

УДК 502.3

Параняк Р.П., д.с.-г.н., професор, **Войтович Н.В.**, к.е.н., доцент©
*Львівський національний університет ветеринарної медицини
та біотехнологій імені С.З. Гжицького*

СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

В статті розглянуто проблеми екологічної політики та систематизовано основні причини не достатньої ефективності чинної екологічної політики. Розглянуто основні підходи до її формування та фактори, що впливають на реалізацію політики. Проаналізовано стратегію розвитку екологічної політики на регіональному рівні.

Ключові слова: екологічна безпека, екологічна політика, стратегія, транскордонне співробітництво.

Вступ. Регіональна екологічна політика держави є органічною складовою національної екологічної політики. Від вирішення регіональних екологічних проблем певною мірою залежить соціально-економічна стабільність в Україні.

На сучасному етапі суспільного розвитку, особливого значення набуває процес розробки стратегії розвитку держави, зокрема оптимізації територіальної структури економічної системи. При загальній спрямованості державної стратегії переходу на засади сталого розвитку особливої актуальності набуває управління охороною довкілля, раціональним використанням природних ресурсів та безпекою життєдіяльності людини. Його значущість зростає в умовах децентралізації управління та підвищення ролі соціально-економічного розвитку регіонів. У зв'язку з цим в умовах трансформації економічної системи виникає потреба у розробці нової державної екополітики на різних рівнях управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливими в умовах сьогодення є проблеми гармонізації взаємодії суспільства й навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, економічних механізмів екологічнобезпечного природокористування [6].

Вагомий внесок у становлення національної екологічної політики зробили й українські вчені. Соціально-економічні аспекти формування та реалізації екологічної політики, її регіональні особливості висвітлені в працях Балацького О.Ф., Буркинського Б.В., Галушкіної Т.П., Герасимчук З.В., Гринів Л.С., Данилишина Б.М., Долішнього М.І., Качинського А.В., Ковалю Я.В., Мельника Л.Г., Павлова В.І., Стадницького Ю.І., Степаненка А.В., Туниці Ю.Ю., Федорищевої А.Г., Харічкова С.К., Хвесика М.А.,

Хлобистова Є.В., Чернюк Л.Г., Шевчука В.Я., Шостак Л.Б. та ін. Правові та суспільно-політичні засади екологічної політики розкриті в наукових дослідженнях Андрейцева В.І., Васюти С.І., Голубця М.А., Костицького В.В., Кравченко С.М., Лазора О.Я., Луцька В.С., Толстоухова А.В., Хилька М.І. та ін.

Економічним проблемам екологічної політики присвячені праці відомих зарубіжних вчених Баумоля У., Гофмана К.Г., Данилова-Данильяна В.І., Пахомової Н.В., Порфир'єва Б.М., Сміта Ф. та ін.

Проте, незважаючи на певний науковий рівень досліджень у сфері екологічної політики, їх регіональний аспект потребує суттєвого поглиблення, удосконалення. У даний час не вироблено єдиної теоретичної бази формування регіональної екологічної політики, тактики і стратегії її здійснення в умовах трансформації ринкової економіки [5, с. 16]. Збалансоване поєднання цих інтересів є вихідною економічною умовою гармонійного співіснування техносфери і біосфери на локальному, регіональному і глобальному рівнях.

Метою статті є аналіз еколого-економічних процесів стратегії розвитку та реалізації екологічної політики як цілісної системи управління екологічною безпекою на регіональному рівні в період інтеграції України в європейську спільноту.

Виклад основного матеріалу. Стратегія екологічної політики – не мета, а інструмент управління екологобезпечним розвитком суспільства. Основна мета – розвиток. Тому невід'ємною частиною екологічної політики, як системи управління є вдосконалення функції контролю. Останнє потребує розробки системи індикаторів екологічної політики, що створять основу для моніторингу, інформування та прийняття рішень.

Одним з недоліків чинного законодавства у сфері екологічної політики є його спрямованість на усунення, а не на попередження негативних явищ. Регулярно трапляється неузгодженість функцій і повноважень структурних підрозділів, визначених у Законі України “Про охорону навколишнього природного середовища” [3], інших екологічних законах, а також у законах і підзаконних актах з місцевого самоврядування. У цьому контексті зазначимо, що в 2011 році відбулись суттєві зрушення у розвитку національної екологічної політики. На виконання Закону України “Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року” [1], ухваленого Верховною Радою України напередодні 2011 р., Кабінет Міністрів України видав Розпорядження “Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011 – 2015 роки” [2]. Серед стратегічних завдань по удосконаленню регіональної екологічної політики – розроблення нормативно-правової бази щодо еколого-економічних макрорегіонів та законодавче забезпечення до 2015 року переходу від соціально-економічного планування до еколого-соціально-економічного планування розвитку регіонів і міст.

