

# ЧАСТИНА 1

## МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

### Розділ 1

#### Економіка природокористування і еколого-економічні проблеми

УДК 338.24:504.4

Є.В. Хлобистов, Л.В. Жарова

##### Суспільні конфлікти у сфері екологічної (природно-техногенної) безпеки

*У статті розглянуто та узагальнено методологічні підходи до визначення суспільних конфліктів у сфері екологічної (природно-техногенної) безпеки, а також запропоновано напрями формування державної стратегії щодо їх подолання.*

*Ключові слова: екологічна безпека, конфлікт, державна політика, стратегічні напрями розвитку.*

##### Вступ

Суспільні конфлікти у сфері природокористування та якості навколишнього середовища будемо визначати як екологічні. Екологічні конфлікти – постійний супровід людського розвитку з перших кроків людства до постіндустріальних відносин. Однак перш ніж перейти до суті визначення екологічного конфлікту, узгодимо категоріальний апарат дослідження. Головна ознака екологічного конфлікту у сфері екологічної безпеки – наявність неприпустимого природно-техногенного ризику або надзвичайної екологічної ситуації.

Категоріальний апарат досліджень екологічної безпеки склався на перехресті кількох галузей і різних підходів, що і визначає його міждисциплінарний характер. На сьогодні для характеристики власне екологічної безпеки переважно використовуються поняття, притаманні дослідно-управлінській діяльності центральних органів виконавчої влади, зокрема Мінприроди України, тоді як питання надзвичайних ситуацій знаходяться у компетенції відповідного відомства (МНС України) та розробляються у

---

*Хлобистов Євген Володимирович, доктор економічних наук, професор, Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», завідувач відділу економічних проблем екологічної політики та сталого розвитку; Жарова Любов Валеріївна, кандидат економічних наук, провідний науковий співробітник відділу економічних проблем екологічної політики та сталого розвитку, Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», докторант.*

<sup>2</sup> Матеріал підготовлений і публікується у рамках українсько-російського наукового проекту №Ф28.5/006 «Формування економічного механізму вирішення міжнародних екологічних конфліктів» за фінансової підтримки Державного фонду фундаментальних досліджень України.

© Є.В. Хлобистов, Л.В. Жарова, 2011

межах галузевих наукових досліджень під егідою цього Міністерства із властивою їм термінологією. Постає питання: як кореспондується наявна система категорій екологічної, природно-техногенної та природо-ресурсної безпеки з понятійним комплексом, що визначає проблематику надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру?

#### Основна частина дослідження

Перш за все визнаємо складність визначення екологічної безпеки як системи категорій. Дослідження системи категорій як такої, по-перше, передбачає розуміння системи як комплексу елементів та їхніх властивостей, взаємодія між якими зумовлює появу якісно нової цілісності; по-друге – оперування категоріями як найбільш загальними поняттями галузі знання, які слугують для «скорочення» досвіду, знаходження предметних відносин, розчленування й синтезу дійсності.

Тут доцільно зазначити, що комплексні дослідження економічних перетворень дозволяють виявити генерування нового економічного системного стану. За законами діалектики економічна система виникає як продовження та заперечення попередньої, що її породила. Передусім відбувається нарощування продуктивних сил, що підготовлені зникаючою економічною системою, та водночас формуються нові економічні відносини, які здатні привести у рух нагромаджену виробничу спроможність суспільства [1]. Поряд з тим, як справедливо зазначає акад. РАН М. Петраков, принципово неможливо описати економічну систему повною мірою, і, таким чином, усі моделі економічних систем, що будуються на теорії складних систем, є природно обмеженими.

