

*Форсюк В.О. аспірантка ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків
ORCID: 0000-0002-1464-8524*

*Forsyuk V. PhD student of Training, Research and Production Center of the
National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

PROBLEMS AND PROSPECTS OF THE ENVIRONMENTAL SAFETY STATE POLICY FORMATION IN UKRAINE

У статті розглянуті основні види екологічної безпеки: національна, міжнародна, а також екологічна безпека індивідів. Проаналізовані існуючі нині теоретичні концепції екологічної безпеки з позиції різних підходів, виявлено проблеми в здійсненні Україною політики в області забезпечення екологічної безпеки. Визначені сучасні напрями і перспективи розвитку державної політики екологічної безпеки країни. Запропоновані шляхи забезпечення формування і розвитку екологічної свідомості і екологічної культури громадян.

***Ключові слова:** публічне управління, механізми публічного управління, екологічна безпека, концепція екологічної безпеки, державна екологічна політика, національна екологічна безпека*

The paper considers the main types of environmental safety: national, international and also environmental safety of individuals. The currently existing theoretical concepts of environmental safety from the standpoint of various approaches were analyzed, and problems in Ukraine's policy implementation in the field of ensuring environmental safety were identified. The current directions and prospects for the development of the country's state environmental safety policy were determined. Proposed ways to ensure the formation and development of environmental awareness and culture of citizens.

***Keywords:** public management, mechanisms of public management, environmental safety, the concept of environmental safety, state environmental policy, national environmental safety.*

Постановка проблеми. Державна політика у сфері забезпечення екологічної безпеки являє собою діяльність всього механізму держави та її політичної системи з управління громадськими процесами, спрямованими на забезпечення нормального функціонування екосистеми країни, формування сприятливого середовища людського проживання.

Це означає, що управління процесами забезпечення екологічної безпеки має і політичний характер, що знаходить втілення у концепції забезпечення екологічної безпеки. Сама а ця концепція є формою політико-правового висловлювання даного виду управлінської діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми формування державної політики екологічної безпеки в Україні досліджуються багатьма вітчизняними науковцями, серед яких варто виділити Я. Адаменка, А. Андрусевича, Н. Андрусевич, О. Бондаря, Т. Грушкевич, С. Лінника, Н. Малиш, М. Пилипчука, К. Ситника, А. Толстоухова, П. Фесянова, М. Хвесика, О. Шапталу, В. Шевчука та ін. Окремі аспекти проблем охорони навколишнього природного середовища досліджували Т. Безверхнюк, С. Дорогунцов, А. Качинський, А. Маршалл, Н. Терещенко.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження існуючих в даний час теоретичних концепцій екологічної безпеки та виявлення проблем у формуванні державної політики України в сфері екологічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Нині у сучасному світі екологічним проблемам стали приділяти підвищену увагу як учені, політики, державні і громадські діячі, так і звичайні громадяни. Це пов'язано з тим, що погіршення стану природного довкілля всюди поставило під питання існування усїєї людської цивілізації. У зв'язку з цим захист природного довкілля і забезпечення екологічної безпеки є найважливішими завданнями, що вимагають негайного ухвалення термінових рішень. В середині ХХ століття сталися глобальні зміни: екологічні проблеми стали розглядатися у рамках політичної науки; почала формуватися і розвиватися окрема підгалузь політичної науки, яка стала іменуватися «екополітологія».

Концепцією, яка пропонує нові підходи до довкілля і вивчається дослідниками різних галузей знань, у тому числі і політологами, є концепція екологічної безпеки. Формуванням концепції екологічної безпеки в теоретичному її розумінні займаються велика кількість вчених дослідників, що займаються розробками в різних сферах життєдіяльності. В той же час все ще йде формування нових теоретичних концепцій, що розглядають, у тому числі, «глобальну» екологічну безпеку і «екологічну безпеку індивідів». Учені досі продовжують обговорювати зміст концепцій екологічної безпеки. До теперішнього часу дослідники не прийшли до єдиної думки. Деякі не визнають важливість формування ефективного механізму забезпечення екологічної безпеки у рамках певної країни і всього світу в цілому.

