

# Інтеграція

## Інтеграція екологічної політики в усі сфери суспільного та економічного життя - запорука сталого розвитку України

### 1. Постановка проблеми:

#### ▪ визначення проблеми.

Головною причиною виникнення кризового екологічного стану є низький пріоритет екологічної політики в державі та її недостатнє програмне, інституційне та інформаційне забезпечення.

#### ▪ індикатори кризового стану.

Кризовий стан навколишнього природного середовища та пов'язаного з цим чинником здоров'я населення становить загрозу для національної безпеки України.

- На сьогодні практично всі водойми в Україні за рівнем забруднення наблизились до 3-ї категорії, процеси їх самоочищення порушені. Зарегульованість річкового стоку досягла критичної межі.
- Загалом тільки один з кожних 10 га сільгоспугідь має нормальний екологічний стан. Зростає рівень токсичного забруднення ґрунтів.
- Мешканці України в середньому живуть 66,5 років (середня тривалість життя шведа складає 80 років, німця – 78,4, поляка – 73,9) . Значний вплив на цю сумну статистику (не нижче 20%) чинить захворюваність, спричинена антропогенним навантаженням на навколишнє середовище викидами промислових підприємств.
- Найменшу очікувану тривалість життя при народженні мають жителі міст з розвинутою металургійною та хімічною промисловістю, на протигагу містам, де такої промисловості немає.
- Зараз Україна, займаючи менше ніж 6% території Європи, володіє не менш ніж 35% її біорізноманіття, водночас багато ендемічних для України та Європи видів знаходяться під постійною загрозою зникнення внаслідок техногенного тиску на навколишнє природне середовище.
- За індексом екологічної сталості (що вимірює прогрес на шляху до сталого, або екологічно збалансованого, розвитку) Україна у 2001 році посідала останню позицію серед країн пострадянського блоку та 110 місце серед 122 країн світу. За цим індексом у 2005 р. Україна перебувала **на 108-му місці** (44,7 балів) серед 146 країн,
- Антропогенне навантаження на навколишнє середовище від викидів промислових підприємств у розрахунку на кілометр квадратний площі країни складає близько 6,5 т, на душу населення – більше ніж 80 кг на рік. 25% від цієї цифри складають викиди підприємств, що підпорядковані Міністерству палива та енергетики України.
- Україна щорічно продукує від 700 до 1 720 мільйонів тон твердих відходів. Тільки мала частка твердих відходів, від 10 до 12 відсотків, переробляється. Загальна кількість накопичених відходів в Україні складає більш ніж 25 млрд. т (приблизно 40 кг на кожний квадратний метр площі). Полігони, звалища, сховища, шламонакопичувачі, терикони займають 165 тисяч гектарів, або близько 4% території України. Непромислові відходи зосереджено на 700

міських звалищах. На 80% з цих звалищ не здійснюють запобіжних заходів для захисту підземних вод і повітря від забруднення. В Україні немає системи поводження зі сміттям, не кажучи вже про безпечне знешкодження. (На території Японії, наприклад, функціонує три тисячі сміттєпереробних заводів, що використовують екологічно сприятливі технології, в Україні – один в м. Києві, і той становить небезпеку для довкілля та здоров'я як джерело викидів діоксинів).

- Згідно з офіційною статистикою, станом на 01.2003 в Україні накопичено 19406 т непридатних пестицидів, які є надзвичайно небезпечним джерелом забруднення ґрунтів та ґрунтових вод.
- Частка забруднених зворотних вод у загальному водовідведенні зросла майже вдвічі порівняно з 1990 р. На сьогодні практично всі водойми за рівнем забруднення наблизились до 3-ої категорії, в той час як, діючі системи підготовки питної води розраховані на 1-2 категорії якості води джерел. Підприємства комунального господарства є основними забрудниками водойм, але внаслідок недостатнього фінансування будівництво і реконструкція більшості об'єктів каналізування та водопостачання практично не проводиться. Головними дестабілізуючими чинниками екологічної ситуації, яка призводить до замулення, забруднення та заростання річок і водойм, крім скидання забруднених стічних вод, є надмірна розораність території держави і низька лісистість.
- Сільськогосподарська освоєність території досягла 72%, рівень розораності всього земельного фонду становить 58%. Площа лісів в Україні складає 16,5 відсотків загальної території, а для нашої кліматичної смуги середнім є показник у 20 відсотків.

