

В. СИМОНЕНКО

ЕКОНОМІКА Й ЕКОЛОГІЯ: ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК І ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ

Як досягнути такого стану, при якому використання невідновлюваних природних ресурсів не супроводжувалося б стримуванням розвитку окремої людини й суспільства в цілому. Це – найважливіше питання, на яке повинні відповісти вчені в найближчі роки, оскільки антропологічний і технотронний тиск на природу постійно зростає. У синтезі гуманітарної думки та об'єктивної природно-наукової позиції й полягає основне спрямування зусиль учених щодо вирішення проблем «людина – навколишнє середовище», місця економіки та науки управління при обговоренні перспектив розвитку людства.

Зазначені проблеми, безперечно, вирішуватимуть значно ефективніше, коли суб'єкти управління здолають давній і добре відомий егоїзм власних інтересів і перейдуть на позиції забезпечення взаємопов'язаного, комплексного й динамічного розвитку своєї країни. Адже цілеспрямоване державне управління в цій сфері повинне враховувати еколого-економічні потреби кожної людини і всього суспільства в цілому.

1. ПРО СУТНІСТЬ ПРОБЛЕМИ

Лише 20–30 років тому інтерес до проблем екології мав суто академічний характер. У новому тисячолітті проблема навколишнього середовища набула небезпечних масштабів і викликає цілком обґрунтоване занепокоєння.

Уперше поняття «екологія» як галузь біологічної науки в 1883 р. запропонував німецький учений Е. Геккель, а системне вивчення предмета розпочалося тільки з 20-х років ХХ ст. Питання про вплив цивілізації на природу першим порушив визначний український учений В.І. Вернадський, який

у 20-і роки минулого сторіччя сформулював фундаментальну фізико-біологічну концепцію біосфери, яка на сьогодні міцно утвердилася в усій світовій науці. Він уперше у світі пророкував об'єктивний шлях еволюції біосфери, звернув увагу на глобальний характер її проблем і довів, що за силою впливу на неї антропогенні процеси рівнозначні геологічним та іншим природним процесам [1, 2]. Соціологи чиказької школи Р. Парк і Е. Берджес на початку 20-х рр. ХХ ст. використали поняття «соціальна екологія» з метою вивчення особливостей впливу урбанізації на людину. У 1935 р. англій-

© СИМОНЕНКО Валентин Костянтинович. Член-кореспондент НАН України. Голова Рахункової палати (Київ). 2008

ський ботанік А.Теслі запропонував поняття «екосистема» для характеристики стійкої системної цілісності будь-яких організмів із навколишнім середовищем [3, 4].

Ще в минулому сторіччі деякі прогресивні мислителі відзначали, що ворожі взаємини між людьми й навколишнім середовищем характеризуються як особливі історичні реальності, інші вважали, що різке погіршення цих взаємин відбулося з настанням капіталістичної епохи — визначального феномену сучасного світу [5].

У середині 60-х років, коли використання природних ресурсів різко зросло, а відходи виробництва досягли масштабів, які ускладнюють нормальне функціонування суспільства, зарубіжні вчені й політичні діячі стали кваліфікувати ситуацію як «екологічну кризу». Жорстокий тиск, якому ми піддаємо довкілля, — ще одна загроза існуванню людства [6].

Зміни в екології внесли корективи до багатьох галузей знань, а також сприяли появі нової науки — екологічної економіки (це — «трансдисциплінарна» галузь знань), яка вивчає взаємозв'язки між екологічними, соціальними та економічними системами, а також умови, що забезпечують стійкий стан і прогресивний розвиток усіх трьох систем [7]. Слід пам'ятати, що забруднення навколишнього середовища є побічним продуктом будь-якої сучасної економічної діяльності [8].

Економічні, соціальні, технологічні та біологічні процеси в навколишньому світі нині настільки взаємозв'язані, що нинішнє світове виробництво сьогодні слід розглядати як єдину багатофункціональну соціально-еколого-біологічно-економіко-технічну систему (далі — соцекобіоекономтехсфера), а не протиставляти економічну і природну системи одна одній.

Для вивчення соцекобіоекономтехсфери необхідний комплексний підхід і ретельний системний аналіз. Так, до речі, ставив

проблему засновник і перший президент Римського клубу А. Печчеї, який уважав, що при розв'язанні будь-яких проблем людині тепер завжди доведеться зважати на екосферу та складну й комплексну виробничу систему, реорганізація якої стала найактуальнішою потребою часу [9].

