

УДК 332.142.6

І. В. Шевчук,

Національний інститут стратегічних досліджень

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ МОНІТОРИНГУ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

Розглянуто особливості становлення екологічної безпеки з погляду інституційної теорії. Визначено особливості інституційного середовища цієї системи. Обґрунтовано взаємозв'язки та взаємовплив суб'єктів інституційної організації для забезпечення функціонування системи моніторингу навколишнього середовища.

The impact of institutional theory to the environmental security formation was studied. The institution systems environment was analyzed. There are grounded relationships of institutional organization subjects with the environmental monitoring systems.

Ключові слова: екологічна безпека, моніторинг навколишнього природно середовища, інституційне середовище.

Key words: environmental security, environmental monitoring, institutional environment.

АКТУАЛЬНІСТЬ

Людська спільнота протягом всієї історії свого існування завжди прагнула захищеності своєї життєдіяльності, комфортності, створюючи для цього певні умови та використовуючи наявні ресурси. У сучасних умовах очевидними стали суперечності, пов'язані з вичерпністю природних ресурсів та забрудненням навколишнього середовища. Глобальні екологічні проблеми сьогодення пов'язані як із посиленням антропогенних процесів без врахування можливостей природи компенсувати негативний вплив від цих процесів, так із домінуванням економічних пріоритетів розвитку людства [1]. Розвиток людства сприяє формуванню небезпеки для здоров'я людини та навколишнього природного середовища. Проблеми, що зумовлені негативним впливом на навколишнє природне середовище, потребують ґрунтового дослідження, зокрема через методологію системи моніторингу.

Особливість екологічної безпеки в системі національної безпеки зумовлюються деякими аспектами [2]. Насамперед, екологічна безпека пов'язана з охороною та використанням першоджерела життєдіяльності людини — навколишнього середовища, що не має ані адміністративних, ані національних, ані державних меж. Забезпечення екологічної безпеки є важливою та необхідною умовою вирішення економічних, соціальних, політичних та інших державних проблем. Водночас, екологічна криза може мати більш небезпечні наслідки, ніж економічна, фінансова або інформаційна, складність, масштабність та гли-

бина екологічних проблем посилюють значимість екологічної безпеки для суспільства.

На нашу думку, вивчення проблем екологічної безпеки має здійснюватися комплексно та на всіх управлінських рівнях. По-перше, екологічна безпека є підрівнем системи більш складного порядку, — національної безпеки. Водночас вона являє собою складну багаторівневу систему безпеки нижчих рівнів. Компонентами екологічної безпеки є природна та техногенна безпеки, які знаходяться у постійній взаємодії. Екологічна ситуація в державі повинна забезпечувати нормальне функціонування природних і техногенних систем, збереження здоров'я населення. І, нарешті, екологічна безпека має розглядатися як результат суспільної діяльності.

Так, для оцінки екологічного стану навколишнього природного середовища потрібно, перш за все, одержувати інформацію про зміну всіх екологічних показників, що характеризують стан екосистеми на певний момент спостережень. У зв'язку із цим виникає нагальна проблема створення відповідного моніторингу навколишнього природного середовища. Забезпечення екологічної безпеки є можливим за умов сталого соціо-еколого-економічного розвитку, що, в свою чергу, вимагає формування нових інституційних засад.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Останніми десятиріччями в економічній науці посилюється інтерес до інституціональної теорії взагалі і до її неоінституціонального напрямку