Якщо розглядати концепцію екологічної безпеки як документ, що закріплює положення і заходи по формуванню ефективної реалізації екологічної політики в країні, то слід зазначити, що в Україні на даний момент не сформована цілісна концепція екологічної безпеки. Окремі її положення містяться в різних розрізних нормативних правових актах. Серйозні проблеми виникають і відносно реалізації прописаних в документах політико-

правових норм. Проаналізував існуючі нині теоретичних концепцій екологічної безпеки з точки зору різних підходів; вивчення основних проблем в питанні реалізації ефективної політики в області забезпечення екологічної безпеки в Україні вирішуються наукові завдання, серед яких слід виділити такі:

- 1) розгляд еволюції наукової думки про формування концепції екологічної безпеки в теоретичному її розумінні;
- 2) систематизація і узагальнення підходів, що склалися в зарубіжній і українській науці, до визначення поняття «Екологічна безпека»;
- 3) дослідження підходів в класифікації екологічної безпеки;
- 4) виявлення основних проблем в питанні політики, що проводиться, по забезпеченню екологічної безпеки.

Результати дослідження Наукові ідеї про екологічну безпеку стали формуватися в ХХ віці. Еволюцію формування концепції екологічної безпеки можна простежити по дослідженнях зарубіжних учених. Так, Спорринг Е. у своїй статті «Environmental Security: A conceptual investigating study» пише, що історично екологічні проблеми були присутніми в міжнародному порядку денному, але ніколи не існували в тій формі, яку ми бачимо сьогодні. Лише у кінці ХХ - початку ХХІ століття, а особливо з 2007 року, коли були опубліковані в Звітах Міжурядової групи по зміні клімату (МГЕЗК) результати досліджень кліматичних змін, питання зміни клімату від антропогенної діяльності висунулися на перший план в питаннях забезпечення безпеки [5, с. 283].

Питаннями забезпечення екологічної безпеки свого часу займався Римський клуб. Він був заснованою в 1968 році міжнародною громадською асоціацією економістів, підприємців, соціологів, демографів і учених, що займаються дослідженнями у сфері природних наук. Головна його мета полягала в прогнозуванні розвитку суспільства. Члени клубу, у тому числі, пропонували різні способи запобігання і подолання екологічної кризи, що настає. Більшість концепцій забезпечення екологічної безпеки були висунені саме у рамках цієї організації. Найбільш популярними концепціями вважаються: концепція обмеженого росту, концепція глобального управління природним довкіллям, концепція екологічної революції, концепція охорони і розвитку та інші.

Нині як в зарубіжній, так і в українській науці існує безліч визначень екологічної безпеки. Кожен учений, що займається дослідженням з цієї тематики, формулює своє визначення. В той же час усі вони схожі. Серед іноземних учених, що займаються дослідженнями екологічної безпеки, слідують виділити представників Копенгагенської школи. Вони вважають, що в поняття екологічної безпеки входить широкий спектр тем: порушення екосистем (зміна клімату, знелісення.), енергетичні проблеми (експлуатація джерел, аварій), проблеми, пов'язані з народонаселенням (епідемії, міграція.), проблеми з продовольством (убогість, голод.), економічні проблеми

(нестійкий ріст, асиметрія в розділенні багатства), цивільні спори (екотероризм і деградація країн під час воєн).

Суб'єктами екологічної безпеки виступають індивіди, суспільство, держави і міжнародне співтовариство в цілому. В ролі глобального об'єкту безпеки учені виділяють біосферу. Крім того, об'єктами екологічної безпеки виступають особливо важливі права, свободи і інтереси індивідів, у тому числі їх право на сприятливе для життя і здоров'я довкілля; суспільство з його культурою, традиціями і цінностями; природні ресурси і саме природне середовище як основа для благополуччя і розвитку справжніх і майбутніх поколінь.

Концепцію екологічної безпеки можна визначити як сукупність поглядів, цілей, принципів, пріоритетів, способів, методів, вироблених для здійснення акторами дій управлінського, політичного, економічного, правового, адміністративного, науково-технічного, освітнього, виховного характеру, спрямованих для захисту життя і здоров'я індивідів, особливо важливих інтересів суспільства, держав, самого навколишнього природного середовища від негативних дій антропогенного, техногенного і природного характеру, а також на створення безпечних умов місць існування людей.

