

Є. Г. Карташов,
Народний депутат України, кандидат філософських наук

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ РЕГІОНАЛЬНИХ ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНИХ СИСТЕМ

E. Cartashov,
Member of Parliament of Ukraine, PhD

DIRECTIONS FOR IMPROVING THE MECHANISM FOR STATE MANAGEMENT OF NATURAL RESOURCES IN THE CONTEXT OF PROVIDING REGIONAL STABILITY OF ECOLOGICAL AND ECONOMIC SYSTEMS

У статті приділено увагу перспективним напрямам з підвищення ефективності механізмів державного управління стійкістю регіональних еколого-економічних систем у контексті сталого природокористування. Доведено важливість застосування й адаптації відповідного механізму до розв'язання глобальних завдань, захисту національних екологічних інтересів країни, а також виховної, світоглядної роботи з формування основ цілісного соціально-економічного розвитку на принципах коеволюції суспільства та природи.

The paper paid attention to promising directions to improve the efficiency of the mechanism of nature. Importance of application and adaptation of national mechanisms to address global challenges of environmental protection of national interests of the country as well as a comprehensive educational, philosophical work of laying the foundations of holistic socio-economic development based on the principles of co-evolution of society and nature.

*Ключові слова: еколого-економічна політика, методи, механізм, природа, сталий розвиток, суспільство.
Key words: ecological and economic policies, procedures, mechanisms, nature, sustainability and society.*

ВСТУП

Еколого-економічна складова пронизує всі сфери життєдіяльності суспільства: від політико-економічної до науково-культурної, втягуючи в процеси забезпечення раціонального природокористування і охорони навколишнього середовища величезні трудові і фінансові ресурси. Тому створення ефективного економічного механізму природокористування повинне базуватися на розробці відповідної державної еколого-економічної політики на різних рівнях управління за допомогою правових, організаційних, екополітичних та інших заходів.

Різні сторони цього питання досліджуються в роботах українських учених: В. Борейка, Б. Данилишина, М. Долішнього, С. Дорогунцова, Г. Задорожного, О. Кашенко, Н. Назарука, В. Паламарчука, О. Ральчука, І. Синякевича, Ю. Стадницького, А. Толстоухова, Т. Туниці, С. Тютюнникової, С. Харічкова, А. Чухна, Л. Яковенко тощо.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Здійснити аналіз реалізації механізмів державного управління стійкістю регіональних еколого-економічних систем в Україні та запропонувати напрями вдосконалення механізму управління природокористуванням.

РЕЗУЛЬТАТИ

В Україні національна еколого-економічна політика має ряд особливостей, що знижують її загальну ефективність. Основними з них ми вважаємо неповноту або відсутність інформації необхідної для прийняття рішень та випадки викривлення даних про дійсні обсяги забруднення навколишнього середовища; нездатність повною мірою передбачати та контролювати наслідки прийнятих рішень; недосконалість податкової системи; відставання нормативно-інформаційного статистичного забезпечення оцінки впливу суспільства на природне середовище; недостатня ефективність цільового використання засобів, отриманих за забруднення природного середовища й користування; суперечливість законодавчої бази.

Економічний механізм екологічного управління в Україні здійснюється за допомогою таких регуляторів екологічної поведінки товаровиробників, які не сприяють дотриманню екологічних норм і зниженню техногенних навантажень на природу, а скоріше навпаки створюють умови для їхнього недотримання. Практика показала, що виробникам економічно вигідніше заплатити податки, ніж втратити свої позиції в конкурентоспроможності за рахунок виробництва товарів і послуг за більш високою

ціною (тобто такий діючий інструмент екологічної політики як включення в ціну продукції і послуг екологічних показників не знаходить широкої підтримки як у багатьох країнах світу, так і в Україні, тому що якщо ціни почнуть відбивати екологічні витрати, продукція й фірми, що наносять збиток навколишньому середовищу, втрачать конкурентні переваги, якими вони сьогодні користуються).