На сьогодні вже зроблено значні зрушення щодо відповідності українського законодавства вимог міжнародних документів в галузі охорони навколишнього природного середовища, а саме затверджена Концепція та Стратегія національної екологічної політики. Реалізується Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період 2011-2015 роки, як на національному так і на регіональному рівнях [2]. Слід констатувати, що задекларовані у цих документах екологічні регламенти не повністю враховують базові принципи визначені світовою спільнотою:

- комплексність міжсередовищного підходу, що полягає у вирішенні проблем природного середовища (атмосфери, водного середовища, ґрунту тощо);
- басейновий принцип управління;
- регламентований розподіл екологічної відповідальності між державою, суспільством і бізнесом (корпораціями), задокументований у відповідних екологічних політиках;
- регламентація (стандартизація) функцій екологічного управління і планування політики;
- системність, комплексність стратегічних екологічних оцінок;
- постійне оновлення та адаптація управлінського стилю до ситуативних змін методом “навчання у процесі виконання та діяльності”;
- постійне зміцнення довіри між суб’єктами екологічного управління (урядовими, громадськими, корпоративними, місцевими);
- прозорість і універсальність критеріїв відбору й оцінки інструментів екологічної політики на всіх ієрархічних рівнях управління;
- узгодженість інтересів за допомогою укладання добровільних екологічних угод як засіб подолання традиційних управлінських підходів, стимулювання екологічних інновацій;
- збалансованість адміністративно-контрольних і ринкових інструментів екологічного регулювання і стимулювання;
- передача повноважень охорони навколишнього природного середовища на регіональний і місцевий рівень.

Подані принципи слід вважати критеріями оцінки рівня ідентичності національної та європейської системи екологічного управління і політики [7].

Важливим є також нормативно-правове підґрунтя щодо формування стратегічних економічних напрямів реалізації природоохоронних Програм та Проектів, як національного, так і транскордонного значення (див. табл. 1).

Слід зазначити, що Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища України на період 2011 – 2015 роки потребує вдосконалення в контексті транскордонної взаємодії.

Таблиця 1

Географічна характеристика транскордонних регіонів

Транскордонний регіон	Площа, тис. км²	Кількість населення, млн. осіб	Області, що входять до нього
Українсько-російський транскордонний регіон	385,1	22,7	Донецька, Луганська, Харківська, Сумська та Чернігівська області України та Брянська, Курська, Белгородська, Воронежська та Ростовська області
Українсько-білоруський транскордонний регіон	195	9,5	Волинська, Рівненська, Житомирська, Київська та Чернігівська області, з білоруського – Берестейська та Гомельська області
Українсько-румунський транскордонний регіон	100,87	8,3	Закарпатська, Івано-Франківська, Чернівецька та Одеська області України та 5 повітів (жудеців) Румунії, а саме – Сату-Маре, Марамуреш, Сучава, Ботошань та Тулча
Українсько-молдовський транскордонний регіон	26	2,5	5 районів Республіки Молдова – Єдинець, Сороки, Тігхіна, Ляпушна, Кагул, 2 молдовських автономних утворень – Придністровська республіка та Гагаузія, а також з Чернівецької, Вінницької та Одеської областей з боку України
Українсько-угорський транскордонний регіон	22	1,3	дві області (медье) Угорщини – Саболч-Сатмар-Берег і Боршод-Абауй-Земплен, а також Закарпатська область України
Українсько-словацький транскордонний регіон	28,5	1,1	Кошіцький та Прешівським край Словаччини
Українсько-польський транскордонний регіон	97,8	4,3	Люблінським і Підкарпатським воєводствами Польщі, а також Волинська та Львівська області

Джерело: складено авторами на основі даних Головного управління статистики у Львівській області.

Серед екологічних проблем транскордонних регіонів можна виділити наступні:

- компенсація еколого-економічних збитків від діяльності будь-якої галузі, що має місце на транскордонній території;
- спільне знешкодження будь-які відходів галузей, що розташовані не на транскордонних територіях, але можуть спричинити збитки саме на них;
- формування спільними зусиллями транскордонної екологічної інфраструктури.

Згідно Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки основними заходами щодо її реалізації є:

- створення та забезпечення функціонування українських ділянок транскордонних біосферних резерватів, водно-болотних угідь міжнародного значення, об'єктів всесвітньої природної спадщини;
- створення автоматизованих пунктів вимірювання показників якості поверхневих вод на транскордонних водних об'єктах;
- створення автоматизованих пунктів вимірювання якості повітря та контролю за рівнем транскордонного забруднення повітря на великі відстані;
- забезпечення розвитку рекреаційної інфраструктури та організація транскордонних туристичних маршрутів. Стимулювання створення інформаційної інфраструктури транскордонного туризму та забезпечення її розвитку, та інші.

Транскордонне співробітництво є особливою ознакою державної регіональної політики сучасної епохи, яке має на меті зміцнення добросусідських відносин та створення умов для більш тісної координації дій у сфері інтеграції економік суміжних країн на еколого-економічних засадах. Це досягається, зокрема, шляхом формування транскордонних кластерів, які є її інноваційним елементом та рушійною силою для динамічного і сталого розвитку транскордонних регіонів. Лише в 2012 році у Львівській області затверджено 11 екологічних програм.

