

С. Г. КРАВЧЕНКО

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ЕКОЛОГІЧНИХ АСПЕКТІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Розглянуто можливості державного впливу на стан територіального розвитку та рівень антропогенних навантажень на природне середовища. Наведено екологічні аспекти та напрямки державної політики щодо забезпечення умов сталого розвитку урбанізованих територій з урахуванням ризиків які викликані змінами стану довкілля.

Ключові слова: розвиток високоурбанізованих територій, державна політика, екологічні аспекти розвитку, механізми державного регулювання.

The author has studied possible state influence upon the territorial development and the level of anthropogenic pressure on the environment. The article covers ecological aspects and trends of public policy to ensure a sustainable development of urbanized territories with due regard to risks of environmental changes.

Key words: development of highly urbanized territories, public policy, ecological aspects of development, public regulation mechanisms.

Природне регулювання є кращою можливістю реабілітації довкілля після його нищівного експлуатування. Але існують граничні можливості антропогенного навантаження на біосферу як на місцевому рівні, так і в загальному планетарному масштабі, про які ми не маємо права забувати. Феномен локального характеру порушень природної рівноваги на місцевому рівні полягає в тому, що він створює ілюзію малих розмірів заподіяної шкоди, породжує безпечність і надію на відновлювальні природні можливості. Це особливо актуально в процесі розвитку урбанізованих територій, які, враховуючи їх особливості, в екологічному аспекті вкрай вразливі. Уряди держав, через ті або інші причини, не прикладають достатніх зусиль, щоб викоринювати такі тенденції та обмежувати рівень навантажень техногенного характеру на високоурбанізовані території. Неодноразово експлуатована теза про єдність зв'язку людини з природою, подразливості взаємозв'язків екосистем, на жаль, не знаходить належної підтримки і не посилюється на державному рівні, що, у свою чергу, не дозволяє належним чином створювати як на рівні територіальних громад, так і в окремих громадян відчуття причетності до процесів, що відбуваються в сьогоденній вже "зміненій" нами природі.

Здійснювані державами в процесі урбанізації кроки здебільшого недостатні, вони не враховують природу викликів, що постають перед країнами, не можуть дієво впливати на розвиток територій з високим рівнем

антропогенного навантаження і відповідно вимагають поглибленого вивчення та розробки нових державних підходів до вирішення зазначених проблем.

Дослідження аспектів державної політики розвитку урбанізованих територій, її формування і реалізації представлені в роботах багатьох учених, у тому числі: фахівців з державної політики, регіонального розвитку і розвитку міст – С. Артобольовського, В. Боголюбова, О. Бойко-Бойчука, В. Вакуленка, О. Коротич, В. Мамонової, Н. Нижник, О. Оболенського, А. Степаненко, Ю. Сурміна, Ш. Ібатуліна, В. Удовиченко та ін.

У сучасній науці вказана проблематика розглядається в основному з точки зору загальних проблем розвитку територій регіонів і міст, часто недостатньо висвітлюючи аспекти, які вимагають іншого ракурсу, що дозволяє людині по-іншому розглядати свою роль у природі, підвищувати оцінку дійсних цінностей, що зрештою прискорить формування в населення “екологічної свідомості”.

Держава зі свого боку має бути готова запропонувати громадянам нові пріоритети розвитку територій. Один з таких пріоритетів можна сформулювати як проблеми виживання людини в нею ж зміненому середовищі.

Метою статті є дослідження екологічних аспектів і розробка нових підходів до формування державної політики розвитку високоурбанізованих територій.

За останній час терміну “урбанізація” надається все більш широке узагальнююче тлумачення його понятійного розуміння. Це відповідає не тільки вузькому розумінню щодо збільшення території міст і міських жителів, як раніше трактувалося в пострадянському просторі, але й стосовно зростання значимості міст і міського способу життя, як це висвітлювалося у країнах “дальнього зарубіжжя”. Тепер це поняття частіше визначається як багатогранний соціально-економічний процес, який має значний вплив на суспільні відносини, збільшення площ урбанізованих ландшафтів; зростання функцій міст у системах розселення (адміністративних, інноваційних, комунікативних), розвиток взаємопов’язаних форм міського розселення – агломерацій, метрополій та інших урбанізованих територій. Урбанізація також розглядається в контексті виникнення проблем територіального розвитку пов’язаних з надмірними природно техногенними навантаженнями та необхідністю їх вирішення з застосуванням певних механізмів державного регулювання. Зазначене значною мірою актуалізує необхідність ретельного, широко аспектного аналізу порушеної проблематики. Одним із напрямів такого дослідження має стати дослідження шляхів формування нових підходів до реалізації екологічних аспектів державної політики розвитку високоурбанізованих територій.

