

8. Делягин М. Мы переживаем два разных кризиса – мировой и российский / М. Делягин // Форум.мск. Открытая электронная газета. 04.04.2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://forum-msk.org/material/economic/796462.html>.
9. Рофман В.М. Мировой кризис / В.М. Рофман // Портал "Экология, как стиль жизни" [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://eco-gas.ru/articles.php?article_id=2.
10. Кутырев В. Почему наша(у) цивилизация(ю) не любит мудрость? / В. Кутырев // Вестник Российского Философского Общества. – 2007. – № 3. – С. 96–101.
11. Несын И.Г. Экологизация сознания как философский аспект энвайронментализма: дис. ... канд. филос. наук: 09.00.11 / Несын Илья Георгиевич. – Томск, 2003. – 129 с.
12. Paelke R. Environmentalism and the future of progressive politics. / R. Paelke. – L.: New Na-ven, 1989. – 325 p.
13. Гиренок Ф.И. Удовольствие мыслить иначе / Ф.И. Гиренок. – М.: Академический Проект, 2008. – 240 с.
14. Философия науки / [под ред. С.А. Лебедева]. – М., Академический проект, 2005. – 420 с.
15. Черникова И.В. Философия и история науки / И.В. Черникова. – М.: Академический проект, 2004. – 265 с.
16. Гужеля Л.М. Екологічний аспект суспільного розвитку: постановка проблеми / Л.М. Гужеля // Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право): наук. журнал / [гол. ред. О.П. Степанов]. – К.: НАУ, 2004. – Вип. 1–2. – С. 486–493.
17. Данилишин Б.М. Просторова організація продуктивних сил України: мезо- та мікрорегіональний рівень / Данилишин Б.М., Чернюк Л.Г., Фащевський М.І.; РВПС України НАН України. – Вінниця: Книга-Вега, 2007. – 572 с.

УДК 330.15

Л.В. ЖАРОВА

Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України

ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА: СУЧАСНИЙ СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Екологічна політика та питання екологічної безпеки в умовах сучасної економічної нестабільності та, як прийнято говорити, світової кризи, відходять на другий план. Така тенденція спостерігалась і раніше, на початку 90-х, коли Україна переживала трансформаційні процеси, про що йдеться в роботах Гейця В.М., Данилишина Б.М., Жаліла Я.А., Хлобистова Є.В. та інших. За роки незалежності України питанням екологічної політики присвячено роботи відомих учених, таких як Васюти О.А., Васюти С.І., Гардашук Т.В. (політологічні та суспільні аспекти), Туниці Ю.Ю., Філіпчука Г.Г. (глобалізаційні аспекти та проблеми), Данилишина Б.М., Синякевича І.М., Хілька М.І., Шевчука В.Я. (національна екологічна політика), Долішнього М.І., Кравціва В.С., Герасимчук З.В. (регіональна проблематика) тощо. Питання екологічної безпеки в контексті екологічної політики знайшли розвиток в дослідженнях Качинського А.Б., Навроцького В.М., Хлобистова Є.В., Хміль Г.А. та інших.

Екологічна політика в широкому розумінні є системою концентрованих, науково обґрунтованих та до певного рівня легалізованих уявлень про цілі, пріоритети, зміст, способи й засоби природоохоронної діяльності держави [1]. Політика – мистецтво досягнення цілей, вона не є статичним утворенням, а постійно змінюється відповідно до цілей. Тому особливої актуальності набуває визначення цілей та пріоритетів екологічної політики у кризовий період.

Передумовами дослідження є поєднання в часі і просторі таких переломних подій та періодів розвитку, як занепад індустріальної світової цивілізації [2], зміна четвертого покоління локальних цивілізацій більш диференційованим п'ятим (усього виділяється 12 таких цивілізацій [3]), завершення другого історичного суперциклу в динаміці глобальної цивілізації [4], початок понижуючої хвилі шостого Кондратьєвського циклу [5], що стало однією з причин сучасної кризової ситуації.

