

УДК 354.35:502.34

**Малиш Н.А.,**  
д. держ. упр., професор, професор кафедри  
економічної політики, Національна академія  
державного управління при Президентові  
України, м. Київ

### **ЕКОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

*Анотація.* У статті досліджено базові принципи формування державної екологічної політики. Визначено механізм управління природокористуванням, напрями та інструменти реалізації державної екологічної політики.

*Ключові слова:* державна екологічна політика, механізм управління природокористуванням, зелена енергія, “зелений тариф”.

**Мальш Н.А.,**  
д. гос. упр., професор, професор кафедри  
экономической политики, Национальная академия  
государственного управления при Президенте  
Украины, г. Киев

### **ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ**

*Аннотация.* В статье исследовано базовые принципы формирования государственной экологической политики. Определено механизм управления природопользованием, направления и инструменты реализации государственной экологической политики.

*Ключевые слова:* государственная экологическая политика, механизм управления природопользованием, зеленая энергия, “зеленый тариф”.

**Malysh N. A.,**  
Ph.D (Public Administration), Professor of  
Economic Policy Department National Academy  
of Public Administration, Office of the President of  
Ukraine

### **ECOLOGICAL PROBLEMS OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION**

*Annotation.* Basic principles of formation in Government Environmental Policy are researched in the article. Mechanism of management of Environmental, directions and Instruments for solving the problems of Ecological development are defined.

*Key words:* The Government Environmental Policy, Mechanism of management of Environmental, green energy, green tariff.

*Постановка проблеми.* Політичні та економічні процеси, які відбувалися в Україні останні двадцять років, продемонстрували високий ступінь залежності національної економіки від світових економічних

тенденцій. Вирішуючи свої приватні інтереси збільшення прибутків, захопленні влади у країні та окремих її регіонах, політики все далі відштовхують Україну від світових гео економічних напрямів. Результатом є відстрочення вступу України до ЄС, поглиблена внутрішньою світова економічна криза, програна Росії газова (2008–2009 рр.) та торгівельна (2013 р.) війни.

Приєднання України до Світової організації торгівлі 16 травня 2008 р., завершило 14-річний період підготовки до вступу у цей міжнародний “торговельний клуб”. Підписання протоколу про вступ України до СОТ та повноцінна інтеграція до СОТ відкрили широкі можливості для розвитку національної економіки.

Найбільш актуальною проблемою в енергетичній сфері нині є повільне впровадження європейських стандартів та незадовільне виконання Україною домовленостей з питань модернізації газотранспортної системи, зокрема стосовно створення і функціонування прозорого газового ринку [2, с. 20].

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Проблеми довкілля входять до основних пріоритетів політики і директив Євросоюзу. Сфера довкілля регулярно визнається одним з найбільш проблемних пунктів у процесі гармонізації законодавства. Понад 200 екологічних директив різної складності мають бути впроваджені в країнах.

Глобалізація викликає трансформаційні зміни у сфері соціально-економічних відносин, культури, національної ментальності та традицій. Фахівці оцінюють різні аспекти глобалізації як соціально-політичного та економічного явища. Деякі науковці, зокрема Я. Жаліло, наголошують на поступовому “розмиванні” кордонів та національного культурного середовища країн, залучених до глобалізаційних процесів; досліджують особливості формування феномену “громадянин світу”.

Серед ризиків сучасного етапу глобалізації для економічного розвитку України та її регіонів науковці Національного інституту стратегічних досліджень виокремлюють такі ризики для України [1, с. 221]:

- загострення міжнародної конкуренції за чинники виробництва;
- зростання конкуренції з боку виробників країн, що розвиваються, на ринках товарів з низьким вмістом доданої вартості;
- посилення міжнародної конкуренції у сфері інноваційних та інтелектуальних ресурсів для створення національних конкурентних переваг;
- зростання взаємозалежності національних (та регіональних) фінансових ринків;
- зростання впливу спекулятивних валютних та фінансових потоків на кон’юнктуру національного ринку;

– збільшення “економічного тиску” ТНК на національних товаровиробників, посилення монополізації світових товарних ринків, підвищення впливовості груп МНК та ТНК;

– зростання ризиків загрози національній економічній (у тому числі енергетичній) безпеці країни;

– поширення практики “економічного тиску” основних суб’єктів глобалізації (Світового банку, СОТ, ТНК та МНК тощо) для досягнення глобальних політичних цілей тощо.