Основною метою концепції екологічної безпеки є забезпечення сприятливого і безпечного існування нинішнього і майбутніх поколінь в умовах підвищених екологічних загроз і небезпек антропогенного, техногенного і природного характеру, збереження довкілля і забезпечення захисту існуючих екосистем. Це виражається в нормативно-правовому закріпленні відповідних положень по захисту життя і здоров'я індивідів, інтересів суспільства, держави і усього людства в цілому, а також природного довкілля від внутрішніх і зовнішніх негативних дій в офіційних документах. Діями з реалізації концепції екологічної безпеки виступає державна і регіональна політики у сфері охорони довкілля.

На думку Глушко О.А., концепція забезпечення екологічної безпеки: По-перше, має зовнішню форму вираження у вигляді нормативного політико-правового акту. По-друге, показує рівень стану екологічній безпеці в країні, формує позицію державних органів з цього питання. По-третє, поєднує в собі соціально-політичний і нормативно-правовий початок і закріплюється в різних документах програмного характеру, що часто не мають юридичної сили і не є обов'язковими для виконання. По-четверте, виражається як форма здійснення державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки [1].

Екологічна безпека досягається реалізацією єдиної цілісної державної політики і проведенням відповідних заходів по збереженню і підтримці в стані захищеності об'єктів безпеки. Державну політику в області забезпечення екологічної безпеки можна визначити як управлінську діяльність органів державної влади, пов'язану з механізмом забезпечення екологічної безпеки суспільства і держави, із захистом природного довкілля, а також з

формуванням сприятливого і безпечного місця існування для нинішніх і майбутніх поколінь.

Міжнародна екологічна безпека є елементом загальної міжнародної безпеки. Її слід розуміти як стан захищеності особливо важливих і необхідних екологічних складових нашої планети для збереження людського існування і підтримки природного екологічного балансу в усій системі. Усі члени світової спільноти зобов'язані дотримуватися існуючих і діючих нині в міжнародному праві принципів і норм у сфері захисту природного довкілля і забезпечення екологічної безпеки. Таким чином, глобальна екологічна безпека покладає відповідальність за екологічну кризу, що настає, на усі країни світу і зобов'язує останніх підтримувати екологічну безпеку усіма наявними силами.

Уперше про безпеку індивіда в 1983 році написав у своїй роботі «Redefining security» Р. Ульман. Він виділив безпеку індивіда з поняття державної безпеки. У 1994 році у рамках програми розвитку ООН була представлена Доповідь про людський розвиток, яка остаточно затвердила концепцію індивідуальної безпеки людини [2, с. 134].

У XXI столітті індивідуальна безпека людини все частіше розглядається у рамках національної безпеки держав. Саме держава є гарантом забезпечення права на сприятливе довкілля, достовірну інформацію про її стан і на відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю або майну суб'єкта права екологічним правопорушенням. Таким чином, з'являються і розвиваються нові концепції, що розглядають «глобальну» екологічну безпеку і «екологічну безпеку індивідів». Розберемо детальніше внутрішньодержавний підхід до концепції екологічної безпеки. Він заснований на механізмі забезпечення національної безпеки, в яку входить, у тому числі, і екологічна безпека. У рамках цього підходу вивчаються концепції національної безпеки держав, аналізуються положення законів і інших нормативно-правових актів, що стосуються забезпечення екологічної безпеки країн; виділяються об'єкти національної безпеки; формулюються і вичленяють з програмно-правових документів національні інтереси, потреби, цілі, завдання, загрози національної безпеки, а також джерела екологічної небезпеки, що потенційно мають можливість шкодити і нести збиток людині, суспільству, державному устрою і природному довкіллю. Останнім часом в науці проводяться численні дослідження з питань екологічної безпеки у рамках внутрішньодержавного підходу.