Діяльність щодо розвитку транскордонних кластерів слід здійснювати із використанням потенціалу євро регіонів, 7 з яких діють сьогодні на території України, а саме:

- ✓ “Буг” (Україна, Польща, Білорусь);
- ✓ “Карпатський євро регіон” (Україна, Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія);
- ✓ “Нижній Дунай” (Україна, Молдова, Румунія);
- ✓ “Верхній Прут” (Україна, Молдова, Румунія);
- ✓ “Дніпро” (Україна, Росія, Білорусь);
- ✓ “Слобожанщина” (Україна, Росія);
- ✓ “Ярославна” (Україна, Росія).

При цьому головною домінантою створення кластерної моделі розвитку транскордонних територій повинна стати саме екологічна складова. На рис. 1 відображено концептуальну модель формування екологічної політики.

У сучасних умовах транскордонних економічних ризиків особливої уваги потребує забезпечення екологічної безпеки транскордонних територій в сукупності з гармонійним економічним розвитком. Але цього неможливо досягнути без вироблення комплексної Стратегії розвитку, яка б враховувала економічні та екологічні умови сьогодення. Для розробки та впровадження такої стратегії, яка б сприяла охороні навколишнього природного середовища та була економічно вигідною, необхідно перш за все привести їх економічну доцільність. На сьогодні ж така стратегія, нажаль, відсутня.



Рис.1. Концептуальна модель формування екологічної політики транскордонного співробітництва

Джерело: розробка авторів.

Враховуючи принципи, напрямки та цілі екологічної політики України на період до 2020 року необхідно реалізувати Стратегію транскордонного розвитку екологічної політики по вже існуючим міжнародним напрямкам взаємодії, а саме:

- удосконалення екологічного законодавства в частині застосування Стратегічної екологічної оцінки (СЕО) як обов'язкового інструменту стратегічного планування розвитку соціально-економічної політики на національному, регіональному та місцевому рівнях;

- удосконалення дозвільної системи у сфері поводження з генетично модифікованими організмами, в тому числі щодо їх транскордонних переміщень, та забезпечення координації генетично-інженерної діяльності;

- розширення співробітництва з питань запобігання транскордонного забруднення навколишнього природного середовища.

Ефективність реалізації стратегії в транскордонному контексті обумовлює необхідність розвитку єдиної транскордонної системи моніторингу і менеджменту на засадах стабільного розвитку суспільства і сучасних принципах управління техногенною та природною безпекою. Одним із пріоритетних напрямів забезпечення безпечного господарювання транскордонних територій є посилення рівня превентивності державної політики у сфері захисту транскордонних територій від надзвичайних ситуацій.

На сьогодні, на наш погляд, не існує ефективної моделі компенсації завданої екологічної шкоди на транскордонному рівні через існуючі прогалини у законодавчо-нормативному полі, моніторингових спостереженнях, статистичній звітності.

Висновки. Реалізація екологічної політики потребує ефективного функціонування системи законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, спрямованого на досягнення національних пріоритетів. Основними вимогами до такого законодавства є його наближення до відповідних директив ЄС, забезпечення впровадження багатосторонніх екологічних угод, стороною яких є Україна, соціальна прийнятність, економічна ефективність. Законодавство має сприяти гнучкому застосуванню відповідних економічних інструментів для стимулювання впровадження інноваційних екологічних технологій, розв'язанню екологічних проблем на місцевому рівні. Для розв'язання цих завдань необхідне розроблення законопроекту щодо визначення основних засад екологічного, економічного і соціального планування регіонального та місцевого розвитку транскордонного співробітництва.

Література

1. Закон України “Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року” від 21 грудня 2010 року № 2818-VI.
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 577-р “Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 роки”.
3. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні” від 16 жовтня 2012 року № 5456-VI.
4. Буркинський Б.В. Экологизация политики регионального развития / Б.В. Буркинський, Н.Г. Ковалева – Одесса: ИПРЭЭИ НАН Украины, 2002. – 328 с.
5. Галушкіна Т.П. Еколого-збалансовані пріоритети розвитку

територій: концептуальні засади та організаційний механізм / Т.П.Галушкіна, Л.М.Грановська. – Одеса, 2009. – 372 с.

6. Жарова Л.В. Стратегічні засади та нормативно-правове забезпечення формування національної екологічної політики / Л.В. Жарова. // Механізм регулювання економіки. – 2008. – № 4, Том 2. – С. 127-134.

7. Кравців В.С. Регіональна екологічна політика в Україні та механізми її реалізації / В.С.Кравців. – НАН України. Інститут регіональних досліджень. – Львів, 2007. – 72 с.

Summary

Paraniak R.P., Voytovych N.V.

*Lviv National University of Veterinary Medicine and Biotechnologies
named after S.Z. Gzhytskyi*

STRATEGY DEVELOPMENT ENVIRONMENTAL POLICY ON THE REGIONAL LEVEL

In article considered the problems of environmental policy and systematized the main reason don't sufficient efficiency of the available environmental policy. The basic approaches to development and the factors that affect the implementation of environmental policy. The analyzed a strategy for the development of environmental policy at the regional level.

Рецензент – д.е.н., професор Пуцько Б.М.