

УДК 338: 354: 504

Н. А. МАЛИШ

МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕФЕКТИВНОЇ ГЕОЕКОНОМІЧНОЇ СТРАТЕГІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Досліджено проблеми щодо формування та реалізації механізму державної екологічної політики. Визначено основні заходи щодо формування ефективної геоекономічної стратегії екологічної політики. Розглянуто економічні чинники кризового екологічного становища України. Виявлено головні сфери, в яких передбачається здійснити наближення екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

The problems of formation and realization a mechanism of ececological oological policy are researched. The basic arrangements of formation of effective geoeconomic strategy of ecological policy are defined. Economic factors of crisis ecological condition of the Ukraine are considered. Main sphere of approach of ecological legislation of the Ukraine to legislation of the Europe Union.

Ключові слова: державна екологічна політика, екологічна стратегія, екологічна тактика, ефективність, екологічне законодавство.

Останні десятиліття екологічна політика в Україні була спрямована переважно на усунення наслідків екологічних порушень, конфліктів, катастроф. Для більшості ж розвинених країн світу характерна прогноуюча модель екологічної політики, яка спрямована на попередження забруднення та покращання стану довкілля. Стратегією мінімізування природних катастроф мають стати визначені принципи завчасного прогнозування і запобігання катастрофам замість принципу усунення їхніх наслідків. Переважна більшість країн світу визнала, що єдине правильне розв'язання проблеми зменшення впливу стихійних лих – це оцінка й облік ризиків.

На сьогодні потребують опрацювання такі основні напрямки щодо формування ефективної геоекономічної стратегії екологічної політики, як нові інформаційні технології, автоматизація екологічного управління, математичне моделювання для оцінки ризику деградації навколишнього середовища під впливом антропогенних факторів, пакети програм для прийняття рішень в умовах ризику, експертні системи для ухвалення рішень при екологічних і техногенних катастрофах.

Причинами кризового екологічного становища України є переважно економічні чинники: структурна деформація економіки, неефективно діючі адміністративно-економічні механізми захисту довкілля, відсутність екологічного обґрунтування прогнозів економічного розвитку, відсутність екологічного мислення керівної ланки, низький моральний рівень суспільства, екологічно небезпечні харчові продукти.

З метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності з організації і

координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів в Україні діють такі програми: загальнодержавна Програма формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 рр., яка затверджена Законом України від 21.09.2000 р.; Програма запобігання та реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру на 2000 – 2005 рр., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2000 р.; загальнодержавна Програма поводження з токсичними відходами, затверджена Законом України від 14.09.2000 р.; загальнодержавна Програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів, затверджена Законом України від 22.03.2001 р. та інші. З 2007 р. обговорюється Проект Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 р.

За даними Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи [7], аналіз виникнення надзвичайних ситуацій природного характеру за 2000 – 2008 рр. свідчить, що в середньому за рік в Україні виникає 120 – 140 надзвичайних ситуацій, а матеріальні збитки від них перевищують 1 млрд грн на рік.

Екологічні аспекти розвитку економіки досліджувались у працях українських науковців Л. Мельника, М. Шапочки, С. Харічкова, О. Лазора. Наукове дослідження щодо економічної стратегії розвитку розглядалось українськими ученими Я. Жаліло, В. Гейцем, В. Тертичкою. Проблеми ефективності досліджувались зарубіжними економістами Д. Стігліцем, Д. Ваймером, Е. Вайнінгом, Д. Грінбергом.

Заслуговує на увагу монографія Я. Жаліло [3], в якій досліджено теоретичні та практичні аспекти формування та реалізації економічної стратегії держави з точки зору забезпечення її максимальної ефективності. У праці запропоновано принципи та шляхи формування ефективної економічної стратегії, яка адекватна можливостям і потребам сучасного стану розвитку економіки України. Зазначено, що державна економічна стратегія має забезпечити кваліфіковане комбінування децентралізованих за своєю суттю дій суб'єктів господарської діяльності.

Державна екологічна політика України повинна формуватись з урахуванням гео економічної стратегії розвитку та вимог Європейського законодавства; спрямовуватись на розвиток ефективної інноваційної підприємницької діяльності, впровадження новітніх енергозберігаючих технологій і використання альтернативних джерел енергії.

