних напрямів. Перевагою цього сценарію є наявність готових рецептів та технологій, а також фінансове забезпечення через міжнародні проекти на зразок рамкових програм ЄС. Основною загрозою цього шляху розвитку є залежність, у тому числі й технологічна, від інших країн.

Сценарій 3. "Євроінтеграційний". Розвиток за пріоритетами модернізації. Вхід до асоційованим, а в перспективі повним членом до європейських економічних структур і структур безпеки. Перехід України на шлях європейського розвитку. Пріоритетами такого сценарію є визначення свого місця у світовому розподілі ринків, збереження світового рівня у пріоритетних напрямках та вироблення державницької ідеї, гуманізація суспільства. Метою за умов реалізації цього сценарію є входження на світовий ринок завдяки розвитку спеціалізації наукових досліджень, прориву за вибраними напрямками, за якими збережений рівень досліджень і є перспективи.

Сценарій 4. "Комплексний". Комплексна багатовимірна програма трансформації, яка передбачає послідовне адміністративне стимулювання реформ при одночасній

перебудові і скороченні бюрократичних і бюджетних структур, формування внутрішнього консенсусу та консолідація суспільства навколо системи загальноприйнятих інтересів і пріоритетів, таких, як виживання, добробут, соціальна справедливість, розвиток. Стійке економічне зростання за умов ощадливого використання та відновлення природних ресурсів.

Для України найбільш вірогідними є 1-й або 2-й сценарії, адже вони не потребують кардинальних змін. Сценарій 4 є найменш ймовірним на даному етапі. Саме на ці сценарії спирається подальше дослідження щодо формування пріоритетів сучасної української екологічної політики.

Усі розроблені та розглянуті сценарії є певним припущенням на основі детального аналізу світових тенденцій політичного, економічного, соціального розвитку. Втім вони дають уяву про місце України на перетині світових інтересів та прагнень. Можна стверджувати, що подальший розвиток держави відбуватиметься під все зростаючим впливом природно-ресурсних обмежень, екологічно та інновативно орієнтованої конкуренції, необхідності виконувати зобов'язання за підписаними та ратифікованими протоколами, конвенціями, угодами, а також в умовах появи нових економічних механізмів вирішення екологічних проблем на кшталт гнучких механізмів Кіотського протоколу. Все це повинно знайти відображення у пріоритетах, механізмах та інструментах екологічної політики. Слід враховувати, що кризові явища, які нині притаманні майже всім сферам життя та бізнесу, вимагають нових підходів до їх вирішення на технологічному, інфраструктурному та інституційному рівнях. Україна стоїть на порозі створення нової Стратегії екологічної політики, і вона повинна скористатись нагодою не змінювати вже існуючі документи, а створити якісно новий документ, що стане основою для виходу із кризи у багатьох сферах народного господарства.

Основні стратегічні засади формування національної екологічної політики [14, с. 133] повинні бути у:

- визначенні цілей, завдань, шляхів розвитку суспільства, задоволення його екологічних потреб;
- організації діяльності суспільства щодо виконання прийнятих цілей і програм;
- розподілі матеріальних і екокультурних цінностей;
- узгодженні різноманітних інтересів держави й соціальних спільнот;
- розроблення стандартів і законів поведіння у суспільстві;
- забезпеченні внутрішньої й зовнішньої безпеки і стабільності екополітичного ладу;
- формуванні екологічної свідомості;
- контролі за дотриманням законів, припинення дій, що порушують загальноприйняті екологічні норми.

Підкреслимо, що нова екологічна політика повинна одразу провадитись як інтегрована частина секторальних політик та політики соціально-економічного розвитку. Перехід до сталого розвитку, який щороку проголошується імперативом для розвитку держави та світу на різних рівнях, так і залишається світоглядною утопією, яка прроте багато в чому змінила уявлення щодо організації та цілей економічної діяльності. Екологічна політика може стати тим кроком до втілення постулатів, проголошених у «Порядку денному на XXI століття», не через пряме силове насадження екологічних цілей в українському суспільстві, що потерпає від економічних та соціальних труднощів, а через глибоку інтеграцію у інші політики, програми та плани. Екологічна політика як мистецтво управління повинна шукати механізми та

ЧАСТИНА 2 НАУКОВІ ПОВІДОМЛЕННЯ

інструменти для реалізації проголошених цілей і завдань в інших політиках, в соціально-економічних, демографічних, науково-освітніх та ін. стратегіях розвитку держави. Коли вона стане їх невід'ємною частиною, то це буде найбільшим досягненням на шляху до збереження та відновлення навколишнього природного середовища та сталого розвитку.

Тоді можна виділити основні фактори успішності реалізації екологічної політики та їх приблизне наповнення:

- політичний – оцінка стану фінансового забезпечення, податкової політики, інституційного забезпечення, нормативно-правового забезпечення, пріоритетності підготовки кадрів;
- економічний – макроекономічні показники торгівлі природними копалинами та ін. природними ресурсами, квотами на викиди парникових газів, зовнішніх інвестицій, зайнятості, рентних надходжень;
- підприємницькі – рівень інноваційності та екологізованості підприємницької діяльності, підтримки нових еколого-орієнтованих прикладних досліджень, кластерні утворення на основі ощадливого використання природно-ресурсного потенціалу;
- інфраструктурні – визначається ступенем задоволення потреб у ресурсах, технологіях, науковому супроводі, трудових ресурсах тощо.