Узагальнюючи методологічний статус категорії за Г. Щедровицьким, будемо визначати категорії знання або поняття в їхніх зв'язках і розбіжностях. Це знання, що фіксують зв'язок і взаємну відповідність чотирьох принципових моментів, або фокусів, людського мислення. Першим є вид, або схема, об'єкта. Категорія задає насамперед вид, рід, тип об'єкта. Другий фокус – вид (схема) понять або знань. Третій – тип мови, яка використовується для комунікацій та безпосередньо мовлення категоріальним апаратом. Нарешті, четвертий фокус – це операції і процедури, за допомогою яких можна мислити даний вид об'єкта. Категорія є таким типом знань або понять, що встановлює відповідність між цими чотирма утвореннями, або організованостями – видом (схемою) об'єкта; видом (схемою) знань про об'єкт або понять; типом мови й характером операцій або процедур, що можуть застосовуватися до об'єкта при спрямуванні до визначеного виду знань або понять. Кожна категорія несе в собі ці чотири взаємозв'язані фокуси [2]

Кожній науці притаманні власні категорії і далеко не всі з них виконують однакові (універсальні) функції. Поза тим категорія є найбільш адекватною з філософської точки зору формою цілісності світосприйняття. Аналізуючи концепцію як форму наукового знання, В. Рижко зазначає, що «...завжди існує певне бачення світу і певне його осмислення. Але водночас не всі категорії функціонують явно, експліцитно. І це пов'язано з тим, що категоріальний апарат мислення функціонує за принципом актуальної здійсненності. А відтак кожна людина потенціально користується всією категоріальною мережею мислення, але актуально використовує тільки частку останньої. Це зумовлено багатьма чинниками, передусім культурою, на тлі якої живе індивід (людина), інтересами та можливостями життєдіяльності самої людини. Це і визначає те, що концептуальну вісь теорії складають не всі, а лише певні категорії, а інші ніби «мовчки присутні» [2]. У зв'язку з цим В. Комаров зазначає, що категоріальний апарат екологічних досліджень розбудовується за принципом

обмеженості пізнання, коли людина формує стратегію за фрагментарним (близькі цілі), або за комплексним (віддалені результати) принципом. Тобто «мовчки» присутніми є категорії, що визначаються відповідно до цілеспрямування конкретного дослідження.

П. Козловські зазначає, що категорії економіки (і, звісно, економіки природокористування та усього комплексу еколого-економічних досліджень) доцільно розглядати з позицій онтології економіки. До онтології економіки, на його думку, входить розгляд категоріальних та онтологічних передумов науки про господарство та різні підходи до вивчення господарства. Основу онтології економіки складають специфічні категорії теорії господарювання та їх релевантність [3].

Однак маємо зазначити, що специфічних «категорій господарювання», на наш погляд, не існує. Існують категорії економічної науки і категорії окремих наукових напрямів економіки, зокрема, економіки природокористування й охорони навколишнього середовища. Існує категоріальний апарат економічного вивчення надзвичайних ситуацій (він, по суті, тотожний з аналогічним апаратом економіки природокористування). Для створення науки – економіки катастроф (за С. Козьменко) – необхідні численні ґрунтовні пошуки та методологічні розробки.

Сучасні методологічні дослідження часто оминають дослідження категорій економічної науки і розглядають методологічні засади науки через систему аксіом-теорем, ідеологем та постулатів, що спираються на певні припущення, «школи», теоретичні надбудови та «непорушні конструкції». Так, С. Дорогунцов і О. Ральчук зазначають, що «новітня епістемологія – філософія науки – трактує метод розвитку сучасного наукового знання таким чином: висувається певна кількість аксіом (допущень, ідей), котрі не впливають із наявного емпіричного матеріалу, але дають йому нове освітлення, розуміння. За допомогою відповідних відношень (структур) ці аксіоми підтверджуються або заперечуються як початковою наявною інформацією, так і тією, яка додатково залучається, власне, для перевірки аксіом». Для економіки, на думку авторів, «неможливе натурне дослідження, а його місце заступає комп'ютерне моделювання» [4].