Нинішній стан взаємин людини, суспільства і природи дає достатньо підстав стверджувати, що соцекобіоекономтехсфера, її глобальний масштаб є метаінфраструктурою, яка зумовлює подальший розвиток людського суспільства й потребує цілеспрямованого управління.

2. ПИТАННЯ УПРАВЛІННЯ СОЦЕКОБІОЕКОНОМТЕХСФЕРОЮ

Сучасна соцекобіоекономтехсфера є загальною і універсальною для людства, вона не може вміститися в конкретні кордони будь-якої держави. Таким чином, по-справжньому вирішувати пов'язані з нею проблеми можна тільки завдяки об'єднанню міжнародним зусиллям.

Виходячи з цього, можна стверджувати, що ефективне управління сучасним виробництвом потребує інтегрування методів управління економічним розвитком із методами управління природними біологічними процесами в єдину методологію управління еколого-економічною системою.

Основою цього процесу є наукові знання, які створюють зовсім нові можливості для людського потенціалу та його взаємозв'язків у межах сучасної соцекобіоекономтехсфери. Причому, коли мова заходить про науку, необхідно чітко усвідомлювати, що це загальносвітове явище, зі своєю логікою, структурою і динамікою розвитку, які можуть і не збігатися з тим, що іноді відбувається в національних «квартирах» [10].

Низку цих питань можна вирішити через унікальність держави (державного управ-

ління) щодо її ставлення до біосфери, яке визначається тим, що вона, як форма суспільства й організатор соціосфери, одночасно в межах державних кордонів включає землі, води, надра, атмосферу, тобто біосферу кожної окремої країни.

Чи розглядає держава (через державний апарат і його керівну ланку) соцекобіоекономтехсферу як основну умову свого історичного існування й основний предмет власних турбот і зусиль? На жаль, доводиться констатувати, що в практичних рішеннях органів виконавчої влади (як державних, так і місцевого самоуправління) здебільшого домінує підхід, при якому миттєва вигода отримує пріоритет над довгостроковою перспективою. Складається стійке враження, що кожна нова владна команда в період своєї легіслатури прагне «вичавити» максимум із соцекобіоекономтехсфери, не турбуючись при цьому про майбутні покоління.

Кожна держава має сповідувати ідеологію цілісності й історизму. Лише вона може об'єктивно оцінити стан соцекобіоекономтехсфери країни й покликана гармонізувати її розвиток із процесами глобалізації, спрямувати міжнародне співробітництво на збереження та збагачення світової (планетарної) соцекобіоекономтехсфери.

Стан соцекобіоекономтехсфери якраз і підбиває інтегральний підсумок того, що роблять разом узяті суб'єкти і об'єкти у сфері управління, як вони ставляться до природи, суспільства, техніки і, звичайно, до людини. Можна сказати, що перепади в потенціалі соцекобіоекономтехсфери та її складників і визначають ту ціну, яку платить суспільство за наші помилки.

У гармонізації розвитку соцекобіоекономтехсфери багато залежить від суб'єктів управління, які зобов'язані використовувати свої ресурси для того, щоб їхні управлінські впливи на суспільні процеси були такими, які б ураховували взаємозалежності

всередині різних складових частин і елементів соцекобіоекономтехсфери, та спрямовувати їх на благо людини, природи, суспільства.

На сьогодні першорядного значення при оціненні всієї виробничої діяльності суспільства повинен набути еколого-економічний аспект. Успішне управління сучасним суспільним виробництвом потребує інтегрування методів управління економічним розвитком із методами управління природними біологічними процесами в єдину методологію управління еколого-економічної системи.

Щоб успішно вирішити ці завдання, необхідно чітко з'ясувати, у чому полягає основна причина негативного впливу сучасного індустріального виробництва на природу. Після п'ятисот років масштабних зловживань природними ресурсами ми живемо з величезним «тягарем минулого» [12], і постає питання, чи зуміємо скинути цей тягар [13]. При цьому, як підкреслює Р. Позер [14], сучасні дослідники, що працюють у цьому напрямі, звертають особливу увагу на прикладні аспекти — насамперед на можливості економістів та правників впливати на управління політикою і методами екологічного регулювання й відповідальності. Н. Пахомова і К. Ріхтер до числа найважливіших і активно обговорюваних проблем управління відносять економічний аналіз права екологічної відповідальності та порівняльне оцінювання різних ступенів відповідальності за економічні збитки внаслідок забруднення природного середовища [15], а з економічного погляду — певну стратегію інтернаціоналізації екстерналій [16].

