

С. В. Митрофанський,
спірант, Національна академія державного управління при
Президентіві України

РОЛЬ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ З ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ЇЇ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті розглядаються сучасні підходи до визначення поняття "екологічна безпека", здійснюється систематизація проблем державного управління з екологічної безпеки, визначаються основні екологічні проблеми та загрози, а також розглядаються шляхи удосконалення державної політики у сфері екологічної безпеки.

Ключові слова: державне регулювання, стан довкілля, екологічні ризики, екологічна безпека, державна політика, громадянське здоров'я.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Відносини між людиною і природою кожного року набувають загрозливого характеру, внаслідок науково-технічного прогресу, глобальних процесів розвитку суспільства.

Постійність екологічного ризику для життя та здоров'я людей, а також довкілля внаслідок небезпечних впливів техногенного та природного характеру зумовлюють необхідність активного пошуку дієвих заходів та підходів, спрямованих на попередження настання таких впливів, ліквідацію їх наслідків у разі виникнення небезпек, надзвичайних екологічних ситуацій. Чільне місце в системі таких заходів відводиться державно-правовому механізму, який передбачає цілу систему заходів і засобів, що спрямовані на забезпечення екологічної безпеки. Таким чином, екологічна безпека — є однією з головних складових національної безпеки України.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемам екологічної безпеки присвячуються роботи політиків, дослідників, вчених, політологів, філософів, медиків. Проблеми екологічної безпеки розглядають з точки зору впливу екологічних проблем на здоров'я людини, економічну діяльність, безпеку життєдіяльності, сучасний розвиток біосфери, раціонального природокористування тощо.

Українські вчені, зокрема З. Герасимчук [2], В. Горбатюк [3], А. Жа-

ліло [4], С. Железна [5], О. Заржицький [6], Д. Зеркалов [7], А. Качинський [8—10], С. Лизун [11], І. Романенко [12], Г. Ситник [13], О. Хімич [14], Є. Хлобистов [15], у своїх роботах аналізують проблеми державного регулювання екологічної безпеки, наслідки екологічної безпеки, вивчають сучасні екологічні проблеми та загрози тощо.

Проведений аналіз наукових публікацій з даної тематики дає підстави зазначити, що екологічна безпека розглядається з точки зору загроз та їх попередження. Фундаментально проблеми екологічних загроз розглядається у роботах українського вченого А. Качинського [8—10].

Проте, серед невирішених раніше частини загальної проблеми — системний аналіз стану сучасних досліджень у галузі державного управління з екологічної безпеки.

Тому основною метою статті є систематизація існуючих підходів до проблем державного регулювання екологічної безпеки та визначення сучасних шляхів удосконалення державної політики у сфері екологічної безпеки.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Проаналізуємо на початку дослідження підходи до поняття "екологічна безпека".

Якщо розкласти поняття "екологічна безпека" на складові частини та проаналізувати значення кожної з них, то виїде:

1) екологія — це наука, що вивчає умови існування живих організмів, взаємовідносини між живими організмами та середовищем їх проживання.

2) безпека — це забезпечення всім громадянам держави належних умов для їх самореалізації, захист їхнього життя, свободи, власності від посягань із боку будь-якої окремої людини, організації, суспільства чи держави. Тому безпека — одна з найважливіших потреб нарівні з потребою людини в їжі, одязі, помешканні тощо [13, с. 20].

Суто формальне поєднання цих визначень може привести до висновку, що екологічна безпека — це відсутність ризиків існуванню живих організмів та середовищу їх проживання. Однак це не так, концептуальне поняття "екологічна безпека" стосується всіх галузей життєдіяльності суспільства — економічної, соціальної, оборонної, гуманітарної, політичної.

Аналіз напрацювань з проблеми визначення концептуального значення поняття "екологічна безпека" дає підстави зазначити, що немає єдиного підходу до визначення поняття "екологічна безпека".

Український вчений А. Качинський визначає екологічну безпеку як:

— сукупність дій, станів і процесів, що прямо чи побічно не призводить до серйозних збитків (або загроз таких збитків), що завдаються природному середовищу, окремим людям і людству загалом;

— комплекс станів, явищ та дій, що забезпечують екологічний баланс на Землі й у будь-яких її регіонах на рівні, до якого фізично, соціально-економічно, технологічно та політично готове (може без серйозних збитків адаптуватися) людство [9, с. 71].

У той же час С. Железна вважає, що під екологічною безпекою треба розуміти такий стан системи "природа — техніка — людина", який забезпечує збалансовану взаємодію природних, технічних та соціальних систем. Важливою складовою екологічної безпеки є стан захищеності особистості, суспільства та держави від загроз, що їх створюють стихійні і техногенні катастрофи [5, с. 111].

