

**Артеменко О.В.,**  
аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою Національної академії державного управління при Президентові України

## **Концептуальні засади механізму забезпечення екологічної безпеки України на прикладі впровадження “зеленої” економіки**

У статті досліджено державну політику забезпечення екологічної безпеки на прикладі впровадження “зеленої” економіки, в результаті чого обґрунтовано основні напрями досягнення принципів сталого розвитку. Здійснено системний аналіз основних шляхів та проблем переходу від існуючої практики вжиття природоохоронних заходів до формування ефективної політики забезпечення екологічної безпеки щодо природокористування в Україні. Визначено стратегічні пріоритети державної політики безпечного природокористування та економічні механізми її реалізації з огляду на аналіз світових тенденцій розробки стратегії та практики прийняття управлінських рішень, з метою забезпечення екологічної безпеки.

Результати дослідження можуть бути застосовані при адаптації нормативно-правових та законодавчих актів України до стандартів Європейського Союзу, становитимуть інтерес для студентів та фахівців у галузі державного управління у сфері національної безпеки, зокрема таких її складових, як екологічна, економічна та соціальна.

*Ключові слова:* безпечне природокористування, екологічна політика, екологічна безпека, “зелена” економіка, механізми екологічної політики, національна безпека, стратегія розвитку.

### **Artemenko O.V. Conceptual foundations of mechanism of environmental safety in ukraine as an example of the introduction of "green" economy**

The subject of this article is to study the state policy of environmental safety as an example of the introduction of "green" economy. As a result, proved the main directions to achieve sustainable development. Also, by systems analysis investigated the main ways and the transition from the existing practice of the implementation of environmental activities to the formation of an effective policy to ensure environmental safety of natural resources in Ukraine. In addition, considering the analysis of global trends developing strategy and acceptance of administrative decisions practices to ensure environmental safety, defined strategic priorities of the state policy of safe environmental management and economic mechanisms for its implementation.

The results of the study can be used in the adaptation of regulatory and legislative acts of Ukraine to EU standards, will be interesting for students and professionals in the field of public administration in the area of national security, in particular in the environmental, economic and social components.

*Key words:* environmental safety of natural resources, "green" economy, the mechanisms of environmental policy, national security, strategy development, environmental security, environmental policy.

### **Артеменко О.В. Концептуальные основы механизма обеспечения экологической безопасности украины на примере внедрения “зеленой” экономики**

В статье исследуется государственная политика обеспечения экологической безопасности на примере внедрения “зеленой” экономики, в результате чего обоснованы основные направления достижения принципов устойчивого развития. Осуществлен системный анализ основных путей и проблем перехода от существующей практики принятия природоохранных мер к формированию эффективной политики обеспечения экологической безопасности природопользования в Украине. Определены стратегические приоритеты государственной политики безопасного природопользования и экономические механизмы ее реализации с учетом анализа мировых тенденций разработки стратегии и практики принятия управленческих решений в целях обеспечения экологической безопасности.

Результаты исследования могут быть применены при адаптации нормативно-правовых и законодательных актов Украины к стандартам Европейского Союза, будут интересны студентам и специалистам в области государственного управления в сфере национальной безопасности, в частности таких ее составляющих, как экологическая, экономическая и социальная.

*Ключевые слова:* безопасное природопользование, экологическая безопасность, экологическая политика, “зеленая” экономика, механизмы экологической политики, национальная безопасность, стратегия развития.

*Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями.* Сучасний етап розвитку суспільства характеризується різким погіршенням стану довкілля, що змушує більшість держав, у тому числі й Україну, зважати на проблеми екології і необхідність їх вирішення. При цьому особливу роль має відігравати екологічна безпека як фактор стабільного розвитку суспільства та забезпечення конкурентоспроможності економіки України на світовому ринку.

В Україні ситуація у сфері безпечного природокористування є досить складною, про що свідчать довгострокові тенденції до погіршення екологічних параметрів навколишнього середовища, поширення деструктивних процесів у природних об'єктах, що зумовлює значні матеріальні втрати, негативно впливає на продуктивність основних життєзабезпечуючих природних ресурсів та стан здоров'я населення. І хоча в Україні сформовані основи державної політики в еколого-техногенній сфері, зокрема закладені її інституційні засади, створена нормативно-правова база з урахуванням міжнародних стандартів та потреб сьогодення, підписана велика кількість міжнародних угод щодо природоохоронної діяльності, однак загалом екологічно чистою в Україні вважається лише 6% її території [9].

