

## СУЧАСНІ ЕКОЛОГІЧНІ ПОЛІТИКИ : ЧИННИКИ ВПЛИВУ ТА ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ

*Розглянуто екологічну політику як складову економічної безпеки. Представлено сучасні підходи до розуміння екологічної політики та її ролі у загальнонаціональній політиці держави, визначено специфіку формування зовнішньої та внутрішньої екологічної політики, проаналізовано чинники її формування.*

В загальному розумінні економічна безпека держави розглядається як дослідження національних економічних інтересів і загроз економічній безпеці України, здатності держави до захисту національних економічних інтересів від зовнішніх та внутрішніх загроз, а також здатності національної економіки зберігати та поновлювати процес суспільного відтворення і достатній оборонний потенціал у кризових ситуаціях. Виділяють фінансову, технологічну, соціальну та інші складові економічної безпеки. Втім ми вважаємо, що з урахуванням сучасних тенденцій просторовості сприйняття розвитку держави, як єдиної системи, що функціонує у визначеному просторі, та безпека яка є синергетичним поєднанням безпеки розвитку кожної складової, екологічну політику слід розглядати як одну із складових, що мають забезпечувати економічну безпеку держави. Додамо, що екологічні та економічні складові розвитку все тісніше переплітаються у сучасному житті, екологічна ефективність поєднується із економічною, економічна безпека неможлива без екологічної складової, показники розвитку та безпеки держави поєднують, як економічні так і екологічні показники. Таким чином, сталість екологічного розвитку, який більшою мірою визначається ефективністю екологічної політики, є невід'ємною складовою економічної безпеки держави.

Сьогодні питання розробки, впровадження та реалізації екологічної політики є актуальними та обговорюваними на різних управлінських та наукових щаблях. Дослідженню поняття, проблем, перспектив, механізму та ефективності екологічної політики присвятили свої праці соціологи, економісти, юристи, політологи, екологи тощо. Відмітимо праці таких дослідників, як Е. Алаєв, О. Білорус, І. Галиця, А. Гальчинський, С. Герасимова, Б. Данилишин, М. Долішній, С. Дорогунцов, Н. Кларк, А. Костін, І. Кулясов, С. Писаренко, В. Потапов, Є. Рюміна, І. Синякевич, Ю. Туниця, І. Халій, Є. Хлобистов, О. Царенко, В. Шевчук, Ю. Шемшученко, О. Яницький. Таке широке коло спеціалістів зумовлюється складністю та міждисциплінарністю питання, а актуальність досліджень впливає з поживленням економічного розвитку країни останніми роками, розповсюдженню глобалізаційних процесів, що загострює проблеми взаємовідносин природи та суспільства.

Останнім часом більшість науковців вважає, що екологічна політика, що проводиться в Україні є не ефективною (підтвердженням цього є погіршення стану довкілля, див. [1-2]). До основних причин відносять перш за все відсутність цілісної державної стратегії або концепції щодо екологічного управління, адже розроблені Верховною Радою у 1998 р. "Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки" [3] не враховують тенденції та перспективи розвитку економіки та стану навколишнього середовища; процеси глобалізації економіки, розвиток в країні ринкових відносин та рішення Київської конференції міністрів навколишньої природного середовища "Довкілля для Європи" (2003р.), Всесвітнього Саміту зі сталого розвитку в Йоганнесбурзі (2002р.); перспективи вступу України у СОТ; положення ряду міжнародних зобов'язань України в галузі охорони навколишнього природного середовища. Ці положення та інші питання знайшли своє відображення у роботі семінару "Стратегія національної екологічної політики України до 2020 року" [4] та Українському екологічному конгресі "Збалансований розвиток України – шлях до здоров'я і добробуту нації" [5], до участі в якому було запрошено широке коло експертів та науковців з Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, Ради національної безпеки і оборони України, Національного аграрного університету, Українського державного геологорозвідувального інституту, Інституту економіки та прогнозування НАНУ, Інституту гігієни та медичної екології, Інституту держави і права, громадських організацій, установ та експертів ЄС тощо.