З іншого боку, категорії економічної науки та еколого-економічних досліджень вже розроблялися вітчизняними вченими. Синтетичний науковий напрям, що єднав економічні та екологічні імперативи господарювання, був запропонований відомим радянським ученим, одеситом, чл.-кор. АН УРСР М. Мелешкіним. Він ще у 1975 р. запропонував термін «екологіка», яким характеризувався напрям еколого-економічних досліджень. Його послідовник В. Степанов у межах методологічних пошуків визначає необхідність формування нового категоріально-понятійного апарату економіко-екологічних досліджень (у даному випадку ми вважаємо тотожними поняття економіко-екологічних та еколого-економічних досліджень, хоч, наприклад, Е. Алаєв та М. Реймерс вважають за доцільне виокремлювати ці поняття з позицій посилення «економічних» чи «екологічних» аспектів цілеспрямування). Категорії екології, за В. Степановим, об'єднуються в три підсистеми: категорії об'єктивної екології, що формують базу економіко-екологічних досліджень – це категорії «розвиток», «взаємодія», «протиріччя», «ситуація» тощо; категорії суб'єктивної екології, що визначають базу еколого-економічного пізнання – це категорії «система», «поле», «функція природно-ресурсного потенціалу», «моделі і моделювання», «районування» тощо; категорії планування і управління як основа теорії еколого-економічного управління – це категорії «прогнозування», «планування», «управління», «оптимізація», «ефективність» тощо [5].

Криза методології економічної науки, певна схоластичність теоретичного пізнання окремих шкіл чи концепцій стали предметом останніх досліджень московського

економіста О. Амосова. Так, автор зазначає, що методологи економічної науки звернулися до методологічного надбання споріднених дисциплін, до метанаукових філософських та ідеологічних конструкцій, не розв'язавши принципових проблем методу економіки, і результат – розмитість методології економіки в цілому й економічних дисциплін [6]. Але розвиток наукової теорії неможливий без творчого переосмислення методологічного надбання і творчого доробку споріднених наук, особливо для гуманітарних досліджень. Уже сьогодні проблемами екологічної політики опікуються фахівці з політичних наук (О. Васюта), державного управління (О. Осауленко), соціальної філософії (М. Хилько) тощо.

Тому якщо свідомо витримувати дистанцію між метафізичним і діалектичним, маємо повернутися до сутності категоріального апарату наукового пошуку.

Отже, система категорій екологічної (природно-техногенної) безпеки у межах дослідження екологічних конфліктів базується на певних споріднених поняттях, що у сукупності формують нову якість пізнання, новий предмет дослідження. Серед цих понять – «природно-екологічна безпека», «техногенно-екологічна безпека», «цивільний захист», «ризик», «еколого-економічна система» та інші категорії економіки природокористування. У цій системі місце категорії «надзвичайна ситуація» визначається впливом явища, яке вона характеризує, на об'єкт еколого-економічного дослідження. Сучасні еколого-економічні дослідження формують певний, відносно самостійний напрям, пов'язаний з визначенням економічних складових усього процесу попередження, реагування та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. Тому місце надзвичайних ситуацій у відповідній системі категорій є значним, а сама категорія має великий потенціал до саморозвитку, збагачення новими сенсами, інтеграції до інших систем [більш детально див. у роботах 7; 8]. Категоріальний апарат природоресурсної безпеки у контексті вивчення НС формується із активним залученням термінології споріднених наук, особливо інженерних та загальносистемних досліджень, ГІС-технологій, комп'ютерного моделювання тощо.

Перший та другий фокуси, за класифікацією Г. Щедровицького, відповідають категорії типізації об'єкта як системи попередження НС у контексті вирішення як суто технологічних задач, так і формування державної політики щодо НС у цілому. Це вмотивовує і наявність категоріального апарату понять зі сфер політики, державного піклування щодо безпеки населення й територій, асиміляційних місткостей ландшафтів і заходів із забезпечення військовими та цивільними формуваннями оперативного реагування на НС. Лексика, що використовується для комунікацій, відповідно визначається галузевою належністю і специфікою задач, що розв'язуються при реалізації політики природоресурсної безпеки. Характер операцій, за допомогою яких визначається об'єкт чи спрямовуються його суттєві властивості до визначеного виду знань або понять, у свою чергу, визначається рівнем задач та оперативністю їх вирішення та доцільним, за певних умов, наближенням розв'язання задачі до ідеальної форми, до ідеального рішення.

Практичне втілення цього ідеального знання демонструємо на дослідженні економічної сутності виникнення та оцінки наслідків надзвичайних ситуацій.

