

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЧНОГО ЕКОЛОГООРІЄНТОВАНОГО ПЛАНУВАННЯ

У статті розглянуто доцільність використання стратегічного підходу до вирішення проблем екологізації економіки. На основі аналізу сучасного стану нормативно-законодавчого забезпечення соціально-економічного розвитку, екологічної та природоресурсної сфери обґрунтовано необхідність використання стратегічного екологоорієнтованого планування.

In the article expedience of the use of the strategic going is considered near the decision of problems of ecologization of economy. On the basis of analysis of the modern state of the normatively legislative providing of socio-economic development, ecological and natural resource spheres grounded necessity of the use of the strategic ekolooorientovanogo planning.

Ключові слова: економіка, стратегічне планування, розвиток.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Гіпермасштаби негативного впливу антропогенної діяльності на довкілля та загострення екологічних проблем, які створюють загрозу життєдіяльності соціуму, суттєво вплинули на світогляд людства та методологію сучасної науки. Однією з основних парадигм нинішнього планетарного розвитку є ноосферна ідея, яка пов'язана із екологізацією та гуманізацією майже усіх наукових напрямів на шляху до сталого розвитку економічних систем.

Біосферне мислення, засноване на усвідомленні невід'ємного взаємозв'язку кожної людини з навколишнім природним середовищем та їх коеволюційного розвитку, стало відправною точкою формування сучасних стратегій екологоорієнтованого розвитку суспільства.

Починаючи з 70-х років минулого століття ведуться активні розробки таких інноваційних наукових напрямів як екологічна економіка, екологія, економіка природокористування, економіка сталого розвитку, які досліджують природно-ресурсний потенціал та екологічні ситуації, шляхи та методи їх економічного управління.

Під егідою ООН з 1972 року регулярно проводяться міжнародні форуми, на яких формулюються нові стратегічні цілі щодо вирішення проблем сталого розвитку, а звітні документи цих форумів свідчать про спадкоємність цілей та основних завдань, що визначаються та реалізуються в межах прийнятих стратегічних документів. В науці розпочато системні дослідження природних процесів, прогнозування та комплексної оцінки змін у навколишньому природному середовищі, що відбуваються під впливом антропогенного навантаження. Результати таких досліджень складають основу міжнародних програм та планів дій, тому виникає необхідність стратегічного планування заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Питання про необхідність відновлення розробок щодо довгострокового прогнозування та стратегічного планування в ринкових умовах все частіше піднімаються у науковій літературі [1–4]. Розробка стратегічних документів щодо соціально-еколого-економічного розвитку території також потребують наукового обґрунтування та відповідної методології, в т.ч. на засадах стратегічного планування. У контексті проблем сталого розвитку і необхідності екологізації всіх сфер господарювання особливого значення набувають проблеми формування наукових засад стратегічного екологоорієнтованого планування (СЕОП), яке тісно взаємопов'язане з проблемою стратегічної екологічної оцінки розвитку економіки територій, регіонів та країн і на сьогоднішній день майже не досліджені.

У сучасній науковій літературі напрацювання щодо засад стратегічного екологічного планування переважно розглядаються на мікрорівні і стосуються регулювання екологічної діяльності підприємств в межах загального екологічного менеджменту. При цьому доводиться його відмінність від довгострокового планування, з акцентом на формуванні екологічних стратегій, концепцій та пріоритетів поведінки підприємств у ринкових умовах, де екологічна складова виступає однією з основних конкурентних переваг [5, с. 328-329, 6, с. 352-353].

Постановка завдання. Важливість розгляду проблем стратегічного планування в ринкових умовах підтверджується досвідом розвинених країн світу, які успішно поєднують механізм державного стратегічного планування з ринковими механізмами регулювання. З огляду на викладене вважаємо актуальним обґрунтування теоретико-методологічних засад стратегічного екологоорієнтованого планування з урахуванням його нормативно-законодавчого забезпечення в сучасній системі державного управління, що визначає мету цього дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Здійснення переходу до сталого розвитку передбачає в якості основного принципу розуміння наслідків економічних рішень для майбутніх поколінь. Відсутність такого розуміння призвела до негативних наслідків економічного, соціального та екологічного характеру як на

локальному, так і національному рівні. Однією з причин, на наш погляд, є обмеженість фундаментальних та прикладних досліджень з питань стратегічного планування взаємодії природи та суспільства. В умовах ринкової економіки та започаткуванні в державі засад сталого розвитку виникає потреба всебічного аналізу та синтезу знань щодо екологоорієнтованого планування соціально-економічного розвитку держави та формування його цілісної концепції на всіх рівнях управління економікою.