Широко обговорюваний нині проект розпорядження Кабінету Міністрів України “Про затвердження Концепції Стратегії національної екологічної політики України до 2020 року” має подолати на думку фахівців існуючі недоліки, та має на меті досягнення змін у реалізації екологічної політики, а саме [6]: усунення прямого зв'язку між економічним зростанням та погіршенням стану навколишнього середовища; впровадження дієвої системи інформування населення щодо збереження довкілля, екополітики та сталого розвитку; підвищення обсягу видатків на природоохоронні цілі з державного бюджету до рівня 3% ВВП; припинення втрат біорізноманіття тощо.

Втім ми вважаємо, що задекларовані на численних зустрічах на різних рівнях причини неефективності екологічної політики не достатньою мірою враховують політичну складову цього процесу. Адже екологічна політика містить два ключових рівнозначних поняття – “екологія” і “політика”, та знаходиться на перетині цих двох сфер, тож “... не можливо зробити так, щоб з однієї сторони була політика, а з іншої природа... Будь яка політика, з тих пір як винайшли саме слово, визначалось через її відношення до природи, кожна риса, кожна особливість, кожна функція якої залежала від політичної волі обмежувати, перетворювати, засновувати, обходити та пояснювати суспільне життя” [7].

Перш за все слід визначити, що ми розуміємо під «політикою», «екологією» та «екологічною політикою». У рамках цієї статті ми наведемо лише основні дефініції, які дозволять нам пояснити нашу позицію щодо питання формування екологічної політики держави.

Політика – сфера діяльності, яка пов'язана з відносинами між соціальними групами, суттю яких є визначення форм, задач та змісту діяльності держави [8, 166]. Вона визначає прагнення суб'єктів відповідної діяльності до участі у владі, впливу на розподіл власних функцій, або між державами, або всередині держави між групами людей. Політика, як зазначає Д.Рогозин, зазвичай асоціюється з діяльністю окремих громадян, громадських організацій, державних органів, спрямованою на управління державою, впливом на формування цілей його розвитку та їх реалізацією [9, 800]. Незважаючи на різні форми державної діяльності, її ядром є активна участь в управлінні з метою виконання суспільних функцій держави, реалізації національних інтересів і цілей.

Екологія – достатньо комплексне поняття, втім, з точки зору екологічної політики більш коректно спиратися на поняття «соціальної екології», яка розглядає взаємовідношення у системі суспільство-природа, вивчає взаємодію та взаємозв'язок людства з природним середовищем та розробляє основи раціонального природокористування [10, 596].

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, формується відношення суспільства до природи з метою її захисту й розвитку.

Екологічну політику слід розглядати, як політичну діяльність, що торкається пов'язаної з нею сфери управління, та при цьому, екополітика не входить повністю до цих сфер, а залишається у екологічній площині людської діяльності. Тобто, екополітика – це система специфічних політичних, юридичних та інших заходів, що використовуються державою з метою управління екологічною ситуацією та забезпечення раціонального використання природних ресурсів на території країни [11-14].

Отже, можна виділити зовнішню та внутрішню екологічну політику держави. Зовнішня екологічна політика – регулює взаємовідносини держави з іншими державами або міжнародними інститутами та компаніями у відповідності з його пріоритетами, цінностями, цілями та принципами щодо використання, збереження та відновлення навколишнього середовища.

Внутрішня екологічна політика є сукупністю цілеспрямованої діяльності держави (економічної, соціальної, інноваційної тощо), її структур та інститутів орієнтованих на раціональне використання, збереження та відновлення ресурсів країни, а також на формування або підтримку певного ставлення громадськості до природних ресурсів країни.

