

Катерина Яковенко

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

У статті розглянуті основні нормативно-правові акти України, які регламентують процес «озеленення» економіки в країні, та проаналізовані міжнародні документи, що закріплюють принципи «зеленої» економіки. У роботі надані пропозиції щодо можливого поліпшення організаційно-правового регулювання переходу до екологічно чистої економіки в Україні.

Ключові слова: «зелена» економіка, екологічно чисте виробництво, «озеленення» економіки.

Постановка проблеми

На сучасному етапі Україна переживає економічну кризу, яка торкнулася всіх сфер життєдіяльності її громадян. В умовах розповсюдження глобальної концепції сталого розвитку, згідно з якою життєздатність суспільства залежить від збалансованого розвитку соціальної, економічної та екологічної сфер, фундаментальною у досягненні завдань сталого розвитку залишається економічна діяльність, яка має бути здійснюватися у новому обличчі, із збереженням довкілля та залежить від якісного державного управління.

Як зазначено у Програмі економічних реформ Президента України на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», єдиним шляхом виходу України на траєкторію сталого розвитку є рішучі й всеосяжні реформи, спрямовані на побудову сучасної, стійкої, відкритої й конкурентоспроможної у світовому масштабі економіки, формування професійної й ефективної системи державного управління, і зрештою – на підвищення добробуту українських громадян [16].

Орієнтуючись за напрямком поліпшення економічного стану країни та набуття соціального благополуччя населення з одночасним зменшенням тиску на навколишнє середовище, уряд України розробив стратегічні заходи, спрямовані на перехід від традиційної економіки, яка серед науковців отримала назву «коричнева» економіка, до економіки, яка підвищує добробут людей та забезпечує соціальну справедливість, й при цьому суттєво знижує ризики для навколишнього середовища та її збіднення, яка отримала назву «зелена» економіка [11].

Дослідженням питань з регулювання процесу «озеленення» економіки в Україні займаються такі відомі науковці та дослідники, як: Н. М. Андрєєва, Б. В. Буркинський, Т. П. Галушкіна, А. Б. Качинський, Л. О. Мусіна, В. Г. Потапенко, В. Є. Реутов, С. К. Харічков та інші.

Так, проблемами формування екологічної політики з визначенням стратегічних пріоритетів державної політики та економічних механізмів її реалізації займаються А. Б. Качинський, Л. О. Мусіна, В. Г. Потапенко [3].

Питаннями екологізації економіки з розробкою інноваційних та еко-ефективних рішень, інституціональним забезпеченням та механізмами активізації екологічно чистого виробництва займаються С. К. Харічков, Н. М. Андрєєва [21].

Розглядом інноваційних напрямів розвитку «зеленої» (еколого-орієнтованої) економіки займаються такі вчені, як Б. В. Буркинський, Т. П. Галушкіна, В. Є. Реутов [10].

© Яковенко К.В., 2014.

Виділення невміщених раніше частин загальної проблеми

Будь-які трансформації та реформування в країні, якщо необхідно досягнути позитивного результату, повинні проходити за допомогою органів публічної влади, які, в першу чергу, забезпечують організаційно-правове регулювання всіх сфер життєдіяльності суспільства.

Стратегією державної екологічної політики України на період до 2020 року одним з основних інструментів реалізації національної екологічної політики визначені економічні та фінансові механізми, які потребують нормативно-правового удосконалення [7].

В даній статті робиться спроба систематизувати основні чинні нормативні та правові акти з організації процесу екологізації економіки в Україні та надаються пропозиції щодо поліпшення організаційно-правового регулювання переходу до екологічно чистої економіки.

Мета статті полягає в аналізі й структуруванні наявних нормативно-правових актів з регулювання екологізації економіки в Україні та в наданні пропозицій з удосконалення організаційно-правового забезпечення процесу «озеленення» економіки в Україні.

Наприкінці ХХ століття набула розповсюдження концепція «екологізації економіки», в основі якої були закладені два основні принципи, а саме: превентивність та інноваційність екологічних рішень, що приймаються. Ця концепція базується на двох основних стратегіях: «екологічно чистого виробництва» і «еко-ефективності», які є взаємодоповнючими. Стратегія «екологічно чистого виробництва» – це превентивна екологічна стратегія, спрямована на зменшення відходів і забруднення шляхом запобігання їх виникненню [21, с. 26].

Перехід від сучасної економіки до «зеленої» – складний процес, який потребує послідовних дій з боку уряду, й перш за все, дій, спрямованих на забезпечення чіткого та структурованого організаційно-правового регулювання екологізації економіки України з урахуванням принципів «озеленення» економіки, закріплених у міжнародних актах.