### Проблеми

Аналіз виникнення надзвичайних ситуацій (НС) за 2000-2010 рр. свідчить, що в середньому за рік в Україні виникає 120–140 НС природного характеру і 180–190 НС техногенного характеру, а матеріальні збитки від них становлять майже 2 млрд грн за рік [9].

Причиною загострення екологічних та природно-техногенних проблем є ізольованість екологічної політики від інших, зокрема, секторальних політик, що призводить до відсутності екологічної складової при їх реалізації або виникнення конфліктів при реалізації конкретних програм;

застосування застарілих технологій на виробництві, недосконала структура витрат на охорону навколишнього природного середовища (70% – поточні витрати, 25% – інвестиції в основний капітал, 5% – витрати на капітальний ремонт);

недосконалість та недостатність державної підтримки природоохоронної діяльності – основним джерелом фінансування природоохоронних заходів залишаються власні кошти підприємства (81% у 2008 р., 95% у 2009 р.). Впродовж 2008–2009 рр. спостерігалось зниження прибутковості підприємств (за січень-вересень 2009 р. збиток становив 6,39 млрд грн), що дає підстави для очікування скорочення витрат на охорону навколишнього середовища.

Результати досліджень свідчать про те, що збільшення кількості та масштабів наслідків аварій і катастроф обумовлене високим прогресуючим рівнем зносу основних виробничих фондів та накопиченням відходів виробництва, а також незадовільним станом гідротехнічних, протизсувних, протиселевих та інших захисних споруд і згорання заходів щодо запобігання деяким небезпечним природним явищам (градобиття, паводків тощо).

#### **Мета і задачі**

Мета – вдосконалення державного механізму забезпечення екологічної безпеки, досягнення гарантованого рівня безпеки особистості, суспільства й держави, що відповідає критеріям прийнятної ризику, запровадження положень сталого розвитку, враховуючи сучасний стан навколишнього природного середовища, рівень розвитку економіки та соціальної сфери, технологій, суспільної свідомості.

Для реалізації мети необхідно вирішити такі завдання:

- удосконалення системи доступу до природних ресурсів, розподілу одержаних від їх експлуатації і доходів між різними верствами населення;
- розширення бази екологічного оподаткування й одночасно збільшення абсолютних ставок платежів;
- впровадження інтегрованих дозволів на скиди і викиди та законодавче закріплення створення Національного екологічного фонду з посиленням контролю за використанням бюджетних природоохоронних коштів;
- затвердження Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року та планів дій на конкретні періоди (до 2011, 2012, 2014 років);
- збільшення обсягів фінансування заходів щодо попередження і реагування на НС, а також вдосконалення цивільного захисту населення;
- зниження ризиків і попередження НС різного характеру, можливого збитку від них, пом'якшення наслідків, запобігання яким неможливе;
- збереження і відновлення цілісності природних екосистем, у тому числі запобігання їхній фрагментації в процесі господарської діяльності;
- оптимізація видобутку власних енергоресурсів, збільшення обсягів енергії та енергопродуктів, видобутих із нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії;
- нормативно-правове забезпечення реалізації цілей сталого розвитку України з урахуванням існуючих міжнародних зобов'язань, а також вимогами європейського законодавства.

#### **Необхідні кроки:**

## Розділ 1 Економіка природокористування і еколого-економічні проблеми

- адаптація міжнародних систем обліку та управління на виробництві, контролю якості продукції та екологічного аудиту;
- запровадження диференційованих нормативів сплати за використані енергоресурси відповідно до обсягу споживання та середніх по країні нормативів споживання щодо певної галузі чи виду діяльності;
- введення екологічних («зелених») податків (податок на озоноруйнівні препарати, пестициди, на викиди діоксиду вуглецю внаслідок спалювання будь-якого палива та ін.);
- збільшення нормативів екологічних зборів за забруднення навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів до рівня, що практикується у розвинених країнах (приблизно в 10 разів) та формування ефективного механізму їх зборів;
- введення обов'язкового екологічного страхування правової відповідальності власників потенційно небезпечних об'єктів у зв'язку з необхідністю відшкодування збитків майну та здоров'ю третіх осіб, обумовлених негативним впливом промислової діяльності на якість навколишнього природного середовища;
- впровадження систем обліку споживання води, тепла та енергоресурсів, а також забезпечення всіх населених пунктів України очисними спорудами, організованими сміттєзвалищами.

