

ДЕЯКІ МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ АНАЛІЗУ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Венка-Вєдєнкїна П. Д.,

аспірантка кафедри політології

Одеського національного університету імені І. І. Мечникова

Стаття являє собою спробу виділити певний комплекс методів, які можуть бути корисними для дослідження особливостей реалізації екологічної політики. Як рекомендації запропоновані такі підходи й методи: порівняльний підхід, івент-аналіз, кейс-стаді, аналіз документів та статистичних даних.

Статья представляет собой попытку выделить некий комплекс методов, которые могут быть полезными при исследовании особенностей реализации экологической политики. В качестве рекомендаций предложены следующие подходы и методы: сравнительный подход, ивент-анализ, кейс-стади, анализ документов и статистических данных.

The article presents an attempt to distinguish certain set of methods which can be of help during the investigation of the specifics of environmental policy implementation. The following methods are recommended: comparative approach, event analysis, case study, analysis of documents and statistics.

Ключові слова: екологічна політика, крос-національний аналіз, івент-аналіз, кейс-стаді, Кіотський протокол, Орхуська конвенція, інтеграція екологічної політики.

Постановка проблеми. Для політичної науки України екологічна проблематика не є новим напрямом досліджень, проте він залишається відносно нерозвиненим, оскільки питання екологічної політики менш популярні серед учених-політологів, на відміну від економістів і правознавців. Водночас вивчення та аналіз екологічної політики саме в межах політичної науки є вкрай доречним і необхідним, особливо зараз, коли здійснюється системне реформування галузей державної політики. Визначення екологічної політики, її базових критеріїв, завдань і процесу реалізації досі не є однозначним як у наукових, так і в політичних колах, тому труднощі в процесі її вивчення й аналізу виявляються вже на теоретико-методологічному рівні. Більше того, сучасній екологічній політиці властивий комплексний характер, оскільки вона здійснюється з урахуванням не лише екологічного, а й економічного, правового та соціального складників, а тому потребує особливого підходу до вивчення.

Аналіз останніх публікацій із теми та виділення не вирішених раніше частин проблеми. З-поміж українських науковців загальні питання становлення й реалізації екологічної політики вивчають В. Волинець, Н. Малиш, Л. Жарова, В. Глуха, В. Костицький, В. Лозанський, М. Хилько та В. Крисаченко, які зробили суттєвий внесок у розроблення теоретико-методологічних засад аналізу екологічної політики, у тому числі в межах політико-правового підходу. Своєю чергою В. Міщенко, О. Васюта, Л. Гринів, М. Коваленко аналізують економічні засади здійснення екополітики, Г. Марушевський розглядає її євроінтеграційний потенціал, а І. Синякевич фокусується на вивченні інструментарію. Механізми впровадження екологічної політики в регіонах досліджують Ю. Стадницький, Е. Ашикова, М. Стегней, О. Заржицький та В. Крук. Власне питаннями імплементації екологічної політики та окремих міжнародних актів у сфері довкілля цікавляться Н. Андрусевич, А. Андрусевич, Д. Скрильников, М. Довбенко, Н. Іваненко, С. Кравченко та інші автори.

Серед закордонних дослідників, які займаються окресленою проблематикою, можна назвати Є. Матвееву, А. Шмигальову, І. Сабліна, С. Шмітт, К. Шульца, Х. Селіна, С. Вандевеєр, Р. Мейсон, Т. Свансон та інших учених.

У вітчизняній науці немає широкої практики застосування політичних методів під час вивчення екологічної політики, натомість поширені економічні інструменти (наприклад, оцінка витрат-вигод),

нормативно-правовий та історичний аналіз. Однак є потреба у виробленні комплексу методів, які дадуть змогу оцінити різні аспекти здійснення екологічної політики саме в контексті політичної науки.

Мета статті – визначити загальний підхід та запропонувати окремі методи для оцінки політики у сфері довкілля.

Для цього необхідно вирішити такі завдання:

- визначити поняття екологічної політики;
- проаналізувати наявні наукові доробки у сфері її вивчення;
- охарактеризувати окремі методи, які доцільно використовувати в межах політичного аналізу екополітики.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі є чимало визначень екологічної політики. Наприклад, російська дослідниця А. Шмигльова під екологічною політикою розуміє комплекс заходів політичного, економічного та юридичного характеру, що здійснюються з метою управління екологічною ситуацією та забезпечення раціонального користування природними ресурсами [1, с. 37]. В. Волинець вважає, що екологічна політика є діяльністю держави з виконання її екологічної функції – забезпечення екологічної безпеки, збереження здоров'я існуючого і прийдешніх поколінь українців та підтримки екологічного балансу на території держави [2, с. 5]. Л. Жарова висуває тезу про певну дихотомічність екологічної політики: з одного боку, вона є системою природоохоронних принципів і норм, а з іншого – безпосередньою діяльністю держави у сфері охорони природи [3, с. 130]. Схоже тлумачення можемо знайти в праці В. Глухої, яка розділяє нормативний та регуляційний рівні здійснення екологічної політики [4, с. 2]. Натомість Н. Малиш розширює коло суб'єктів екологічної політики, трактуючи її як «організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства й держави, спрямовану на охорону, невиснажливе використання та відтворення природних ресурсів, збалансування природокористування й природоохорони, а також забезпечення норм екологічної безпеки» [5, с. 3].