Також серед передумов слід виділити, з одного боку, актуальність, а з іншого – буденність екологічних гасел та акцентів у більшості соціально-екологічних та політичних програм, які скоріше віддають належне злободенності та модності природоохоронної проблематики, ніж намагаються розв'язати її. Новий термін *екологічна політика повсякденності* [6] характеризує сучасну екологічну політику в системі національної політики.

Розглянемо нинішній стан, проблеми та шляхи їх вирішення в рамках екологічної політики на політичному (загальнодержавному) та екологічному (загальнопрактичному) рівнях.

Ядром політичної діяльності є прихід до влади та її використання для досягнення економічних, соціальних, політичних, правових, екологічних та інших цілей і завдань, що стоять насамперед перед класами, соціальними верствами і групами [7, с. 796]. Така дефініція пояснює, чому екологічні пріоритети не завжди відображаються в політичній волі, а також окреслю місце екологічної політики в сучасному житті.

Нинішня політична ситуація, яка назагал характеризується підвищеною конфліктністю та антагоністичністю, що призводить до перманентного конфлікту інтересів і унеможлиблює не тільки розробку та проведення єдиної загальнодержавної стратегії, але і прийняття поточних рішень.

Специфікою екологічної політики також є її проміжне положення між практичною природоохоронною діяльністю, що вона спрямовує, та природоохоронною ідеологією, яку вона певним чином матеріалізує в системі державних функцій та екологічних норм.

Останнім часом для України характерна двозначність у трактуванні цілей (*doublethink*) [8, с. 43], тобто одночасне дотримання двох переконань, що суперечать одне іншому. Як приклад можна навести проголошений у презентації бюджету на 2010 р. пріоритет – розвиток не тільки вугільної галузі, але й переведення економіки України на вугілля як основний енергетичний ресурс¹, що дисонує з Енергетичною стратегією України до 2030 р., де

¹ Виступ Прем'єр-міністр України Тимошенко Ю.В. на обговоренні бюджету 2010 р. 15 вересня 2009 р.

говориться про те, що капітальні вкладення у розвиток уранодобувної промисловості в десятки разів менші від витрат, необхідних для адекватного розвитку вуглевидобутку.

Також слід зазначити зниження популярності екологічної тематики в передвиборчій боротьбі. Аналіз лозунгів та передвиборчих програм 2004–2009 рр. виявив майже повну відсутність у них пунктів, присвячених покращенню екологічної ситуації та збереженню довкілля. Партія зелених України за роки існування істотно втратила свою популярність.

Отже, на політичному (загальнодержавному) рівні екологічна політика відбувається на засадах, сформульованих ще 1998 р. [9] Стратегія національної політики, концепція якої затверджена 2007 р., як офіційний документ все ще перебуває в статусі проекту, а теперішній режим роботи Верховної Ради України не дає змоги спрогнозувати час його прийняття. Також для сучасної української екологічної політики характерні слабка інтегрованість в інші політики, плани та програми, низька пріоритетність екологічних проблем. Це спричиняє ізолюваність та замкненість політики, неможливість ефективного вирішення екологічних проблем та залучення додаткових ресурсів (як матеріальних, так і організаційних, інфраструктурних тощо).

Вивчення ситуації на екологічному (загальнопрактичному) рівні виходить з того, що характеристика стану навколишнього середовища (як основної характеристики ефективності екологічної політики) не може спиратись лише на статистичні показники стану довкілля, які за період 2007–2009 рр. покращились, а потребує глибоко системного аналізу процесів, що відбуваються в суспільстві.

Аналіз стану довкілля показав, що 2008 р. – початку 2009 р. за формальними показниками спостерігалось зменшення викидів/скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище. Зокрема, викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря скоротилися із 4,8 до 4,5 млн. т за минулий рік. Відбулось зменшення обсягів використання води за рахунок скорочення витрат на зрошення (на 24,7%), сільськогосподарські потреби (4,1%), виробничі потреби (на 3,1%) тощо.