### Етапи реформування

*Короткостроковий горизонт, до кінця 2010 р.:*

- визначення розміру та правил надання субсидій підприємствам, що запроваджують енергоощадні технології;
- ратифікація Протоколу зі Стратегічної екологічної оцінки та механізмів її впровадження;
- затвердження Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року та планів дій щодо її реалізації;
- з метою залучень інвестицій через механізми Кіотського протоколу підписання меморандумів з Австрією, Іспанією, Італією, Португалією та Німеччиною;

*Середньостроковий горизонт, до кінця 2012 р.*

- реалізація державної політики розвитку природно-заповідної мережі у відповідності до Указів Президента від 27.08.08 «Про невідкладні заходи щодо розширення мережі національних природних парків» та від 01.12.08 «Про розширення мережі та територій національних природних парків та інших природно-заповідних об'єктів», що дозволить збільшити заповідну територію України з 4,9% до 8% від загальної території країни;
- внесення змін у Закон України «Про екологічний аудит» в частині розширення спектру видів діяльності та випадків, при яких проведення екологічного аудиту є обов'язковим з визначенням джерел фінансування проведення відповідних процедур;
- розроблення та активізація зусиль щодо ухвалення законопроектів «Про внесення змін до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (щодо розширення податкової бази справляння збору за забруднення навколишнього природного середовища) та «Про внесення змін до Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору», яким встановлюються нормативи збору за шкідливий акустичний вплив пересувних джерел забруднення;

- введення обов'язкового екологічного страхування правової відповідальності власників потенційно небезпечних об'єктів;

*Довгостроковий горизонт, до кінця 2014 р.:*

- розробити і прийняти закон України «Основи державної політики в області забезпечення безпеки населення України і захищеності критично важливих і потенційно небезпечних об'єктів від загроз техногенного, природного характеру і терористичних актів»;

- введення екологічних («зелених») податків (податок на озоноруйнівні препарати, пестициди, на викиди діоксиду вуглецю внаслідок спалювання будь-якого палива та ін.);

- посилення відповідальності за порушення природоохоронного законодавства шляхом підвищення коефіцієнта кратності збору з 5 до 10 за відсутність у платників затверджених лімітів та понадлімітні обсяги скидів та розміщення відходів.

#### **Індикатори успіху:**

- постійна тенденція зменшення щорічного приросту викидів забруднюючих речовин від стаціонарних джерел до попереднього року й скорочення викидів неочищених та забруднених вод до попереднього року;

- збільшення природно-заповідного фонду України до 8% від загальної площі держави;

- скорочення чисельності міст з високим та дуже високим рівнем забруднення (у 2 рази) та скорочення кількості жителів, що мешкають у несприятливих екологічних умовах (у 2 рази);

- зміна структури витрат на охорону навколишнього природного середовища через зростання (до 50% від рівня поточного року) інвестицій в основний капітал, на будівництво і реконструкцію природоохоронних об'єктів, на придбання обладнання для реалізації заходів екологічного спрямування;

- зростання частки суб'єктів господарювання, що впроваджують екологічно безпечні технології та природоохоронні системи, системи автоматизованого контролю на небезпечних об'єктах, системи сертифікації та екологічного аудиту – до 30% від загальної кількості;

- перехід України до аналізу управління ризиками та зниження виникнення надзвичайних ситуацій на 3–4%, чисельності загиблих від НС на 5–7%, чисельності постраждалих – на 4–5%; величини матеріальних збитків від НС – на 5–6%.

