

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА СТАЛОГО РОЗВИТКУ НА ЗАСАДАХ «ЗЕЛЕНОЇ» ЕКОНОМІКИ

Потапенко Вячеслав Георгійович,
кандидат географічних наук, старший науковий співробітник

Висвітлено основні принципи сталого розвитку та «зеленої» економіки. Проаналізовано напрями секторальної модернізації галузей господарства з використанням «зелених» технологій. Визначено принципи формування державної політики сталого розвитку на засадах «зеленої» економіки.

Ключові слова: «зелена» економіка, екологічна політика, сталий розвиток.

Усі країни прагнуть розвитку, стабільності та безпеки, і саме реалізація концепції сталого розвитку передбачає досягнення цих цілей. Головна проблема, яку не могли вирішити 20 років, полягала в тому, що більшість країн не хоче залишитися в нинішній ситуації, тому що тільки 1 з 8 млрд людей задоволені своїм статусом. Так було до глобальної економічної кризи, коли були сформульовані принципи «зеленої» економіки як механізму реалізації стратегії сталого розвитку для країн усіх типів політичного устрою та рівня багатства. Саме проблемі використання принципів «зеленої» економіки для забезпечення модернізації господарства та формування політики сталого розвитку присвячено цю статтю.

Питаннями екологічної трансформації економіки займаються численні вітчизняні й зарубіжні дослідники, серед них можна відзначити роботи таких авторів, як Б. Буркінський, О. Веклич, Т. Галушкіна, З. Герасимчук, Б. Данилишин, П. Кругман, В. Реутов, А. Харічков, Є. Хлобистов, М. Хвесик та інші. Водночас проблема впровадження механізмів «зеленої» економіки в Україні з позиції формування державної політики сталого розвитку та процесів інтеграції до європейського економічного простору вивчена недостатньо.

Метою даної статті є аналіз проблем формування державної політики сталого безпечного розвитку на засадах «зеленої» економіки. Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань: визначення основних принципів сталого розвитку та «зеленої» економіки; секторального аналізу напрямів мо-

дернізації галузей господарства з використанням «зелених» технологій; визначення принципів формування державної політики сталого розвитку на засадах «зеленої» економіки.

Сталий розвиток і «зелена» економіка

Сталий (стабільний) розвиток (*sustainable development*) у 1992 р. на Саміті тисячоліття ООН в Ріо-де-Жанейро (Бразилія) був визнаний як глобальний пріоритет людства. Під сталим розвитком зазвичай розуміють модель економічного зростання, в якій використання ресурсів спрямовано на задоволення потреб людини при збереженні навколишнього середовища, причому так, що ці потреби можуть бути задоволені не тільки тепер, а й для майбутніх поколінь. Реалізація стратегії сталого розвитку передбачає поєднання економічної ефективності, соціальної стабільності й екологічної безпеки. До визнання «зеленої» економіки механізмом реалізації сталого розвитку реалізація цієї концепції була доступна лише окремим багатим країнам.

На думку експертів ООН, екологічні та громадські основи сталого розвитку мають бути зрівняні в правах з економічними. Існують переконливі економічні та соціальні аргументи на користь інвестування 2 % світового ВВП в «озеленення» десяти найважливіших секторів економіки для того, щоб змінити сам характер розвитку та спрямувати потоки державного і приватного капіталу на зменшення викидів вуглецю й ефективне використання ресурсів. Такі трансформації здатні

Стратегічні пріоритети, №3 (28), 2013 р.

стимулювати економічну активність, як мінімум, так само, як звичайні інвестиційні стратегії, однак при зниженому ризику виникнення криз і потрясінь, що характерні для існуючої моделі [1].

«Зелена» економіка не віддає перевагу якійсь одній політичній теорії. Вона можлива в умовах будь-якої економіки, державної або ринкової, і не є альтернативою сталому розвитку. Це спосіб реалізації курсу на сталий розвиток на національному, регіональному і світовому рівнях, причому спосіб, що узгоджується з «Порядком денним на XXI століття». Перехід до «зеленої» економіки вже розпочався, і стоїть завдання зберегти цей імпульс.