Суттєвого значення СЕОП набуває у зв'язку з тим, що сучасна економічна система побудована та діє так, ніби економічний капітал виробляється з невичерпних природних ресурсів і при цьому не створює побічних продуктів, а корисні продукти після їх вживання зникають без впливу на природне середовище. Таке ставлення до довкілля підтверджується при аналізі, плануванні та прогнозуванні на всіх рівнях функціонування економічної системи. Сучасні відносини та практика господарювання поглиблюють складний стан навколишнього середовища. Немає механізмів, які забезпечували б отримання та врахування сигналів про зниження асиміляційної місткості довкілля, критичну межу використання природного капіталу. Система працює на грані втрати корисних можливостей, а при цьому звітується та планується подальше економічне зростання.

При цьому участь держави у процесах перетворень в економіці досить активна там, де отримується швидкий часто сумнівний «ринковий результат», і практично відсутня при формуванні стратегічних позицій в екологічній сфері. В Україні склалась така ситуація, коли «у загальному спектрі політичних і соціально-економічних проблем екополітика виштовхується на периферію суспільної значущості, що проявляється у: домінуванні галузевого підходу; непрозорому і неефективному використанні природоохоронних коштів; зниженні спроможності держави вирішувати екологічні проблеми; відсутності політичної волі в ухваленні та реалізації стратегічних рішень щодо сталого розвитку.... Управління природоохоронною діяльністю характеризується амбіційними та переважно недосяжними цілями, відсутністю методологічної основи й ефективного інструментарію їх досягнення, безвідповідальним управлінням фінансовими ресурсами» [7, с. 251].

Досвід країн з ринковою економікою доводить, що економічні функції держави не обмежуються тільки забезпеченням сприятливих умов для дії ринкового механізму, адже останній не в змозі відобразити усю сукупність індивідуальних переваг, зокрема це стосується переваг в екологічній безпеці. В цих обставинах держава доповнює ринок, самостійно вирішуючи важливі для суспільства екологічні проблеми та формуючи відповідний механізм управління, важливу роль в якому повинне відігравати стратегічне екологоорієнтоване планування.

З урахуванням того, що сутність стратегічного планування є визначення довгострокових основоположних цілей та встановлення шляхів їх досягнення, виникає необхідність врахування екологічної складової при плануванні макроекономічних показників та імплементації її у стратегії розвитку. Саме це є однією з першочергових проблем, яку, на наш погляд, можна вирішити використовуючи метод СЕОП. Наукове осмислення цієї проблеми передбачає:

- визначення критеріїв, згідно з якими заплановані стратегії можуть вважатись екологоорієнтованими та відповідати національним пріоритетам розвитку;
- обґрунтування підходів до формування стратегій з урахуванням наявних ресурсів та можливостей;
- визначення алгоритму реалізації обраних стратегій за потенційних ризиків;
- обґрунтування підходів до формування відповідної політики, програм, нормативно-правових актів тощо.

Стратегічне екологоорієнтоване планування, на думку автора, це процес розробки та прийняття актів правового та індикативного характеру, спрямованих на створення умов для екологоорієнтованої діяльності суб'єктів господарювання, з метою забезпечення збалансованого соціально-еколого-економічного розвитку територій. Метою побудови системи СЕОП є: забезпечення сталого розвитку, спрямованого на підвищення конкурентоспроможності економіки, її екологізацію, створення сприятливого екоінноваційного та інвестиційного середовища, підтримку екопідприємництва; покращення якості життєвого середовища та умов діяльності населення, підвищення екологічної безпеки та раціонального використання природного капіталу тощо.

Діюча в країні нормативно-законодавча база щодо регулювання ресурсно-екологічної сфери та започаткування засад сталого розвитку формується вже певний час. І хоча вона ще досить обмежена та подекуди фрагментарна, її можна розглядати з точки зору стратегічного планування і виділити такі категорії нормативно-законодавчих документів:

- акти, що визначають національні пріоритети соціально-економічного та екологічного розвитку держави загалом;
- акти, що регулюють охорону навколишнього природного середовища та екологічну безпеку;
- акти, що безпосередньо спрямовані на раціональне поведіння і відтворення окремих природних ресурсів.

До першої категорії документів відносяться закони України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» (2000 р.); «Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року», укази Президента України, програми урядів тощо. Нажаль до цього часу не прийнято закону «Про Національну Стратегію сталого розвитку України», обговорюється «Національна Концепція впровадження та розвитку більш чистих виробництв та екологічних технологій», не прийнята «Стратегія Національної екологічної політики України на період до 2020 року» та «Україна 2020: Стратегія національної модернізації» і ще багато інших важливих документів.