#### **Висновки**

Суспільні конфлікти у сфері природокористування та дотримання певної якості навколишнього середовища доцільно розуміти як екологічні. Екологічні конфлікти проявляються у майже всіх сферах економічних (або ширше – суспільних) взаємин людини і природи. Філософська, економіко-теоретична та еколого-економічна інтерпретація сутності екологічного конфлікту дозволяє нам виявляти його через термінологічну систему економіки катастроф і дослідження надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. Впродовж двох останніх років економіка нашої держави перебувала у тяжкому кризовому стані, що ще має відбитися на стані екологічної безпеки, на підвищенні ризику виникнення природних та техногенних катастроф та збільшенні завданих ними прямих і опосередкованих збитків. Держава через уповноважені органи центральної виконавчої влади має сформувати поетапно

стратегію попередження можливих суспільних конфліктів у сфері екологічної безпеки та враховувати можливі збитки крізь усвідомлення збільшення їх впливу на різні суспільні групи, територіальні громади, регіональні суспільно-природні реципієнти, що будуть спостерігатися як пролонговані наслідки кризових станів економіки та скорочення реальних витрат на всі складові екологічної політики.

1. *Макаров С. П.* Экономическая система и антисистема / С. П. Макаров // Экономическая теория на пороге XXI века – 3 ; под. ред. Ю. М. Осипова, Е. С. Зотовой. – М. : Юристь, 2000. – С. 103–112.
2. *Щедровицкий Г. П.* Философия. Наука. Методология / Г. П. Щедровицкий. – М. : ШКП, 1997. – 642 с.
3. *Козловски П.* Принципы этической экономики / П. Козловски ; пер. с нем. под ред. В. С. Автономова. – СПб. : Экономическая школа, 1999. – 344 с.
4. *Дорогунцов С. І.* Управління техногенно-екологічною безпекою у парадигмі сталого розвитку: концепція системно-динамічного вирішення / С. І. Дорогунцов, О. М. Ральчук – К. : Наук.думка, 2001. – 172 с
5. *Степанов В. Н.* Эконология – наука о гармонизации экономики и экологии / В. Н. Степанов // Эконология: истоки, проблемы и перспективы: сб. науч. тр. / АН Украины, Ин-т проблем рынка и эконом.-эколог. исслед. / отв. ред. Б. В. Буркинский. – Одесса, 1995. – С. 14–21.
6. *Амосов А. И.* Методология науки и эволюционная экономика / А. И. Амосов // Экономическая теория на пороге XXI века – 3 ; под. ред. Ю. М. Осипова, Е. С. Зотовой. – М. : Юристь, 2000. – С. 162–179.
7. *Хлобистов Є. В.* Екологічна безпека трансформаційної економіки / Є. В. Хлобистов / РВПС України НАН України ; за ред. С. І. Дорогунцова – Київ : Чорнобильінтерінформ, 2004. – 336 с.
8. *Хлобистов Є. В.* Соціально-економічна сутність екологічної безпеки у системних поглядах на сталий розвиток продуктивних сил / Є. В. Хлобистов // Продуктивні сили України: науково-теоретичний економічний журнал. – 2007. – № 2. (003). – С. 213–222.
9. *Соціально-економічний аналіз надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру* / Волошин С. М., Жарова Л. В., Хлобистов Є. В., Чебанов О. А. ; за наук. ред. Хлобистова Є. В. / РВПС України НАН України, НДІ СРП. – Сімферополь : СОНАТ, 2010. – 258 с.

*Отримано 05.12.2010 р.*

*Е.В. Хлобистов, Л.В. Жарова*

**Общественные конфликты в сфере экологической (природно-техногенной) безопасности**

*В статье рассмотрены и обобщены методологические подходы к определению общественных конфликтов в сфере экологической (природно-техногенной) безопасности, и предложены направления формирования государственной стратегии по их преодолению.*

*Ключевые слова: экологическая безопасность, конфликт, государственная политика, стратегические направления развития.*

*Iev.V. Khlobystov, L.V. Zharova*

**Social conflicts in realm of environmental (natural-anthropogenic) safety**

*In the article the methodological approaches for distinguishing of social conflicts in realm of environmental (natural-anthropogenic) safety are summarized, and framework of governing in this context is worked out.*

*Keywords: environmental safety, conflicts, state policy, strategic mainstream.*