

УДК 351.96

С. В. Митрофанський,  
аспірант, Національна академія державного управління при Президентові України

## РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ТА НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ФОРМУВАННІ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

**У статті досліджується вплив політичних партій та неурядових громадських організацій в формуванні сучасної моделі екологічної політики в Україні; аналізуються основні недоліки державної політики в цій галузі.**

*Ключові слова:* політична партія, неурядові громадські організації, демографічні процеси, демографічна політика, екологія, екологічна криза; стан здоров'я населення.

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Екологічна політика — це здійснювана суб'єктом вищого рівня (державою, міждержавним утворенням) генеральна лінія дій або система заходів, що визначають напрями природокористування і стан довкілля. Екологічна політика визначає екологічну спрямованість діяльності окремих складових суб'єкта господарювання згідно з його цілями, завданнями та інтересами.

У широкому розумінні екологічна політика — це концептуально цілісна сукупність видів і форм суспільної діяльності, спрямованої на збереження природного середовища існування людини, гармонізацію взаємовпливів суспільства і довкілля, формування відношення суспільства до природи з метою її захисту й розвитку [1, с. 241]. Українські вчені, такі як Гринів Л., Данилишин Б., Синякевич І., Хлобистов Є., Шевчук В. та інші, визначають екологічну політику як свідому й організовану регулюючу діяльність, за допомогою якої та за посередництва держави і громадських чи політичних організацій регулюється ставлення суспільства до природи з метою захисту та розвитку довкілля.

В Україні до цього часу основними інструментами екологічної політики держави було прийняття законів чи підзаконних нормативно-правових актів та їх виконання переважно державними органами. Але така система має декілька недоліків.

По-перше, створена на даному етапі система екологічного законодавства в Україні потребує подальшого вдосконалення.

По-друге, деякі застосовувані в політиці застарілі ідеологічні підходи грають скоріше негативну, ніж позитивну роль, а чинні ще з радянських часів деякі регулятивні акти відсторонюють на периферію суспільної уваги та свідомості екологічні проблеми, посилюють у багатьох випадках суперечність між сучасними цілями та неадекватними методами їх досягнення.

По-третє, необхідний поступовий перехід від схем виключно ліквідації наслідків, вимушеного реагування, похідного та компенсуючого характеру проведення природоохоронних заходів до схем попередження надзвичайних екологічно-техногенних ситуацій, упереджувальних систем контролю та управління рівнем безпеки.

І, нарешті, останнє. Здійснення екологічної політики лише державними органами без урахування думки суспільства є неефективним, як це вже доведено на практиці. Саме суспільство через неурядові екологічні організації, їх об'єднання та через політичні партії як виконавців волі громади у радах народних депутатів усіх рівнів повинно ефектив-

но впливати на формування та виконання сучасної екологічної політики.

Не дивлячись на створену за останні роки в Україні правову основу екологічної політики, ставлення до проблем охорони природного довкілля в суспільстві в цілому, на жаль, було й залишається недалекоглядним та безвідповідальним. А тому формування сучасної моделі екологічної політики — це вже не стільки опрацювання окремих законів, скільки творення внутрішньої сутності та ефективної цілісної системи екологічної стратегії країни, забезпечуючи державний регуляторний вплив на стратегічні й тактичні природоохоронні завдання; розроблено систему принципів, які повинні сприяти екологізації розвитку державної стратегії та ідеології.

Недавна екологічне управління розглядалося завданням суто урядовим, яке стосувалося прийняття законів і контролю за їх виконанням. У найкращому разі до цього залучалися галузі промисловості. Однак, поступово зростало усвідомлення того, що влада, промисловість і населення спільно відповідають за належний стан довкілля. Адже проблема чистого і здорового навколишнього середовища стоїть перед кожним. Тому надзвичайно важливе значення у формуванні й підвищенні ефективності екологічної політики має активізація природоохоронної діяльності громадян, масових громадських організацій, рухів та політичних партій [2, с. 24].

### АНАЛІЗ ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженням проблем екологічної політики займалися Астахов А., Буравльов Є., Васюта О., Воробйов Б., Данилишин Б., Дорогунцов С., Дроздова Я., Дьомін В., Тевелєв О., Яцик А. та ін. Науковці, які займалися дослідженнями, звертали увагу, в першу чергу, на екологічну ситуацію, що склалась в Україні, та проблеми природно-техногенної (екологічної) безпеки.