В другу категорію входять Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища»,

«Про екологічну експертизу», «Про екологічний аудит» та інші. Хоча система вітчизняного екологічного законодавства й побудована на принципах європейського екологічного права, вона здебільшого не забезпечена прямими правовими санкціями, спирається на розгалужений і неупорядкований масив «вторинного» законодавства і не має чіткого розподілу повноважень на державному, регіональному та галузевому рівнях. Давно обговорюється, але не прийнято Екологічний кодекс України.

Третя група нормативних документів, що безпосередньо спрямовані на раціональне використання та відтворення окремих природних ресурсів, представлена досить ґрунтовно. Діють спеціальні кодекси (Водний, Земельний, Лісовий, Повітряний, Кодекс України «Про надра»), закони України та велика кількість цільових програм, які охоплюють основні напрями природоохоронної діяльності, однак у забезпеченні їх реалізації існують суттєві перешкоди.

Нині в практиці державного управління (в т.ч. екологічною безпекою) представлено лише окремі елементи стратегічного планування. Можна вважати, що основним документом, який визначає засади державного розвитку на коротко- та середньостроковий періоди є Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» (№ 1602-III від 23.03.2000 р.). Цей Закон встановлює загальний порядок розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, а також права та відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України. Таким чином можна зазначити, що поза увагою основних дій уряду залишився процес планування, зокрема індикативного.

В той же час, про прогнозування та програмування екологічних дій у цьому Законі зовсім не говориться, а гадується лише в третьому розділі, де йдеться про те, що при розробці прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку необхідно відображати стан використання природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалів, а також екологічну ситуацію в адміністративно-територіальних одиницях. Нажаль, Законом передбачено необхідність відображати не стратегічну екологічну оцінку, а лише екологічну ситуацію, що не є тотожним [3, с. 12]. Функції стратегічного документу, в якому закладені основні напрями розвитку ресурсно-екологічної сфери виконує «Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року», затверджена Розпорядженням КМУ у 2007 році.

Висновки даного дослідження і перспективи подальших розробок. Таким чином, оскільки ресурсно-екологічна сфера є дуже вразливою, тому при плануванні її розвитку слід застосовувати диференційований підхід, який узгоджував би інтереси різних сторін суспільного життя та забезпечив обґрунтований вибір пріоритетів та засобів їх реалізації.

СЕОП має бути націлене на екологізацію промислового виробництва; енерго- та ресурсозбереження; екологічні інновації; раціональне поводження з відходами; створювати умови для інтеграції екологічних принципів в управління, використання інноваційних форм та механізмів реалізації політики гармонійного соціально-еколого-економічного розвитку. Акцент у визначенні стратегічних напрямів має бути зроблений на таких, що передбачають превентивні дії та заходи і розвивають упереджуючий підхід до розв'язання екологічних проблем.

Для створення системи СЕОП необхідна розробка відповідної нормативно-правової бази, регулюючої процес стратегічного екологоорієнтованого планування, а також система звітних, прогнозних та планових балансів за основними видами ресурсів, що забезпечить ефективне їх використання для виконання стратегічних планів, національних та цільових програм. Оскільки проблеми екологічної безпеки та сталого розвитку України є національним пріоритетом, то головну роль в реалізації СЕОП має взяти на себе держава. Проте враховуючи, що цей пріоритет відображає загальнонаціональні інтереси, то участь у реалізації СЕОП мають приймати всі члени суспільства.

Література

1. Андреева Н.И. Экономико-экологическое планирование в системе стратегического управления приморскими регионами / Н.И. Андреева // Экономические инновации. – Одесса : ИПРЭЭИ НАН Украины, 2008. – Вып. 34. – С.58–70.
2. Проблеми планування в ресурсно-екологічній сфері ; під ред. акад. НАН України Буркинського Б.В. – Одеса : ІПРЕЕД НАНУ, 2009. – 48 с.
3. Буркинский Б.В. Экономико-экологические основы регионального природопользования и развития / Б.В. Буркинский, В.Н. Степанов, С.К. Харичков. – Одесса : ИПРЭЭИ НАН Украины, Феникс, 2005. – 575 с.
4. Яковец Ю.В. О сочетании долгосрочного прогнозирования и стратегического планирования / Ю.В. Яковец // Экономист. – 2008. – № 6. – С. 3–9.
5. Пахомова Н. Экологический менеджмент / Н. Пахомова, А. Эндрес, К. Рихтер. – Спб. : Питер, 2003. – 544 с.
6. Мельник Л.Г. Основы экологии. Экологічна економіка та управління природокористуванням : підручник / Л.Г.Мельник, М.К. Шапочка. – Суми : Університетська книга, 2006. – 759 с.
7. Оцінка наслідків угоди про вільну торгівлю / Міжнародний центр перспективних досліджень. – К. : 2007. – 319 с.

Надійшла 11.9.2010 р.