зокрема. Основні принципи інституційного забезпечення екологічної безпеки базуються на роботах Б. Данишилина та В. Міщенко, З. Герасимчука, І. Ваховича, А. Олексюка та В. Голяна, В. Трегобчука, М. Хвесика, С. Харічкова та ін., в яких розглядаються проблематика інституційних перетворень у природно-ресурсному секторі. Реалізації можливостей інституційної методології в умовах ринкових перетворень в економіці Росії присвячені роботи В. Вольчика, О. Ішакова, С. Кірдіної, Г. Клейнера, Я. Кузьміна, Д. Львова, Р. Нурєєва, А. Олейніка, В. Полтеровича, В. Радаєва, В. Тамбовцева, Д. Фролова, А. Яковлева, Є. Ясіна та ін. В останні роки суттєво активізувався науковий пошук у сфері інституційних аспектів вітчизняними вченими, такими, як З. Ватаманюк, Т. Гайдай, А. Гальчинський, В. Геєць, А. Гриценко, В. Дементьєв, В. Кредісов, Ю. Павленко, В. Решетило, В. Смагін, В. Тарасевич, А. Чухно, В. Якубенко та ін. Незважаючи на певний науковий доробок, інституціональне середовище системи екологічної безпеки в контексті розвитку системи моніторингу навколишнього середовища потребує подальшого дослідження з метою забезпечення сталого розвитку в країні.

Потрібно зазначити, що у більшості випадків у науковій літературі досліджується значимість окремих інституцій, а характеристики інституційної організації системи екологічної безпеки залишаються малодослідженими. Ця категорія або не розглядається взагалі, або їй приділяється другорядне значення. У цьому зв'язку надзвичайно актуальною залишається задача вивчення і узагальнення теоретичних засад, а також розробки практичних рекомендацій з інституційного розвитку екологічної безпеки.

Тому основна мета статті полягає в оцінці існуючого стану інституційного середовища екологічної безпеки та обґрунтуванні основних напрямів його реформування в контексті розвитку системи моніторингу навколишнього середовища. Широта предмета дослідження зумовлює методологічну потребу використання системного підходу з урахуванням загальної методології інституціоналізму.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Інституційні зміни є передумовою будь-яких ринкових перетворень. Як констатують фахівці, існуюча інституціональна структура національної економіки характеризується низькою адаптованістю до сучасних ринкових реалій та не відповідає новим викликам економічних перетворень [3]. Формування соціально орієнтованої національної економіки, що базується на принципах сталого розвитку, потребує становлення відповідних інститутів, які враховуватимуть не тільки економічні та соціальні особливості нашої країни, але й результати антропогенного впливу.

Враховуючи наукові досягнення Д. Норта [4], О. Прутської [5], С. Кірдіної [6] щодо концепції інституційних перетворень, вважаємо, що ці зміни виступають як порівняно самостійний напрям загальної системної трансформації, що підкоряються загальним закономірностям формування та еволюції інституційних структур — матричному принципу їх відтворення. Протягом подальшого розвитку набуті властивості (в системі екологічної безпеки — це нові норми, правила, закони, інституційні форми взаємодії суб'єктів екологічної політики, що забезпечують ефективність діяльності господарюючого суб'єкта) закріплюються чи відмирають, коли вони стають несумісними з новими умовами. Така система інститутів стає нееластичною і нестійкою. Відповідно до інституційно-еволюційної концепції, інституційні трансформації мають здійснюватися в двох напрямках: модернізація домінуючих базових інститутів і формування альтернативних, додаткових, нових інститутів [7]. Нині інституціональне середовище екологічної безпеки, зокрема системи моніторингу навколишнього середовища, є симбіозом традиційних інститутів природокористування та нових інститутів [8].

У системі екологічної безпеки інституційне середовище — основа, яка забезпечує сталий розвиток в цілому та регулює взаємодію трьох підсистем: економічну, екологічну та соціальну. Більш того, інституційне середовище розглядається як найважливіша складова усієї системи суспільних відносин [9]. Звертаючись до інституційного трактування екологічної безпеки, слід зупинитися на характеристиці інституту як установи, норм, правил поведінки, які сприяють розумінню місця екологічного контексту в системі національної безпеки. Одним з перших розробників положень інституціоналізації як процесу став американський політолог С. Хантінгтон, який відзначав, що політичні інститути, на відміну від економічних процесів розвитку, формуються не за один день [10]. Виходячи з даної концепції, можна зробити висновок, що інституціоналізація екологічної безпеки характеризується поступовістю та тривалістю, що зумовлюється її багаторівневим та різноплановим характером. Взагалі, інститути — це не просто "правила гри", що накладають обмеження на допустимий вибір дій, як говорить Д. Норт, їх призначення — створювати стійкі та ефективні механізми вибору рішень за умови будь-яких конфліктів інтересів [4, с. 103].