Безпосередній науковий інтерес мають дослідження Гардашук Т., Кисельова М., Хилька М. з проблем екологічної політики у контексті соціальної філософії: Васюти С., Небоженка В., Салтовського О., Філіпчука Г., Шибка В. — у контексті соціології та історії, а також праці Андрейцева В., які присвячені екологічній політиці з точки зору правового забезпечення. Здійснений аналіз свідчить про усвідомлення сучасними вченими необхідності глибокого дослідження взаємозв'язку політичних та економічних важелів при розробці та впровадженні екологічної політики. Зокрема, про це йдеться в працях Веклич О., Галушкіної Т., Данилишина Б., Долішнього М., Дорогунцова С., Мельник Л., Са-

хаєва В., Синякевича І., Туниця Ю., Шевчука В., де ґрунтовно розглядаються, зокрема, економічні інструменти екологічної політики.

### МЕТА НАПИСАННЯ СТАТТІ

Стаття присвячена висвітленню ролі політичних партій та неурядових організацій у формуванні сучасної моделі екологічної політики в Україні.

Завданням статті є проведення аналізу сучасної екологічної політики держави та вплив на її формування політичних партій та неурядових організацій.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Незважаючи на суперечності в сучасному світі та різний рівень розвитку держав світової спільноти, екологічні проблеми стали пріоритетними, а політика співпраці та інтеграції — комплексною та єдино можливою, потребуючи зважених еколого-економічних підходів, конструктивних політико-правових механізмів, нової етики, екологічних цінностей та гуманних ідеалів, активізації наукових досліджень, екологізації та інтенсифікації виробництва, усвідомлення суспільством реальної небезпеки для самого себе, радикальної переорієнтації пріоритетів світового, національно-регіонального і локального розвитку для досягнення гармонії з природою. Екологічні проблеми на сучасному етапі торкаються інтересів всіх держав, перспектив їх подальшої історії, мають загальнолюдський характер, проявляючи свою об'єктивність у різних регіонах Землі, потребуючи для свого вирішення об'єднання зусиль як державних органів, так і неурядових організацій, в тому числі політичних партій.

Екологічні проблеми і шляхи їх вирішення виходять за межі кордонів, окреслених на основі географії, політики, етнічного складу чи релігії. Проблеми екології та екологічної політики і їх законодавчого забезпечення мають тенденцію об'єднувати зусилля органів влади, приватного сектора і неурядових організацій у співпраці, що долає політичні бар'єри. Донедавна міжнародні правові норми з охорони довкілля були прерогативою центральних урядів, наділених правом офіційно підписувати і ратифікувати міжнародні договори. Сьогодні ж неурядові організації стали повноправними учасниками підготовки, реалізації та контролю за виконанням міжнародних правових норм з охорони довкілля [3].

В Україні на даний момент національна система екологічного управління в її європейській системній цілісності державного, громадського і корпоративного (бізнесового) екологічного управління сформована не повністю. Нині домінує державна система управління у галузі охорони навколишнього природного середовища, повноваження і функції якої визначені Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" [4, с. 10].

За кордоном громадськість все більш свідомо сприймає факт, що забруднення навколишнього середовища та експлуатація природи мають шкідливі наслідки. Це змушує політиків брати громадську думку до уваги. Саме громадськість підняла питання екологічних проблем, що знайшло відображення в законах і обмеженні певних видів впливу на навколишнє середовище. В багатьох країнах головною метою політики став захист природних цінностей як на національному, так і на місцевому рівні. Це є свідченням того, що участь громадськості може бути ефективною [2, с. 24].

Роль недержавних громадських організацій та політичних партій, в тому числі у формуванні екологічної політики держави, зростає також і в Україні. Досить широкими повноваженнями у цій сфері суспільного життя наділяє громадські організації Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" [5].

Так, відповідно до статті 21 цього Закону вони мають право:

— брати участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, розробляти і пропагувати свої екологічні програми;

— утворювати громадські фонди охорони природи;

— за погодженням з місцевими радами за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських об'єднань виконувати роботи з охорони та відтворення природних ресурсів, збереження та поліпшення стану навколишнього природного середовища;

— брати участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів;

— проводити громадську екологічну експертизу, оприлюднювати її результати і передавати їх органам, уповноваженим приймати рішення;

— вільного доступу до екологічної інформації;

— виступати з ініціативою проведення республіканського і місцевих референдумів з питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки;

— вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

— подавати до суду позови про відшкодування збитків, заподіяних внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну громадських об'єднань;

— брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища;

— брати участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань;

— оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення [5, ст. 21].