У сучасних умовах закономірно зростає роль міжнародних організацій, особливо тих, які займають одне з провідних місць у системі управління розв'язанням інтегральних глобальних проблем: координація зусиль держав; контроль за розподілом мате-

ріальних і грошових засобів, а також за ефективним їх використанням. Регулювати, а отже, управляти вирішенням будь-якої глобальної екологічної кризи неможливо без урахування інтегрованої соціо-біоєкономтехсфери з політичними, культурними і етнічними проблемами, що склалися навколо нього.

Сьогодні в нашій державі, на жаль, можна назвати небагато сфер, де інституціонально, урегульовано та гарантовано постійно функціонують ті чи інші системи. Навіть законодавство з багатьох питань часто змінюють і постійно корегують. Низка норм законів, прийнятих у формі кодексів, має невизначений характер і залежить від їх тлумачення. Варто, скажімо, призначити на посаду міністра нову людину, як тут же з його подання виникає обов'язково нова чи інша концепція нормативно-правових актів, що регулюють підвідомчу йому сферу управління. Звичайно, інститути не можуть бути догматичними, але вони не повинні відрізнятися «надзвичайними» змінами, «повзучістю» та підлабузництвом [11].

3. ПІДХОДИ ДО РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Багато досліджень підтверджують, що в Україні існують проблеми майже в усіх складниках управління соціобіоєкономтехсферою. У місцях проживання людей скрізь порушена відтворювальна сила природи, тому люди не задоволені якістю повітря, води, продуктів харчування; техносфера створює надзвичайно велику кількість аварій і руйнувань. До цього призводять низька культура управління, зношення виробничих фондів і транспортних засобів. Вироблена на українських підприємствах машинобудівна продукція має низьку конкурентоспроможність, підвищений ризик травматизму, а технічні характеристики поступаються зарубіжним аналогам. Тому українські підприємства змушені за таких

умов купувати іноземну техніку. При цьому ми забуваємо, що рівень власного розвитку завжди буде похідним і вторинним щодо тих країн, із яких ми щось запозичуємо. Тому необхідно стимулювати розвиток тих напрямів науки, де в нас є свої школи та перспективні напрацювання. Надзвичайно корисне раціональне поєднання власної наукової творчості й практичного застосування наукових досягнень інших країн.

В Україні немає чітко окресленого, централізованого урядового бюджету у сфері наукових досліджень і розробок, відсутні система пріоритетів і цілей, їхнє загальне оцінювання, довгострокове планування.

Усе це вкрай негативно впливає на постійне антропогенне навантаження довкілля, призводить до погіршення стану здоров'я населення, загрожує екологічній безпеці.

За останні 15 років більшість із господарських заходів, здійснюваних нині українськими бізнесовими структурами в суто своїх економічних інтересах, створює значне техногенне навантаження, що призводить до деградації природи. Так, сумарні викиди в атмосферу за останні роки суттєво зросли й становили в 2007 р. — 7067, 6 тис. т. Значний рівень забрудненості припадає на водні ресурси. Якість природних вод постійно знижується. У 2007 р. 26—30% води в природних водних об'єктах не відповідають санітарно-гігієнічним нормам.

Нинішній стан із промисловими та побутовими відходами — яскравий приклад накопичення екологічних проблем, які вже переростають у глобальну проблему щодо їхнього (відходів) перероблення й утилізації. У 2006 р. шкідливих відходів I — III класів небезпечності налічувалося 2370,9 тис. тонн, що з розрахунку на 1 кв. км території становило 33,3 тонни.

Наші дослідження у сфері охорони й відтворення земельних ресурсів підтверджують думку, що нині в державі відсутні як

охорона, так і відтворення земельних ресурсів (водній і вітровій ерозії піддано майже 15 млн га землі, що становить 35% сільськогосподарських площ; за останні 15 років уміст гумусу знизився в середньому на 20%; щорічно знижується продуктивність 1 га сільськогосподарських площ).

Обсяги використання води мають щорічну тенденцію до зменшення, а ступінь антропогенного навантаження на водоресурсний потенціал постійно збільшується. Так, тільки протягом 2007 р. у водойми потрапило 4,2 млрд м³ забруднених стоків проти 3,2 млрд м³ у 1990 р., а частка забруднених стічних вод у загальному водовідведенні зросла за цей період майже в три рази: з 16 до 44%.

