

УДК 364.614.8

Р.І. Євдокименко, ст. викладач

Чернігівський державний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

**РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ
СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

У статті розглянуто основні напрями діяльності органів державного управління щодо запровадження моделі сталого розвитку, розкрито особливості державного управління сталим розвитком у зарубіжних країнах. Визначено проблемні аспекти реалізації концепції сталого розвитку та запропоновані шляхи їх вирішення.

Ключові слова: державне управління, сталий розвиток, індекс екологічної сталості, ресурсно-екологічна стратегія.

В статье рассмотрены основные направления деятельности органов государственного управления относительно реализации модели устойчивого развития, раскрыты особенности государственного управления устойчивым развитием в зарубежных странах. Обозначены проблемные аспекты реализации концепции устойчивого развития и предложены пути их решения.

Ключевые слова: государственное управление, устойчивое развитие, индекс экологической устойчивости, ресурсо-экологическая стратегия.

The main types of state ruling activities including the process of introduction of stable development model are mentioned and specification of state ruling of constant development in foreign countries are discovered in this article. Problem aspects of realization of sustainable progress are defined and ways of resolution are offered in this ecological article.

Key words: state ruling, stable development, index of ecological stability, resource and ecological strategy.

Постановка проблеми. Перехід до сталого розвитку – це глобальний процес, в якому кожна країна повинна брати участь. Нині тільки в межах ООН розроблено універсальний механізм узгодження рішень держав, який має бути використаний для сталого розвитку. Основу сталого розвитку на національному рівні складають: продумана екологічна, соціальна й економічна політика, демократичні інститути, що відповідають потребам людей, правопорядок, заходи для боротьби з корупцією, вирішення гендерного питання і створення сприятливих умов для інвестицій.

На сьогодні існує проблема, яка полягає в загостренні економічних, соціальних, екологічних, політичних та інших викликів, що перетворилися на глобальні загрози та стають дедалі небезпечнішими для подальшого розвитку всього світу. Вкрай небезпечним є спричинений руйнівним господарюванням тиск на довкілля. Згідно зі ст. 16 Конституції України забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави, також у ст. 50 зазначено, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Особливо важливим для подолання цих проблем є активна позиція органів державного управління, які мають забезпечувати процес переходу до сталого розвитку як до безпечного типу цивілізаційного розвитку.

Метою цієї статті є спроба розглянути основні напрями діяльності органів державного управління щодо запровадження моделі сталого розвитку, розкрити особливості державного управління сталим розвитком у зарубіжних країнах, визначити проблемні аспекти реалізації концепції сталого розвитку в Україні та шляхи їх вирішення.

Питанню сталого розвитку присвячені праці багатьох учених, а саме: А. Балашова, Д. Герман, А. Єфремова, К. Дергачова, С. Дорогунцова, Г. Марушевського, О. Ральчука, Б. Белобродова, А. Оніші, В. Трохимової, А. Садовенко, В. Шевчука та інші.

Під терміном „сталий розвиток” (англ. sustainable development) А. Балашов розуміє загальну концепцію стосовно необхідності встановлення балансу між задоволенням сучасних потреб і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи їх потребу в безпечному і здоровому довкіллі [2, с. 8].

Автором інноваційної економічної теорії сталого розвитку та екологічних аспектів забруднення довкілля є Дейлі Герман, який логічно тлумачить термін «сталий розвиток» як означення гармонійного, збалансованого, безконфліктного прогресу всієї земної цивілізації, груп країн (регіонів, субрегіонів), а також окремо взятих країн нашої планети за науково обґрунтованими планами (методами системного підходу), коли в процесі неухильного інноваційного інтенсивного (а не екстенсивного) економічного розвитку країн одночасно позитивно вирішується комплекс питань щодо збереження довкілля, ліквідації експлуатації, бідності та дискримінації як кожної окремо взятої людини, так і цілих народів чи груп населення, у тому числі за етнічними, расовими чи статевими ознаками [9, с. 11].