У сучасній науковій літературі інституційне середовище може включати інститути, а інституційний устрій — інституції. Наприклад, розповсюдженою є думка, що інституційна структура економіки включає основні політичні, соціальні і правові норми, що є базою для виробництва, обміну і споживання [11, с. 36]. З позиції В. Вольчи-

ка, інституційна структура являє собою переважно формальні інституційні обмеження, які визначають можливі організаційні форми, конкретні правила і механізми їх взаємодій, враховуючи галузеві та інші особливості ведення господарської діяльності [12, с. 37], а інституційне середовище включає переважно неформальні інститути, які відіграють не менш важливу роль у створенні необхідних економічним агентам преференцій [12, с. 36].

Цікавою є теорія інституційних матриць, запропонована С. Кірдіною [13]. На її думку, інституційна структура економіки загалом являє собою сукупність елементів двох якісно різних типів: незмінних базових інституцій, які визначають тип інституційної матриці суспільства, й інституційних форм, які, на відміну від базових інституцій, змінюються і можуть цілеспрямовано модифікуватись суб'єктами. Можливі моделі базових інституцій обмежуються західним типом інституційної матриці (інституції ринкової економіки) і східними (інституції "редистрибутивної" економіки). У деяких дослідників [14] зустрічається певна термінологічна тавтологія, й інституційна структура визначається інститутами та інституційним середовищем, яке, в свою чергу, формує інститути, формальні та неформальні правила, організації. Ми, погоджуючись з дослідниками [15], які ототожнюють інституційне середовище з системою як сукупністю пов'язаних між собою інститутів, зазначаємо, що метою їх (інститутів) діяльності є створення таких умов функціонування, які були б несуперечливими, доповнювали одна одну, забезпечували б цілісність, ієрархічність та інтегративність. Досліджуючи інституційну систему, можна відносити до інституційних структур основні, підтримуючі інститути та інститути впливу у державній та недержавних сферах. Таким чином, інституційне середовище є певним впорядкованим набором інституцій, які створюють матриці економічної поведінки, що визначають обмеження для суб'єктів господарювання та формуються в рамках тієї чи іншої системи координації господарської діяльності

На наш погляд, слід розмежовувати поняття інституційного середовища та інституційної структури екологічної безпеки. Інституційне середовище екологічної безпеки — це сукупність політичних, економічних правил, неформальних (традиційних) норм, що формують умови для діяльності та забезпечують екологічну безпеку, структурують її і є фундаментальною передумовою перетворень в економіко-соціально-екологічній сфері. Інституційна структура екологічної безпеки — багаторівнева система взаємопов'язаних елементів, об'єднаних цільовою функцією впорядкування екологічної політики. Вона включає:

- інститути-організації, що функціонують в екологічній політиці та безпосередньо забезпечують екологічну безпеку;

- держава, яка встановлює формальні правила взаємодії суб'єктів екологічної політики;

- суб'єкти підприємницької діяльності, які можуть порушувати екологічний стан у регіоні;

- громадські організації, які можуть брати активну участь у покращенні екологічної ситуації;

- міжнародні організації, які впливають на формування внутрішньої екологічної політики;

- індивіди, які визначають попит на екологічно безпечну продукцію та послуги.

Інститути системи екологічної безпеки повинні координувати поведінку усіх суб'єктів згідно завдань та принципів забезпечення сталого соціо-еколого-економічного розвитку. Це — сукупність формальних та неформальних правил та норм суспільної моралі. Формальні інститути являють собою формально закріплені норми, тобто офіційно закріплені конкретними повноважними органами правила, що фіксуються як правові акти і охоплюють політичні, економічні правила і контракти. Проте офіційні інститути становлять лише невелику (проте дуже важливу) частину суми обмежень. Неформальні інститути відіграють важливу роль у формуванні інституційного середовища, формуються під впливом ментальних особливостей, звичок, традицій та ін.