Основні тенденції (табл. 1), які характеризують стан екологічної безпеки, показують, що:

дві третини забруднюючих речовин потрапляють у повітря від стаціонарних джерела забруднення промислових підприємств. Зменшення рівня викидів в атмосферне повітря пов'язане із скороченням промислового виробництва в середньому на 40% (по підприємствах переробної та добувної промисловості, на які припадає відповідно 33 і 21% викидів, обсяги виробництва зменшились на 24 та 41%). Зниження антропогенного навантаження відбулося переважно внаслідок зменшення обсягів виробництва в умовах кризових явищ 2008–2009 років;

основними чинниками незадовільної екологічної ситуації зі скиданням забруднених стоків у поверхневі водойми стали нестача у більшості населених пунктів країни централізованого водовідведення, низька якість очищення зворотної води, незадовільний стан функціонуючих очисних споруд. Головною

причиною такого становища є недофінансування запланованих заходів. У найближчий час не прогнозується збільшення обсягів фінансування з огляду на зменшення наповнення бюджету, що є основним джерелом фінансування державних програм;

головним джерелом фінансування природоохоронних заходів на оновлення, поточний і капітальний ремонт основних фондів природоохоронного призначення залишаються власні кошти підприємства (81% у 2008 р.). Протягом 2008–2009 рр. спостерігалось зниження прибутковості підприємств (за січень–вересень 2009 р. збиток підприємств становив 6,39 млрд. грн.), що дає підстави для прогнозу скорочення витрат на охорону довкілля та модернізацію основних фондів;

наповнення державних джерел фінансування природоохоронних заходів відбувалось, зокрема, за рахунок зборів за забруднення довкілля. Основними платниками зборів у 2008 р. були підприємства, які виробляють та розподіляють електроенергію, газ та воду (42% від сумарних обсягів по країні), добувної промисловості (20%), металургійного виробництва та виробництва готових металевих виробів (19%). Скорочення виробництва у 2008–2009 рр. дає підставу очікувати зменшення надходжень до бюджету, а також збільшення загальної заборгованості по платежах та зборах за забруднення довкілля (2008 р. – 15%), позовах про відшкодування збитків і втрат (53% від пред'явлених), накладених за порушення природоохоронного законодавства.

Таблиця

Показники екологічної ситуації в Україні, 2000–2008 рр.*

Показник	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, тис. т	5908,6	6191,3	6325,9	6615,6	7027,9	7380,0	7210,0
У тому числі підприємства: переробної промисловості	953,6	902,7	998,7	1030,7	1046,1	1010,7	969,2
добувної промисловості	1502,2	1540,7	1641,6	1708,9	1715,7	1780,6	1511,7
Загальне відведення зворотних вод, млн. м ³	7992	9459	9065	8900	8824	8917	8655
Витрати на охорону навколишнього природного середовища, млн. грн.	3224,3	4963,5	5813,8	7089,2	7366,6	9691,0	12176,0

* Джерело: Дані Міністерства статистики України (www.ukrstat.gov.ua)

Ретроспективний аналіз екологічної та соціально-економічної ситуації 1990–2000 рр., а також аналіз наведених показників свідчить, що покращення екологічної ситуації внаслідок спаду виробництва (2008–2009 рр.) не матиме довгострокового позитивного ефекту. Тенденція до скорочення фінансування природоохоронних заходів, поточних та капітальних природоохоронних витрат

у довгостроковому періоді загрожують погіршенням стану навколишнього середовища та різким зростанням антропогенного навантаження, збільшенням обсягів викидів та скидів при економічному зростанні, що в післякризовий період відбуватиметься без оновлення та модернізації виробництва.