Зауважимо, що з формальної точки зору, українська зовнішня екологічна політика є більш успішною, а ніж внутрішня. Країна останніми роками активно включилася в процеси екологічного співробітництва<sup>1</sup> (принаймні на рівні декларування), що вивело її до кола активних учасників екополітичних процесів. Хоча приєднатися до кола відомих та впливових держав на цьому рівні Україна зможе за умов реальної

<sup>1</sup> це, зокрема, Конвенція про охорону і сталий розвиток Карпат, Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у трансграничному контексті, Декларація міністрів України, Росії і Білорусі про екологічне оздоровлення басейну Дніпра, Заява про освіту з метою сталого розвитку, Стратегія екологічного партнерства і співробітництва країн регіону ЄЕК ООН, Міністерська декларація щодо екологічної політики на перші 10 років XXI століття, програми ГЕФ, ТАСІС, GOOS щодо оцінки екологічного стану і пріоритетів використання, відновлення та збереження Чорного та Азовського морів тощо.

імплементативі взятих на себе зобов'язань, створення прозорої системи моніторингу екологічних показників уніфікованих до стандартів ЄС, та, і це головне, істотного покращення стану довкілля.

Не виникає сумнівів, що вирішальна роль у формуванні та проведенні екологічної політики відводиться державі. В цьому контексті екологічна політика є системою концентрованих, науково-обґрунтованих, та до певної міри легалізованих уявлень про цілі, пріоритети, зміст, способи й засоби природоохоронної діяльності держави [15, 22]. Вона (екологічна політика) займає проміжне положення між практичною природоохоронною діяльністю, на яку вона спрямована, та природоохоронною ідеологією, яку вона певним чином матеріалізує у системі державних функцій. Сьогодні, за умов посилюючого впливу екологічного фактору, екологічна політика повинна стати самостійним напрямом державної стратегії.

Ми говоримо про те, що політика може бути зовнішньою та внутрішньою, проте важливо розуміти під впливом яких чинників вона формується. Аналіз політичної системи безпосередньо пов'язаний з виокремленням та аналізом окремих елементів-підсистем, до яких відносять наступні:

1. Інституціональна підсистема, як сукупність інститутів (установ, організацій), пов'язаних з функціонуванням політичної влади, ядром якої є держава. Сюди також відносяться інститути, що забезпечують зв'язок між структурами держави й населенням країни, так звана "політична інфраструктура": партії, суспільно-політичні організації, об'єднання підприємців, лобістські організації.

2. Нормативна підсистема – це норми, принципи й традиції, що визначають і регулюють політичне життя суспільства. Вона представлена правовими нормами, нормами діяльності громадських організацій, етико-моральними принципами й нормами, традиціями.

3. Функціональна підсистема – це сутність політичного режиму.

4. Комунікативна підсистема – сукупність відносин і форм взаємодій, що складаються між класами, соціальними групами, націями, індивідами із приводу їхньої участі в здійсненні й розвитку політичної влади при виробленні й проведенні в життя політики.

5. Культурна підсистема – інтегруючий фактор політичної системи, комплекс типових для даного суспільства стереотипів політичних уявлень, ціннісних орієнтацій й політичної поведінки. Вона забезпечує: 1) стабільність політичної системи суспільства; 2) єдність різних верств населення; 3) міцність соціальної бази політичної влади правлячої еліти; 4) можливість передбачення реакції населення на прийняті політико-управлінські рішення; 5) відтворення політичного життя суспільства на основі спадкоємності.

Тільки одночасний та збалансований розвиток всіх цих підсистем уможливить ефективність екологічної політики за рахунок синергетичного ефекту. З огляду на основні складові підсистеми екологічної політики можна виділити чинники, що впливають на формування екологічної політики держави та умовно поділити на зовнішні, що формуються на глобальному рівні, та створюють поле у якому взаємодіють всі країни світу та внутрішні, які притаманні конкретній політичній системі країни.