Неформальні норми та правила при всіх змінах навколишнього середовища змінюються лише поступово, у міру формування в організаціях та індивідів альтернативних моделей поведінки, пов'язаних із новим сприйняттям ними вигод і витрат [16]. Оцінка взаємозв'язків між інститутами, та взаємодії між ними та зовнішнім середовищем є можливою за рахунок застосування інституційного екологічного принципу [17], який дозволяє розглядати еволюційні зміни інституційної структури екосистеми на різних рівнях.

Інституційну систему екологічної безпеки можна розглядати як систему з різними взаємозв'язками, якій притаманний синергетичний ефект або ефект дисонації. Так, у випадку, коли формальні та неформальні інститути входять у конфлікт під час забезпечення екологічної безпеки, спостерігається ефект дисонації, у протилежному випадку, коли ці інститути доповнюють одне одного і тим самим підвищують взаємну ефективність дії, можна говорити про синергетичний ефект в інституційній системі екологічної безпеки. Таким чином, усі суб'єкти даної системи (державна, громадські організації, міжнародні структури, суб'єкти господарської діяльності та індивіди) постають доповнюючими чинниками дієвості інститутів системи екологічної безпеки (рис. 1).

Така координація багатьох дійових осіб є необхідною для вирішення гострих екологічних проблем і досягнення сталого розвитку країни. Держава як організатор розрізаних інтересів конкурентів є узгоджувачем в реалізації принципів екологічної політики. Особливо зростає роль держави в питаннях досягнення екологічної безпеки. Як відомо, вирішення екологічних проблем — довгостроковий процес, і часто результати відчутні не відразу. Метою державного управління на етапі цілевизначення є формування саме такого екологічного стану, що гарантує безпеку життя в країні. Конституція України в статті 16 закріпила одним з обов'язків держави забезпечення екологічної безпеки. Виконання прийнятого на себе державою зобов'язання підтримувати екологічну рівновагу на території країни зумовлює наявність науково обгрунтованої, зваженої державної екологічної концепції, що повинна послідовно реалізуватися у вигляді екологічної політики. В процесі державного управління екологічною сферою реалізується закріплені у законодавстві два найважливіших екологічних права кожного українського громадянина: права на відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю, та права на отримання і вільне використання екологічної інформації. Також органи державної влади забезпечують механізми дотримання громадськістю встановлених офіційними інститутами норм та правил системи екологічної безпеки. Встановлені правила є обов'язковими для усіх суб'єктів системи, лише за таких умов можливо отримати позитивний ефект, тому саме на громадські організації покладається виконання контрольної функції, що генеруватимуть сигнали про неефективність інститутів на шляху до забезпечення екологічної безпеки. Такі сигнали можуть подавати як суб'єкти господарських відносин, які перевіряють дієвість офіційно закріплених норм на результатах свого бізнесу, беручи участь у відкритих заходах, так і окремі індивіди, які сигналізуватимуть про ефективність інститутів через різного роду організації та органи влади. Таким чином, на шляху країни до забезпечення екологічної безпеки зростає роль не лише держави як законотворчого, регулюючого та контролюючого органу, а й громадськості, яка