Ризики входження України до єдиного глобалізованого світового економічного простору зростають внаслідок збереження сировинної зорієнтованості національного виробництва, обмеженості його ресурсного забезпечення, недостатніх інвестиційних ресурсів, політичної нестабільності тощо.

*Формулювання цілей статті.* Метою є аналіз, обґрунтування змісту, визначення основних складових державної екологічної політики України в умовах глобалізаційних процесів.

*Виклад основного матеріалу.* Входження України до системи міжнародного поділу праці відбувалося на основі економічного потенціалу, який країна отримала у спадок від СРСР. Заробляють валютні кошти в Україні в без кризовий період: металургія, хімічна та деревообробна промисловість, інші галузі, що випускали конкурентну продукцію. Відповідно до цього і сформувалась, зокрема, структура промислового виробництва України.

Основними суб’єктами імплементації екологічної політики ЄС є: Європейська Комісія – основний учасник процесу вироблення політики у сфері охорони навколишнього середовища; Рада ЄС; Європейський парламент; Європейське екологічне агентство; Суд ЄС.

З початку ХХІ-го століття європейська політика в області змін клімату була зосереджена на заходах зі скорочення шкідливих викидів та намагання перекопати міжнародних партнерів підписати Кіотський протокол. Глобальні кліматичні виклики спонукали політиків Євросоюзу до прийняття у червні 2007 року першого програмного документу – Зеленої книги “Адаптація до зміни клімату в Європі – варіанти дій ЄС”. Політику ЄС у сфері захисту навколишнього середовища фінансують держави-члени цього товариства.

Рамкова конвенція ООН про зміну клімату (РКЗК ООН) [6], та Кіотський протокол до неї є сьогодні найпотужнішими міжнародними угодами у сфері охорони довкілля, що охоплюють більшість країн світу. Сторонами Конвенції є 193 держави та ЄС, сторонами Кіотського протоколу – 189 держав та ЄС. За останнє десятиріччя проблема зміни клімату стала складовою геополітики.

Верховна Рада України ратифікувала РКЗК ООН 29 жовтня 1996 р, а Кіотський протокол – 4 лютого 2004 р. Україна є стороною обох міжнародних угод.

1991 рік був першим роком переговорів щодо конвенції про зміну клімату. У 1997 р. в процесі важкого узгодження положень Кіотського протоколу були визначені “м’які” кількісні зобов’язання України – протягом періоду 2008–2012 рр. не перевищити п’ятикратний обсяг викидів парникових газів 1990 (базового) року. У підсумку Україна одержала значний надлишок квот, який в умовах, що склалися, має вартісний вираз і повинен спрямовуватись на модернізацію економіки.

Як зазначає Я. Жаліло, у процесі поглиблення конкуренції на світових ринках, поширенні лібералізації торгівлі у “традиційних” сферах тарифного й нетарифного регулювання на сучасному етапі характеризується впровадженням більш витончених інструментів захисту ринків. Країни впроваджують механізми “екологічного оподаткування”, вдаючись до прямої дискримінації інших країн чи виробників. Поділ суб’єктів за екологічними ознаками стає невід’ємною складовою сучасних торговельних політик [5, с. 3].

До 2007 р. єдиним відповідальним за цю діяльність центральним органом виконавчої влади було Міністерство охорони навколишнього природного середовища України (На 1.01.2014 р. Міністерство екології та природних ресурсів України). Проте постійні реструктуризації міністерства, зміни у вищому керівництві, у штаті виконавців усіх рівнів, гальмують розбудову ефективної інституційної структури.