Аналіз статистичних даних дозволяє відмітити стійку тенденцію зростання ролі міст та агломерацій у загальних процесах розбудови

економіки країни, дає змогу переконатися в актуальності дослідження цих тенденцій та необхідності ефективного управління ними. Водночас основні засади державної політики розвитку мають полягати як у створенні належних умов для розвитку пріоритетних сфер функціонування високоурбанізованих територій, як у формуванні сприятливого внутрішнього і зовнішнього середовища, так і в обґрунтуванні екологічних підходів і визначенні механізмів реалізації стимулюючих заходів для збереження природної та культурної складової, в тому числі пам'яток національного значення, в складі зазначених територій.

Значні ускладнення в устрої високоурбанізованих територій, наявність у них агломерацій і мегаполісів роблять такі території все більш вразливими з екологічної точки зору та вимагають якісно нових підходів до розуміння їх місця в загальноцивілізаційних процесах, принципів організації їх життєдіяльності як складноструктурованих соціально-економічних систем, формування державної політики щодо їх розвитку з урахуванням сучасних методологічних підходів до питань охорони природного середовища, теорій регіонального і просторового розвитку з максимальним рівнем збереження автентичності територій.

Як показує практика, охорона природного середовища вимагає добре обміркованого та чіткого правового регулювання з боку держави. А одним з основних завдань державної політики розвитку є покращання нормативної бази з охорони навколишнього природного середовища, регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, що дали б змогу забезпечувати екологічну безпеку.

Утім, на сьогодні велике значення для держави, а особливо під час формування державної політики розвитку щодо забезпечення екологічної безпеки є запобігання і ліквідація негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій і природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною, яка вимагає окремого дослідження в процесі формування державної політики певного спрямування.

Для кращого розуміння природи сучасних викликів, при розробці нових підходів до формування державної політики розвитку з питань екологічного спрямування необхідно урахувати особливості територій, які визначаються поняттям – “біогеоценоз”. Цей термін слід сприймати не тільки як ділянку земної поверхні, що характеризується певними фізико-географічними умовами (характером мікроклімату, рельєфу, геологічної будови ґрунту та водного режиму), а й розглядати його (разом з біоценозом – угрупованням рослинних і тваринних організмів) як структурну частину ландшафту. За визначенням В. Сукачова, який увів у науку цей термін, всі складові біогеоценозу створюють єдиний історично сформований природний комплекс, що постійно змінюється внаслідок взаємодії компонентів

біогеоценозу між собою, з атмосферою та іншими факторами середовища. Межі окремих біогеоценозів найчастіше визначаються рослинними угрупованнями – фітоценозами, які найкраще відображають зміни в кожному конкретному природному комплексі, який піддається антропогенному навантаженню та як результат людської життєдіяльності, відповідає певними напрямкам державної політики.

На жаль, часто пріоритетами державної політики багатьох країн були спроби не адаптувати людину у природне середовище, а протиставляти її умовам довкілля. Але історія свідчить, що в протиборстві людини і природи завжди програвала людина. Це відбувається не тому, що людському генієві не дано подужати сили природи, а тому, що всі останні людські “перемоги” над природою завжди оберталися проти людини. Не зважаючи на позицію К. Маркса і Ф. Енгельса, які говорили більше про взаємини, а не про “війну” суспільства і природи [8, с. 6–8.] їх “послідовники” завжди вибудовували державну політику як “наступ” на природу, мобілізуючи всі сили державного апарату на боротьбу з нею. Розроблена К. Марксом концепція єдності людини і природи [9, с. 21–27], враховувала вплив людини на природу і вплив природи на людину, утворюючи відповідну взаємодію.