## 2. **Причини:**

### ▪ **Політичні.**

Напрямки першочергових інвестиційних проектів та першочергових бюджетних витрат не включають в себе охорону навколишнього середовища як один з головних пріоритетів. Таке ставлення з боку політичної еліти до комплексу еколого-соціальних проблем є чітким сигналом для бізнесу, промисловості та сільського господарства щодо неврахування вимог охорони довкілля у власній діяльності як на стадії планування стратегічної галузевої політики в цілому, так і в короткострокових планах.

**В Україні відсутня Державна політика щодо виховання, просвіти та освіти населення та держслужбовців всіх відомств і рівнів з екологічних питань. Так само відсутня Державна інформаційна політика з питань, що стосуються довкілля. Система підготовки інформації для прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля, є вкрай недосконалою, що насамперед зумовлено відсутністю єдиної системи моніторингу стану навколишнього середовища та пов'язаних з ним ризиків для здоров'я населення.**

Низький рівень екологічної культури населення формує неекологічні моделі поведінки щодо споживання, зокрема використання засобів побутової хімії, засобів хімічного захисту рослин, вибору продуктів харчування, поводження зі сміттям та побутовими відходами, ставлення до зеленої природи тощо. Невігластво державних службовців щодо екологічних наслідків галузевої політики спричинене невиконанням вимог ст. 7 Закону України „Про охорону навколишнього природного середовища”, за якою екологічні знання є обов'язковою кваліфікаційною вимогою до всіх посадових осіб, діяльність яких пов'язана з використанням

природних ресурсів та призводить до впливу на стан навколишнього середовища”.

**У державі відсутні загальні процедури щодо консультацій з громадськістю та всіма зацікавленими сторонами щодо питань, що стосуються довкілля, починаючи з ранньої стадії інформування про підготовку політики, планів і програм, які б дозволили узгоджувати напрямки розвитку та удосконалювати політику. Конвенція ЄЕК ООН „Про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля” не виконується практично всіма установами та відомствами.** Водночас тільки ті політики, плани і програми можуть призвести до позитивних змін, які були узгоджені з усіма групами зацікавлених суб’єктів.

#### **▪ Інституційні.**

**Міністерство охорони навколишнього природного середовища та його регіональні управління не в змозі забезпечити координацію діяльності інших міністерств і відомств, яка впливає на довкілля, а також належний контроль за дотриманням вимог екологічного законодавства,** а існуюча система збору й використання та обсяги платежів і штрафів ніяк не стимулюють підприємства переобладнувати виробництво екологічно безпечними, але вартісними технологіями. Державна екологічна інспекція внаслідок дублювання функцій і недостатнього ресурсного та кадрового потенціалу неспроможна ефективно виконувати покладені на неї обов’язки щодо нагляду за дотриманням вимог природоохоронного законодавства України та контролю за порушеннями. Загальна інституційна слабкість Мінприроди також є наслідком неперіоритетності екологічної політики в державі.

#### **▪ законодавчі (нормативні, регулюючі).**

Україна – єдина держава на території Європи, яка не має Національного плану дій з охорони навколишнього середовища. Національний план дій з гігієни довкілля, прийнятий в 2000 році, жодного разу не отримував окремого фінансування. Стратегія сталого (екологічно збалансованого) розвитку України, яку вона зобов’язалася підготувати в 1992 році на Глобальній конференції ООН з довкілля та розвитку – досі лише проект. Україна легко порушує власні міжнародні зобов’язання. Так, лише під час виконання економічно недоцільного проекту будівництва суднохідного каналу Дунай – Чорне море, Україна порушила Боннську, Дунайську, Еспоо, Рамсарську, Оргуську і Бернську конвенції одночасно.