Крім того, зважаючи на різке погіршення якості довкілля, на сучасному етапі економічних та соціальних трансформацій в Україні, дослідження проблем екологічної безпеки набуває особливої актуальності, чому і присвячена стаття.

*Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми.* Проблеми розвитку теоретичних і практичних підходів до державного управління екологічною безпекою вивчали В.Бакуменко, В.Василько, О.Веклич, П.Гаман, С.Дорогунцов, О.Жарова, М.Корецький, К.Коценко, І.Ляшко, О.Масюк, Т.Проценко, В.Ткачук, М.Хвесик та ін. Питання формування державної політики у природоохоронній сфері, спрямованої на досягнення та підтримання стану екологічної безпеки, досліджували Г.Бачинський, С.Васюта, М.Кисельов, Н.Маєвська, О.Стегній та ін. Значний внесок у вирішення цієї проблеми зроблено зарубіжними науковцями Ю.Климовим, А.Коротковим, М.Мойсеєвим, В.Соколовим, А.Тимошенко, І.Фроловим, О.Яніцьким, Д.Беллом, В.Бернсом, В.Тесле, А.Ніколасом, Д.Робентсоном та ін. Проте поза увагою вчених залишилася проблема раціонального природокористування в контексті забезпечення екологічної складової національної безпеки.

*Формулювання цілей (мети) статті.* Мета статті полягає в обґрунтуванні важливості раціонального підходу в природокористуванні з огляду на забезпечення екологічної безпеки, вивченні досвіду міжнародних організацій щодо напрямів вирішення цієї проблеми (на прикладі “зеленої” економіки), яка є умовою сталого розвитку України.

*Виклад основних результатів та їх обґрунтування.* Екологічну політику можна визначити як організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства і держави, спрямовану на охорону, невиснажливе використання та відтворення природних ресурсів, оздоровлення довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи, забезпечення норм екологічної безпеки.

Метою національної екологічної політики є стабілізація та поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного довкілля для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем [5].

Звичайно, існує широке коло проблем реалізації екологічної політики природокористування в Україні, серед яких можна виділити такі:

- часткове призупинення дії процедур Кіотського протоколу;
- проблеми, пов'язані із зауваженнями щодо виконання Орхуської конвенції;
- відсутність розмежування управління природокористуванням та контролем за станом навколишнього природного середовища;
- інформування експертів та громадськості з екологічних питань;
- відсутність системного моніторингу стану довкілля на основі сучасних технологій;
- екологічні проблеми щодо поводження з небезпечними відходами, зруйнованих сховищ, виведених з експлуатації шахт та кар'єрів, інших наслідків радянської індустріалізації;
- проблеми деградованих у результаті виснажливої та екологічно недбалої експлуатації сільськогосподарських земель;
- руйнація природного середовища унікальних рекреаційних регіонів – Криму та Карпат у результаті несистемної і часто безконтрольної господарської діяльності;
- гармонізація національної системи обліку та контролю звітності суб'єктів господарювання різної форми власності з екологічних та економічних показників із стандартами ЄС та ООН.

До основних причин, що не дають змоги перейти до здійснення повноцінної екологічної політики безпечного природокористування в Україні, належать:

- формування екологічної політики владними структурами України значною мірою під впливом міжнародного співтовариства та вітчизняної громадськості;
- відсутність екологічної складової в політичних програмах владної та парламентських опозиційних партій;
- необхідність значних ресурсів для реалізації природоохоронних заходів.

Міжнародний тиск на Україну у сфері екологічної політики реалізується у вигляді накладання санкцій відповідно до Орхуської конвенції в 2010 р. та призупинення дії механізмів Кіотського протоколу в 2011 р.

Тиск громадських організацій у сфері екологічної політики проявляється, наприклад, у судових позовах та маніфестаціях “чорнобильських” громадських організацій, улаштованих з приводу неповної виплати “чорнобильських” пільг та компенсацій, тощо.

Нова стратегія, розроблена ООН, пропагує економічно привабливу екологічну політику “зеленого” зростання. Стратегічні принципи економічно привабливої екологічної політики ООН передбачають інвестування 2% світового ВВП в

“озеленення” економіки, або “екологічну трансформацію господарства” з метою зміни характеру розвитку та спрямування потоків державного та приватного капіталу на ефективне використання ресурсів [9].