До міжнародних актів, які закріплюють принципи «зеленої» економіки, відносяться: міжнародні декларації ЮНЕП і ООН, стратегічні документи міжнародних Конференцій та Самітів.

Так, важливим кроком у становленні концепції сталого розвитку, в основі якої «озеленення» економіки має фундаментальне значення, стало проведення в 1972 році конференції ООН з проблем навколишнього людину середовища, яка пройшла в Стокгольмі. Історичне значення за результатами конференції в Стокгольмі має прийняття Декларації про навколишнє середовище та розроблення плану заходів відносно нього [5].

За наслідками проведення Стокгольмської конференції, для реалізації прийнятих законів створена міжурядова організація ООН ЮНЕП, яка виконує та координує функції відносно збереження та охорони навколишнього природного середовища.

У 1992 році була проведена конференція в Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку (Саміт Планети Земля). На конференції був прийнятий план дій відносно сталого розвитку під назвою «Порядок денний на ХХІ століття». За результатами Саміту також була прийнята Декларація з навколишньої середовища та розвитку, положення якої підтвердили принципи Декларації ООН з проблем навколишнього людину середовища, прийнятої в 1972 р. та спрямовані на її розвиток [4].

2002 року в Йоханнесбурзі (Африка) на Всесвітній зустрічі на вищому рівні прийнята Декларація зі сталого розвитку, в якій зазначено роль біорізноманітності [6].

Мета

Вигляд основного матеріалу

Аналіз останніх досліджень і публікацій

За результатами міжнародної конференції РІО+20 (2012), прийнятий документ «Майбутнє, яке ми бажаємо». Цій захід став важливим кроком в закріпленні концепції «зеленої» економіки як парадигми сталого розвитку [1].

Для позитивного розвитку «зеленої» економіки в країні та отримання додаткового фінансування Україні необхідно брати участь міжнародних програмах з екологізації економіки.

Програми з екологізації економіки в Україні відсутні. Разом з тим, в багатьох чинних цільових програмах присутні природоохоронні чи ресурсозберігаючі заходи. На сучасному етапі Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), ООН та інші міжнародні організації розглядають питання переходу до «зеленої» економіки як магістральний напрям розвитку.

ОЕСР спільно з іншими міжнародними організаціями розпочато реалізацію нової програми «Екологізація економіки в країнах Східного партнерства Європейського Союзу». Метою програми є перехід країн Східного партнерства на «зелену» модель розвитку та ведення бізнесу шляхом розмежування економічного зростання та деградації навколишнього середовища і виснаження ресурсів. Програма поширюється на шість країн і передбачає розроблення національних стратегічних документів, які базуватимуться на рекомендаціях та рішеннях Конференції ООН зі сталого розвитку РІО + 20 та включатимуть елементи сталого розвитку [15].

В рамках спільного проекту «Правові основи розвитку «зеленої» економіки в країнах-членах Організації чорноморського економічного співробітництва: регіональний огляд і діалог про системи та перспективи», Україною і Росією надано аналітичний огляд розвитку «зеленої» економіки.

За результатами дослідження розвитку «зеленого» курсу економіки в Україні, в аналітичному огляді представлені наступні рекомендації з удосконалення правової бази щодо впровадження концепції «зеленої» економіки в довгострокові державні стратегії та створення відповідної нормативно-правової бази [14]:

- внесення змін до Закону України «Про основні засади (стратегія) державної екологічної політики на період до 2020 р.»;
- поетапна гармонізація національного екологічного законодавства із законодавством Європейського союзу;
- розробка довгострокової Програми структурної трансформації економіки України, яка б передбачала скорочення в економіці України частки сировинних і енергоємних галузей промисловості, поетапне зменшення експорту продукції видобувних і енергоємних галузей виробництва, впровадження ресурсозберігаючих і безвідходних технологій у промисловості, транспорті, сільському господарстві та комунальній сфері;
- внесення змін до Податкового кодексу України (щодо його відповідності принципам збалансованого розвитку з метою створення необхідного правового поля і стимулюючих фінансово-економічних механізмів);
- внесення змін до Закону України «Про державно-приватне партнерство» (регламентація «зелених» добровільних угод між органами державної влади та бізнесом);
- внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (введення адміністративної відповідальності за нераціональне використання природних ресурсів);

- внесення змін до Закону України «Про державні закупівлі» (впровадження екологічних закупівель в державному секторі).

У національному законодавстві України питання нормативно-правового регулювання екологізації економіки у своїй більшій частині входять до екологічного права та розглядаються як механізм чи інструмент екологічної політики.

Крім того, питання екологізації економіки розглядаються в окремих підгалузях екологічного права та в різних галузях економіки, а саме: сільське господарство; опалення та освітлення будинків; енергопостачання; рибальство; лісне господарство та промисловість; туризм; транспорт; управління відходами; управління водними ресурсами тощо.