Більшість стратегій економічного розвитку і зростання заохочувала швидке накопичення фізичного, фінансового та людського капіталу, проте за рахунок надмірного виснаження природного капіталу, тобто природні ресурси та екосистеми були принесені в жертву. «Вільні ринки не призначені для вирішення соціальних проблем» [2], тому існує потреба в удосконаленні державної політики, включаючи заходи у сфері ціноутворення та регулювання, з метою зміни неправильних ринкових стимулів, що обумовлюють нераціональний розподіл капіталу та ігнорують соціальні й екологічні наслідки [1].

Організація з охорони навколишнього середовища ООН (ЮНЕП) визначає «зелену» економіку як таку, що підвищує добробут людей і забезпечує соціальну справедливість, при цьому істотно знижує ризики для навколишнього середовища та збіднення населення. Зростання доходів і зайнятості забезпечується державними і приватними інвестиціями, що зменшують викиди вуглецю та забруднення середовища, підвищують ефективність використання енергії та ресурсів і запобігають втраті біорізноманіття та сприяють наданню екосистемних послуг. Ці інвестиції необхідно підтримувати за допомогою цільових державних витрат, реформ у сфері політики і зміни системи регулювання. Такий шлях розвитку має зберігати, збільшувати і, де це необхідно, відновлювати природний капітал як найважливіший економічний актив і джерело суспільних благ, особливо для бідних верств населення, джерела доходу і захищеність яких залежать від природи [2].

20–22 червня 2012 р. в Ріо-де-Жанейро відбулася міжнародна конференція зі сталого розвитку (Ріо+20) «Майбутнє, якого ми прагнемо». Офіційні обговорення були присвячені двом головним темам: як побудувати «зелену» економіку, щоб домогтися сталого

розвитку і позбавити людей від злиднів. На конференції було прийнято документ «Майбутнє, якого ми прагнемо» [3], який докорінно за обсягом та структурою відрізнявся від первинного варіанта.

Було прийнято програму сталого розвитку через механізм «зеленої» економіки, але недостатня увага з боку перших осіб провідних держав дала змогу громадським активістам говорити про диктат транснаціональних корпорацій щодо збереження індустріального розвитку. Саміт не дав принципово нових якісних результатів, але став важливим кроком у світовій підтримці «зеленого» зростання через механізми розвитку «зеленої» економіки та екологізації природно-ресурсної сфери. Сьогодні є достатньо доказів того, що «озеленення» економіки аж ніяк не перешкоджає створенню матеріальних благ або робочих місць і що «зелені» сектори за умови забезпечення їх інвестиціями є найліпшими об'єктами для зростання фінансового добробуту й зайнятості. Однак для переходу до «зеленої» економіки необхідно створення нових умов, і тут потрібні термінові дії урядів всіх країн світу. Політика, необхідна для здійснення цього переходу, вимагає зменшення або усунення екологічно шкідливих субсидій, використання ринкових стимулів, вдосконалення регулювання, переходу до «зелених» державних закупівель, а також стимулювання інвестицій.

Державна політика сталого розвитку України

Україна приєдналася до Рамкового документа ООН «Порядок денний на XXI століття», взявши на себе міжнародні зобов'язання, зокрема з розробки концепції та стратегії сталого розвитку, інституалізації та координації зусиль із громадськістю та бізнесом.

У 1997 р. створено Національну комісію сталого розвитку при Кабінеті Міністрів України. У 1998–1999 рр. був розроблений урядовий проект Концепції сталого розвитку України, але він не був прийнятий Верховною Радою України. В 2003 р. створено Національну раду зі сталого розвитку України при Президентові України, однак вона фактично не збиралася. Указом Президента України № 664/2009 було створено Національну раду з питань науки, інновацій та сталого розвитку України як консультативно-дорадчий орган при Президентові України, але він був ліквідований у 2010 р. під час адміністративної реформи. У різні періоди державною політикою у сфері сталого розвитку опікувалися

РНБО, Мінекономіки, Мінприроди, МОНмолодьспорт України.