Дещо більш розширене визначення "екологічної безпеки" наведено у навчальному посібнику "Екологічна безпека: екологічний стан та методи його моніторингу". Так, екологічна безпека — це комплекс станів, явищ і дій системи "природа — техніка — людина", що забезпечує екологічний баланс на землі і в її окремих регіонах, злагодженої взаємодію всіх компонентів, формування такого середовища, яке задовольняє санітарно-гігієнічні, матеріальні та естетичні потреби населення регіону за збереження природно-ресурсного і екологічного потенціалу при-

родної системи і здатності біосфери до саморегуляції [12, с. 5].

На думку авторів підручника "Національна безпека України: теорія і практика" відокремлювати "екологічну сферу" в окрему сферу національної безпеки є не досить обґрунтованим [13, с. 99]. Оскільки екологія — наука, що вивчає існування живих організмів та взаємозв'язки між організмами і середовищем, в якому вони живуть. Основою сучасної екології є вчення про біосферу, де базовою тезою є те, що всі три оболонки Землі (атмосфера, гідросфера, літосфера) пов'язані вєдиною живою речовиною, яка безперервно чинить вплив на неживу природу, перетворюючи і формуючи сучасний вигляд планети. При цьому вплив людини на природу постійно посилюється. З огляду на це роль суспільства у ставленні до біосфери повинна зводитися до збереження в ній встановлених закономірностей та зв'язків або до заміни їх такими, які не погіршували б стану біофізичного середовища. Таким чином, автори зазначеного вище підручника пропонують в системі національної безпеки дослідження "біосфери" [13, с. 99—100].

У той же час автори навчального посібника "Екологічна безпека: екологічний стан та методи його моніторингу" вважають екологічну безпеку компонентом національної безпеки, яка забезпечує захищеність життєво важливих інтересів людини, суспільства, довкілля та держави від реальних або потенційних загроз, що створюють техногенними або природними чинниками в навколишньому середовищі [12, с. 5].

В. Горбатюк вважає, що екологічна безпека — це стан природних та антропогенно-природних екосистем, який забезпечує відсутність загроз (ризиків) небезпечного порушення їх нормального функціонування. Система екологічної безпеки включає оцінку стану екосистем та розробку заходів (політичних, правових, економічних, технічних та інших), що направлені на забезпечення захищеності екосистем від загроз (ризиків) небезпечного порушення їх нормального функціонування в теперішньому та майбутньому часі [2].

На думку Д. Зеркалова, екологічна безпека — це такий стан довкілля, за якого забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпек для здоров'я людей. Вона гарантується громадянам України шляхом здійснення широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів [7, с. 15].

На думку В. Вахлакової та М. Грузіної, екологічну безпеку в широкому значенні можна визначити як стан

захищеності життєво важливих інтересів та потреб особи, суспільства, держави, людства в цілому, біоти Землі від несприятливого впливу навколишнього середовища, зумовленого природними (біотичними і абіотичними) та антропогенними факторами. Екологічні вимоги стосуються також і джерел техногенної безпеки. Слово "екологічно" означає те, що дотримання цих вимог орієнтовано на недопущення антропогенного впливу на навколишнє середовище, тобто на недопущення виникнення джерел техногенної безпеки — промислової при використанні атомної енергії, радіаційної, пожежної, технологічної та інших. Однак джерела техногенної небезпеки не стають джерелами екологічної загрози, а стан екологічної безпеки некоректно "привласнюється" джерелу техногенної безпеки. Щоб знизити вплив джерел техногенної небезпеки на навколишнє середовище, необхідно проводити екологічні експертизи, при цьому отримувати висновки цієї експертизи, сертифікати якості, що вважаються свідоцтвами екологічної безпеки видів діяльності, продукції, роботи та послуг, фактично свідчать лише про те, що при здійсненні відповідних видів діяльності забезпечується дотримання екологічних вимог [1].

Найбільш повне та вдале визначення поняття "екологічна безпека" — наступне. Екологічна безпека — це складова національної безпеки, що забезпечує захищеність життєво важливих інтересів людини, суспільства, довкілля та держави від реальних або потенційних загроз, що створюються антропогенними чи природними чинниками стосовно навколишнього середовища [8, с. 53; 9, с. 73].

Проведений аналіз існуючих термінів "екологічна безпека" дає підстави зазначити, що існує неоднозначність трактування та визначення екологічної безпеки, з одного боку, як стану системи, з іншого — як системи заходів з забезпечення безпеки населення. У той же час екологічна безпека — складне явище, яке впливає на усі сфери життєдіяльності людини, суспільства та держави. На наш погляд, екологічна безпека — важлива та пріоритетна складова сучасної системи національної безпеки. Адже передусім від екологічної безпеки залежить тривалість життя кожної людини та її життєздатність.