Залежно від того, що саме дослідник вкладає в поняття «екологічна політика», а також що цікавить його в цьому предметі, розробляється методологічна база дослідження [6, с. 30]. Вивчення політики може здійснюватися на різних стадіях: на етапі розробки порядку денного, на етапі формулювання стратегії, на етапі прийняття рішення, на етапі впровадження політики та, зрештою, на стадії моніторингу й оцінки [7, с. 20]. У статті розглянуто методологічні особливості дослідження екополітики на стадіях упровадження та оцінки (аналіз результатів).

Оцінка екологічної політики як процесу

Сучасна екологічна політика є еkleктичним явищем політичної дійсності, оскільки, окрім права, вона спирається щонайменше на три стовпи: екологію, економіку та соціальну сферу. Відповідно, її всеохопний аналіз може бути досить затратним. Якщо обрати як основу методології порівняльний підхід, то з'являється можливість дещо звузити предмет дослідження. Порівняльний підхід у політології є дуже поширеним, він пропонує дієвий інструментарій для виявлення схожого й відмінного в досліджуваних феноменах. Зокрема, крос-національний аналіз дає змогу відійти від етноцентризму та водночас виявити зв'язки між певними феноменами політичної реальності [8, с. 46]. Дослідник може виділити важливі з позиції мети дослідження елементи проблеми та проаналізувати їх окремо. Корисним буде комбінування порівняльного підходу з іншими методами, такими як івент-аналіз, кейс-стаді або аналіз документів, залежно від завдань дослідження. Таким чином, з'являється можливість сформулювати більш-менш цілісну методіку аналізу екологічної політики.

Якщо метою дослідження є визначення саме ефективності здійснення національної політики у сфері довкілля, то крос-національний аналіз слугуватиме якнайкраще. При цьому для того, щоб виявити причини низької ефективності екологічної політики країни, доцільно порівняти процес її формування й реалізації з країнами, які досягли певних успіхів у цьому питанні [8, с. 48]. Для України такими країнами можуть бути Німеччина, Фінляндія, Естонія, Польща (дві останні – також у контексті дослідження євроінтеграційних процесів). Відповідно, серед критеріїв для порівняння можна назвати розподіл компетенцій серед органів державної влади, комплекс інструментів екологічної політики, систему фінансування природоохоронної сфери, екологічний складник у законотворчій діяльності, методи моніторингу та оцінки здійснюваної політики, інформованість і залученість населення до вирішення екологічних питань, особливості імплементації міжнародних угод у сфері довкілля тощо.

Для розуміння динаміки екологічної політики, закономірностей її розвитку, зв'язку окремих проблем чи успіхів із певними діями/бездіяльністю держави та суспільства є сенс застосувати івент-аналіз. Він дасть змогу відтворити логічний ланцюг подій, що привели до того чи іншого стану речей, та, відповідно, зможе підказати, як запобігти негативним наслідкам у майбутньому [9, с. 136]. Завдяки івент-аналізу стає можливим виділення певних стадій розвитку та здійснення екологічної політики, особливостей її інституціоналізації, а також оцінка сучасного її стану в історичному контексті. При цьому хронологічні межі можуть включати як весь період здійснення національної політики (від дня незалежності до сьогодні), так і окремі періоди діяльності парламенту різних скликань або інші

періоди політичної історії країни, які становлять інтерес для дослідника. Цей метод був би корисним особливо в комплексі зі згаданим вище крос-національним аналізом, наприклад, якщо метою дослідження є визначення євроінтеграційного потенціалу екологічної політики України на основі її порівняння з політикою Польщі.