До внутрішніх чинників слід віднести:

- політичні – тобто ті внутрішні сили та інтереси, які безпосередньо і повинні складати основу екологічної політики. Відмітимо, що провідну роль тут повинні відігравати загальнодержавні пріоритети;
- регіональні – а саме, прагнення регіонів вирішити поточні екологічні проблеми, які можуть носити транскордонний характер, завдяки активізації співпраці з усіма зацікавленими територіями;
- наукові – тобто традиції створення та обґрунтування екологічної політики, які у нашому випадку виходять із радянських традицій;
- фінансові фактори, такі як рівень розвитку фінансової системи країни, банківської структури, ринку цінних паперів тощо, що уможливають ефективне функціонування фінансового та інвестиційного забезпечення екологічної політики;
- історичні – держава має певний досвід та традиції реалізації політики взагалі, та її екологічної складової, зокрема;
- геоелекономічні – розвиток регіонів держави все більшою мірою пов'язаний із співпрацею з іншими країнами. Зокрема, щільність зв'язків можна охарактеризувати експортно-імпортними відносинами регіонів, які обумовлюють якісні та кількісні характеристики товарів та послуг, що впливатиме на «екологічні» характеристик виробництва та безпосередньо товару;
- соціально-ментальні – тобто готовність суспільства сприймати певні наміри держави, підтримка обраного курсу, зацікавленість громадськості, готовність змінити стиль споживання тощо.

До зовнішніх чинників можна віднести:

- політичні чинники впливу, які для України насамперед зумовлені проголошеним курсом євроінтеграції, що вимагає певних кроків з боку держави, а також відносинами з іншими країнами;
- вимоги міжнародних організацій та міждержавних об'єднань до яких прагне приєднатися держава,
- інноваційно-інвестиційні чинники, які відображають пріоритети при розподілі грошей, Інвестиційно-інституційні фактори характеризуються включенням показників екологічної відповідальності в рейтинги інвестиційної привабливості, підвищення ролі екологічного фактору у політиці публічних закупівель країн Європейського союзу й інвестиційній політиці приватних пенсійних фондів, втілення проекту «Фінансова ініціатива» Програми по навколишньому середовищу ООН та активна участь у цьому проекті Європейського банку реконструкції й розвитку, що вимагає перегляду відношення до екологічних стандартів не тільки на рівні окремого підприємства, але й на держави в цілому.
- наукові розробки, які можуть кардинально відрізнятись від тих, що існують у країні. Важливість цього чиннику для України зумовлюється необхідністю інтеграції до загальнонаукового простору з питань проведення екологічної політики, що може викликати певний конфлікт інтересів та підходів. Зазначимо, західні вчені підходять до проблем реалізації та сприйняття екологічної політики досить прагматично, вони виходять з позицій економічної ефективності заходів, що пропонуються. Найбільш радикальні вважають, що економічними інструментами екологічної політики можуть вважатися тільки ті, що приносять компанії прибуток від природоохоронних заходів [16, 380];
- фінансові умови, які нав'язуються найбільш впливовими гравцями на ринку і побудовані на умовах зростаючої конкуренції за «екологічними» показниками.

Останні 15 років активно розвиваються міжнародні процеси, пов'язані з екологізацією ринкових відносин у ключових секторах економіки. Вочевидь, екологічна політика буде формуватися під впливом як зовнішніх так і внутрішніх чинників. Ми вважаємо що сучасне прагнення до співпраці на світовому рівні, активна участь міжнародних експертів та консультантів з питань екологічної політики, політичне спекулювання на можливості приєднатися до тих або інших міжнародних угруповань призвели до домінування зовнішніх чинників при формуванні екологічної політики. Вважаємо, що ігнорування цього факту та формування екологічної стратегії держави під зовнішнім впливом призведе до розбалансування внутрішніх інтересів країни та задекларованих політичних цілей. Слід розуміти, що екологічна політика країн Євросоюзу не є досконалою та ефективною, вона теж перебуває в стані постійної модифікації та адаптації до нових умов. Україна повинна сформувати внутрішню ефективну політику, яка перш за все буде забезпечена внутрішньою підтримкою на рівні суспільства, відповідною інфраструктурою, мати нормативно-правове та наукове підґрунтя. Історичний досвід показує, що у довгостроковому періоді добробут держави, органічною складовою якого є і екологічна, будується балансі внутрішньої і зовнішньої складових.