Виходячи з викладеного вище, можна виявити основні причини та проблеми, через які не реалізовано заходи щодо зниження рівня антропогенного навантаження, збереження та відновлення навколишнього середовища в рамках екологічної політики:

1. Недостатнє фінансування, зокрема:

а) відповідно до "Комплексної програми першочергового забезпечення сільських населених пунктів, що користуються привізною водою, централізованим водопостачанням на 2001–2005 роки і прогноз до 2010 року", 2008 року передбачено фінансування в обсязі 50 млн. грн., але фактично профінансовано 39,45 млн. грн.;

б) з метою реалізації заходів "Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2010 року" підприємствами галузі за бюджетною програмою "Розвиток мінерально-сировинної бази, у тому числі буріння артезіанських свердловин" за станом на 24.09.08 профінансовано геологорозвідувальних робіт на суму 338 565,6 тис. грн. при плані 501426,8 тис. грн., що становить 67,5% від запланованого;

в) заплановані загальнодержавні топографо-геодезичні та картографічні роботи з демаркації та делімітації державного кордону за двома бюджетними програмами профінансовано на 91,2 та 92,6% від запланованого обсягу;

г) з метою вирішення проблем з поводженням токсичних відходів в областях, зокрема Львівській, розроблена Обласна програма поводження з твердими побутовими відходами, яка затверджена рішенням Львівської обласної ради № 310 від 12.06.2007 р. Згідно із зазначеною програмою, в області передбачено побудувати 5 сміттєпереробних заводів із сучасними лініями сортування, проте фінансування проекту немає.

2. Значні обсяги відходів та недостатні потужності для екологічно безпечного поводження з ними. Загальний обсяг накопичених на території України відходів оцінюється в 35 млрд. тонн, з яких понад 2 млрд. тонн становлять небезпечні відходи. Щороку обсяг утворення відходів промислового виробництва перевищує 700 млн. тонн. Площа земель, зайнята ними, становить близько 1600 тис. гектарів.

3. Порушення інтересів держави і суспільства під час відчуження та зміни цільового призначення земельних ділянок.

4. Численні факти підробок висновків Мінприроди щодо транскордонного перевезення відходів.

5. Відсутність нормативно-правового регулювання розмежування земель державної та комунальної власності.

6. Недостатнє організаційно-нормативно забезпечення економічних механізмів Кіотського протоколу.

Вважаємо, що розв'язання такого широкого спектру проблем не може відбуватись швидко та одночасно. Нами виділено пріоритетні напрями

підвищення ефективності екологічної політики та покращення стану довкілля:

- введення екологічних ("зелених") податків (податок на озоноруйнівні препарати, пестициди, викиди діоксиду вуглецю внаслідок спалювання будь-якого палива та ін.);

- збільшення нормативів екологічних зборів за забруднення навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів до рівня, що практикується в розвинених країнах (приблизно в 10 разів) та формування ефективного механізму їх зборів;

- введення обов'язкового екологічного страхування правової відповідальності власників потенційно небезпечних об'єктів у зв'язку з необхідністю відшкодування збитків майну та здоров'ю третіх осіб, обумовлених негативним впливом промислової діяльності на якість навколишнього природного середовища;

- посилення відповідальності за порушення природоохоронного законодавства шляхом підвищення коефіцієнта кратності збору з 5 до 10 за відсутність у платників затверджених лімітів та понадлімітні обсяги скидів та розміщення відходів;

- прийняття законопроектів "Про внесення змін до Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" (щодо розширення податкової бази справляння збору за забруднення довкілля), та "Про внесення змін до Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору", якою встановлено нормативи збору за шкідливий акустичний вплив пересувних джерел забруднення (авіаційного, залізничного та транспортних засобів);

- прийняття Кабінетом Міністрів України постанов "Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами" та "Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами" та затвердження складу на останньому засіданні КМУ Аукціонного комітету;