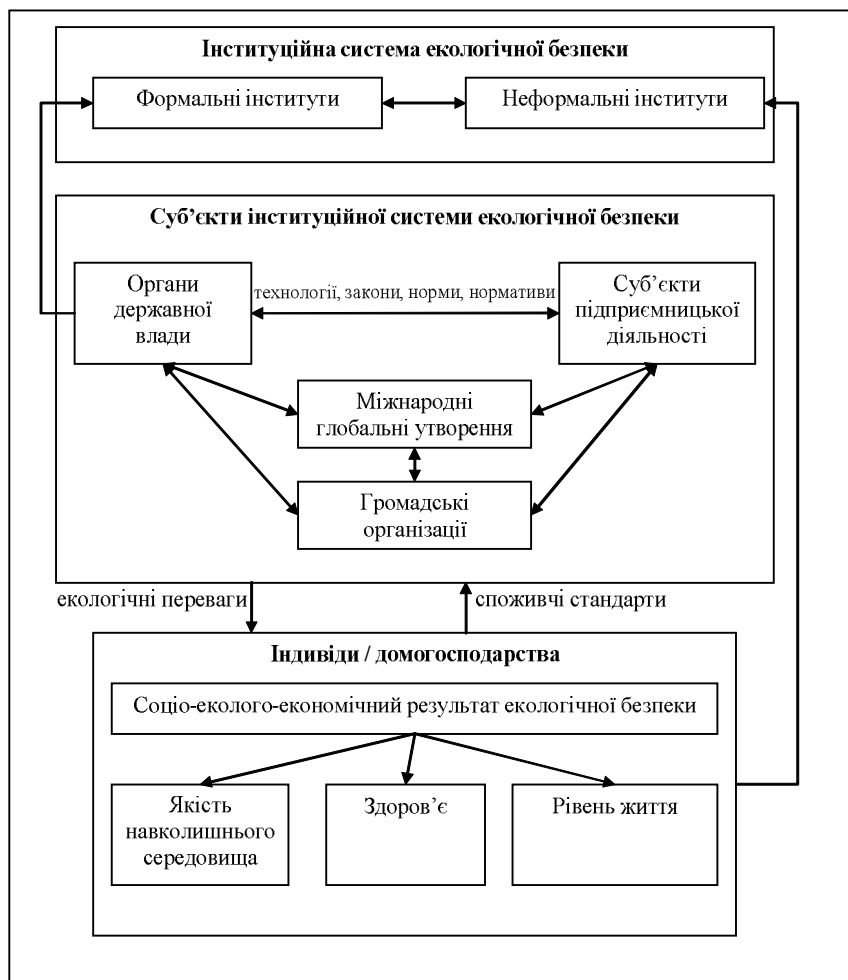


Рис. 1. Схема інституційного забезпечення екологічної безпеки

безпосередньо бере участь у корегуванні та адаптації законодавства до екологічних потреб суспільства.

Взаємозв'язок між формальними та неформальними інститутами системи екологічної безпеки здійснюється за рахунок механізмів зовнішньої та внутрішньої взаємодії. До прикладів використання механізмів зовнішньої взаємодії можна віднести зміни у технологіях, податковій політиці і т. ін., які впливають на результативність діяльності суб'єктів господарювання і передають сигнали політичним та громадським організаціям. Останні, в свою чергу, надають інформацію органам влади про необхідність корегування інституційної системи.

Зворотній зв'язок між державою та громадянськими об'єднаннями має місце у вигляді інформації щодо етапності та результативності проведення державної політики. Держава може впливати лише на формальні суб'єкти системи екологічної безпеки, встановлюючи нормативні обмеження або утворюючи нові формальні інститути. Державні механізми примусу та контролю забезпечують виконання громадськістю

встановлених норм, що безпосередньо впливає на виконання неформальних обмежень та правил. Використання таких механізмів змінюють як інституційне середовище, так і інституційну систему.

Внутрішні механізми взаємодії пов'язані з неформальними відносинами всередині інституційного середовища системи екологічної безпеки. Так, поведінкові сигнали індивідів та споживчі переваги щодо екологічної поведінки та споживання продукції та послуг мотивують до змін, але ці зміни, як і вся ціннісно-мотиваційна сфера, є достатньо повільними. Такі сигнали створюють нові поведінкові атрибути, які корегують споживчу поведінку індивідів. Швидкість реагування ціннісно-мотиваційної сфери індивідуумів залежить від ступеня сформованості та розвиненості неформальних інститутів у середовищі. Їх нерозвиненість посилює роль формальних, насамперед держави, та відповідних механізмів контролю та примусу. Внутрішні механізми сприяють формуванню нового сегмента підприємців, які сповідуватимуть ідеї сталого розвитку та забезпечуватимуть запровадження принципів екологічної безпеки, що спонукатиме державу використовувати методи позитивного стимулювання та посилюватиме роль неформальних інституцій.