Особливість такої взаємодії трактується не як односторонній тиск або статичний ідеальний стан, а як двосторонній процес взаємовпливу. Розділяючи поняття “природа” і “природне середовище”, акцентуючи на глобальності першого, коректно говорити радше про проникнення людини в природне середовище або про її урбодію. Хоча такий підхід дещо протирічить ідеям Н. Бердяєва, В. Солов'єва [2, с. 137; 7, с. 19] і інших відомих філософів, що стверджують, що людина – це складова частина природи і їх необхідно розглядати в єдності, враховуючи, що обидва “компоненти” – людина і довкілля – явища динамічні і їх параметри мають мінливий характер. Досліджуючи такі “компоненти”, можна споглядати певний дуалізм: людину в розумінні представника держави – чиновника – провідника державної політики певного напрямку. Така людина прийняттям відповідних рішень, згідно з компетенцією та відповідно до теоретичною доктрини та теорії ухвалення рішень К. Лінча (розглядаючи урбанізовану територію, як специфічний просторовий феномен), будучи продуцентом певного впливу, що здатний змінити параметри довкілля та погіршити його експлуатаційні можливості, впливає на природне оточення в процесі здійснення своїх повноважень (державної служби). У той же час людина – громадянин як споживач і користувач певних параметрів довкілля, теж має подібні можливості, вже але для суто задоволення своїх потреб, у процесі використання середовища.

Імплементувати людину в таке середовище, не піддавши останнє ризикам, можливо лише, ретельно вивчивши відповідні дані і не виявивши небезпечних передумов до негативних наслідків від їх взаємного впливу. Виходячи з основних засад управління територіальним розвитком [10],

можна припустити, що держави як “урборегуляторні органи”, створені (уповноважені) відповідними співтовариствами людей на певних територіях, по суті самі є провідниками і продуцентами урбаністичної дії, що не повинно їм заважати виконувати редистрибутивну функцію – блокувати негативні тенденції, запобігаючи тотальній експлуатації довкілля і утримувати себе (державу) від переходу “межі неповернення”.

Характерно, що генезис різних шляхів розвитку людства пов'язаний з першими антропогенними навантаженнями на довкілля при освоєнні екваторіально-тропіко-субтропічної зони Земної кулі і прильодовикових територій [11, с. 35 – 39]. Науково доведено, що ще сорок тисяч років тому довкілля почало негативно реагувати на безмірну людську діяльність і карати людину за її примітивну (недержавну) організацію.

Відсутність елементарних зародків державних засад можна розглянути на прикладі загінних мисливців відкритих просторів прильодовикової смуги. У результаті дослідження доходимо висновку, що при великій кількості об'єктів полювання ці угруповання первісних людей, не маючи розуміння єдності суспільних та природних аспектів, не мали необхідності удосконалюватися і деградували як тип ранньопервісного суспільства, що сталося після варварського винищення стадних тварин і викликало вже в той час екологічну катастрофу. На відміну від зазначених груп, мисливці і збирачі переважно закритих ландшафтів Середньоземноморсько-передньозазіатського регіону були вимушені, виходячи з умов полювання малими групами на невеликих тварин, удосконалювати знаряддя і способи полювання, що дозволило їм не порушувати екологічну рівновагу і, розвиваючись надалі, трансформуватися в досконаліші форми суспільства та початкові державні утворення.

Відкриття явища полілінійності, яке на відміну від марксистського формаційного підходу (що передбачає синхронний розвиток всіх цивілізацій винятково шляхом від дикунства до комунізму) говорить про унікальність історичного розвитку кожної цивілізації. Вивчивши особливості цивілізаційних напрямків розвитку на різних етапах, можна побачити, що відсутність належного “регулятора вжитку” як прообразу державної функції в більшості випадків приводила не тільки до руйнування середовища, як “джерела благ”, а й до деградації самого “споживача благ” [11, с. 35–39]. Попри кризові явища, що посилюються, наше суспільство, як і раніше залишається суспільством споживання, яке, на жаль, не маючи адекватного державного впливу за відсутності певного напрямку державної політики, “самовдосконалюється” шляхом збільшення споживання. Це може бути безпосередньо пов'язане з навантаженням на природне середовище, будь це вимірний метричним способом певний об'єм піску зі звичайного кар'єру або складно обраховані промислові викиди чи інші природно-техногенні навантаження.

У глобальному масштабі такий стан ставить під сумнів здатність держав з достатньою відповідальністю здійснювати управління територіальним розвитком і реагувати на сучасні виклики, пов'язані з еволюцією населених територій, рівнем їх урбанізації та приймати адекватні заходи, що дозволять не тільки зберігати екосистеми, але й місце існування людини, в їх складі, в цілому.

Виходячи з цього, можна говорити про те, що існуючі на сьогодні структури пов'язані з квотуванням викидів в атмосферу, дотриманням процедур “Кіотського протоколу”, вже не досить ефективні і вимагають у даному напрямку відповідних інновацій та вдосконалення державної політики даного спрямування.