Висновки і напрями перспективних досліджень

Проблема вибору пріоритетів екологічної політики повинна відповідати вимогам інноваційного спрямування подальшого розвитку, ресурсним та технологічним обмеженням, передбачає кардинальне покращання організаційної роботи на всіх рівнях державного управління і народного господарства. Підкреслимо, що без послідовного виконання розробленої стратегії Екологічної політики до 2020 р. та прийнятих постанов, планів і програм не можна досягти успіху.

Наріжними каменями нової екологічної політики повинні стати:

- перехід від кількісного економічного зростання до якісних параметрів соціально-економічного та екологічного розвитку;
- розвиток продуктивних сил не за рахунок сировинних і валютно-монетарних факторів, а на засадах постіндустріального розвитку та випуску продукції з високою доданою вартістю;
- перехід від сировинної ренти до розширеного відтворення інноваційної ренти [15, с. 18];
- перехід від росту до зростання.

Нині вирішального значення набуває світоглядне бачення протидії глобальним загрозам, пріоритетним стає захист об'єкта глобальної безпеки [1, с. 13]. Нова екологічна політика на засадах сталого розвитку та інтеграції екологічної та соціально-економічної та секторальної політики. Саме створенню нових підходів до управління в рамках реалізації екологічної політики будуть присвячені наші подальші наукові розвідки.

1. *Корнійчук Л.* Сталый розвиток і глобальна місія України / Л. Корнійчук, В. Шевчук // Економіка України. – 2009. – № 4. – С. 4–14.
2. *Випер Р. Ю.* История нового времени / Р. Ю. Випер, И. П. Реверсов, А. С. Трачевский – М. : Изд-во Республика, 1995. – 496 с.
3. *Кузык Б. Н.* Цивилизации: теория, история, диалог, будущее / Б. Н. Кузык, Ю. В. Яковец – Том 5. Цивилизация: прошлое и будущее. – М. : Институт экономических стратегий, 2008. –

- 576 с.
4. Левис Э. Периодичность в развитии феноменов разума и экономических кризисов / Э. Левис // Принципы неопределенности и прогноз развития социально-экономических систем. – Томск, 1999. – С. 38–42.
 5. Кондратьев Н. Д. Большие циклы и теория предвидения / Н. Д. Кондратьев – М.: Экономика, 2002. – 768 с.
 6. Українець Л. А. Зовнішньоторговельна політика країн – членів ЄС в умовах екологізації економічного розвитку: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.00.02 [Світове господарство і міжнародні економічні відносини] / Л. А. Українець. – К. : НАН України. Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин, 2007. – 19 с.
 7. Хлобистов Є. В. Економічна безпека України у глобальних викликах сучасності / Є. В. Хлобистов // Механізми регулювання економіки. – 2008. – № 4. – Ч. 1. – С.157–163.
 8. Концепція Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року. [чинний] / Розпорядження КМУ від 17.10.2007 № 880-р // Офіційний вісник України – 29.10.2007. – № 79. – С. 170. – Ст. 2961.
 9. Доповідь Українського форуму «Безпека-2010» [електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.nceai.gov.ua/217.553.1.0.1.0.phtml>
 10. О прогнозах развития мира на 15 лет. [електронний ресурс] – Інститут демографических исследований. – Режим доступу: http://www.demographia.ru/articles_N/index.html?idR=22&idArt=153
 11. Global Environment Outlook: environment for development. – Malta: UNEP, 2007. – 540 p.
 12. Яковец Ю. О сочетании долгосрочного и стратегического планирования / Ю. Яковец // Экономист. – 2008. – № 6. – С. 3–9.
 13. Хлобистов Є. В. Сталій розвиток та екологічна політика у глобальних викликах: від передбачення до прогнозування / Є. В. Хлобистов, Л.В. Жарова, М. В. Ільїна // Економіка природокористування і охорони довкілля: Зб. наук. пр. / РВПС України НАН України. – К. : РВПС України НАН України, 2008. – С. 45–54.
 14. Жарова Л. В. Стратегічні засади та нормативно-правове забезпечення формування національної екологічної політики / Л. В. Жарова // Механізми регулювання економіки. – 2008. – № 4. – Ч. 2. – С.127–135.
 15. Губанов С. Новая целевая задача и условия ее решения / С. Губанов // Экономист. – 2008. – № 3. – С. 3–20.

Отримано 19.02.2009 р.

Л.А. Добрянская

Подходы к формированию экологической политики в условиях современного кризиса

На основе анализа глобальных сценариев политико-экономического и социально-экологического развития мира и разработанных наиболее вероятных сценариев развития Украины проанализировано современные цель, задачи и стратегические основы формирования экологической политики, предложено основные подходы к ее формированию с учетом кризисных явлений в жизни страны и перспектив дальнейшего развития.

Ключевые слова: государственная политика, инновации, мировой кризис, технологии, экологическая безопасность, экологическая политика.