В Україні діє велика кількість неурядових екологічних організацій як на державному, так і на місцевому рівнях. Для прикладу можна навести, такі як Всеукраїнська екологічна громадська організація "МАМА-86", Національний екологічний центр України, ЕГО "Зелений Світ", МФ "Екологія. Право. Людина" Екологічний клуб "Край", Екологічна група "Печеніги", Інформаційно-правовий центр "НАШЕ ПРАВО", Всеукраїнська громадська організація "Жива планета", СЕГО "Чистий берег", Молодіжне екологічне об'єднання "ГЕЯ" тощо.

Проте, як зазначають Лук'янихіна О. Та Гуменний В., для України характерні масові порушення екологічного законодавства, винуватцями яких, перш за все, є представники місцевої та центральної влади; Верховна Рада України не застосовує свої функції контролюючого органу у багатьох випадках. Наявний у всіх сферах правовий нігілізм панує і в природоохоронній практиці, екологічна законодавча база корегується в напрямі звуження екологічних прав [2, с. 28].

Тому важлива роль у формуванні екологічної політики відводиться політичним партіям. Як відомо, політичні партії мають більш можливостей донести до державних органів та громадськості свою позицію щодо проблем екології хоча б через прийняття законів та локальних нормативно-правових актів, а також участь у розробці державних і регіональних екологічних програм. Тому розглянемо, чи достатньо уваги присвячують питанням екології політичні партії у своїх програмах.

Досить часто зустрічається в програмах партій і блоків право на безпечне довкілля в тих чи інших формах. А деякі з партій фактично на цьому побудували свою передвиборчу кампанію (Партія зелених України, Українська партія "Зе-

лена планета", Соціально-екологічна партія "Союз. Чорнобиль. Україна.", Політична партія "Партія екологічного прориву" ("ЕКО+25%").

Не слід сподіватися на належну увагу до екологічної політики з боку певних рейтингових політичних сил: Комуністичної партії України, партії Регіонів, Блоку Юлії Тимошенко, а також інших партій і блоків: Блок Юрія Кармазіна, Блок "Патріоти України", Партія патріотичних сил України, Партія Пенсіонерів України, Політична партія "Вперед, Україно!", Селянська партія України, Трудова Україна та деякі інші. У згаданих політичних партій і блоків відсутні будь-які положення щодо забезпечення права на безпечне довкілля. Практично відсутня позиція з цього питання в Блоку "Наша Україна" [6].

У принципі, така ситуація є логічною на тлі відсутності екологічної політики в країні. Жоден попередній уряд не приділяв цьому питанню належної уваги.

Тому не дивно в програмах бачити лише заклики щодо захисту довкілля без конкретизації хоча б напрямів дій майбутніх обраних депутатів.

"Наша Україна" декларує лише захист довкілля, проте, що вона під цим розуміє — абсолютно не зрозуміло, оскільки це питання потонуло в обіцянках налагодити систему охорони здоров'я, що є соціальним правом. Логіка цієї політичної сили, що через гарну медицину можна нехтувати знищенням довкілля, вражає своєю недалекоюглядністю [6].

Соціалістична партія декларує, що "охорона дозвілля (у тексті певно помилка та мало бути довкілля), чиста вода і повітря будуть державними пріоритетами". Чи хтось задекларує, що ці цінності не можуть бути пріоритетами, а що далі можна для цього зробити?

Крім того, більшість вимог партій і блоків є явно відірваними від реальності України. Наприклад, Партія зелених України декларує, що вони "виступають проти накопичення радіоактивних відходів", хоча при цьому не зрозуміло, куди дівати відходи з уже працюючих АЕС, що навіть нарощують свої потужності з кожним роком.

Хоча саме Партія зелених України відводить досить багато місця у своїй програмі питанню екологічної політики. Так, у програмі містяться наступні положення. Зелені вважають одним з головних завдань постійно докладати зусиль до попередження ушкоджень довкілля, техногенних катастроф; активно сприяти формуванню стратегії збалансованого розвитку країни, а не обмежуватись фіксацією екологічних негараздів.