А. Оніші вважає, що сталий розвиток – це керований розвиток, основою якого є системний підхід та сучасні інформаційні технології, які дозволяють дуже швидко моделювати різні варіанти напрямків розвитку, з високою точністю прогнозувати їхні результати та вибирати найбільш оптимальний [8, с. 34].

Г. Марушевський вважає, що сталий розвиток є найбільш перспективною ідеологією XXI століття і навіть усього третього тисячоліття, яка з поглибленням наукової обґрунтованості витіснить усі існуючі світоглядні ідеології як такі, що є фрагментарними, неспроможними забезпечити збалансований розвиток цивілізації [5, с. 10].

За визначенням Комісії ООН зі сталого розвитку, мета останнього – задовольняти потреби сучасного суспільства, не ставлячи під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої потреби.

На нашу думку, сталий розвиток – це процес обов'язкової узгодженості економічного, екологічного та людського розвитку, в якому не зменшується якість і безпека життя людей, не погіршується стан довкілля, а відбувається соціальний прогрес, який визнає потреби кожної людини.

Однак розгляд сталого розвитку в контексті висвітлення змісту діяльності органів державного управління залишається недостатньо дослідженою проблемою і потребує більш поглибленого дослідження.

Україна володіє передумовами, що дають їй змогу пропонувати сценарії протидії глобальним загрозам і завдяки цьому відігравати провідну роль у світовому співтоваристві, втілюючи покладену на неї місію. Втілення пропонованої моделі сталого розвитку потребує модифікації внутрішньої політики. Ґрунтовані на новітніх економіко-філософських засадах економічні та суспільно-політичні реформи мають оновити мислення, господарювання та суспільне буття нації, модифікувати стратегію інтегрування України у регіональні та світові структури, її входження у міжнародний науковий та освітній простори [8, с. 34].

Комплексною оцінкою сталості розвитку країни чи регіону є індекс екологічної сталості (Environmental Sustainability Index), що був презентований під час Всесвітнього економічного форуму в Давосі у 2001 р. Значення індексу розраховується за допомогою 21 комплексного індикатора, що охоплюють 76 параметрів. За цим індексом у 2007 р. Україна посідала 108-е місце серед 146 країн, а в п'ятірку світових лідерів увійшли Фінляндія, Норвегія, Уругвай, Швеція та Ісландія.

Запровадження національної моделі сталого розвитку в контексті втілення глобальної місії України сприятиме розв'язанню проблем існування сучасних та виживання майбутніх поколінь та визначається як внутрішніми чинниками, так і зовнішніми, що пов'язані з євроінтеграційними прагненнями України, оскільки принцип сталого розвитку закріплений як пріоритетний в установчому Амстердамському договорі ЄС 1997 року, та необхідністю виконання міжнародних зобов'язань.

Перехід до сталого розвитку може бути здійснений за умови ефективного державного управління, спрямованого на міжнародне співробітництво та гарантування національних інтересів України, а для успішного формування стратегії сталого розвитку необхідно дослідити і використати досвід зарубіжних країн у глобальному вимірі. Так, «Національна стратегія США ґрунтується на таких базових положеннях; економічне зростання на основі нових технологій і модернізації світових ринків, при чому остання розглядається як передумова збільшення ВВП на одну особу; поліпшення екологічної ситуації; досягнення високого рівня життя й соціальної справедливості тощо» [2, с. 92].