Вагомим внеском у вирішення проблем щодо зміни клімату було створення у 2007 році Національного агентства екологічних інвестицій України (Нацекоінвестагентство). З моменту утворення діяльність Нацекоінвестагентства відбувалась під керівництвом Мінприроди України, яке має у своєму складі відповідний підрозділ. Указ Президента України “Про координатора заходів щодо виконання зобов’язань України за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату та Кіотським протоколом до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату” (12.04.2005 р. № 1239/2005) визначив таким координатором виключно Мінприроди України. Все це стримувало ініціативу Нацекоінвестагентства та можливість оперативного й ефективного вирішення ним питань, що виникають.

У квітні 2010 р. Уряд України підпорядкував його безпосередньо Кабінету Міністрів України. За роки існування Нацекоінвестагентство створило певні умови для залучення інвестицій в економіку України через механізми Кіотського протоколу: отримано статус прийнятності для запровадження гнучких механізмів Кіотського протоколу та проводиться весь комплекс робіт, які необхідні для підтримання зазначеного статусу, розроблені та прийняті нормативно-правові акти щодо реалізації механізму

торгівлі квотами на викиди ПГ та схеми цільових екологічних (зелених) інвестицій, а також механізму спільного впровадження.

За механізмом спільного впровадження (СВ) будь-яка Сторона, що має кількісні зобов'язання зі скорочення або обмеження викидів, може передавати будь-якій іншій такій Стороні, або купувати у неї одиниці скорочення викидів, що отримані в результаті проектів та спрямованих на скорочення антропогенних викидів ПГ або збільшення абсорбції поглиначами у будь-якому секторі економіки. Покупцями одиниць скорочення викидів від впровадження проектів СВ можуть бути господарюючі суб'єкти розвинутих країн, а продавцями – господарюючі суб'єкти України й інших країн з перехідною економікою, в яких вартість заходів зі скорочення викидів ПГ нижче [3, ст. 6].

Торгівля квотами на викиди ПГ відповідно до Кіотського протоколу означає, що Сторони, які мають встановлені кількісні зобов'язання зі скорочення або обмеження викидів, можуть брати участь у торгівлі квотами на викиди ПГ для цілей виконання своїх зобов'язань. Торгівля квотами дозволяє двом державам – Сторонам Протоколу, обмінюватися частиною своїх зобов'язань по викидах, тобто перерозподіляти між собою дозволений їм на визначений термін обсяг викидів ПГ [3, ст. 17].

Відповідно до механізму чистого розвитку (МЧР) за Кіотським протоколом Сторони, які мають встановлені кількісні зобов'язання зі скорочення або обмеження викидів, можуть реалізовувати проекти, спрямовані на скорочення викидів або збільшення поглинання ПГ та сприяння сталому розвитку в країнах, що не мають кількісних зобов'язань зі скорочення або обмеження викидів [3, ст. 12].

З 29 квітня 2008 р., Україна отримала право реалізовувати механізм проектів спільного впровадження та продавати свої надлишкові квоти. Ключовими питаннями для України є визначення базового року та кількісний показник скорочення викидів. Зміна базового року з 1990 на 2005 (відповідно до пропозиції ЄС, США та Китаю) може перетворити Україну на покупця на міжнародному ринку вуглецевих одиниць.

Кількісні зобов'язання щодо скорочення викидів ПГ у рамках Кіотського протоколу мають лише розвинуті країни та країни з перехідною економікою, та жодних зобов'язань не передбачено для країн, що розвиваються. Водночас США не є Стороною Кіотського протоколу. Викиди розвинутих країн та країн з перехідною економікою складають лише близько 15% загально світових викидів.

Україна взяла на себе зобов'язання скоротити викиди парникових газів на 20% до 2020 р. і на 50% до 2050 р. порівняно з 1990 р. Накладання більш жорстких зобов'язань унеможливило зростання економіки з метою досягнення світових показників рівня ВВП з розрахунку на одну особу.

Нині Україна реалізує своє право на міжнародну торгівлю вуглецевими одиницями через два з них: торгівля квотами та спільне

впровадження. При цьому в торгівлі квотами продавцем вуглецевих одиниць є Україна як держава, у механізмі спільного впровадження продавцем виступають суб'єкти України [5, с. 19].