Далі у нашому дослідженні проаналізуємо підходи до основних екологічних проблем та загроз.

С. Железна виділяє такі екологічні проблеми, які мають характер глобальних: зменшення запасів корисних копалин, зменшення джерел енергії, забруднення навколишнього середовища, демографічне зростання

населення, урбанізація міст, заборона воєн та випробувань ядерної зброї [5, с. 109]. Крім того, зазначений дослідник виділяє ще проблеми деградації ґрунтового покриву, порушення стабільності економічних систем. Це все прискорює наближення екологічної кризи, а за нею і екологічної катастрофи.

У навчального посібника "Екологічна безпека: екологічний стан та методи його моніторингу" виділяють зовнішні, внутрішні та нетрадиційні загрози. До зовнішніх відносяться: забруднення зовнішнього середовища, техногенне руйнування озонової оболонки атмосфери, перенаселення Землі, обмеженість ресурсів, екосистемна екологічна зброя [12, с. 310—320]. До внутрішніх загроз екологічної безпеки віднесені: надзвичайні ситуації природного характеру, надзвичайні ситуації техногенного характеру, екологічний тероризм, радіаційна безпека та наслідки аварії на

ЧАЕС [12, с. 320—327]. До нетрадиційних загроз відносяться: загрози космічного походження, нові "екологічні" захворювання, гепатогенні зони [12, с. 328—332].

А. Качинський пропонує інший підхід до класифікації загроз екологічної безпеки. Так, до зовнішніх загроз він відносить глобальні екологічні проблеми, регіональні воєнні конфлікти. До внутрішніх загроз відносяться: надзвичайні ситуації природного характеру, надзвичайні ситуації техногенного характеру, екологічний тероризм, екологічні конфлікти, радіаційна безпека та наслідки аварії на ЧАЕС, неефективне використання природних ресурсів. До нетрадиційних загроз А. Качинський відносить загрози: космічного походження, ракетно-космічного походження, нові "екологічні" захворювання, гепатогенні зони, загроза розміщення в Україні екологічно небезпечних виробництв і технологій [8, с. 101—135].

Український дослідник С. Лизун пропонує широкий спектр основних загроз у екологічній сфері, до яких належать:

— антропогенне порушення і техногенна перевантаженість території України, зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характерів;

— нераціональне, виснажене використання мінерально-сировинних природних ресурсів як не відновлюваних, так і відновлюваних;

— неподоланність негативних соціально-екологічних наслідків Чорнобильської катастрофи;

— погіршення екологічного стану водних басейнів, загострення проблеми транскордонних забруднень і зниження якості води;

— загострення техногенного ста-

ну гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на Дніпрі;

— неконтрольоване ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів і трансгенних рослин, збудників хвороб, небезпечних для людей, тварин, рослин і організмів, екологічне необґрунтоване використання генетично змінених рослин, організмів, речовин і похідних продуктів;

— неефективність заходів щодо подолання негативних наслідків та іншої екологічно небезпечної діяльності;

— небезпека техногенного тероризму, у тому числі ядерного та біологічного;

— посилення впливу шкідливих генетичних ефектів у популяціях живих організмів, зокрема генетично змінених організмів, та біотехнологій;

— застарілість і недостатня ефективність комплексів з утилізації токсичних і екологічно небезпечних відходів [11, с. 73—74].

Аналіз наукових підходів до основних загроз у екологічній сфері дає підстави зазначити, що існує широкий спектр екологічних проблем та загроз, вирішення яких є актуальним не тільки для України. Так, багато екологічних проблем та загроз (у тому числі експлуатація АЕС, неподоланність наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, забруднення водного басейну, використання генетично змінених рослин і організмів, нераціональне використання природних ресурсів) не можна вирішити лише в межах України. Будь-яка екологічна проблема може виявитися глобальною та важливою для всіх інших країн. Тому постає питання, що регіональні екологічні проблеми мають своє продовження в глобальних економічних проблемах, а тому потребують їх запобігання та, у разі виникнення, терміновій ліквідації.

Крім того, вчені (зокрема, А. Качинський [8—10], С. Лизун [11], Г. Ситник [13]) зауважують, що на даний час виникла нагальна необхідність удосконалення державного регулювання екологічної безпеки України. Це пов'язано з тим, що норми законодавчих актів мають загальний та посилюючий характер, а також відсутні обґрунтовані критерії ранжування за ступенем небезпеки та чинниками негативного впливу на довкілля потенційно небезпечних об'єктів.

На думку А. Жаліло, існує тісний зв'язок між станом екологічних систем та довкілля, загальним станом економіки та рівнем здоров'я населення України. У зв'язку з цим вчений наголошує на існуванні "екологічної" нерівності, тобто розшаруванні населення за можливостями протидіяти негативному впливу

екологічних факторів, що накладає відповідний відбиток і на ступінь залежності їх здоров'я [4, с. 392].