Впроваджуючи стратегію екологічно збалансованого, екостійкого розвитку України Зелені всіляко сприяють впровадженню в життя принципів, що відображені у "Порядку Денному XXI сторіччя", ухваленого 1992 року на Конференції з проблем довкілля і розвитку під егідою ООН [7].

Також у програмі цієї партії містяться положення щодо енергозбереження, тобто орієнтацію на забезпечення зростаючих потреб в енергії за рахунок раціонального енерговикористання і енергозбереження, припинення нарощування потужностей атомних електростанцій; відмову від будівництва нових АЕС, диверсифікацію джерел постачання енергоносіїв тощо, ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС.

Громадянський блок ПОРА-ПРП вказує на необхідність "прийняття закону, який гарантує громадянам вільний доступ до будь-якої інформації, яка стосується забруднення довкілля та стану здоров'я населення", проте відповідно до Конституції та закону про інформацію таке право вже є, а ця інформація не може бути засекреченою. Але це, взагалі, не змінило ситуацію в Україні.

Позитивною, хоча й не дуже чіткою є пропозиція Блоку Наталії Вітренко "Народна опозиція" про прийняття "спеціальних програми для подолання екологічного лиха в Луганській, Запорізькій і Миколаївській областях" [6].

Партія регіонів України переймається здебільшого розв'язанням актуальних соціально-економічних та екологічних

проблем регіонів [6].

Можна зробити висновок, що абсолютна більшість політичних партій і блоків або ігнорують право на безпечне довкілля, або включають подібні положення для формальності й без жодних власних зобов'язань.

## ВИСНОВКИ

Розвиток співпраці органами влади і неурядовими організаціями приносять багато переваг. Влада отримує корисну інформацію завдяки досвіді й компетенції неурядових організацій, а також тому, що в них представлені різноманітні регіональні та основні екологічно орієнтовані позиції. Усебічна інформація й рекомендації, надані неурядовими організаціями владі, можуть поліпшити якість розробки відповідного політичного курсу. Коли влада співпрацює з неурядовими організаціями, населення швидше сприймає її як виразника його потреб і запитів. Коли неурядові організації є частиною процесу розробки державної політики, вони з більшою ймовірністю підтримуватимуть і сприятимуть її реалізації в суспільстві (за допомогою шляхів, що недоступні для влади за певним браком фінансування чи довіри).

Якщо співпраця між владою і неурядовими організаціями знаходиться на належному рівні, неурядові організації можуть також слугувати посередниками між владою і промисловцями, а також радниками з питань реалізації політики як для влади, так і для промисловців. Контроль з боку влади за результатами впровадження державної політики може потребувати великих затрат і перевантаження бюджету. Тут важелі, які мають неурядові організації, можуть стати у пригоді. Крім того, неурядові організації можуть відігравати основну роль у виявленні підприємств-порушників, не боячись негативних політичних наслідків. Неурядові організації можуть також забезпечити, щоб влада не відходила від задекларованого політичного курсу і працювала за планом, за необхідності пропонуючи зміни до цього плану.

Однак, як свідчить проведене дослідження, на даний час влада не дуже прислухається до пропозицій та зауважень неурядових екологічних організацій, хоча позитивна тенденція вже помітна.

Окремо слід виділити роль політичних партій у формуванні сучасної екологічної політики в Україні. Хоча більшість політичних партій не приділяє достатньої уваги проблемам екології, про що свідчать програми партій, деякі з них (показано на прикладі Партії зелених України) ставляться до екологічної політики держави більш відповідально.

## Література:

1. Добрянська Л. Підходи до формування екологічної політики в умовах сучасної кризи // Механізм регулювання економіки. — 2002. — №9. — С. 241—248.
2. Лук'янихіна О.А., Гуменний М.В. Екологічна політика України та місце в ній недержавних організацій. — Вісник Сумського державного університету (Серія "Економіка"). — 2009. — №2. — С. 24 — 28.
3. Бігун У. Партнерські стосунки неурядових організацій і органів влади в розробці екологічної політики <http://pdp.org.ua/>
4. Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку. — К., 2007. — 185 с.
5. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06. 1991 р. № 1264-XII (в редакції від 09.04.2009) // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — №41.
6. Яворський В. Загальний огляд передвиборчих програм політичних партій і блоків кризь призму прав людини: <http://www.khpg.org/index.php>
7. Програма Партії зелених України: <http://www.greenparty.ua/about/program-of-party>

Стаття надійшла до редакції 12.04.2010 р.