Потенційними продавцями на ринку торгівлі квотами є Росія, Україна, країни Східної Європи (Польща, Румунія, Болгарія, Чехія), але основними реальними продавцями досі були Чехія, Україна, Угорщина, Польща та Латвія.

Основними покупцями квот на викиди є уряд Японії та приватні японські компанії, Іспанія, Австрія, Німеччина, Канада, а також міжнародні організації, зокрема Світовий банк.

Вуглецеві ринки, що регулюються національним чи регіональним законодавством, так звані внутрішні вуглецеві ринки, з'явилися в основному в результаті запровадження внутрішньої політики і заходів щодо забезпечення кількісних обмежень на викиди ПГ до Кіотського протоколу для країни в цілому. Прикладом такого ринку може бути Європейська Торговельна Схема (ЄТС).

В Європейському Союзі функціонує найбільший внутрішній вуглецевий ринок, який є ринковим механізмом та ефективним інструментом регулювання, обмеження та скорочення викидів ПГ.

Окрім ЄС, шляхом впровадження внутрішніх вуглецевих ринків пішли Японія, США (25 штатів, що об'єдналися в регіональну ініціативу щодо парникових газів, штат Каліфорнія, Чиказька кліматична біржа), Австралія (провінція Новий Південний Уельс), Канада (провінція Альберта), Нова Зеландія та інші.

В умовах поглиблення протиріччя між інтересами розвитку вільної торгівлі та охороною довкілля, а також різкого збільшення числа міждержавних суперечок екологічного характеру (назвемо їх екологічними війнами) набуває актуальності питання про правомірність застосування екологічних заходів, які обмежують торгівлю [4].

Першим документом, де згадується адаптація до зміни клімату і навіть передбачається діяльність з адаптації, є Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2005 р. № 346-р “Про затвердження Національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату” [7]. Цей план кожного року переглядається, коригується, проте за браком фінансування виконується частково.

*Висновки.* Базові засади державної політики України в системі міжнародного поділу праці має стати диверсифікація галузевої та географічної структури експорту продукції, якісне покращення результатів наукових досліджень й ефективне впровадження їх у виробництво, ефективних структурних зрушень у національній економіці та підвищення конкурентоспроможності країни.

Процес входження України у світове співтовариство потребує впровадження узгодженої експортної стратегії як цілеспрямованої системи дій держави на внутрішньому та зовнішніх ринках, що орієнтовані на забезпечення сталого розвитку та удосконалення структури вітчизняного екологічно безпечного експорту.

*Перспективи подальших досліджень.* У перспективі планується дослідження природно-ресурсного потенціалу України за допомогою методології аналізу державної політики.

*Використані джерела інформації:*

1. Державне управління регіональним розвитком України : монографія ; за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
2. Євроінтеграція України: поточна ситуація, завдання та пріоритети державної політики : матер. засідання “круглого столу” ; за заг. ред. О. В. Снігир. – К. : НІСД, 2010. – 64 с.
3. Кіотський протокол до Рамкової конвенції Організації Об’єднаних Націй про зміну клімату. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_801&p=1218440829438817](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_801&p=1218440829438817). – Заголовок з екрана.
4. Малиш Н. А. Ефективні механізми формування державної екологічної політики : монографія / Малиш Н. А. – К. : “К.І.С. ”, 2011. – 348 с.
5. Протидія глобальній зміні клімату в контексті Кіотських домовленостей: український вимір. Аналітична доповідь / С. Л. Орленко, Я. А. Жаліло, І. В. Трофимова та ін. – К. : НІСД, 2010. – 48 с.
6. Рамкова конвенція Організації Об’єднаних Націй про зміну клімату [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: офіц. веб-сайт. Законодавство України. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_044&p=1220345071866173](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_044&p=1220345071866173)
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про затвердження Національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об’єднаних Націй про зміну клімату” від 18 серпня 2005 р. № 346-р: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=346-2005-%F0>

*Рецензент: Тертичка В.В., д.держ.упр., професор.*