Підрозділи Національної академії наук України, галузева та університетська наука, особливо в період 2007–2010 рр., активно вивчали наукові проблеми сталого розвитку. Були підготовлені томи академічних текстів та монографій, навіть Концепція переходу України до сталого розвитку. Однак ні стратегія, ні План національних дій, які відповідали б міжнародним стандартам і були придатними для обґрунтування прийняття управлінських рішень та виконання міжнародних зобов'язань України, підготовлені не були. Основною причиною цього є невідповідність методології пострадянської академічної науки та сучасних міжнародних стандартів державного управління.

Досвід країн ЄС свідчить, що реалізація державної політики сталого розвитку потребує координації зусиль не тільки органів виконавчої влади, а й громадських організацій, «зеленого» бізнесу, експертного середовища та засобів масової інформації. Однією з причин неефективності державної політики сталого розвитку в Україні є традиційне для пострадянських країн домінування індустріального ресурсокористування за умов природоохоронного нормативно-регулюючого підходу. Втім, у ЄС і США проблемами сталого розвитку опікуються на рівні уряду, ґрунтуючись на аналітичних міждисциплінарних розробках у галузі економіки, соціальних наук та екологічних дисциплін.

Україну на конференції зі сталого розвитку (Ріо+20) «Майбутнє, якого ми прагнемо», на жаль, представляли не профільне Міністерство економічного розвитку та торгівлі, а Мінприроди та МОНмолодьспорту.

Потреба щодо модернізації національної економіки

Механізмом реалізації сталого розвитку та основою політики модернізації є «зелена» економіка. Індустріальна економіка України, сформована як частина військово-промислового комплексу колишнього СРСР, не може повноцінно забезпечити сталий розвиток держави. Стратегія модернізації економіки на засадах нових «зелених» технологій може забезпечити сталий соціально-економічний розвиток та адаптацію України до глобальної світової системи. Основними ризиками для економічної безпеки України є:

- енергетична ресурсна залежність індустріальної економіки від надходження енергоносіїв з Росії;

- вичерпання безпечного терміну експлуатації об'єктів інфраструктури, житлово-комунального господарства, промисловості;

- деградація земельних ресурсів та агровиробництва.

Енергетична залежність України від поставок органічного палива становить близько 60 %. Для порівняння: Німеччина – 61 %, Франція – 50 % [4].

Ступінь зношеності основних засобів в українській економіці досяг 75 %, зокрема у промисловості – 63 %. Зношеність житлового фонду в Україні оцінюють у 47 %. Близько 63 % труб теплових і водних мереж є зношеними [4]. Газотранспортна система потребує модернізації. Протяжність трубопроводів становить 17000 км, а рівень їх зношеності сягає 70 %.

Стан земельних ресурсів близький до критичного. Україна має 71 % земель сільськогосподарського призначення, з них 78 % становить рілля. З 41576000 га цих земель приватними є 74 %, а державними – 26 % [4].

В Україні поширюються процеси деградації земель, ерозія ґрунтів охоплює 57 % території. Щорічно змивається понад 500 млн т ґрунту. Площа еродованих земель щорічно збільшується більш ніж на 80 тис. га. Економічний збиток від ерозії вже перевищує 10 млрд дол. США за рік. Зношеність агротехніки в Україні становить 41 %. За останні 10 років кількість агротехніки скоротилась удвічі [4].