До того ж необхідно розглянути зарубіжний досвід щодо найбільш ефективного забезпечення органами державного управління сталого розвитку країни, де найпоширенішими інструментами їх діяльності є заходи податкового характеру, до яких відносять штрафи, екологічні податки, прямі платежі за забруднення навколишнього середовища, плата за користування екологічними послугами, податкові пільги і прискорена амортизація очисного обладнання. Так, в Японії успішно застосовується екологічний податок на автомобільні шини, акцизи на енергоносії, регулярні виплати корпораціями за збитки навколишньому середовищу, прискорена амортизація обладнання, розширення сфер діяльності екологічно орієнтованим суб'єктам тощо. Особливо широко використовуються тут екологічне страхування, якому підлягають об'єкти, які є носіями екологічного ризику. У Великобританії вже досить тривалий час управлінці використовують інструменти, що сприяють конкурентоспроможності економіки. Зокрема, до них можна віднести: сприяння інвестиціям у розроблення нових технологій, наукоємних виробництв, матеріалів і продукції, підвищення соціального інвестування у науку й освіту. А в таких країнах, як Болгарія, Чехія, Словаччина, Естонія, Угорщина, Польща, основними джерелами природоохоронних фондів є штрафи на забруднення, платежі за воду, повітря, викиди, а також штрафи за екопорушення. Згадані інструменти податкового стимулювання органами державного управління використовуються у Франції та Італії. Крім цього, запроваджена система пільгового кредитування, податкові канікули тощо.

Таким чином, у перелічених країнах державні органи всіляко сприяють розширенню комплексу інструментів стимулювання, виробляючи при цьому різноманітні механізми впливу на платників за забруднення навколишнього середовища [7, с. 189-192].

Україна задекларувала своє бажання перейти на шлях сталого розвитку ще на конференції в Ріо-де-Жанейро у 1992 р., підписавши Декларацію Ріо і Програму дій «Порядок денний на 21 століття». На наступних конференціях «Ріо+5» та «Ріо+10» Україна підтвердила свої прагнення йти шляхом сталого розвитку [6, с. 14]. Також є численні напрацювання вітчизняних науковців з проблем впровадження сталого розвитку, наявний досвід застосування вимірювання сталого розвитку на загальнодержавному та регіональному рівнях.

В Україні є значні напрацювання в напрямку законодавчої бази щодо сталого розвитку. Так, станом на кінець 2010 року нормативно-правова база інтернет-порталу «Урядовий портал» налічував понад 26820 розпоряджень, наказів, постанов цього спрямування.

Постановою Верховної Ради України від 24 грудня 1999 р. схвалено Концепцію сталого розвитку населених пунктів, розраховану на тривалу перспективу (15-20 років). Постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. № 634 було затверджено „Комплексну програму реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 2003-2015 роки”, яка є основою стратегічного планування переходу країни до сталого розвитку та її інтегрування в європейське і світове співтовариство. Основними завданнями Програми є ліквідація бідності, впровадження мо-

делей сталого виробництва і споживання, спрямованих на забезпечення життєдіяльності людини, охорона і раціональне використання природних ресурсів, оптимізація ресурсної бази економічного і соціального розвитку. Закон України “Про основні засади державної екологічної політики України на період до 2020 року”, постанови Верховної Ради України (ВРУ) про рекомендації парламентських слухань на теми: “Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів”, “Стратегія розвитку України на період до 2020 року”, “Стратегія розвитку вітчизняної авіаційної промисловості на період до 2020 року”, нові Бюджетний та Податковий кодекси.

На покращення стану навколишнього природного середовища та забезпечення сталого розвитку органами державного управління спрямовані „Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки”, що затверджені постановою ВРУ від 5 березня 1998 року, Земельний від 25 жовтня 2001 року, Лісовий від 21 січня 1994 року, та Водний від 6 червня 1995 року кодекси України, Кодекс України про надра від 27 липня 1994 року, Закони України „Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 року, „Про тваринний світ” від 13 грудня 2001 року, „Про рослинний світ” від 9 квітня 1999 року, „Про екологічну експертизу” від 9 лютого 1995 року.

Значна кількість нормативно-правових актів свідчить про відсутність єдиного підходу органів державного управління в запровадженні моделі сталого розвитку, що спричиняє негативні наслідки, до того ж майже всі вони в більшості своїй містять лише декларативні норми, які не мають практичної реалізації в реальному житті.

На нашу думку, національне законодавство має стати на шлях систематизації через кодифікацію – створення Кодексу зі сталого розвитку, що стало б надзвичайно позитивним зрушенням на користь становлення сталих процесів в Україні. В міжнародному співтоваристві також відсутній відповідний акт, то ж прийняття зазначеного кодексу дозволить країні посилити свої позиції на міжнародному рівні.