Головними напрямками впровадження “зеленої” економіки як механізму екологічної політики для досягнення принципів сталого розвитку є [1, с. 5–22]:

1) напрям “безвичерпних ресурсів”:

- відновлювані енергетичні ресурси;
- вторинне використання матеріалів;
- органічне землеробство, що витрачає мінімум енергії, не використовує штучних засобів захисту і живлення рослин, генетично модифікованих організмів;

2) оптимізаційний напрям:

- енергоефективність виробництва та житла;
- скорочення використання автомобілів;
- зниження калорійності продуктів;
- скорочення споживання води;
- відтворення лісів та заповідних територій;

3) соціальний напрям:

- планування родини та виведення народжуваності на рівень відтворення;
- дотримання принципу рівності в розподілі обмежених ресурсів;
- вирішення питань розподілу землі та планування землекористування;
- упровадження нових сільськогосподарських технологій;
- упровадження системи фінансового регулювання, що гарантує забезпечення базових потреб більшості людей;

4) управлінський напрям:

- зміна визначення виміру заможності та успіху держав – доповнення показника ВВП індикаторами природних послуг та збереження біорізноманіття;
- введення податку на вуглецевий газ при імпорті продукції;
- упровадження глобальної системи безпеки з втручанням у справи найнестабільніших країн;
- інвестиції в інституціоналізм, оптимізацію системи управління та прийняття рішень.

Сучасні концепції світової економічної теорії виходять з принципу: “економічно вигідним може бути лише те, що є екологічно безпечним та соціально справедливим”. На цих засадах розвивається “зелена” економіка як новий напрям позитивного розв’язання екологічних проблем. Як науковий та практичний підхід вона ґрунтується на економічній та соціальній ефективності бізнесу, що надає екологічні послуги суспільству та мінімізує ризики екологічної безпеки. Таким чином, “зелена” економіка є принципово новим позитивним підходом до покращання стану навколишнього природного середовища та кроком у розвитку постіндустріальної інноваційної економіки.

“Зелена” економіка є ефективною для розвитку зеленого та аграрного туризму, для чого в Україні є внутрішні ресурси та інвестиційні можливості.

Сільськогосподарські землі, що використовувалися протягом 20 років з порушенням норм сівозмін та внесення хімічних засобів захисту і живлення рослин, вимагають створення нових великих агрофірм з інтенсивним агровиробництвом на

засадах індустріальної економіки, що потребує великих інвестицій, а альтернативний шлях “зеленої” економіки – створення умов для розвитку малого та середнього органічного агровиробництва.

Органічне сільське господарство – виробнича система, що підтримує здоров’я ґрунтів, екосистем і людей. Воно залежить від екологічних процесів, біологічної різноманітності та природних циклів, характерних для місцевих умов, при цьому не використовуються шкідливі ресурси, які призводять до несприятливих наслідків. Органічне сільське господарство поєднує в собі традиції, нововведення та досягнення науки з метою покращення стану навколишнього середовища та сприяння розвитку справедливих взаємовідносин і належного рівня життя [10].

Звичайно, відновлювана або стала енергетика найближчим часом не замінить 5 атомних електростанцій. Альтернативним напрямом є розвиток локальної “зеленої” енергетики, що дасть змогу задовольняти потреби “неіндустріальної” у сфері органічного сільського господарства, зеленого туризму в природних заповідниках та інших сферах “зеленої” економіки за рахунок власних відновлюваних енергетичних джерел [3].

Освоєння нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії слід розглядати як важливий фактор підвищення рівня енергетичної безпеки та зниження антропогенного впливу енергетики на довкілля, а отже, і забезпечення належного рівня екологічної безпеки. Тому шляхи та напрями стратегічного розвитку нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії в країні повинні сприяти солідарним зусиллям європейської спільноти у галузі енергетики та відповідати основним принципам Зеленої книги “Європейська стратегія сталої, конкурентоздатної та безпечної енергетики” [4].

Від інноваційного розвитку постіндустріального інформаційного суспільства багатьох дослідників та експертів очікували зменшення вартості природного капіталу, зниження залежності від природних ресурсів і умов, але сталося навпаки. Тому зменшення використання ресурсів є єдиним економічно ефективним шляхом розвитку господарства. Особливо це важливо в умовах формування світового контролю за використанням ресурсів. Міжнародна ініціатива прозорості видобувних галузей (EITI) передбачає оприлюднення фінансових платежів компаній, насамперед до державних бюджетів, що дасть змогу контролювати природні ресурси як світовій громадськості, так і міжнародним організаціям.

Громадські організації безпосередньо контролюють імплементацію стандартів EITI у своїх країнах та через глобальну коаліцію неурядових організацій “Публікуй, що платиш”.