Політика модернізації та сталого розвитку України на засадах «зеленої» економіки

Умови Угоди про політичну асоціацію України та ЄС передбачають впровадження сталого економічного розвитку та механізмів «зеленої» економіки, що відповідає принципам реалізації стратегії сталого розвитку, прийнятій на саміті ООН «Ріо+20». Процес екологізації економіки має два виміри – екологічна модернізація економіки та формування нових «зелених галузей» економіки [5]. Детальний аналіз секторів економіки наведений в табл. 1.

Політика екологізації економіки є інструментом модернізації та залучення нових технологій, вона дасть змогу створити нові робочі місця та зменшити негативний вплив на довкілля.

До основних принципів «зеленої» економіки належать:

- рівність і справедливість розподілу ресурсів між народами, поколіннями;

Стратегічні пріоритети, №3 (28), 2013 р.

Секторальний аналіз модернізації економіки України

Сектори економіки	Нові «зелені» напрями	Екологічна модернізація
Енергетичний	– мала гідроенергетика; – вітрова електроенергетика; – сонячна електроенергетика; – біоенергетика.	– використання горючих газів з вугілля; – оснащення очисним обладнанням енергетичних установок; – використання вторинних енергетичних ресурсів – відходів деревообробки.
Ресурсний	– енергія вітру, сонця, річок, припливів.	– видобуток сланцевого газу; – використання місцевих джерел.
Продовольчий	– впровадження екомаркування; – розвиток органічного сільського господарства.	– контроль за вирощуванням, виробництвом, продажем і споживанням генетично модифікованих організмів.
Соціальний	– адаптація господарства та населення до кліматичних змін; – підвищення енергоефективності житла; – формування системи сталого споживання.	– системні заходи з попередження надзвичайних ситуацій техногенного походження.
Регіональна економіка	– розвиток «зеленої» економіки у регіонах «Південне Придунав'я», «Північний Донбас».	– реабілітація радіаційно забруднених територій у результаті аварії на Чорнобильській АЕС; – водний менеджмент; – відтворення лісів та заповідних територій.
Виробничий	– «зелене» будівництво, енергозберігаючі технології та матеріали, вироблені з мінімізованою шкодою для довкілля; – розвиток «зеленого» туризму; – впровадження «зелених» технологій.	– енергозбереження на виробництві; – «більш чисте виробництво»; – проекти спільного впровадження за економічним механізмом Кіотського протоколу.
Транспорт	– розвиток «зеленого» транспорту – тролейбуси, трамваї, електромобілі, велосипеди.	– обмеження викидів автотранспорту, авіатранспорту; – логістика.
Фінансовий	– формування вуглецевого ринку; – «зелені» закупівлі; – «зелені» тарифи на електроенергію.	– розрахунок збитків від надзвичайних ситуацій.

- обережність по відношенню до соціальних наслідків і впливу на навколишнє середовище;

- розуміння високої цінності природного і соціального капіталу;

- інтерналізація зовнішніх екологічних витрат;

- впровадження «зеленого» обліку;

- оцінки витрат за період життєвого циклу продукції;

- поліпшення управління;

- ефективність використання ресурсів;

- стійке споживання та виробництво;

- створення «зелених» робочих місць.

Державна політика екологізації економіки дає змогу дотримуватися вимог Угоди про політичну асоціацію з ЄС, перерозподілити приватний капітал зі старих енерго- та ресурсовитратних підприємств у нові високотехнологічні та енерго- і ресурсозберігаючі, нові продукти експорту до країн ЄС.

Основними завданнями державної політики екологізації економіки є розробка державної концепції та програми екологізації економіки України відповідно до актуальних інституційних і правових умов, що потребує адаптації нормативно-правової бази до екологічних та економічних стандартів ЄС

відповідно до Угоди про асоціацію. Приватно-державне партнерство є основою для сприяння процесу екологізації виробництва та створення «зеленого» бізнесу.

Річний оборот «зеленої» економіки в ЄС сягає понад 300 млрд євро, що дорівнює 2,5 % ВВП. У ній уже зайнято близько 3,4 млн осіб, тобто 1,5 % усіх працевлаштованих. Чверть усіх інвестицій спрямовується саме в чисті технології. Максимальний приріст інвестицій порівняно з іншими галузями економіки ЄС за останні роки дає вітроенергетика [5].