Метою статті є дослідити механізм формування та реалізації ефективної гео економічної стратегії екологічної політики, визначити напрямки наближення екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Екологічна політика визначає екологічну спрямованість діяльності окремих складових господарського суб'єкта згідно з його цілями, завданнями та інтересами. З екологічною політикою пов'язані структурна, інвестиційна, монетарна, соціальна, зовнішньоекономічна, науково-технічна, фінансова політика суб'єкта господарювання.

Ключові поняття, які пов'язані з управлінням екологічною сферою діяльності, є такі: екологічна стратегія й екологічна тактика.

Гео економічна стратегія екологічної політики [6] спрямована на підвищення конкурентноспроможності держави в умовах глобалізації економіки.

Геоетомічний підхід сприяє виробленню національної економічної стратегії з урахуванням реальних енергетичних та інших ресурсів і політико-економічної стратегії іншого світу або окремої його частини.

Екологічна тактика – це засоби та методи, лінія поведінки, що використовується в екологічній політиці для досягнення стратегічних цілей. Геоетомічна тактика реалізації екологічної політики [Там же] полягає у використанні таких засобів і методів екологічної політики, які підвищують конкурентоспроможність країни.

Основними методами реалізації екологічної політики вважаються [4]:

- економічні (податки, санкції, пільги);
- адміністративно-правові (закони, укази Президента, постанови уряду, накази міністерств тощо);
- освітньо-інформаційні (преса, радіо, телебачення).

До засобів реалізації екологічної політики відносять : заходи природоохоронного характеру; економічне регулювання природоохоронної діяльності; примусові заходи; спонукальні заходи.

Заходи природоохоронного характеру полягають у проведенні науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, підготовці фахівців та екологів, інформаційному забезпеченні екологічної політики, моніторингу, лісовідновлювальних роботах, розширенні природно-заповідного фонду тощо.

Економічне регулювання природоохоронної діяльності. До заходів економічного регулювання відносять : кредити, позики, інвестиції, податкові пільги на прибутки від природоохоронної діяльності, пільгові тарифи на очищення і перероблення промислових та побутових відходів [5].

Примусові заходи. У системі правових заходів, спрямованих на охорону екологічних прав громадян, важливе місце посідають: екологічні програми, екологічна експертиза, інспекційна діяльність, фіскальні санкції, контроль і нагляд у галузі охорони навколишнього природного середовища; освіта і виховання в зазначеній галузі.

Спонукальні заходи. Податкові пільги та ліміти на забруднення стоять в одному ряду з прямими субсидіями на проведення природоохоронних заходів і дають, як свідчить досвід, досить відчутний стимулюючий ефект.

Нині в Україні основним джерелом фінансування природоохоронних заходів є державний бюджет, кошти з якого виділяються у вигляді лімітів капітальних вкладень. Реальні обсяги інвестицій установлюються відповідно до планів природоохоронної діяльності міністерств і відомств та з розрахунку економічних можливостей державного бюджету.

Тривалий період криз, ціла низка соціально-економічних проблем, що є в Україні, украй загострила суспільну потребу в розробці критеріїв оцінки стратегії національного соціально-економічного розвитку з точки зору її спроможності до досягнення поставлених цілей [3].

У класичному розумінні показником ефективності прийнято вважати відношення результатів до затрат. За визначенням поняття стратегії, таким результатом не можуть бути певні рівні макроекономічних параметрів (темпи зростання чи обсяги ВВП, рівень інфляції, зайнятість тощо). Вони відносяться до сфери результатів заходів економічної тактики.

Розглядаючи державу як суспільний інститут, ефективність економічної стратегії можливо розглядати через інструментарій трансформаційних витрат. За методологією інституційної теорії, ефективність держави як інституту може бути вимірена її здатністю до зниження трансакційних витрат в економіці. Результатом дій держави є пропозиція певних суспільних благ, до яких належать фізичний захист, правозахист, захист від надзвичайних ситуацій, відповідний культурний, моральний та освітній рівень населення, демографічний потенціал і рівень громадського здоров'я, рівень розвитку науки, інформаційної, транспортної та енергетичної інфраструктури, єдиної валютно-грошової системи тощо [Там же].