У 1997 році в Україні було створено Національну комісію сталого розвитку України при Кабінеті Міністрів України (Постанова КМУ від 8 жовтня 1997 р. № 1123). З метою поліпшення формування державної політики у сфері сталого розвитку Указом Президента України від 4 лютого 2003 р. № 76 Національна комісія зі сталого розвитку була створена вже при Президентові України як консультативно-дорадчий орган. Указом Президента України від 21 серпня 2009 року № 664/2009 було створено Національну раду з питань науки, інновацій та сталого розвитку України, але на сьогодні всі ці нормативно-правові акти втратили чинність.

Слід наголосити на відсутності нормативно-правових підвалин функціонування спеціального органу зі сталого розвитку, що спричиняє втрату відповідного рівня державного управління та чітко вибудованої інституційної структури, а причиною цього є відсутність злагодженої політики, тому необхідно прийняти відповідні нормативно-правові документи, які забезпечать докорінний перехід до сталого розвитку і передбачать скоординовані дії органів державного управління для його практичної реалізації.

На наш погляд, Рада зі сталого розвитку має здійснювати діяльність за такими напрямками, а саме: забезпечувати вивчення стану реалізації державної політики у сферах реалізації принципів сталого розвитку: аналізувати стан впровадження моделі сталого розвитку; вирішувати будь-які проблемні питання на основі узагальнення міжнародного досвіду та застосовувати його в Україні; вносити до ВРУ проекти законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань впровадження моделі сталого розвитку; організовувати проведення громадських консультацій серед населення з метою посилення ідеології сталого розвитку.

Крім того, державне управління процесом переходу до сталого розвитку в глобальному вимірі передбачає розроблення системи програмних документів, основним компонентом яких виступають зміни природно-ресурсного потенціалу навколишнього середовища та окремих екосистем у процесі господарської діяльності, що разом з Концепцією переходу до сталого розвитку є основою національної ресурсо-екологічної стратегії соціально-економічного розвитку держави, а також державних, галузевих і регіональних програм як складових глобального змісту концепції сталого розвитку для досягнення означеної мети. При цьому доречно використати норми-конструкції Державної стратегії Російської Федерації щодо охорони навколишнього середовища і забезпечення сталого розвитку, яка затверджена указом Президента РФ від 4 лютого 1994 року № 236 та Концепції переходу РФ до сталого розвитку, що затверджена указом Президента РФ від 1 квітня 1996 року № 440.

Необхідною передумовою впровадження інституційних перетворень при переході до сталого розвитку є: урахування екологічного імперативу на всіх рівнях прийняття управлінських рішень у державі; спрямованість політичного процесу на вирішення завдань переходу до сталого розвитку; розроблення ефективних методів оцінювання діяльності основних державних, політичних і громадських інституцій в аспекті переходу до сталого розвитку, які реалізують управління як на державному, так і на громадському рівнях; удосконалення політичної системи на підставі оцінок її діяльності щодо переходу до сталого розвитку [6, с. 36-38].

Крім того, найболючішою проблемою є невідповідність програмних передбачень бюджетному фінансуванню. Хоч і наявна тенденція збільшення державних інвестицій на охорону навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів та забезпечення сталого розвитку коштів хронічно не вистачає.