Формування моделі державної еколого-економічної політики вимагає спочатку визначити, який національний механізм природокористування й охорони навколишнього природного середовища ця політика повинна сформувати і які для цього мінімально-необхідні умови. Для проведення ефективної екологічної політики важливо розуміти рівень і співвідпорядкованість проведених заходів, міру і межі їх впливу. Тут можна виділити дві групи заходів: макроекономічні заходи й заходи, що мають властиво екологічну спрямованість. До першої групи відносяться заходи, які проводяться в рамках усієї економіки або на рівні галузей і народногосподарських комплексів. Вони можуть не мати в явному виді екологічних цілей. Серед таких заходів можна виділити структурну перебудову, зміну обмінного курсу національної валюти, скорочення дефіциту державного бюджету, фінансово-кредитну політику, лібералізацію зовнішньої торгівлі, посилення ролі приватного сектору, інституціональні перетворення (приватизаційна політика, демонополізація), реформи цін і програми оподаткування або субсидії в основних секторах економіки (енергетика, сільське господарство, промисловість), створення умов для іноземних інвестицій. Усі ці заходи, механізми й реформи неминуче тією чи іншою мірою позначаються на екологічній ситуації в Україні. До другої групи заходів відносяться заходи із чітко вираженою екологічною орієнтацією: застосування "екологічних" податків, різного роду платежів і штрафів за забруднення навколишнього середовища, прийняття природоохоронних стандартів і нормативів, реалізація національних, регіональних або галузевих екологічних програм.

Однак набагато важливішою і складною є проблема вибору пріоритетів для екологічної політики. Кожна країна або регіон може вибрати свої пріоритети залежно від екологічної ситуації, стану економіки, періоду дії пріоритету (на короткострокову або тривалу перспективу) і багатьох інших обставин. Для України в цій галузі в якості пріоритету екологічної політики можна виділити зростання економічної цінності елементів природного середовища й екосистемних послуг. На нашу думку, зростання економічної цінності природних благ повинне розв'язати два масштабні завдання для української економіки:

- екологізувати усю економіку, а не тільки природоексплуатуючі і природоохоронні види діяльності;
- впливати на всі суб'єкти економічної діяльності та стимулювати їх "екологізбалансовану" поведінку.

Сьогодні існує думка, що спад світової економіки й зниження попиту на енергоносії дадуть тимчасовий "перепочинок" клімату планети. З іншого боку, є серйозні побоювання, що ряд країн і великих компаній будуть використовувати кризу як привід для ослаблення природоохоронних заходів. Але глобальні пріоритети не повинні бути підмінені вузьконаціональними інтересами. Знижувати екологічну відповідальність держави і бізнесу, відкладати "на потім" природоохоронні заходи не можна. Кризи приходять і йдуть, а проблема захисту навколишнього середовища залишається злободенною та стоїть усім. Як відомо, грандіозні цілі досягаються грандіозними зусиллями, і тільки природа робить велике за-

даром. Тому подолання наслідків кризи й екологічні завдання слід розглядати в єдиному контексті. Тільки в цьому випадку, нам представляється, можна зробити світ більш слухним, гуманним і гармонійним.

В умовах сучасної України існує безліч напрямів з підвищення ефективності національного механізму природокористування, основними з яких є наступні:

1. Підвищення енергоефективності національної економіки. Сучасна економіка багато в чому заснована на використанні корисних копалин. Їхня експлуатація дає основну частину викидів парникових газів. Більш чверті сумарних викидів припадає на енергетику, майже п'ята частина — на промисловість. Загальновідомо, що економіка України характеризується досить високою енергоемністю (сьогодні ресурсні витрати на одиницю кінцевої продукції у середньому в 2—3 рази вище, ніж у розвинених країнах світу). На будь-якому виробництві, у будь-якій галузі нашої країни не звикли заощаджувати ресурси та енергію, хоча загальновідомо, що заощадити один кіловат потужності — в 3—5 разів дешевше, ніж увести таку ж потужність [1; 4].

Зараз назрів момент, коли держава зобов'язано вжити реальних заходів і створити стимули для скорочення енерговитратності нашої промисловості. Цей напрям повинен стати пріоритетом внутрішньої економічної політики України. Зміна структури економіки, яка стосується енергозбереження і споживання енергоресурсів, є досить непростим завданням. Для реалізації цієї мети, необхідно враховувати: питання власності суб'єктів господарювання; питання цін, тарифікації та заборгованості за спожиті ресурси; питання недостатньої оснащеності виробничих фондів, а також важкодоступність кредитних ресурсів.