Щоб бути ефективною, стратегія повинна розроблятися відповідно до певного комплексу умов, вимог і критеріїв, а її реалізація – відбуватися за забезпечення відповідних інституційних рамок. Загальними чинниками ефективності стратегії будь-якого рівня є: чітко сформульовані завдання, які можуть змінюватися з урахуванням поставлених цілей; підтримка ініціативи виконавців, максимальний результат за мінімальних зусиль; гнучкість; скоординованість дій і відповідальність керівництва за результат; захист основних ресурсів та життєво важливих систем організації.

Основою для вимірювання ефективності можна розглядати аналіз вигід і витрат [6]. Ефективність можна розглядати як ситуацію, за якої такі ресурси, як земля, праця і капітал використовують за своєю найвищою вартістю з погляду створюваних ними товарів і послуг. На сьогодні існують фундаментальні принципи формування ефективної економічної стратегії держави: обґрунтованість, прозорість, легітимність, адекватність, контрольованість, логічність, структурна довершеність, врахування зовнішніх впливів [3].

Досвід засвідчив, що країни із розвинутою структурою економічної стратегії (Південна Корея, Тайвань, Китай) мали найбільший успіх. Там завдання та напрями економічної стратегії було чітко підпорядковано стратегічній меті – стабілізації економіки та забезпеченню економічного зростання. Певні диспропорції призводили до структурних суперечностей, інфляційних тенденцій, проте вони швидко були ліквідовані дією переважно властивих цим системам ринкових важелів.

У 1980 – 90-х рр. були характерні достатньо “відкриті” ринкові економічні системи. З одного боку, це розширювало доступність до фінансових ресурсів, давало можливість здійснити міжнародну спеціалізацію та поділ праці, полегшало рух технологій, інновацій тощо; з іншого – спричинило негативний потік капіталів, посилило нестабільність національної валюти та стало чинником імпорту інфляції, а також істотно обмежує самостійність національної економічної політики. Отже, країни з нестабільною економікою постають перед проблемою раціонального поєднання стратегії внутрішньої стабілізації та дестабілізуючого впливу зовнішньоекономічних чинників.

Головними сферами, в яких передбачається здійснити наближення екологічного законодавства України до законодавства, закріпленого в природоохоронних директивах і регуляціях ЄС, є такі:

1) горизонтальне законодавство: оцінка впливу на довкілля; екологічна інформація;

2) якість атмосферного повітря: викиди стаціонарних джерел (CO₂, свинець, оксиди азоту); питання щодо мобільних джерел (органічних розчинників, що випаровуються при збереженні і перевезенні бензину, вміст свинцю в бензині,

вимоги до карбюраторних і дизельних двигунів, вміст сірки в рідкому пальному); стандарти якості повітря (оксиди сірки, аерозолі, оксиди азоту, тропосферний озон, бензол); контроль продукції (озоноруйнівні речовини, продаж і використання небезпечних хімічних речовин);

3) відходи: перероблення і утилізація відходів (спалювання побутових і небезпечних відходів, смітники); особливі відходи (відходи нафтопродуктів, пакувальних матеріалів, акумулятори, активний мул, відпрацьовані мастила, батарейки); небезпечні відходи (транспортування, експорт, імпорт);

4) якість води: міські стічні води (побутові, промислові), водна політика; поверхневі води (води для купання і рибальства); підземні води; питна вода;

5) жива природа: природне середовище існування дикої флори і фауни (птахи, захист лісів від атмосферних забруднень і пожеж); торгівля видами диких рослин і тварин;

6) контроль промислового забруднення, контроль ризику від аварій: інтегроване запобігання викидів, скидів і відходів (ІППС); контроль промислового ризику; екологічна безпека, система екологічного менеджменту й аудиту; контроль продукції (екологічне маркування);

7) хімічні речовини і генетично модифіковані організми: тестування хімічних речовин і повідомлення про хімічні речовини (класифікація, упакування, маркування); використання генетично модифікованих організмів; контроль продукції (азбест, миючі засоби); транспортування, експорт, імпорт небезпечних речовин;

8) рівень шуму: транспортні засоби (автотранспорт, літаки); машини, механізми, прилади і будівельна техніка;

9) ядерна безпека і радіаційний захист: основні стандарти безпеки (охорона здоров'я персоналу і населення); транспортування радіоактивних речовин і відходів; контроль харчових продуктів [8].