В Україні, на жаль, не розроблено загальнодержавної програми аналізу ризику для людини та навколишнього середовища. Розбудова незалежної держави відбувається без урахування оцінки ризику.

Проведений системний аналіз сучасних досліджень у галузі державного управління з екологічної безпеки дає підстави зазначити, що на даний час виникла нагальна проблема у розробці інноваційних методів забезпечення державної екологічної політики в межах системи національної безпеки.

Основними шляхами удосконалення сучасної екологічної державної політики повинні бути наступні:

— орієнтація на показники здоров'я населення регіону й країни;

— міжгалузеві механізми вирішення питань;

— посилення ролі регіонального рівня управління;

— державна регламентація за новими нормативами;

— формування екологічної культури населення засобами масової інформації, системи освіти й охорони здоров'я [4, с. 395];

— страхування екологічних ризиків;

— здійснення екологічного аудиту як одного з можливих інструментів оцінювання рівня небезпечності;

— ліцензування небезпечних видів діяльності як інструменту регулювання рівня безпеки під час діяльності з небезпечними речовинами та процесами [9, с. 75—76; 11, с. 75].

ВИСНОВКИ

1. У статті здійснено ґрунтовний системний аналіз сучасних напрацювань вчених з концептуально-методологічних засад екологічної безпеки, а також були упорядковані сучасні визначення поняття "екологічна безпека".

2. Автором вивчена неоднозначність трактування та визначення екологічної безпеки. Це складне поняття поєднує, з одного боку, стан системи, з іншого — систему заходів із забезпечення безпеки населення. У той же час екологічна безпека стосується функціонування складних екосистем, центром яких, що формує критерій оцінки, виступає живий компонент.

3. У статті проаналізовані сучасні екологічні проблеми та загрози, з'ясовано, що усі екологічні проблеми і катастрофи мають глобальний характер і не можуть бути вирішені лише в межах України. Тобто регіональні екологічні проблеми мають своє продовження в глобальних економічних проблемах та загрозах.

4. Крім того, автором запропоновані шляхи удосконалення сучасної екологічної державної політики.

У перспективі подальших розробок є оцінка ефективності сучасної екологічної політики, поглиблене вивчення взаємозв'язків екологічної безпеки з економічною, соціальною, гуманітарною, політичною, оборонною безпеками.

Література:

1. Вахлакова В.В. Екологічна безпека основа національної безпеки України / В.В. Вахлакова, М.В. Грузіна: http://www.rusnauka.com/8_NPE_2007/Ecologia/21212.doc.htm.

2. Горбатюк В.М. Визначення терміну "екологічна безпека" в контексті принципів управління земельними ресурсами в Україні / В.М. Горбатюк: http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/MTP/2009_32/pdf/3221horb.pdf.

3. Железна С. Екологічна та демографічна безпека — важливі складові національної безпеки та державної політики України в галузі охорони здоров'я / С. Железна, Я. Радиш // Вісник УАДУ. — 2003. — № 2. — С. 109—115.

4. Заржицький О. Концепція регіональної екологічної політики в Україні: якою їй бути / О. Заржицький // Право України: Юридичний журнал. — 2001. — № 7. — С. 70—75.

5. Зеркалов Д.В. Екологічна безпека: управління, моніторинг, контроль: посібник / Д.В. Зеркалов. — К.: КНТ, Дакор, Основа, 2007. — 412 с.

6. Качинський А.Б. Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращання / А.Б. Качинський. — К.: НІСД, 2001. — 312 с.

7. Качинський А.Б. Екологічна безпека України: системні принципи та методи її формалізації / А.Б. Качинський, Ю.В. Єгоров // Національна безпека: український вимір. — 2009. — № 4. — С. 71—79.

8. Качинський А.Б. Роль і місце екологічної складової у структурі національної безпеки України / А.Б. Качинський, Ю.В. Єгоров // Національна безпека: український вимір. — 2009. — № 5. — С. 73—88.

9. Лизун С. Екологічна безпека як складова національної безпеки України / С. Лизун // Україна-НАТО. — 2007. — № 6. — С. 69—75.

10. Романченко І.С. Екологічна безпека: екологічний стан та методи його моніторингу: навч. посіб. / І.С. Романченко, А.І. Сбітнев, С.Г. Бутенко. — К.: [б. в.], 2006. — 554 с.

11. Ситник Г.П. Національна безпека України: теорія і практика: навч. посіб. / Г.П. Ситник, В.М. Олуйко, М.П. Вавринчук; за заг. ред. Г.П. Ситника. — К.: Кондор; Хмельницький, 2007. — 615 с.

Стаття надійшла до редакції 08.06.2010 р.