З позиції політико-правової оцінки найбільш очевидним показником якості екополітики є відповідність здійснюваної діяльності з її реалізації нормам екологічного законодавства. Ця теза лежить в основі підходу, що досі є найпоширенішим серед українських науковців, які цікавляться відповідною проблематикою. З метою концентрованого (спрямованого) аналізу варто звернутися до ситуаційного аналізу (кейс-стаді). Деякі науковці вважають, що ситуаційний аналіз безпосередньо пов'язаний із порівняльними методиками, оскільки він пропонує вивчення окремого політичного випадку порівняно зі схожими [8, с. 62]. Натомість інші вчені вважають його самостійним підходом-стратегією [9, с. 130]. Цей метод дає змогу вивчити окремих елементів політичного процесу та на цій основі зробити певні висновки, що будуть актуальні для розуміння загальної проблеми. Предметом дослідження може бути, наприклад, стан імплементації міжнародних актів у сфері довкілля, які є ключовим джерелом екологічного права сьогодні. Серед показових у цьому контексті документів можна назвати Кіотський протокол до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй зі зміни клімату та Орхуську конвенцію Європейської Економічної Комісії Організації Об'єднаних Націй. Ці два документи є фундаментальними під час формування сучасної екологічної політики, однак мають принципово різні цілі: перший намагається знайти баланс між економікою та екологією, а другий забезпечує функціонування екологічної демократії.

Одним із ключових міжнародних документів екологічного характеру є Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, яка була ратифікована Україною в 1996 р. Головна мета цього документа – визнати антропогенний характер зміни клімату та стабілізувати концентрацію парникових газів в атмосфері. Проте конвенція має теоретичний, мотиваційний характер, тоді як Кіотський протокол, підписаний 1997 р. задля більш ефективної імплементації Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, пропонує практичні інструменти для реалізації її положень та безпосередньо зобов'язує країни скоротити викиди парникових газів в атмосферу. Протокол вводить у дію низку економічних інструментів (механізм торгівлі квотами на викиди парникових газів, проекти спільного впровадження та механізм чистого розвитку), використання яких допомагає впровадити інноваційні та зелені технології у виробництво, залучити зелені інвестиції, отримати кошти від продажу невикористаних квот на викиди тощо [10]. Аналіз виконання положень цього міжнародного акта дасть змогу, зокрема, виявити тип взаємозв'язків між економікою та захистом довкілля, характерний для країни, ступінь інтегрованості екологічної політики в окремі галузеві політики, а також наявність необхідних процедур, інструментів і ресурсів державної екологічної політики. База даних для аналізу – кадастри викидів, які мають надаватися державами-сторонами кожного року, та доповіді про виконання, а також інформаційні повідомлення в засобах масової інформації та риторика політичних акторів.

Іншим «маркерним» документом, який може бути об'єктом ситуаційного аналізу, є Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) [11]. Вона є вагомим міжнародним документом у сфері екологічної демократії, який не лише закріплює фундаментальні права громадян у сфері довкілля та позитивно впливає на процеси демократизації, а й формує базис для розвитку нової екологічної культури – культури активної участі та відповідальності. Орхуська конвенція пропонує таку модель прийняття рішень в екологічній сфері, за якої громадянське суспільство відіграє вирішальну роль [12, с. 2]. У результаті аналізу того, наскільки якісно імplementовані положення цієї конвенції, можемо загалом судити, з одного боку, про проблеми й перспективи імплементації міжнародних екологічних документів, а також місце судової влади в системі реалізації екологічної функції держави, а з іншого – про рівень розвитку екологічної демократії в країні, рівень та ефективність співпраці між владою й суспільством, ситуацію із захистом фундаментальних екологічних прав громадян, активність громадянського суспільства. Наприклад, скориставшись базою даних судових рішень у сфері довкілля [13], можемо проаналізувати, яка частка судової практики припадає на екологічні правопорушення, як часто рішення виносяться на захист довкілля та наскільки суттєвою, зрештою, є роль судової влади в процесі здійснення екологічної політики України. Банком даних можуть бути доповіді, які сторони повинні надавати Комітету з дотримання кожні чотири роки, а також реєстр судових рішень, експертні оцінки, дані щодо діяльності інформаційних Орхуських центрів.

Іншими об'єктами кейс-стаді можуть бути окремі напрями здійснення екологічної політики, або її внутрішні складники. Однією з важливих якостей сучасної екополітики є її інтегрованість в інші галузеві політики, оскільки будь-яка антропогенна діяльність (особливо промислова) здійснює вплив на довкілля, а отже, має бути врегульована відповідним чином. Критерій інтегрованості є базовим критерієм якості політики у сфері довкілля [14, с. 115; 15]. Залежно від того, якою мірою реалізу-

ється цей критерій під час формулювання та здійснення екополітики, можемо судити про її цілісність, ефективність і відповідність сучасним стандартам [14, с. 114–116]. Якщо виділити інтеграцію екологічної політики як окремий елемент аналізу та проаналізувати політико-правові засади її здійснення і реальний стан інтегрованості потреб навколишнього середовища в галузеву діяльність держави, то можна з'ясувати, чи має національна екологічна політика мінімально необхідний політико-правовий базис, тобто чи відповідає процес її впровадження сучасним стандартам.