Перехід до “зеленої” економіки – найважливіша умова зниження хронічної бідності. Ключова особливість “зеленої” економіки полягає в тому, що вона створює різні можливості для економічного розвитку та зниження рівня бідності, не ліквідуючи і не руйнуючи при цьому природні активи країни. Це особливо необхідно в країнах з низькими доходами, де екосистемні товари та послуги – важливе джерело засобів існування в бідних сільських громадах, а екосистеми і екосистемні послуги служать страховою мережею, що захищає від стихійних лих та економічних несподіванок [11].

Стимулювання переходу до “зеленої” промисловості вимагає комплексу політичних інструментів: стимулів та інституцій для їх упровадження, моніторингу, поширення знань, тиражування моделей.

Повернення до підходу принципу *laissez faire* (невтручання держави у регулювання ринкової економіки) є нераціональним і пов’язане з ризиками, які можуть призвести до соціальних витрат та обмежити на економічне зростання і розвиток, а також до ще більшої нестачі води, дефіциту ресурсів, забруднення води і повітря, змін клімату та втрати біорізноманіття, які стали б незворотними. Звідси потреба у стратегіях досягнення більш високого рівня “зеленого” зростання.

“Зелене” зростання має потенціал для розв’язання економічних та екологічних проблем і відкриття нових джерел зростання шляхом:

- підвищення продуктивності через скорочення відходів та енергоспоживання, максимально ефективного використання ресурсів;
- застосування інноваційного підходу, який дасть змогу по-новому вирішувати екологічні проблеми;
- створення нових ринків з допомогою стимулювання попиту на “зелені” технології, товари та послуги, а отже і підвищення можливостей для зайнятості;
- підвищення довіри інвесторів через забезпечення прогнозування та стабільності вирішення основних екологічних проблем урядами;
- стабілізації фінансування та перегляду складу і ефективності державних витрат, збільшення наповнення бюджету через установлення штрафних санкцій за забруднення.

Для здійснення стратегії зеленого зростання знадобиться інструментарій, пов’язаний з двома спектрами політичних заходів. По-перше, це рамкові умови, орієнтовані на подальше економічне зростання і збереження природного капіталу. До цих положень потрібно додати політичні заходи, спрямовані на інновації, які заохочують винахідливість, необхідну для набагато більш економічного та ефективного використання природного капіталу. По-друге – політичні заходи, спрямовані на стимулювання ефективного і безпечного використання природних ресурсів.

Для забезпечення успішності стратегії “зеленого” зростання необхідні чітко визначені послідовність дій і певні критерії економічної та екологічної політики. Це передбачає високий рівень координації між різними міністерствами і рівнями управління, а також учасниками за межами державного управління для визначення відповідних політичних заходів. Розвиток відповідного інституційного потенціалу буде важливою умовою інтеграції зеленого зростання в основні економічні стратегії та інші заходи державної політики.

Процес переходу до “зеленого” зростання сприятиме створенню робочих місць у нових інноваційних “зелених” напрямах. Моніторинг просування до “зеленого” зростання має спиратися на групи показників, які описують і відстежують зміни в таких групах:

- продуктивність використання екологічних активів та природних ресурсів;
- база природних активів;
- екологічні аспекти якості життя;
- політичні відповіді на сучасні виклики та економічні можливості.

Для кожної із цих груп пропонується список показників у доповіді “На шляху до зеленого росту: моніторинг прогресу – показники ОЕСР”. Щоб домогтися успіху,

необхідно включити стратегії “зеленого” зростання в державну політику. Досвід, отриманий за допомогою оцінок різних країн [6, с. 56] і загальних оцінок політики, може привести до розробки аналітичного інструменту, який дасть змогу визначати пріоритети політики окремо взятих країн на основі порівняльного аналізу [12].

Нова глобальна стратегія “зеленого” зростання, розроблена ООН, ґрунтується на взаємопов’язаних аспектах економічної та екологічної політики. Головна мета процесу забезпечення безпеки, а саме поліпшення стану навколишнього природного середовища і послаблення впливу його факторів забруднення на здоров’я населення, досягається шляхом удосконалення системи державного управління охороною навколишнього середовища та природокористуванням за такими напрямками:

- реструктуризація промислового виробництва, виведення з експлуатації застарілих виробництв і устаткування, впровадження екологічно чистих технологій і виробництв;

- розвиток нормативно-правової бази та економічного механізму охорони навколишнього середовища і природокористування;

- удосконалення системи екологічного моніторингу, розширення інформаційного забезпечення;

- удосконалення системи екологічного виховання та освіти;

- розширення участі громадськості у вирішенні проблем безпеки з використанням вітчизняного досвіду та підходів, застосовуваних у зарубіжних країнах [2, с. 274].