Екологічна безпека, як і будь-який інший вид національної безпеки, формується під впливом багатьох внутрішніх та зовнішніх факторів. Політика є одним із таких факторів. По-перше, політика формує цілі, яких прагне держава. Однією з таких цілей є забезпечення безпеки громадян. Від цього залежить політична стійкість у державі та соціальна стабільність у суспільстві. Так, внутрішня нестабільність може негативно вплинути на можливість інститутів державної влади своєчасно та ефективно відповідати на

екологічні виклики. В даний час основною політичною проблемою є запобігання екологічній кризі в умовах домінуючої в даний час економічної парадигми та обмеженості природних ресурсів.

На думку деяких учених, вирішенням цього питання є реалізація засобами політики основних ідей безпеки. Наприклад, необхідно здійснити «екологізацію» всіх сфер життєдіяльності; визнати рівність екологічних прав громадян; викоренити політико-правовий екологічний нігілізм тощо. По-друге, на екологічну безпеку впливає як політика загалом, а й її компоненти, наприклад, політичну свідомість, політична культура. Сучасне суспільство та представники з боку держави повинні розуміти, що забезпечення екологічної безпеки є завданням не тільки держави та компетентних державних органів, а й громадських організацій та всього населення країни в цілому. Тому держава не повинна опиратися здійсненню суспільством належного контролю та нагляду за природоохоронною діяльністю, та зобов'язана надавати населенню достовірну та своєчасну інформацію про стан навколишнього природного середовища, зміну його стану [4, с. 61].

Залучення населення до вирішення екологічних проблем потребує формування та подальшого розвитку у громадян відповідної екологічної свідомості та екологічної культури. Зараз в Україні існує гостра проблема високого рівня еколого-правового нігілізму населення, яка потребує якнайшвидшого вирішення. У зв'язку з цим підвищення екологічної культури суспільства необхідно встановити систему загального, комплексного і безперервного екологічного виховання та освіти. Таким чином, нині на тлі загострення екологічних проблем набули розвитку різні підходи до концепцій екологічної безпеки.

Водночас механізмом реалізації концепції екологічної безпеки країни виступає політика держави, яку здійснюють компетентні державні органи, які мають певні повноваження в галузі охорони та захисту навколишнього природного середовища. Сучасна державна екологічна політика має суперечливий, двоїстий характер. Владою проводяться певні заходи щодо запобігання екологічним загрозам, що доводиться, наприклад, наявністю щорічних державних доповідей про стан навколишнього середовища та природних ресурсів України, але такі заходи слід визнати недостатніми. У нашій країні зараз не сформувалася цілісна екологічна політика; положення концепції екологічної безпеки країни також містяться в нормах різних програмно-правових документів, які часто мають лише декларативний характер. Однією з найважливіших причин екологічних проблем в Україні є природоємна структура її економіки.

Так, більшість ресурсів, що видобуваються, йде на забезпечення ресурсомістких видобувних і обробних виробництв. Іншу важливу причину екологічних проблем нашої країни ми можемо знайти у її законодавстві. Наприклад, відносини у сфері регулюються поруч не пов'язаних, іноді навіть супе-

речать один одному законів і підзаконних актів. На даний момент Україна є учасником багатьох міжнародних природоохоронних конвенцій, декларацій, угод та договорів у галузі охорони навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки. Проте фінансових і матеріальних коштів, що виділяються, для виконання зобов'язань, що випливають з них, недостатньо.

Слід зазначити, що для проведення ефективної екологічної політики нашої державі необхідно зайнятися вирішенням управлінських, організаційних, політичних та правових проблем у сфері забезпечення екологічної безпеки та усунення законодавчих прогалин. Таким чином, на початку XXI століття концепція екологічної безпеки знаходить законодавче закріплення як на національному, так і міжнародному рівнях. Натомість з'являються нові екологічні виклики. Так, основною проблемою сучасного світу є глобальна зміна клімату, пов'язана з антропогенною діяльністю. У зв'язку з цим екологічна складова національної безпеки інтенсивно входить у політичну сферу. Політика, у свою чергу, відіграє велику роль у механізмі забезпечення екологічної безпеки.

Важливе значення для вирішення цієї проблеми має розвиток екологічної освіти, виховання та екологічної політичної свідомості. Таким чином, незважаючи на численні розробки концепцій екологічної безпеки різного змісту, існує об'єктивна необхідність формування державної екологічної політики та механізму її реалізації в галузі захисту навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки [3, с. 305].