У підсумку зазначимо, що "досвід та історія вчать, що народи та уряди ніколи нічому не вчилися з історії. В кожен епоху створюються такі особливі обставини, кожна епоха виявляється настільки індивідуальним станом, що в цей період необхідно й можливо приймати лише такі рішення, які випливають з самого цього стану" [17, 7]. Отже Україна при формуванні національної екологічної політики не повинна тільки сліпо наслідувати чи копіювати досвід створення та впровадження екологічної політики впливовими сучасними державами, але й продовжувати використовувати власну політику. Держава повинна формувати і реалізовувати власну сучасну екологічну політику, яка базуватиметься на балансі внутрішніх та зовнішніх чинників та захищатиме перш за все державні інтереси попри тенденції глобалізації та прагнення усунути кордони, адже саме держава є гарантом сталості та унікальності народу та країни.

Відзначимо, що в умовах сучасної економічної кризи, що набирає обертів питання екологічної безпеки набувають все більшої актуальності. Сучасні тенденції щодо погіршення соціально-економічних показників розвитку країни, зростання інфляції, відтоку інвестицій тощо підвищують вимоги до стратегії екологічної політики не тільки як окремого програмного документу, але і як до окремого напрямку наукової та управлінської діяльності. Вважаємо, що подальшим напрямом наукових розвідок повинні стати дослідження особливостей реалізації екологічної стратегії та змін що виникають на основі структурно-динамічної теорії. Останнє дозволить провести дослідження динаміки макроекономічних, внутрішніх показників та окремих їх складових з позицій впливу на загальні зміни в системі регулювання природоохоронної діяльності, дослідити процеси формування природоохоронної діяльності в Україні.

**Література**

1. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2004 році – <http://www.menr.gov.ua/documents/nd2004.pdf>.
2. Національна екологічна політика України: стратегічні оцінки і рекомендації – Київ: ПРООН Україна, «VIATE», 2007. – 186 с.
3. Постанова Верховної Ради України “Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки” – Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1998. – № 38-39. – С.24.
4. <http://ueplac.kiev.ua/ua/events/2007/20070612>
5. <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=1137>
6. [www.menr.gov.ua/documents/pr\\_K\\_2020.doc](http://www.menr.gov.ua/documents/pr_K_2020.doc).
7. Бруно Латур. Політика природи. – «Неприкосновенный запас» – 2006. – №2(46) – С.50-65.
8. Бачинин В. А. Политология: Энциклопедический словарь. – СПб. : Издательство Михайлова В.А., 2005. – 288с.
9. Рогозин Д.О. Политика экологическая: Глобалистика. Энциклопедия. – М.: Инфра-М, 2003. – С. 800.
10. Ремерс Н.Ф. Природопользование: словарь-справочник. – М.: Мысль, 1990. – 637с.
11. Газпром и современная экополитика // А.В. Водолагин, В.Н. Лопатин, Р.С. Пермяков, А.Д. Урсул и др. – М.: ИРЦ Газпром, 1999. – 230 с.
12. Костин А.И. Экополитология и глобалистика: Учеб. пособие. – М.: Аспект Пресс, 2005. – 416с.
13. Сосунова И.А. Политика экологическая: Глобалистика. Энциклопедия. – М.: Инфра-М, 2003. – С. 806.
14. Урсул А.Д. Экологическая политика и устойчивое развитие: проблемы методологии // Матеріали міжнародного науково-практичного семінару «Екологічна політика для стійкого розвитку» - К., 2003. – С. 5-15.
15. Васильева М.И. Государственная экологическая политика как часть экологического права. // На пути к устойчивому развитию России. – 2006. – Вып. 33. – С.21–33.
16. Robert W. Hahn The Impact of Economics on Environmental Policy / Journal of Environmental Economics and Management – 2000 – № 39 – P. 375–399.
17. Гегель Г.В.Ф. Лекции по философии истории. – СПб.: Наука, 2000. – 479 с.