2. Формування масової екологічної культури і етики громадян. Сьогодні можна стверджувати, що зв'язки людей із природним середовищем викривлені, порушена традиція природокористування, а це згубно вплинуло не тільки на природу, але й на всі сфери людського буття, насамперед на культуру. Практичні знання нині випереджають духовний розвиток людини — звідси і спад культури. На тлі економічних і соціально-політичних безладів в Україні та інших країнах світу екологічні проблеми витиснуті на задній план. Одним з показників духовного занепаду нашого суспільства є поступове звикання до екологічної небезпеки, байдужість і безвідповідальність до стану навколишнього середовища. Тому в сучасній Україні орієнтацію суспільства на принципах сталого розвитку ми розуміємо як найважливіше завдання політичного і економічного відродження країни. У зв'язку із цим ще одним важливим завданням, розв'язок якого неможливий без участі держави, є зміна масових поглядів і етичних норм, у рамках яких існування людини немислимо без благополучного тривалого існування природи. Насамперед, необхідне відродження духовних цінностей, екологічних і етнокультурних традицій народу, формування культу живої природи. Подібна робота нездійсненна без широкої партнерської взаємодії з тими структурами, які за переконанням або професійно діють у цій галузі — релігійних концесій, шкіл, медичних установ, засобів масової інформації, рекламних агентств, політичних партій. При цьому для виховання екологічної свідомості необхідний цілий ряд заходів у різних сферах суспільної активності: медицині (приспосовування людини до нового середовища проживання, до нових реальностей навколишнього середовища, оптимізація індивідуальної захищеності людини, оскільки розвиток техногенних змін біосфери зараз значно випереджає адаптаційні можливості

людського організму), засобах масової інформації (поширення ідеї забезпечення екологічної безпеки, наприклад, за допомогою реклами впливати на формування попиту в потенційних споживачів на екологічну продукцію, створення систем вивчення суспільної думки з питань охорони навколишнього середовища тощо), а також в освітній сфері [2].

3. Екологічна освіта як потужний засіб формування екологічного світогляду, свідомості та культури. На даний момент загальний рівень екологічної освіти населення як на рівні рядового громадянина, так і на рівні політичного діяча залишається невисоким, а рівень усвідомлення всієї трагедії людства, що стрімко знищує природні багатства, мізерно малий. Для виходу із цієї кризи, сучасна екологічна освіта повинна бути націлена на майбутнє, спиратися на ідеї коеволюції природи і суспільства, сталого розвитку біосфери, спрямовуватися на подолання існуючих в суспільстві стереотипів через формування моральної, екологічно освіченої особистості та створення умов для її розвитку, стати фактором соціальної стабільності. Екологічну освіту у цьому випадку ми розуміємо не тільки як складову частину освіти, але і як новий зміст сучасного освітнього процесу, унікального засобу збереження й розвитку людини й продовження людської цивілізації [3]. У зв'язку із цим особлива увага повинна приділятися як формальній, так і неформальній освіті, основні завдання яких ми зводимо до наступного:

- виховувати членів суспільства, які добре розуміють взаємозв'язок людини й природи, усвідомлюють необхідність, збереження як регіональної, так і глобальної екологічної рівноваги та постійно сприяють цьому;

- забезпечувати точну інформацію про стан навколишнього середовища, що дає можливість суспільству ухвалювати оптимальні рішення щодо її використання;

- забезпечувати поширення знань, умінь і навичок, необхідних людині для розв'язку поставлених перед нею проблем навколишнього середовища, а також усунення можливості виникнення цих проблем у майбутньому;

- орієнтувати на те, що ухвалюючи будь-яке рішення в галузі навколишнього середовища, необхідно прагнути до рівноваги між необхідністю задовольнити потреби сьогодення та можливими наслідками цього рішення в майбутньому;

- виховувати членів суспільства зі свідомістю причетності кожного з них до вирішення проблем природного середовища.

4. Захист національних екологічних інтересів — здобуває, на наш погляд, виняткове значення в сучасний умовах. Це пов'язано, насамперед з тим, що глобалізація, що представляє собою складний і суперечливий процес, веде не до уніфікації світу, а до його нової структурної диференціації, зокрема еколого-географічної диференціації. Плюси й мінуси глобалізації, її світло й тіні дуже нерівномірно розподіляються по поверхні Землі. У цей час на одному полюсі глобальної структури — процвітаючий Захід з його ефективною економікою, що поступово "екологізується", а на іншому — усе більш відстаюча периферія, що характеризується деіндустріалізацією і деградацією. Країнам-аутсайдерам, а також країнам, що перебувають між названими економічними полюсами, надзвичайно важко піднятися на вершину світової економіки. Відмінною рисою сучасної політичної обстановки є не партнерство, а суперництво, гостра змагальність.

Ринковий механізм, що сформувався в загальнопланетарному вимірі, не стимулює, а знищує господарство відсталих держав, оскільки метою сучасної конкуренції є перемога над конкурентом, а зовсім не підтримка конкурентного середовища. Слід підкреслити, що це — економічно адекватна реакція, не можна не дорікати, не хвалити за неї — іншої бути не може. Нерівність стартових умов у глобальній гонці неминуче втягує країни з перехідною економікою в світ непроцвітаючого не-Заходу [5; 6].