Серед науковців-дослідників, державних діячів точаться суперечки щодо змісту концепцій екологічної безпеки, а також ефективного механізму реалізації їх положень. Відмінність думок можна пояснити комплексним характером цієї проблеми. Але є щось спільне, що об'єднує всіх учених, які займаються дослідженням проблем у сфері забезпечення екологічної безпеки, і політиків, які втілюють національні концепції екологічної безпеки. Це переконання в тому, що економіка і політика, що існують нині, неминуче призведуть до екологічної кризи. У зв'язку з цим необхідними умовами недопущення екологічної катастрофи є зміна економічної парадигми, що домінує на даний момент на екологічну, вибір біосферної концепції розвитку як основної концепції екологічної безпеки, а також формування як серед людей, що приймають важливі державні рішення, так і серед звичайних громадян розуміння важливості вирішення назрілих екологічних проблем силами всього людського співтовариства.

Висновки. Концепція екологічної безпеки закріплюється в різних нормативних актах, які частенько носять лише декларативний характер. Повноваженнями по захисту довкілля повинні володіти не лише держава, але і люди, що проживають на її території. На сьогодні в Україні існує велика кількість пропусків в області ефективного здійснення державної політики екологічної безпеки. В основному, такі проблеми носять економічний і юри-

дичний характер. Для успішного формування державної політики екологічної безпеки в Україні слід зосередитися на рішенні управлінських, організаційних, політичних і правових проблем і зайнятися усуненням законодавчих пропусків.

Список використаних джерел:

1. Андрієнко М.В., Шако В.С. Сутність державної екологічної політики на загальнодержавному та регіональних рівнях // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2016. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1051>.
2. Ашикова Е. І. Стратегічна екологічна оцінка як інструмент реалізації державної екологічної політики // Правові аспекти публічного управління: теорія та практика : матеріали V наук.-практ. конф. (12 груд. 2013 р.) / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2013. С. 133–136.
3. Іртищева І.О., Стройко Т.В., Стегней М.І. Фактори та особливості екологічно сталого розвитку сільських територій в умовах глобальних викликів // Актуальні проблеми економіки. 2015. № 1. С. 302–310.
4. Карпеко Н.М. Регіональний підхід у системі попередження надзвичайних ситуацій і подолання їх економічних наслідків. Матеріали VII Міжнародної заочної науково-практичної конференції «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика» – Запоріжжя: КПУ, 2019. – С. 61–62.
5. Малиш Н. А. Ефективні механізми формування державної екологічної політики : монографія. К. : К.І.С., 2011. 348 с.

References:

1. Andriienko M.V., Shako V.S. Sutnist derzhavnoi ekolohichnoi polityky na zahalnoderzhavnomu ta rehionalnykh rivniakh // Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. 2016. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1051>.
2. Ashykova E. I. Stratehichna ekolohichna otsinka yak instrument realizatsii derzhavnoi ekolohichnoi polityky // Pravovi aspekty publicлноho upravlinnia: teoriia ta praktyka : materialy V nauk.-prakt. konf. (12 hrud. 2013 r.) / za zah. red. L. L. Prokopenka. - Dnipropetrovsk : DRIDU NADU, 2013. S. 133–136.
3. Irtysheva I.O., Stroiko T.V., Stehnei M.I. Faktory ta osoblyvosti ekolohichno staloho rozvytku silskykh terytorii v umovakh hlobalnykh vyklykiv // Aktualni problemy ekonomiky. 2015. № 1. S. 302–310.
4. Karpeko N.M. Rehionalnyi pidkhid u systemi poperedzhennia nadzvychainykh sytuatsii i podolannia yikh ekonomichnykh naslidkiv. Materialy VII Mizhnarodnoi zaочноi naukovo-praktychnoi konferentsii «Formuvannia efektyvnykh mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia ta menedzhmentu v umovakh suchasnoi ekonomiky: teoriia i praktyka» – Zaporizhzhia: KPU, 2019. S. 61-62.
5. Malyshev N. A. Efektyvni mekhanizmy formuvannia derzhavnoi ekolohichnoi polityky : monohrafiia. K. : K.I.S., 2011. 348 s.