«Зелена» економіка розвивається і в Україні, приваблюючи нові зарубіжні інвестиції та сучасні технології. Ці паростки нового господарства, звичайно, найближчими роками не замінять індустріальну економіку, але саме вони формують основи економічної безпеки України в найближчі десятиріччя.

Формування «зеленої» економіки є сучасним трендом забезпечення економічної безпеки держави в умовах глобалізації. Значної уваги потребує вирішення проблем зменшення бідності, контролю за використанням природних ресурсів, збільшення кількості робочих місць. Використання ринкових механізмів рекомендується поєднувати з державним та міжнародним регулюванням економічних процесів. Покращання екологічної ситуації

перестає бути рядком витрат державного бюджету, а стає самою суттю нової економічної системи. Тобто держава формує нові економічні умови ведення бізнесу, які приваблюють інвестиції саме в розвиток нових «зелених» галузей та екологічної трансформації («озелененню») традиційного господарства.

В умовах ресурсної та енергетичної залежності України, яка сформована ситуацією, коли екологічно шкідливі технології використовуються на застарілих енергонеефективних підприємствах, саме поступова заміна «коричневої» індустріальної економіки на нову «зелену» як стратегічний пріоритет розвитку дає шанс забезпечити національну безпеку держави в найближчі десятиріччя.

Реалізація державної політики сталого розвитку

В Україні багато зроблено в цьому напрямі, зокрема прийнято Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [6], який у правовій формі закріплює зобов'язання України щодо екологізації економіки та забезпечення екологічної безпеки (табл. 2).

Однак цьому документу стратегічного планування, який було схвалено Законом УК-

Таблиця 2

Плани екологізації економіки та забезпечення екологічної безпеки України до 2020 р.

№ з/п	Заходи з екологізації економіки та забезпечення екологічної безпеки України	Одиниці виміру
1	Зменшення обсягу викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами	на 25 %
2	Встановлення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах пересувних джерел Євро-5	–
3	Збільшення обсягу використання енергетичних джерел з низьким рівнем викидів двоокису вуглецю	на 20 %
4	Зниження рівня забруднення вод забруднюючими речовинами (насамперед органічними речовинами, сполуками азоту і фосфору)	на 15 %
5	Збільшення площі заліснення території	до 17 %
6	Рекультивация земель на площі	не менше 4,3 тис. га
7	Збільшення обсягу заготівлі, утилізації та використання відходів як вторинної сировини	у 1,5 разу
8	Зменшення зберігання побутових відходів, що піддаються біологічній деградації у відведених місцях	на 15 %
9	Підвищення енергоефективності виробництва шляхом впровадження ресурсозбереження в енергетиці та галузях, що споживають енергію і енергоносії	до 50 %
10	Збільшення обсягу використання відновлюваних і альтернативних джерел енергії	на 55 %
11	Збільшення частки земель, що використовуються в органічному сільському господарстві	до 7 %

Порівняння стратегій енергоефективності та відновлювальної енергетики в Україні

Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.

«Підвищення енергоефективності виробництва на 25% до 2015 року та до 50% до 2020 року порівняно з базовим роком шляхом впровадження ресурсозбереження в енергетиці та галузях, що споживають енергію і енергоносії».

«Збільшення обсягу використання відновлюваних і альтернативних джерел енергії на 25% до 2015 року та на 55% до 2020 року від базового рівня (2010 року)».

раїни від 21.12.2010 р. № 2818-VI [6], суперечать плани індустріального лобі. Наприклад, оновлена Енергетична стратегія України на період до 2030 р. від 7.06.2012 р., яка як проект документа для громадських організацій розміщена на офіційному сайті Міненерго України [7], щодо екологічних параметрів розвитку енергетичної сфери прямо суперечить екологічній стратегії.