#### **▪ економічні.**

**В Україні історично склалася практика, за якої критерієм розвитку вважається будь-який приріст виробництва.** Українське сучасне законодавство не включає в себе вимоги щодо обов’язкової оцінки впливу на навколишнє середовище та здоров’я на стадії планування напрямків політики секторів економіки. У результаті розвиток промисловості, сільського господарства, енергетичного сектору призводить до нераціонального використання природних ресурсів, їхнього виснаження та незворотної деградації природного середовища. Зростання відбувається за рахунок енергоємних виробництв (які водночас є найбільшими забруднювачами довкілля), тому воно потребує збільшення імпорту енергоносіїв і постійно підвищує енергетичну залежність України від інших держав. Водночас різко знизився показник технічного оновлення виробництва та очисних споруд, а також економії первинної сировини.

Отже, зараз Україна впроваджує енерго- (енергоємність одиниці ВВП Україні в 3,5 разів перевищує середньоєвропейські показники) та ресурсозатратну модель економічного розвитку, яка спричиняє кризовий стан навколишнього середовища та здоров'я населення. Внаслідок панування такої моделі відбувається зростання у структурі ВВП сировинно- та енергоємних й водночас найбільш забруднюючих докілья галузей промисловості – гірничо-металургійної і паливно-енергетичної, а також хімічної та нафтохімічної (з 17,3 % у 1991 р. до близько 62,2 % у 2004 р.) паралельно зі скороченням частки галузей, які виробляють продукцію кінцевого споживання, насамперед – машинобудування, легкої і харчової промисловості. Сформувалася яскраво виявлена сировинна спрямованість експорту. Продукція кінцевого споживання, перш за все наукомістких і високотехнологічних галузей промисловості, експортується мало. Натомість частка матеріало- і енергоємних галузей в українському експорті сягнула близько 60 %, причому 40 % від усього експорту припадає на продукцію лише однієї галузі – чорної металургії. Збільшення експорту за рахунок енергоємних виробництв потребує зростання імпорту енергоносіїв, які використовуються переважно для виробництва первинної сировини та напівфабрикатів, реалізуючи їх майже без прибутку для власної економіки. Створюється загроза самодостатнього зростання сировинних галузей, наслідком якої будуть занапащені гірничими підприємствами землі та забруднюючі докілья відходи і викиди гірничо-збагачувальних та металургійних заводів. У геостратегічному аспекті це загрожує перетворенню України на сировинний придаток розвинених країн.

### **3. Тенденції до позитивних змін.**

#### **▪ на політичному рівні (указ, розпорядження).**

**В Україні має бути продемонстрована політична воля найвищого рівня щодо виходу з екологічної кризи шляхом надання екологічній політиці статусу пріоритетної державної політики та проведення низки першочергових заходів для її затвердження як інтегрованого чинника соціально-економічного розвитку держави.**

Дотримання дійсних вимог екологічного законодавства та контролю за їх застосуванням можна досягти тільки шляхом законодавчо закріпленого розширення впливу природоохоронних вимог на процес стратегічного розвитку країни та галузей економіки (інтеграції екологічної політики), і це становить єдиний шлях до забезпечення екологічної безпеки України зараз і в майбутньому.

**Інтеграція екологічної політики** – це координація на ранній стадії галузевих та природоохоронних завдань з метою пошуку можливостей їх взаємного підсилення та визначення природоохоронних пріоритетів там, де це необхідно. Інтеграція потрібна для того, щоб стратегічні загальнодержавні заходи забезпечили більш високий рівень охорони навколишнього середовища та її підвищену усталеність. Природоохоронна політика не в змозі вирішити це завдання самотужки, у відриві від інших напрямків політики.