Нижче, у таблиці приведені основні нормативно-правові акти України, які стосуються формування та реалізації «зеленого» курсу економіки у хронологічному порядку.

Важливим для України документом, який закріплює стратегічні наміри нашої країни, у тому числі у сфері екологічної політики, є проект Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і його державами-членами, парафований сторонами.

В проекті Угоди містяться положення про умови гармонізації законодавства України та законодавства ЄС, зобов'язання України щодо реформування інституційної спроможності відповідних установ та принципи співробітництва між Україною, ЄС та його державами-членами у низці секторів економіки України та напрямків реалізації державної галузевої політики [20].

На погляд О. Веклич, рівень захисту національних економічних інтересів від загроз залежить безпосередньо від рівня екологічної безпеки, тому її висока забезпеченість повинна стати правдивим напрямком реалізації державної екологічної політики. Обґрунтування оптимального вектору міжнародної економічної інтеграції України з урахуванням екологічного фактору повинно спиратися на порівняльний аналіз стану навколишнього природного середовища в країнах Європейського Союзу та в країнах ЄврАзЕС / ТС, з одного боку, а з іншого – економічних, політичних, технологічних, інституційних та інших «фільтрів», що утримують або спрямовують прогрес їх національних господарств шляхом еколого-збалансованого розвитку. За дослідженням автора, рівень екологічної безпеки країн ЄС займає високі позиції у рейтингу з питань екологічної безпеки [2].

☞ Стратегія державної екологічної політики є програмним документом, яка містить положення щодо розробки та прийняття інших законодавчих документів, у тому числі спрямовані на екологізацію економіки. В рамках стратегічних завдань необхідно створити сучасну нормативно-правову базу з урахуванням міжнародних стандартів.

Можливо, перехід до екологічно чистого виробництва буде більш продуктивним, якщо відокремити саме організаційно-правове забезпечення «озеленення» економіки в окремий напрямок в складі екологічної політики як механізм її реалізації та систематизувати вже наявні положення для більш чітких та послідовних дій у процесі «озеленення».

В умовах історично важливих подій з приводу прийняття Угоди про асоціацію між Україною та ЄС її положення мають стратегічне значення для України, які спрямовані на посилення співробітництва у сфері захисту навколишнього середовища відповідно до принципів сталого розвитку і зеленої економіки; закріплюють необ-

Основні нормативні та правові акти України стосовно формування й реалізації «зеленого» курсу економіки

Рік	Назва документу	Зміст
1991	Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»	Екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широке впровадження новітніх технологій [8].
1998	Постанова ВРУ «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки»	Формування збалансованої системи природокористування та адекватної структурної перебудови виробничого потенціалу економіки, екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві, на транспорті [13].
2007	Розпорядженням КМУ «Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року»	Положення розпорядження стали передвісниками Стратегії державної екологічної політики на період до 2020 року [19].
2008	Закон України «Про ратифікацію Рамкової угоди між урядом України і Комісією Європейських Співтовариств»	Ратифікована Рамкова угода між Урядом України і Комісією Європейських Співтовариств вчинена 12 грудня 2006 року в м. Брюсселі [9].
	Угода між Україною та Європейським Союзом про фінансування програми «Підтримка реалізації Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року»	Визначає комплекс заходів, що мають бути здійснені в рамках реформування сектору з охорони навколишнього природного середовища та реалізації державної екологічної політики України [12].
2010	Розпорядженням КМУ «Про затвердження Плану першочергових заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу на 2010 рік.	Є передумовою виникнення нової екологічної політики. Затверджено план першочергових заходів щодо інтеграції України до ЄС [18].
2010	Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року»	Головний стратегічний документ, який регламентує питання екологічної політики. До основних інструментів реалізації національної екологічної політики, у тому числі, зазначено законодавство у сфері охорони навколишнього природного середовища, економічні та фінансові механізми [7].
2010	Національна доповідь Міністерства Економіки України «Цілі розвитку тисячоліття – Україна 2010»	Висвітлено стан досягнення Цілей Розвитку Тисячоліття, уточнено матрицю завдань та індикаторів Цілей Розвитку Тисячоліття та встановлено реальні цільові орієнтири до 2015 року з використанням широкого кола інформаційних, статистичних та аналітичних матеріалів [22].
2011	Розпорядження КМУ «Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки»	Формує послідовність природоохоронних заходів, спрямованих на поетапне досягнення цілей Стратегії державної екологічної політики на період до 2020 року [17].

хідність адаптації норм національного законодавства до міжнародних стандартів та є перспективою розвитку екологічної політики України в межах міжнародної співпраці.