Пріоритети співробітництва України та ЄС у розділі “Навколишнє середовище” [2] розроблені на принципах спільної власності та спільної відповідальності полягають у такому:

– розробці, схваленні та імплементації Україною Національної стратегії з питань навколишнього природного середовища на період до 2020 р. та Національного плану дій з питань навколишнього природного середовища на 2009 – 2012 рр. з метою забезпечення можливості вживати заходів для імплементації бюджетної підтримки;

– посиленні адміністративної спроможності на національному, регіональному та місцевому рівнях, у тому числі розвиток ефективного інспектування та контролювання спроможностей;

– подальшій розробці та імплементації українського законодавства, стратегій та планів у сфері навколишнього природного середовища, зокрема щодо оцінки впливу, стратегічної оцінки, доступу до інформації у сфері навколишнього природного середовища та участі громадськості;

– розвитку національних імплементаційних інструментів відповідно до багатосторонніх угод у сфері навколишнього природного середовища, підписаних та ратифікованих Україною та ЄС;

– упровадження Кіотського протоколу через діалог в рамках спільної робочої групи Україна – ЄС з питань зміни клімату стосовно: нової угоди щодо зміни

клімату на період після 2012 р., критеріїв правомочності для використання механізмів Кіотського протоколу, та розробки заходів з пом'якшення наслідків зміни клімату та пристосування до них;

– активній участі в Робочій групі DABLAS, включаючи сприяння імплементації Миколаївського проекту;

– спільній роботі щодо імплементації дорожніх карт з метою досягнення Цілей розвитку тисячоліття, що стосуються води, та Цілей інтегрованого управління водними ресурсами, використовуючи діалог щодо національної політики в рамках Водної Ініціативи ЄС;

– забезпеченні реалізації Бухарестської конвенції і протоколів до неї та спільній роботі зі Сторонами Конвенції для забезпечення приєднання Європейського Співтовариства до Конвенції;

– вивченні можливостей участі України у вибірковій діяльності Європейського агентства з питань навколишнього природного середовища щодо збору та поширення інформації тощо.

Ефективна гео економічна стратегія екологічної України повинна формуватись на основі фундаментальних принципів: обґрунтованість, прозорість, адекватність, логічність тощо. Щоб бути ефективною, стратегія повинна формуватись відповідно до комплексу критеріїв та наближенні екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Ефективна гео економічна стратегія екологічної політики повинна враховувати одержання країною переваг від глобалізації, запобігати екологічним загрозам, враховувати особливості трансформаційного етапу України, мати чітко визначені принципи, критерії та цілі стратегії держави в зовнішньоекономічній сфері. Заходи гео економічної тактики повинні бути спрямовані на підвищення конкурентноспроможності країни.

Література:

1. Аналіз вигід і витрат. Концепція і практика / [Е. Боардмен, Д. Грінберг, Е. Вайнінг та ін.]: пер. з англ. – К.: АртЕк, 2003. – 568 с.

2. Європейський інструмент сусідства та партнерства. Стратегія ЄС щодо України на період 2007 – 2013 рр. / Управління міжнародного співробітництва та європейської інтеграції. – Режим доступу: http://dicei.org.ua/index.php?option=com_content&task=section&id=1&Itemid=2&lang=ua

3. Жаліло Я. А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави: [монографія] / Я. А. Жаліло. – К.: НІСД, 2009. – 336 с.

4. Лазор О. Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні: організаційно-правові засади: [монографія] / О. Я. Лазор. – Львів: Ліга-Прес, 2003. – 542 с.

5. Малиш Н. А. Економічні засади державного управління у сфері реалізації екологічної політики / Н. А. Малиш // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2009. – Вип. 3 (26). – С. 229–240.

5. Малиш Н. А. Гео економічна стратегія і тактика реалізації регіональної екологічної політики / Н. А. Малиш // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації: матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 30 жовтня 2009 р.: у 2 т. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. – Т. 1. – С. 164–165.

7. Матеріали Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи. – Режим доступу : <http://www.mns.gov.ua>

8. Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористуванням : підруч. [для студ. вищ. навч. закл.] / за заг. ред. д.е.н., проф. Л. Г. Мельника та к.е.н., проф. М. К. Шапочки. – Суми : ВТД “Університетська книга”, 2007. – 759 с.

Надійшла до редколегії 13.04.2010 р.