**Інтеграція екологічної політики є обов'язковою умовою переходу до сталого або екологічно збалансованого розвитку** держави, коли розвиток країни та регіонів, структура економічного зростання, матеріального виробництва та споживання, а також інших видів діяльності суспільства функціонує в межах здатності природних екосистем відновлюватися, поглинати забруднення та підтримувати життєдіяльність теперішніх і майбутніх поколінь.

Інтеграція вимог охорони навколишнього середовища до всіх галузевих політик України наразі є одним з положень Угоди про ЄС, прагнення до членства в якому декларує Україна.

Для виконання вище перелічених завдань необхідно відповідне програмне, інституційне та інформаційне забезпечення. До того ж, процес пріоритизації екологічної політики, що планується, повинен бути прозорим, здійснюватися із залученням громадськості та всіх зацікавлених сторін.

В першу чергу має бути ухвалено Указ Президента „Про пріоритизацію екологічної політики”.

Створити та забезпечити стабільну діяльність Національної комісії зі сталого розвитку. Підготувати Національну стратегію сталого розвитку України.

▪ **на законодавчому рівні (Національний план дій. Національна стратегія сталого розвитку).**

Розробка та затвердження стратегічного документу «Засади національної екологічної політики – Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища».

Розроблення та прийняття Державної програми моніторингу навколишнього природного середовища, виконання Національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до Рамкової конвенції.

▪ **на інституційному рівні (реорганізація Мінприроди, Комітетів).**

- Реформування Державного комітету України по водному господарству, Державного комітету України по земельних ресурсах та Державного комітету лісового господарства України шляхом утворення відповідних урядових органів державного управління у складі Мінприроди та утворення відповідних національних акціонерних компаній зі 100% володінням акціями з боку держави.
- Створення єдиної системи державного контролю за використанням природних ресурсів та охороною навколишнього природного середовища.
- Реформування фондів охорони навколишнього природного середовища. Створення екологічного банку.
- Реалізація Державної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища.

▪ **на економічному рівні (структурна перебудова економіки на засадах збалансованого енерго- і ресурсозберігаючого інноваційного розвитку).**

- Розробка і впровадження “Програми структурної перебудови економіки України до 2030 року”.
- Ліквідація субсидій у ресурсовидобувні галузі.
- Обмеження розвитку сировинних і напівфабрикатних виробництв, виробництв засобів виробництва.
- Поетапне зменшення експорту продукції видобувних та інших ресурсо- й енергоємних галузей.
- Модернізація, реконструкція і технічне оновлення виробництва – зниження енерго- і матеріаломісткості українських товарів і підвищення їх конкурентоспроможності.

- Розробка і впровадження інноваційної моделі економічного розвитку, пов'язаної з розвитком науки; сучасних наукоємних високотехнологічних галузей (інформаційні технології, радіоелектроніка тощо); прогресивних ресурсозберігаючих технологій і технічних засобів у промисловості, транспорті і побуті; ефективних безвідходних технологій, технологічних рішень та обладнання для очищення промислових стоків і викидів.
- Зняття усіх необґрунтованих заборон і обмежень на підприємницьку діяльність; розширення кола ефективних суб'єктів господарювання перш за все за рахунок малого і середнього бізнесу.
- Забезпечення підтримки з боку держави тих підприємств, які здійснюють екологічну реструктуризацію.
- Спрямування фінансових ресурсів на розробку і впровадження програм енергозбереження і використання альтернативних джерел енергії.
- Сприяння децентралізації енерговиробництва і енергопостачання та розвитку малої енергетики.