Так, Законом України «Про Державний бюджет України на 2010 рік», з урахуванням змін та доповнень Міністерству охорони навколишнього природного середовища передбачені кошти із загального фонду державного бюджету в сумі 6 563 560,1 тис. грн на виконання 12 бюджетних програм. Обсяг фінансування національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища України на період з 2011 по 2015 роки становить 4,2 млрд грн. Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» з урахуванням змін, внесених законами України, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, Міністерству екології та природних ресурсів України затверджено бюджетні призначення в обсязі 3 275,8 млн грн, у тому числі: за загальним фондом – 2 005,9 млн грн, за спеціальним фондом – 1 269,9 млн гривень. У межах бюджетних асигнувань виконувалося двадцять дві бюджетні програми з екології. Законом України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» передбачені кошти: за загальним фондом – 2 865 487,1 тис. грн, за спеціальним фондом – 1 175 107,0 тис. гривень, а Законом України «Про Державний бюджет України на 2013 рік» за загальним фондом – 2 024 044,6 тис. грн, за спеціальним фондом – 2 106 206,7 тис. гривень. Але в умовах еколого-техногенних кризових явищ у багатьох регіонах не тільки продовжується скорочення інвестицій у природоохоронну структуру, а й щорічно не виконуються завдання введення в дію природоохоронних об'єктів, впровадження екологічно безпечних технологій, здійснення природоохоронного будівництва тощо. До того ж існує ще одна проблема, яка полягає в тому, що більшість виділених коштів не доходять до адресата через корупційність як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування.

На жаль, не вирішеність і вимушена першочерговість чинників економічного зростання відсувають на другий план врахування принципів сталого розвитку в політиці органів державного управління та в правовому полі. Україна є однією з не багатьох кра-

їн Європи, в якій відсутні важливі стратегічні документи, і тільки План дій „Україна - ЄС” від 12 лютого 2005 року містить підрозділ „Сприяння сталому розвитку”, який передбачає запровадження подальших заходів щодо завершення створення адміністративних структур і процедур для забезпечення стратегічного планування сталого розвитку; завершення розроблення та прийняття державної стратегії сталого розвитку, здійснення заходів для забезпечення її імплементації; застосування подальших заходів щодо включення питань захисту навколишнього середовища до політики органів державного управління у інших сферах, зокрема у галузі промисловості, енергетики, транспорту, регіонального розвитку та сільського господарства.

Стратегічний підхід до сталого розвитку вимагає ґрунтовного розуміння концепції сталого розвитку та її наслідків. А це означає необхідність трансформації системи державного управління в контексті змісту концепції сталого розвитку як глобальної парадигми, що передбачає перехід: від розроблення та виконання фіксованих планів, які швидко застарівають, до створення адаптивної системи державного управління, яка може постійно покращуватися; «від відповідальності лише держави до відповідальності всього суспільства за розвиток; від централізованого і підконтрольного прийняття рішень до поширення прозорих переговорів, співпраці та узгоджених дій; від фокусування на прийнятті законів чи інших нормативних актів до фокусування на якісних результатах управлінських процесів; від зосередження на дорогах “проектах” (і, відповідно, залежності від зовнішньої допомоги) до розвитку, який визначається і фінансується насамперед власними можливостями країни» [5, с. 9].

Отже, важливими для досягнення сталого розвитку є загальні принципи управління: відповідальність органів державного управління за сталий розвиток і охорону навколишнього середовища; участь громадськості у процесах прийняття управлінських рішень; забезпечення відповідальності управлінців за відновлення ушкоджених екосистем; екологічна освіта і виховання.

Крім необхідності ухвалення зазначеного вище кодексу, дуже потрібно розробити та прийняти Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища та ресурсо-екологічну стратегію соціально-економічного розвитку держави, де значну увагу слід приділити посиленню повноважень Міністерства екології і природних ресурсів охорони навколишнього природного середовища у сфері інтеграції екологічної політики у галузеві, євроінтеграційної адаптації екополітики України, еколого-економічного регулювання, стратегічного планування переходу до сталого розвитку як запорука його швидкої реалізації. А створення спеціалізованого органу в структурі державного управління сталим розвитком надасть можливість також скоординувати роботу всіх відповідних підрозділів.

На наш погляд, дуже важливим у пошуку свого шляху в Україні є політична воля з боку вищого керівництва держави на те, щоб пройти важким, але єдино правильним шляхом. При цьому не віддавати перевагу зовні привабливому економічному розвитку без урахування єдиної цілісної моделі екологічної та соціальної сфер, що потребує напруженої роботи, в першу чергу, управлінців, а також їх консолідованих зусиль з ученими, політиками та всім прогресивним населенням України.