- реалізація планів згідно з Указами Президента "Про невідкладні заходи щодо розширення мережі національних природних парків" від 27.08.08 та "Про розширення мережі та територій національних природних парків та інших природно-заповідних об'єктів" від 01.12.08. Це дасть змогу збільшити заповідну територію України з 4,9 до 8% від загальної її території (у країнах ЄС вона в середньому становить 15%);

- з метою залучень інвестицій через механізми Кіотського протоколу підписання меморандумів з Австрією, Іспанією, Італією, Португалією та Німеччиною. Загальна вартість проектів становить близько 3,6 млрд. євро, у тому числі обсяг інвестицій – 0,33 млрд. євро;

- удосконалення системи моніторингу за станом навколишнього природного середовища для оперативного реагування структури технологій з метою їх наближення до стандартів європейських країн.

У підсумку ще раз наголосимо, що сучасний стан екологічної політики можна охарактеризувати як незадовільний. Головна причина цього – другорядність екологічних цілей порівняно з економічним та соціальними,

відсутність системного бачення проблем держави, серед яких екологічні посідають не останнє місце, недостатність стратегічного планування на вищому рівні.

Серед найбільших проблем слід виділити ті, що виникають на загальнодержавному рівні, а саме: двозначність у розумінні та використанні даних, пов'язаних із використанням ресурсів навколишнього середовища та охороною довкілля; зволікання з прийняттям сучасної стратегії екологічної політики або активної імплементації в інші державні політики. На практичному рівні до основних проблем слід віднести відсутність модернізації та оновлення основних фондів, низькі темпи розвитку інфраструктури з очищення викидів та скидів, недостатність фінансового забезпечення запланованих заходів.

Перспективними напрямками підвищення ефективності екологічної політики є посилення відповідальності за порушення природоохоронного законодавства, створення умов для реінвестування в основні фонди природоохоронного призначення та запровадження ресурсозберігаючих технологій, використання новітніх підходів до управління підприємствами тощо. Тільки системне вирішення проблем на всіх рівнях дасть змогу змінити ситуацію, що склалася, та розробити дієву екологічну політику, яка забезпечуватиме раціональне та екологічнобезпечне господарювання й високоефективне використання природних ресурсів; підтримання сприятливих для здоров'я людини природно-екологічних умов життєдіяльності, збереження, відтворення і примноження якості довкілля та природно-ресурсного потенціалу суспільного виробництва.

Література

1. Васильева М.И. Государственная экологическая политика как часть экологического права / М.И. Васильева // На пути к устойчивому развитию России. – 2006. – Вып. 33. – С. 21–33.
2. Випер Р.Ю. История нового времени / Випер Р.Ю., Реверсов И.П., Трачевский А.С. – М.: Изд-во Республика, 1995. – 496 с.
3. Кузык Б.Н. Цивилизации: теория, история, диалог, будущее / Б.Н. Кузык, Ю.В. Яковец // Цивилизация: прошлое и будущее. Т. 5. – М.: Институт экономических стратегий, 2008. – 576 с.
4. Левис Э. Периодичность в развитии феноменов разума и экономических кризисов / Э. Левис // Принципы неопределенности и прогноз развития социально-экономических систем. – Томск, 1999. – С. 38–42.
5. Кондратьев Н.Д. Большие циклы и теория предвидения / Н.Д. Кондратьев. – М.: Экономика, 2002. – 768 с.
6. Болотова А.Л. Экологическая политика повседневности в западных странах и России / А.Л. Болотова // Общественные науки и современность – 2002. – № 1. – С. 80–89.
7. Економічні енциклопедія / [под ред. С.В. Мочерного]. – К.: Видав. дім "Академія", 2001. – 848 с.
8. Оруелл Дж. 1984 / Дж. Оруелл. – М.: Прогресс, 1989. – 125 с.
9. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки / Верховна Рада України. – Офіц. вид. // Відомості Верховної Ради. – 1998. – № 38–39 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.