Література.

1. Будущее, которого мы хотим – итоговый документ Конференции по устойчивому развитию РИО + 20 // ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_russian.pdf.

2. Веклич О. Україна – ЄС чи Україна – МС? / О. Веклич // Газета «Дзеркало тижня». – 17-23 серпня 2013. – №29 (126).

3. Від практики реалізації природоохоронних заходів до екологічної політики в Україні: шляхи і проблеми : аналітична доповідь / В. Г. Потапенко, А. Б. Качинський, Л. О. Мусіна [та ін.]; за ред. Ю. М. Скалецького, В. Г. Потапенко. – 2011. – 40 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ekolog_polit-a2271.pdf.

4. Декларация по окружающей среде и развитию // Конференция ООН. – 1992 / [Електронний ресурс]. – Ре-

жим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml.

5. Декларация по проблемам окружающей человека среды // Конференция ООН. – 1972 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml.

6. Декларация по устойчивому развитию // Всемирная встреча на высшем уровне в Йоханнесбурге. – 2002 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml.

7. Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 року №2818-VI // Офіційний веб-портал ВРУ / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>.

8. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року №1264-XII // Офіційний веб – портал ВРУ / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/print1360655362261885>.

9. Закон України «Про ратифікацію Рамкової угоди між Урядом України і Комісією Європейських Співтова-

риств» від 3 вересня 2008 року № 360-VI // Офіційний веб – портал ВРУ / [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/360-17>.

10. «Зелена» економіка крізь призму трансформаційних зрушень в Україні / Б.В. Буркинський, Т. П. Галушкіна, В. Є. Реутов. – 2011. – 348 с.

11. Навстречу «зеленої» економіки: пути к устойчивому развитию и искоренению бедности – обобщающий доклад для представителей властных структур // ЮНЕП. – 2011. – 52 с / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.unep.org/greeneconomy/portals/88/documents/ger/ger_synthesis_ru.pdf.

12. Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 17.06.2011р. №203 «Про затвердження Положення про Спільну групу з моніторингу виконання Угоди між Урядом України і Європейського Союзу про фінансування програми «Підтримка реалізації Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/index.php/normakty/60-9/acts/511-nakaz-vid-29-07-2013-322-pro-vnesennia-zmin-do-skladu-spilnoi-hrupy-z-monitorynhu-vykonannia-uhody-mizh-ukrainoiu-i-yes-pro-finansuvannia-prohramy-pidtrymka-realizatsii-strategii-natsionalnoi-ekolohichnoi-polityky-ukrainy-na-period-do-2020-roku-zatverdzhie>.

13. Постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 року №188/98-ВР «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» // Офіційний веб – портал ВРУ / [Електронний ресурс]. – <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80>.

14. Правовые основы развития «зеленой» экономики в странах – членах Организации черноморского экономического сотрудничества: региональный обзор и диалог о системах и перспективах. – 2012. – 135 с / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bsec-organization.org/aoc/environprotect/Pages/130129%20MEMO%20014%20-%20%20Website_Attachment%202%20reduced%20format%20Rus.pdf.

15. Програма «Екологізація економіки в странах восточного партнерства» (EAP GREEN): проект плана работ на 2013 – 2014 г. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.oecd.org/env/outreach/EAP\(2013\)12_EaP%20GREEN%20plan%20of%20work%202014_RUS_FINAL%20\(2\).pdf](http://www.oecd.org/env/outreach/EAP(2013)12_EaP%20GREEN%20plan%20of%20work%202014_RUS_FINAL%20(2).pdf).

16. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» // Комітет з економічних реформ При Президенті України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.

17. Розпорядження КМУ «Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 роки» від 25 травня 2011 року №577-р // Офіційний веб – портал ВРУ / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/577-2011-%D1%80>.

18. Розпорядження КМУ «Про затвердження Плану першочергових заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу на 2010 рік» від 19 травня 2010 року №1073-р // Офіційний веб – портал ВРУ / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1073-2010-%D1%80>.

19. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року» від 17 жовтня 2007 року № 880-р // Офіцій-

ний веб – портал ВРУ / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/880-2007-%D1%80>.

20. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і його державами – членами (проект) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/docs/Agreement/AA_Body_text.pdf.

21. Харічков С. К. Екологічне чисте виробництво: інституціональні передумови, шляхи та механізми їх активізації в Україні / С. К. Харічков, Н. М. Андрєєва // Економіст. – 2010. – №10. – С. 25–29.

22. Цілі Розвитку Тисячоліття – Україна 2010 : національна доповідь // Міністерство економіки України. – 2010. – 107 с. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.undp.org.ua/files/ua_53509MDGS_UKRAINE2010_UKR.pdf.