ВИСНОВКИ

Таким чином, вирішення проблем екологічної безпеки вимагає формування ефективного, гнучкого інституційного середовища, в межах якого зможуть динамічно структуруватися суб'єкти системи моніторингу навколишнього природного середовища з метою контролю рівня антропогенного впливу на навколишнє середовище. На наш погляд, ефективність функціонування інституційного середовища в системі екологічної безпеки прямо пов'язана з демократичною парадигмою сучасного цивілізаційного розвитку. Сучасний екологічний стан є новим імпульсом у взаємодії господарства та природи. Однак впровадження в економічну діяльність принципів екологічної безпеки потребує створення нових дієвих механізмів управління. Базисом для забезпечення екологічної безпеки має виступати інституційне середовище збалансованого сталого розвитку.

Література:

1. Экономический потенциал административных и производственных систем: монография / Под общей ред. О.Ф. Балацкого. — Сумы: ИТД "Университетская книга", 2006. — 973 с.
2. Дубровин Е.Р., Дубровин И.Р., Венчулис Л.С. Экологический аспект в концепции национальной безопасности России // Мониторинг. Безопасность жизнедеятельности. — 1996. — № 4. — С. 37—40.

3. Хвесик М.А., Голян В.А. Институциональное обеспечение землекористування: теорія і практика: монографія. — К.: Книжкове вид-во НАУ, 2006. — 260с.

4. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. — М.: Фонд экономической книги "Начала", 1997. — 197 с.

5. Прутська О.О. Институціоналізм і проблеми економічної поведінки в перехідній економіці. — К.: Логос, 2003. — 256 с.

6. Кирдина С.Г., Малков С.Ю. Два механизма самоорганизации экономики: модельная и эмпирическая верификация (научный доклад) — М.: Институт экономики РАН, 2010. — 69 с.

7. Федотова В.Г. Модернизация другой Европы. — М.: ИФ РАН, 1997.

8. Хвесик М.А. Формування нового інституціонального формату природокористування в Україні: проблеми і шляхи вирішення / Хвесик М.А., Голян В.А. // Продуктивні сили України. — 2007. — № 2. — С. 31—44.

9. Программа действий: Повестка дня на XXI век и другие документы конференции в Рио-де-Жанейро в популярном изложении. — Женева: Центр "За наше общее будущее", 1993. — 70 с.

10. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. — М.: Прогресс-Традиция, 2004. — С. 33.

11. Ущатовський Ю.В. Структура економіки в контексті системного підходу інституційного аналізу / Ю.В. Ущатовський // Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. — Вып. 37—3. — С. 31—36.

12. Вольчик В.В. Комплементарность и иерархия институтов в рамках хозяйственного порядка / В.В. Вольчик // Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. — Донецк: ДонНТУ, 2009. — Вып. 37—1. — С. 35—41.

13. Кирдина С. Г. Институциональные матрицы и развитие России / Кирдина С.Г. — М.: ТЕИС, 2000. — 216 с.

14. Смагін В.А. Формування та розвиток фінансового ринку в умовах трансформації економіки: [монографія] / Смагін В.А. — К.: КНЕУ, 2008. — 232 с.

15. Бабилова А.В. Особенности формирования институциональной среды в корпоративной сфере / А.В. Бабилова // Известия Таганрогского государственного радиотехнического университета. — 2006. — № 4. — С. 163—166.

16. Ткач А.А. Институціональні основи ринкової інфраструктури: монографія / НАН України. Об'єднаний ін-т економіки. — К., 2005. — 295 с.

17. Saleth M.R., Dinar A. (2004). The institutional Economics of water. A cross-country analysis of institutions and performance. Edward Elgar Publishing, Inc., a copublication with the World Bank. — 398 p. *Стаття надійшла до редакції 02.10.2012 р.*