Глобальні погрози людством поки ще не усвідомлені, у єдине людство світове співтовариство поки поєднується і керуватися в цих умовах ідеями загального братерства — значить зачіпати інтереси своєї нації, чим негайно скористаються (і користуються) прагматичні країни Заходу, а також Сходу й Півдня, що сповідують принципи ринкової політики, жорсткого торгу за національні інтереси. Тому єдиний шанс на виживання, відродження та модернізацію для країн, що не визначилися поки між двома полюсами, — захист своїх національних інтересів у світі, що глобалізується.

Що стосується України, то вона, безумовно, повинна вносити свій внесок у формування більш слухних міжнародних відносин, але не можна переходити на них в односторонньому порядку. Тому із усіх закордонних засобів реформування України принцип розумного національного егоїзму, на наш погляд, є найбільш вигідним і перспективним для неї. Формування національних інтересів (під національними інтересами розуміються інтереси всього населення країни, тобто термін "нації" тут вживається в державно-політичному, а не етнічному значенні) безпосередньо пов'язане з виявленням місця і ролі країни у світових співтоваристві, її вигляду на світових фізико-географічних, соціально-економічних, політичних, екологічних картах.

Кожному типу економічного розвитку відповідає особливий тип підприємницької діяльності. Очевидно, що у зв'язку зі стійким розвитком соціо-еколого-економічної системи в сфері підприємництва повинна відбутися зміна цільових орієнтирів у сфері екологізації виробництва. Вона повинна бути орієнтована на раціональну вигоду і ставити при цьому довгострокові цілі захисту навколишнього природного середовища. Серед економічно вільних сфер діяльності для розвитку екологічного підприємництва в Україні відзначимо:

- розширення біофармацевтичного виробництва;
- створення спільних підприємств із різною формою власності, заключення договорів про спільне володіння на пайових засадах об'єктами туризму і курорту (Крим, Карпати), що спричинить збільшення кількості робочих місць, податкових надходжень у державний бюджет;

- організація спеціалізованих платних програм з проведення досліджень у сфері археології, палеонтології, етнографії, природи, вивчення національних парків і заповідників, з метою підвищення самосвідомості людей щодо необхідності охорони природного середовища;

- створення страхових, аудиторських фірм, обов'язком яких буде входити не тільки екологічне страхування або екологічний аудит, але і надання правових послуг;

- створення підприємств, які спеціалізуються на виробництві екологічно безпечної продукції, тим самим спонукаючи новаторство, розширюючи нове коло споживачів.

На рівні філософії економічного розвитку осмислення питань якості життя нерозривно пов'язане із проблемою екологічної культури в суспільстві. У зв'язку із цим

необхідно робити "...пріоритетну для себе галузь індивідуальних інтересів, у якій кожен рівний ні частині, а цілому. Наука, мистецтво, спорт, творчість у всіх його видах, природоохоронна діяльність — усе це належить кожному" [3]. Благополуччя жителів соціо-еколого-економічної системи залежить від турботи кожного з нас про те місце, де ми живемо, від внеску кожного в забезпечення безпечного та гідного майбутнього. Це приводить нас до висновку про те, що оскільки навколишній світ у значній мірі створений людиною, те саме в її силах виправити, а не збільшувати негативи, що відбуваються, спрямовувати свою діяльність не в розріз природі, а в благо її розвитку.

5. Розв'язок проблеми утилізації відходів. Основна маса відходів в Україні утворюється на підприємствах гірничопромислового, хіміко-металургійного, машинобудівного, паливно-енергетичного, будівельного, целюлозно-паперового й агропромислового комплексів. Найнебезпечнішими серед цих відходів є сполуки важких металів, нафтопродукти, непридатні до застосування пестициди (додаток К). Смітники навколо великих міст щорічно поглинають близько 1500 га землі, яка внаслідок цього стає небезпечним джерелом отруєння навколишнього середовища. З них в атмосферу і ґрунтові води потрапляє багато токсичних речовин — важких металів, продуктів розкладання лаків, фарб, гуми, пластмас. Смітники — це розсадник хвороботворних бактерій; тут утворюються токсичні гази, виникають небезпечні для природи пожежі. У більшості областей України немає полігонів для централізованого зберігання і утилізації відходів, хоча позитивним прикладом є недавно побудований полігон побутових відходів у Дніпропетровську, який має ефективну систему захисту ґрунтових вод, у яку входять ізолюючі шари глини й спеціальної пластикової плівки, і обладнаний шпарями для контролю стану ґрунтових вод. Безпосередньо на полігоні здійснюється попереднє сортування сміття, з якого відбираються металобрухт, скло, папір і пластмаси. Раніше більша частина відходів (крім скла і металобрухту) спалювалася. Тепер це заборонене, оскільки при спалюванні виділяється багато небезпечних для здоров'я людей речовин. У розвинених країнах переробляється від 30—50% (Західна Європа) до 60—75% (США, Японія) твердих побутових відходів, у країнах, що розвиваються, — 7—10%, у Росії й Україні — лише 3—5%. За прогнозами фахівців, до 2025 року кількість відходів зросте в 4—5 разів, а вартість їхньої переробки й зберігання в 2—3 рази. От чому рішення цієї проблеми для України є однією з першочергових у переході до екологоорієнтованого суспільного відтворення.