У результаті вивчення указаної тематики робимо висновок про необхідність розгляду питання щодо створення наднаціональних органів, об'єднаних місією збереження Землі, які б мали безпрецедентне право моніторингу природного довкілля, а також “дозвільного санкціонування”. Виходячи з цього, доцільно пропонувати введення до наукового вжитку більш загального та об'ємного поняття “дозволених урбонавантажень”, яке пропонується до використання замість вживаного зараз терміну вузького напрямку – “квотування шкідливих викидів”.

Для цього пропонується застосування таких понять: “урбодія” – цілеспрямована дія системного характеру на природне середовище з метою зміни якісних характеристик певної території в процесі урбанізації; “прийнятне урбонавантаження” – допустимі параметри, що дозволяють території акумулювати на собі результати урбодії, без ризику втрати природної рівноваги екосистем та здатності до самовідновлення; “урбомежа” максимальна здатність території протистояти деградації.

У результаті вивчення даної проблематики можна відзначити екологічний аспект державної політики розвитку високо урбанізованих територій як державний дуалізм – парадокс подвійності завдань, що вирішуються за допомогою різновекторних зусиль, які ведуть до однієї мети. Держава, з одного боку, повинна мінімізувати негативний вплив на природне середовище, що в деякій мірі дасть змогу призупинити негативні зміни довкілля, а з іншого – максимально підготувати людину до виживання в умовах нею (людиною) вже зміненого природного середовища.

Запропоновані новачі можуть знайти своє практичне значення при корегуванні концепцій і методологічних засад державної політики розвитку урбанізовані територій, які посилено концентрують антропогенне навантаження та значно підсилюють природно-техногенні ризики для населення, а також при розробці прогнозних стратегічних сценаріїв подальших взаємодій в системі “людина – природа”.

Література:

1. *Артоболевский С. С.* Крупнейшие агломерации и региональная политика: от ограничения роста к стимулированию развития (европейский опыт) / С. С. Артоболевский // Крупные города и вызовы глобализации ; под ред. В. А. Колосова и Д. Эккерта. – Смоленск, 2003. – С. 261–271.
2. *Бердяев Н. А.* О русской философии. В 2-х т. Т. 2. / Н. А. Бердяев ; сост., вступит. ст. и примеч. Б. В. Емельянова, А. И. Новикова. – Свердловск : Изд-во Урал. Ун-та, 1991. – 240 с.
3. *Боголюбов В. С.* Актуальные проблемы крупных городов / В. С. Боголюбов. – СПб. : СПбГИЭА, 1997. – 194 с.
4. *Бойко-Бойчук О. В.* Державне управління розвитком міста: моделі і механізми : монографія / О. В. Бойко-Бойчук ; Нац. акад. гос. упр. при Президенті України. – К. : Пульсари, 2010. – 234 с.
5. *Вакуленко В. М.* Зростаюче значення крупних міст, мегаполісів: Ділеми і досвід ухвалення політичних рішень / В. М. Вакуленко, Н. М. Грінчук, В. І. Ярощук // Управління сучасним містом. – 2009. – № 1-12 (33-36). – С. 202–213
6. *Коротич О. Б.* Державне управління регіональним розвитком України : монографія / О. Б. Коротич. – Х. : Вид-во ХАРРІ НАДУ “Магістр”, 2006. – 220 с.
7. *Соловйов В. С.* Видання в 2-х т. Т.1 / В. С. Соловйов ; склад., заг. ред., вступ. статті А. Ф. Лосева, А. В. Гулиги ; прим. С. Л Кравця, Н. А. Корміна ; АН СРСР, І-т філософії, 2-е вид-во. – М. : Думка, 1990. – 892 с.
8. *Маркс К.* Сочинение / К. Маркс, Ф. Енгельс, 1990. – Т. 4. – С. 6–8.
9. *Маркс К.* Сочинение / К. Маркс, Ф. Енгельс, 1990. – Т. 13. – С. 21–27.
10. *Мамонова В. В.* Методологія управління територіальним розвитком / В. В. Мамонова. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУМагістр”, 2006. – 196 с.
11. *Степаненко А. В.* Соціально-економічний розвиток міст: Проблеми комплексності і збалансованості / А. В. Степаненко // АН УРСР. СОПС. – К. : Наук. думка, 1988. – 208 с.
12. *Шкодовський Ю. М.* Урбаністика / Ю. М. Шкодовський, В. І. Каменський. – Х. : ФОП Савчук О. О.–2012.–35–39 с.

Надійшла до редколегії 04.11.2014 р.