Висновок. В Україні існує об’єктивна необхідність створення єдиної державної системи управління, регулювання і контролю за дотриманням ресурсо-екологічних стандартів та забезпечення якості навколишнього середовища, тому, на нашу думку, необхідно запровадити систему ресурсо-екологічного моніторингу, що функціонуватиме не тільки на рівні району та області, а й у розрізі окремих населених пунктів і відносно великих земельних чи лісових масивів.

Ця проблема потребує також і розроблення принципово нової ресурсо-екологічної стратегії соціально-економічного розвитку держави в цілому, конкретного регіону чи області, де в основу слід покласти взаємоузгоджену діяльність місцевих органів влади та державного управління. А відповідальність управлінців за заподіяну екологічну шкоду, за порушення вимог ресурсо-екологічної безпеки мають стати реальністю.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Балашов А. Міжнародний контекст управління сталим розвитком в Україні / А. Балашов // Статистика України. – 2009. – № 2. – С. 91-94.
3. Корнійчук Л. Економічне зростання і сталий розвиток / Л. Корнійчук // Економіка України. – 2008. – № 4. – С. 82-90.
4. Корнійчук Л. Сталий розвиток і глобальна місія України / Л. Корнійчук // Економіка України. – 2009. – № 5. – С. 4-14.
5. Марушевський Г. Збалансований (сталий) розвиток має бути визначено як стратегічний напрямок розвитку держави / Г. Марушевський // Екологічний вісник. – 2009. – № 5. – С. 9-12.
6. Патон Б. На меті – сталий розвиток України / Б. Патон // Вісник НАН України. – 2007. – № 2. – С. 14-44.
7. Поліщук В. Закордонний досвід використання інструментів стимулювання для забезпечення сталого розвитку регіону / В. Поліщук // Формування ринкових відносин в Україні. – 2010. – № 2. – С. 188-192.
8. Трохимова М. Концепція сталого розвитку як основа постіндустріальних моделей розвитку / М. Трохимова // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 8. – С. 33-37.
9. Хименко О. Про об'єднання Європи, сталий розвиток, трансфер технологій та «spin-off» компанії / О. Хименко // Інтелектуальна власність. – 2008. – № 10. – С. 10-15.
10. Шевчук В. Національна модель сталого розвитку у контексті глобального призначення України / В. Шевчук // Науковий вісник. – 2005. – Вип. 15.6. – С. 49-59.

УДК 316.346.2

Н.С. Сталович, ст. преподаватель

Т.В. Мамонтова, студент

Т.В. Минкова, студент

Гомельский государственный технический университет имени П.О. Сухого, г. Гомель, Республика Беларусь

ПОКАЗАТЕЛЬ ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ

Статья посвящена вопросу гендерного равенства в современном обществе, в том числе в сферах образования, занятости (в т. ч. в органах исполнительной власти), оплаты труда. Также рассматривается проблема насилия в семье как психологического, так и физического. Проведён анализ белорусской, украинской и мировой статистики в сфере гендерного равенства. Рассматриваются как необходимые, так и уже проделанные шаги на пути к осуществлению принципа равноправия.

Ключевые слова: гендерное равенство, мужчины, женщины, образование, занятость, оплата труда, статистика, принцип равноправия.

Статья посвящена вопросу гендерной равености в современном обществе, в том числе в сферах образования, занятости (в т. ч. в органах исполнительной власти), оплаты труда. Также рассматривается проблема насилия в семье как психологического, так и физического. Проведен анализ белорусской, украинской та світової статистики у сфері гендерної рівності. Розглядаються як необхідні, так і вже зроблені кроки на шляху до втілення принципу рівноправ'я.

Ключові слова: гендерна рівність, чоловіки, жінки, освіта, зайнятість, оплата праці, статистика, принцип рівноправ'я.

The article is devoted to the issue of gender equality in a modern society, including the areas of education, employment (of which the executive branch), wage. Also, the authors consider the problem of domestic violence, both