Можна навести нескінченну кількість доказів про катастрофічний стан нашого природного середовища. Зростає кількість порушених вугільними розрізами земель, забруднення атмосфери й водних басейнів тощо. Дедалі очевиднішою стає обмеженість земельних, водних і мінеральних ресурсів, особливо енергоносіїв. Багато районів утрачають свої рекреаційні можливості. Розроблені й затверджені регіональні та національні програми не виконують через недостатнє фінансування, відсутність чіткої виконавчої системи управління та державного контролю за їх реалізацією.

Подібна ситуація зумовлює необхідність створення комплексної національної програми в цій галузі, яка складалася б із сукупності взаємопов'язаних заходів на державному, корпоративному і місцевих рівнях. Звичайно, така програма потребує розроблення нових методів управління, організаційних форм і процедур.

Діяти необхідно оперативно й ефективно, спираючись на перспективні наукові природоохоронні дослідження, не забуваючи про те, що ми маємо суверенітет над простором, який є складником екосфери Землі (передусім наземні та прибережні

екосистеми). Ефективне управління охороною навколишнього середовища повинне стати справою державної – внутрішньої і зовнішньої – політики.

Проведені дослідження з питань транскордонного співробітництва України у сфері охорони природного середовища регіону Верхньої Тиси, транскордонного переміщення відходів між Україною, Словацькою Республікою та Республікою Польща в межах виконання вимог Базельської конвенції, реалізації протиповенеких заходів на транскордонних водах України та Республіки Польща, а також виконання Угоди між урядами України й Словацької Республіки з питань водного господарства на транскордонних водах, організаційних інструментів інтегрованого управління водним господарством у водозбірному басейні річки Буг на тристоронньому рівні – між Україною, Республікою Білорусь та Польщею, забезпечення перетворення Чорнобильського об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему свідчать, що рівень забруднення транскордонних вод України не зменшується, а продовжує зростати. Повенева і екологічна ситуація потребують розроблення спільної міждержавної стратегії збереження природних ресурсів.

Результати досліджень обговорено на засіданні Європейської організації вищих органів фінансового контролю (ЄВРОСАІ), що привело до створення в межах цієї міжнародної організації спеціальної підгрупи з аудиту ліквідації наслідків природних і техногенних катастроф та радіоактивних відходів під керівництвом українських фахівців.

4. ОРГАНІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ ЗАХОДАМИ З ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

Розроблення методів управління складною системою різнопланових заходів із контролю за якістю навколишнього середовища, побудова відповідної загальнонаціо-

нальної структури мають стати фундаментальним завданням державного планування і управління.

Слід усвідомити, що при формуванні підходу держави до заходів щодо охорони навколишнього середовища необхідно утворити Вищу еколого-економічну раду України — консультативно-дорадчий орган — з метою науково-експертної підтримки економічної, соціальної та екологічної політики й упровадження в Україні основних засад сталого розвитку, розв'язання глобальних і загальнодержавних еколого-економічних проблем та створення сприятливих умов для впровадження наукових розробок. Національній академії наук України створити комплексну національну програму в галузі охорони довкілля. Повноваження щодо ухвалення найвідповідальніших рішень у цій сфері повинні бути покладені на Парламент, Уряд і Президента України.

Важливо відзначити, що ця Рада має здійснювати функції визначення і прогнозування будь-яких змін у природі та приділяти основну увагу боротьбі із забрудненням довкілля. Це зумовить її досить тісний зв'язок із тими державними організаціями, які спеціалізуються на вирішенні комплексних проблем освоєння природного середовища та його ресурсів. До них передусім належать Мінприроди, Мінагрополітики, Мінпаливенерго, МНС, Держводгосп, Держкомзем, Держкомлісгосп і багато інших.

Головним державним відомством, що забезпечує боротьбу із забрудненням довкілля в загальнонаціональному масштабі, є Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, яке необхідно реорганізувати за спеціальним планом. До міністерства повинні ввійти всі служби в різних органах центральної виконавчої влади і відомствах, що, згідно з покладеними на них функціями, зобов'язані боротися із забрудненням навколишнього середовища.

Основні функції міністерства слід сформулювати таким чином: надання допомоги центральним органам виконавчої влади і комітетам щодо оцінювання ефективності програм та інших практичних заходів з погляду їхнього впливу на якість навколишнього середовища; визначення можливостей наявних технічних засобів контролю якості навколишнього середовища; організація науково-дослідних робіт із створення нових технічних засобів для обмеження або запобігання шкідливим діям на довкілля; організація взаємодії міністерств і відомств, що беруть участь у заходах з охорони навколишнього середовища; координація діяльності та розроблення критеріїв і нормативів якості навколишнього середовища для подальшого затвердження їх урядом; збір і оброблення даних про стан довкілля, організація різноманітних екологічних досліджень.