Якщо в екологічній стратегії йдеться про плани зменшення споживання енергії на 50% до 2020 р., то Енергетична планує зменшити лише на 30–35% до 2030 р. Аналогічна ситуація і з використанням відновлювальної енергетики. Маніпуляції з даними на кшталт звітності радянського Держплану, які неможливо співставити з одиницями вимірювання європейської статистики, добре відомі й тому не дивують у другому рядку. Але суть проблеми залишається – триває боротьба між економічними угрупованнями, які хочуть зберегти ресурсо- та енерговитратну економіку, залежну від Росії, і тими, хто ставить за мету реалізувати курс на європейську інтеграцію, сформувавши політику сталого розвитку на засадах «зеленої» економіки, яка передбачає використання європейських стандартів якості та рівня впливу на навколишнє природне середовище

Висновки та пропозиції

В Україні існує неузгодженість діяльності окремих галузевих органів центральної виконавчої влади і, як наслідок, відсутня стратегія

Оновлена Енергетична стратегія України на період до 2030 р.

«Впровадження комплексних програм підвищення енергоефективності зі зниженням питомого споживання енергоресурсів в економіці на 30–35% до 2030 року».

«Цільовий показник сукупної потужності нетрадиційної та відновлюваної енергетики до 2030 р. складе щонайменше 10% від встановленої потужності або 5–7 ГВт, а обсяг виробітку – 11–16 ТВт•год».

формування політики сталого розвитку на засадах «зеленої» економіки, прийнятих у ЄС.

Зважаючи на викладене та з метою правового забезпечення державної політики сталого розвитку відповідно до міжнародних зобов'язань України необхідно на основі наявних наукових і методичних напрацювань як вітчизняних науковців, так і міжнародних експертів, насамперед з ООН, підготувати і затвердити як Закон України Стратегію державної політики сталого розвитку України на засадах «зеленої» економіки.

Реалізацію Стратегії державної політики сталого розвитку України на засадах «зеленої» економіки, зважаючи на рекомендації експертів ООН, досвід країн ЄС щодо стратегічних пріоритетів формування «зеленої» економіки як механізму забезпечення сталого розвитку, що включає як соціальні, так і екологічні питання, доцільно доручити Міністерству економіки та торгівлі України, створивши при ньому міжвідомчу робочу групу.

Національний інститут стратегічних досліджень може стати головною установою з науково-аналітичного обґрунтування прийняття управлінських рішень і формування стратегічних пріоритетів державної політики у сфері сталого розвитку. Саме йому доцільно доручити координацію розробки Стратегії державної політики сталого розвитку України на засадах «зеленої» економіки, методичне супроводження, впровадження та узгодження з експертним середовищем, громадськістю та засобами масової інформації.

Список використаних джерел

1. *Навстречу «зеленой» экономике*: докл. ЮНЕП для властных структур. 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_ru.pdf

2. *Weitzman Martin L.* Fat-Tailed Uncertainty in the Economics of Catastrophic Climate Change / Martin L. Weitzman // REEP Symposium on Fat Tails. – 2011. – February 23 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.economics.harvard.edu/faculty/weitzman/papers_weitzman
3. *Realizing the future we want for all*, UNDP [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uncsd2012.org/>
4. *Potapenko V.* Green Energetics Grows in Ukraine / V. Potapenko // Green Economics : The Greening of Energy Policies / Edited by Ryota Koike, Miriam Kennet. – Reding : The Green Economics Institute, 2012. – P. 309–314.
5. *Потапенко В. Г.* Стратегічні пріоритети безпечного розвитку України на засадах «зеленої економіки» / В. Г. Потапенко. – К. : НІСД, 2012. – 360 с.
6. *Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : закон України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>
7. *Оновлення Енергетичної стратегії України на період до 2030 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.mre.kmu.gov.ua/fuel/doccatalog/document?id=222032