На наш погляд, проблему смітників можна розв'язати будівництвом сучасних відходоперероблюючих заводів з ефективними технологіями утилізації, спалювання, виготовлення корисних, речовин (хоча зараз одну з наявних технологій не можна вважати екологічно чистою). Незважаючи на те, що це на перший погляд, величезні суми капітальних вкладень, отриманий у майбутньому суспільний і економічний ефект безумовно окупиться у майбутньому. Необхідно також удосконалювати наше екологічне законодавство, підсилити контроль над імпортом токсичних речовин і відходів, залучаючи до цього широку громадськість.

ВИСНОВКИ

Доведено, що екологічна політика повинна бути націлена на запобігання причин, а не наслідків виникнення екологічних проблем, а також сприяти фор-

муванню людини як економічного агента природи з самоорганізації середовища, припускаючи, що він повинен виконувати свою діяльність не тільки у своїх інтересах, але і в інтересах навколишнього середовища.

При цьому основними напрямками підвищення ефективності механізму управління природокористуванням є: підвищення енергоефективності національної економіки; формування масової екологічної культури й етики громадян; екологічна освіта та культура, формування екологічного світогляду громадян; захист національних інтересів (потреба нації в такому стані навколишнього природного середовища, яке не позначається негативно на здоров'ї і довголітті громадян, забезпечує схоронність генофонду, різноманіття та унікальність живої і неживої природи) країни; розв'язок проблеми утилізації відходів.

Література:

1. Бистряков І.К. Сталий розвиток України: постмодернізм, простір, методологія управління / І.К. Бистряков // Вісн. НАН України. — 2012. — № 7. — С. 47—53.
2. Данилишин Б.М. Наукові нариси з економіки природокористування: монографія / Б.М. Данилишин. — К.: РВПС України НАН України, 2008. — 280 с.
3. Межуев В.М. О национальной идее / В.М. Межуев // Грани культуры. Сб. научн. трудов. — М.: МГСА, 2003. — С. 43—55.
4. Москвина А.О. Духовное возрождение как альтернатива современному мироустройству / А.О. Москвина // Социальная экономика. — 2011, — №1. — С. 139—148.
5. Хвесик М.А. Сталий розвиток: світоглядна ідеологія майбутнього: [монографія] / [Хвесик М.А., Бистряков І.К., Левковська Л.В., Пилипів В.В.]; за ред. акад. НААН України М.А. Хвесика. — К.: Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України", 2012. — 465 с.
6. Хвесик М. Парадигмальний погляд на концепт сталого розвитку України / М. Хвесик, І.К.Бистряков // Економіка України, 2012. — № 6. — С. 4—12.

References:

1. Bystriakov, I.K. (2012), "Sustainability Ukraine: postmodernism, space management methodology", Visn. NAN Ukrainy, vol. 7, pp. 47—53.
2. Danylyshyn, B. M. (2008), Naukovi narysy z ekonomiky pryrodokorystuvannia [Scientific essays on environmental economics], RVPS Ukrainy NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
3. Mezhev, V.M. (2003), "On the national idea", Hrany kul'tury. Sb. nauchn. trudov, pp. 43—55.
4. Moskvyna, A.O. (2011), "Spiritual rebirth as an alternative to the contemporary world order", Sotsyal'naia ekonomika, vol. 1, pp. 139—148.
5. Khvesyk, M. A., Bystriakov, I. K., Levkovs'ka, L. V. and Pylypiv, V. V. (2012), Stalyj rozvytok: svitohliadna ideolohiia majbutn'oho [Sustainable development: the worldview ideology future], Derzhavna ustanova "Instytut ekonomiky pryrodokorystuvannia ta staloho rozvytku Natsional'noi akademii nauk Ukrainy", Kyiv, Ukraine.
6. Khvesyk, M. and Bystriakov, I. (2012), "Paradigmatic view of the concept of sustainable development of Ukraine", Ekonomika Ukrainy, vol. 6, pp. 4—12.

Стаття надійшла до редакції 25.11.2013 р.