#### **4. Забезпечення:**

##### **інституційне:**

- здійснення інституційної та функціональної модернізації системи державного управління у сфері охорони довкілля на національному рівні, зокрема через:
- посилення повноважень Міністерства охорони навколишнього природного середовища у сфері інтеграції екологічної політики в галузеві політики, євроінтеграційної адаптації екополітики України, еколого-економічного регулювання, стратегічного планування переходу до збалансованого розвитку;
- введення посади віце-прем'єра з екополітики з функціональними обов'язками щодо врахування екологічних питань в стратегії соціально-економічних перетворень, здійснення координації діяльності різних міністерств і відомств з метою забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, проведення реформування економічної системи природокористування і природовідтворення, забезпечення адаптації екополітики України до екополітики ЄС, зміцнення системи державного управління в галузі охорони довкілля;
- створення Національної агенції зі сталого розвитку з повноваженнями щодо координації економічної, соціальної та екологічної політики;
- створення у всіх міністерствах управлінь сталого розвитку, відповідальних за інтеграцію екологічної та соціальної складових в галузеву політику;
- створення інституту кваліфікованих експертів для регулярного проведення аналізу державної політики на предмет забезпечення конституційного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля;
- створення в облдержадміністраціях управлінь сталого розвитку регіонів;
- покращення інституційного середовища для впровадження муніципальних програм сталого розвитку

##### **економічне:**

- реформування економічної системи природокористування і природовідтворення через збалансоване поєднання примусово-обмежувальних та стимулюючо-компенсаційних регуляторів;

- реформування ліцензійно-дозвільної та податкової системи, зокрема через створення гнучкої та пропорційної обсягам викидів забруднювачів шкали податкових ставок, запровадження різних видів податкових пільг, спрямованих на стимулювання екологічно дружньої інноваційної та інвестиційної активності товаровиробників, врахування у новому Податковому кодексі системи екологічних податків, перенесення бази оподаткування з праці на споживання природних ресурсів і шкідливі викиди та відходи;
- реалізація інноваційної еколого-економічної політики, зокрема через зменшення потреб в імпорті енергоносіїв за рахунок зниження енергоємності виробництва і енергозбереження, орієнтацію на експорт кінцевої продукції, орієнтацію на переробку вторинної сировини, технологічне переоснащення гірничодобувної і переробної галузей;
- створення національної інфраструктури екологічного аудиту і чистого виробництва;
- формування системи обов'язкового екологічного страхування;
- розвиток екологічного підприємництва

### **фінансове:**

- щорічне забезпечення неухильного дотримання Бюджетного кодексу України щодо вчасного, ефективного та цільового використання коштів Державного фонду охорони навколишнього природного середовища;
- забезпечення повноцінного фінансування прийнятих державних природоохоронних програм, а також проведення моніторингу реалізації і результативності усіх затверджених національних і загальнодержавних природоохоронних програм;
- формування системи цільових екологічних фондів та цільове фінансування з них природоохоронних заходів;
- створення ефективного фінансово-кредитного механізму природокористування і природоохоронної діяльності, в тому числі екологічних банків

### **освітнє:**

- введення освіти для сталого розвитку та екологічної освіти в освітні програми в якості базового компоненту;
- створення і впровадження системи обов'язкової підготовки і перепідготовки державних службовців з питань охорони довкілля і сталого розвитку;
- започаткування програми "Трансформація екологічної освіти" для видання підручників і посібників з екології, охорони природи і сталого розвитку;
- впровадження на національних каналах радіо і телебачення регулярних програм з екології, охорони природи і сталого розвитку;
- започаткування видавничої програми "Бібліотека екологічної думки" для перекладу і видання найкращих праць зарубіжних вчених, державних і громадських діячів з питань екополітики і сталого розвитку

### **наукове:**

- формування нової ідеології життєдіяльності українського суспільства, спрямованої на екологізацію економіки, виробництва, споживання, політики, освіти;
- розробка системи індикаторів сталого розвитку;
- розвиток і впровадження методів просторового планування;

- дослідження здатності екосистем витримувати антропогенне навантаження;
- проведення економічної оцінки справжньої вартості природних ресурсів