*Висновки та перспективи подальших досліджень.* З огляду на глобальний характер екологічних проблем становлення та реалізація національної екологічної стратегії неможливі без урахування міжнародного досвіду. Разом з тим спроби подолання глобальних екологічних криз сформували підходи світової спільноти, при яких виконання будь-яких спеціалізованих програм активізується за участі національних урядів. Тому Україна на сьогодні має унікальну можливість продемонструвати власне бачення глобальної екологічної безпеки, стати активною учасницею формування міжнародних стратегій у цій сфері. Виходячи з цього цілі екологічної політики України мають бути гармонізовані з основними документами ЄС та міжнародних організацій щодо сталого розвитку.

Запропонована концепція переходу до нової державної політики, суть якої – не у витратах на екологію, а в інвестуванні в “зелену” економіку, дасть можливість ефективно використовувати природні ресурси. Це стимулюватиме економічну активність при зниженому ризику виникнення економічних, екологічних і соціальних криз. Можливість реалізації цієї концепції в умовах державної або ринкової економіки є не альтернативою сталому розвитку, а засобом його реалізації.

Оскільки екологічна складова національної безпеки без економічної підтримки та дієвого нормативно-правового і законодавчого забезпечення не досягне належного розвитку, варто більше приділяти уваги вивченню досвіду міжнародних організацій, пов’язаного із застосуванням стратегічних пріоритетів щодо збереження, відтворення, економічної доцільності природокористування з метою забезпечення сталого розвитку та національної безпеки України. В цьому і полягає перспективність подальших наукових досліджень.

### **Список використаних джерел**

1. Аналіз макроіндексів екологічної та економічної безпеки. Сталий розвиток та екологічна безпека суспільства: теорія, методологія, практика / [В. М. Андерсон, Н. М. Андреева, О. М. Алимов та ін.] ; за наук. ред. д-ра екон. наук, проф. Є. В. Хлобистова ; ДУ “ІСПСР НАН України, ІПРЕЕД НАН України, СумДУ, НДІ СРП. – Сімферополь : АРІАЛ, 2011. – Т. 2. – С. 5–22.
2. *Борщук Є. М.* Основи стійкого розвитку еколого-економічних систем / Є. М. Борщук. – Львів : Растр-7, 2007. – 436 с.
3. Енергетична стратегія України на період до 2030 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/signal/kr06145a.doc>
4. Європейська стратегія сталої, конкурентоздатної та безпечної енергетики (8.3.2006. COM(2006) 105) [Електронний ресурс]. – Брюссель, 2008. – Режим доступу : [http://europa.eu/documents/comm/greenpapers/pdf/com2006\\_105\\_en.pdf](http://europa.eu/documents/comm/greenpapers/pdf/com2006_105_en.pdf)
5. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Закон України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>
6. *Калиниченко П. А.* Защита экологических прав в законодательстве Европейского сообщества / П. А. Калиниченко // Эколог. право. – 2003. – № 2. – С. 55–60.
7. Навстречу “зеленой” экономике. Доклад ЮНЕП для властных структур [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.unep.org/greenecomony/Portals/88/documents/ger/GER\\_synthesis\\_ru.pdf](http://www.unep.org/greenecomony/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_ru.pdf)
8. *Слупський Б. В.* Екологічна безпека як складова енергетичної безпеки: дії міжнародної спільноти й України / Б. В. Слупський // Стратег. пріоритети. – 2009. – № 2 (11). – С. 33–39.
9. Урбанизация и загрязнение воздуха в городах [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.worldbank.org/depweb/beyond/wrru/wnr\\_10.pdf](http://www.worldbank.org/depweb/beyond/wrru/wnr_10.pdf)
10. *Martin C. Heller and Gregory A. Keoleian* Life Cycle-Based Sustainability Indicators for Assessment of the U.S. Food System [Електронний ресурс] / С. Martin // Center of Sustainable System University of Michigan. – Режим доступу : [http://www.css.snre.umich.edu/css\\_doc/CSS00-04.pdf](http://www.css.snre.umich.edu/css_doc/CSS00-04.pdf)
11. The Economics of Ecosystems and Biodiversity: An Interim Report. TEEB – The Economics of Ecosystems and Biodiversity (2008), Европейская Комиссия, Брюссель [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/teebreport.pdf>
12. TOWARDS GREEN GROWTH – ISBN 978-92-64-094970 © OECD 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/dataoecd/34/12/48029513.pdf>