У контексті сказаного підрозділам проблемних служб у структурі Міністерства слід надати статус комісій, що підкреслюватиме його належність до регулятивного центрального органу виконавчої влади. Одна з найважливіших функцій Міністерства — координація дій уряду та діяльності областей і місцевих органів управління у сфері охорони навколишнього середовища.

Проте слід відзначити, що коли своєчасно розробляти розумні й потенційно ефективні інструменти екологічної політики, то вони можуть і не реалізовуватися в повному обсязі на практиці і не здійснювати очікуваного позитивного впливу на економіку й ситуацію в суспільстві. Вони повинні оперативно реалізовуватися в повному обсязі на практиці з метою досягнення очікуваного позитивного впливу на економіку й загальну ситуацію в суспільстві. Практична реалізація прийнятих нормативно-правових актів багато в чому залежить від ефективності державного управління, його здатності забезпечити виконання відповід-

них законів та інших нормативних документів.

У Законі України «Про основи національної безпеки України» записано, що «Створення екологічно і техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища є одним з пріоритетних національних інтересів». Саме цією постановою і мають керуватися всі, хто причетний до цієї загальнодержавної справи.

1. Реклю Э. Земля: описание жизни земного шара / Под ред. Н.К. Лебедева. — М., 1914. — Т. 10. — С. 71.
2. Вернадский В.И. Размышления натуралиста. Научная мысль как планетарное явление. Книга вторая. — М., 1977. — С. 24.
3. Вернадский В.И. Биосфера. — М., 1967. — С. 222—358.
4. Ілляшенко С.М., Божкова В.В. Управління екологічними ризиками інновацій. — Суми: ВТД «Університетська книга», 2004. — С. 24.
5. Валлерстайн И. Экология и экономика в глобальном контексте // Вопросы экономики. — 2006. — № 11. — С. 95.
6. Уильям О. Дуглас. Трехсотлетняя война. Хроника экологического бездействия / Пер. с англ. — М.: Прогресс, 1975. — С. 23.
7. Економічна енциклопедія: У 3 т. / Редкол.: С.В. Мочерний, В.К. Симоненко та ін. — К.: Видавничий центр «Академія», 2000. — Т. 1. — 864 с.
8. Леонтьев В. Воздействие на окружающую среду и экономическая структура: подход «затраты — выпуск». Экономическое эссе. — М.: Политиздат, 1990. — С. 318.
9. Печчеи А. Человеческие качества / Пер. с англ. — М., 1985. — С. 292.
10. Вернадский В.И. Научная мысль как планетное явление. — М.: Наука, 1991; Кун Т. Структура научных революций / Пер. с англ. — М.: АСТ, 2001.

11. Отчет о мировом развитии 1997 г. Государство в меняющемся мире. — М.: Прайм-ТАСС, 1997. — С. 49.
12. Ponting C. The Burden of the past // Global Dialogue. — 2002. — Vol. IV. — № 1. — P. 1—10.
13. Валлерстайн И. Экология и экономика в глобальном контексте // Вопросы экономики. — 2006. — № 11. — С. 97.
14. Law and Economics of the Environment. P. XV, XVI.
15. Пахомова Н., Рихтер К. Экономический анализ экологического права // Вопросы экономики. — 2003. — № 10. — С. 43.
16. Пахомова Н., Эндрес А., Рихтер К. Экологический менеджмент. — СПб., 2003. — С. 95—111.

В. Симоненко

ЕКОНОМІКА Й ЕКОЛОГІЯ: ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК І ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ

Резюме

У статті розкрито поняття і методологічне значення «соцекобіоекономтехсфери», досліджено питання управління цим процесом. Сформульовано основні організаційно-правові принципи управління заходами з охорони навколишнього середовища на національному та транскордонному рівнях. В основу підходів до розв'язання екологічних проблем на національному рівні і в системі міжнародного природоохоронного співробітництва покладено проведені з низкою зарубіжних країн спільні дослідження.

V. Symonenko

ECONOMY AND ECOLOGY: RELATIONS AND PROBLEMS OF ADMINISTRATION

Abstract

The article explains the meaning and methodological importance of «social-ecological – biological - economical and technological» sphere and presents the study of this process management. Main organizational and legal principles of environment protection actions management at the national and transboundary level are stated.