Аналіз результативності екологічної політики

За умов якісної екологічної політики стан довкілля наближується до оптимального та відновлюється в разі порушення, забезпечуються такі умови навколишнього природного середовища, які б не суперечили соціальним і біологічним потребам людини [16, с. 343]. Відповідно, деякі вчені вважають, що оцінити те, наскільки ефективною є здійснювана екологічна політика тієї чи іншої держави, можна в результаті аналізу рівня якості життя населення країни [16, с. 343]. З одного боку, якість навколишнього середовища (як основного об'єкта екологічної політики) можна визначити за рівнем захворюваності та смертності населення від відповідних захворювань (наприклад, певні захворювання дихальної системи можуть бути індикатором проблем із забрудненням атмосферного повітря). З іншого боку, є зворотний зв'язок – якість життя може визначати основи екологічної культури та модель природокористування, що, зрештою, має вирішальний вплив на стан навколишнього середовища. Таким чином, якість життя населення є хоча й опосередкованим, проте показовим критерієм під час оцінювання якості екологічної політики тієї чи іншої країни. Наприклад, такий інтегрований показник, як Індекс людського розвитку (HDI) ПРООН, враховує певні економічні показники, доступ до освіти, а також тривалість життя населення країни [17]. За цим індексом Україна посідає 88 місце (зі 189 оцінюваних), Німеччина – 5 місце, Польща – 33 місце. Іншим показником, що може становити інтерес у контексті результативності екополітики, є Індекс екологічної ефективності (EPI), розроблений науковцями Єльського університету. Методологія визначення цього індексу складна та базується на даних про стан довкілля й життєздатність екосистем країни [18]. У 2018 р. за цим індексом наша держава посідала 109 позицію зі 180, при цьому спостерігається негативна тенденція, оскільки в 2016 р. Україна перебувала на 44 місці в цьому рейтингу. Наведені показники (особливо в динаміці) можуть бути опосередкованими індикаторами якості екологічної політики держави, тобто того, наскільки ефективно держава виконує свою екологічну функцію.

Беручи до уваги важливу роль суспільства в процесі формування й реалізації екологічної політики, а також з огляду на положення Орхуської конвенції доцільно обрати як окремий критерій оцінки результативності рівень інформованості населення з питань, що стосуються довкілля, а також оцінку екологічної діяльності держави з боку населення. Із цієї позиції варто проаналізувати дані соціологічних опитувань із відповідних питань. Останнім часом було здійснено щонайменше два соціологічні опитування з відповідної проблематики – «Ставлення населення до питань охорони довкілля», проведене в травні 2016 р. за участю Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова [19], та соціологічне опитування в межах проекту «Екологічний портрет громадянина України», здійснене 2018 р. Ресурсно-аналітичним центром «Суспільство і довкілля» [20].

Крім цього, оцінити ефективність екологічної політики можна, якщо скористатися переліком показників, запропонованих у додатку до Стратегії державної екологічної політики України. Наприклад, у документі на період до 2030 р. серед таких індикаторів названо частку альтернативних джерел енергії в загальному енергоспоживанні, енергоємність ВВП, площу територій, що перебувають під природно-заповідним фондом, обсяги викидів парникових газів в атмосферне повітря тощо. Серед індикаторів є також згаданий вище Індекс екологічної ефективності [15].

Висновки. Такий багатогранний елемент політичної дійсності, як екологічна політика, вимагає комплексу методів і підходів до його вивчення. По-перше, методика залежить від того, який етап реалізації обраний для аналізу. Так, стаття фокусується на аналізі процесу здійснення екологічної політики та оцінці результатів від її впровадження. По-друге, з огляду на інтегрований характер самої екополітики її методологія може ґрунтуватися на підходах із різних наукових сфер: економічної, правової, екологічної, соціологічної та політичної. Представлена робота являє собою спробу оформити можливий комплекс методів для політологічного дослідження проблем екологічної політики, проте не претендує на остаточність. Як методологічну основу було взято порівняльний підхід, у межах якого доцільно застосувати такі методи аналізу, як кейс-стаді, івент-аналіз, аналіз документів. Крім цього, для оцінки безпосередніх результатів політики у сфері довкілля пропонується використовувати низку індексів (таких як HDI, EPI), показники результативності, наведені в додатку до Стратегії державної екологічної політики, та дані соціологічних опитувань.

Екологічна політика сучасності – це явище, що постійно еволюціонує, тому теоретико-методологічний базис її дослідження потребує активного розроблення й видозмін. Зокрема, украї важливим є оформлення методологічного каркасу для оцінки екополітики на етапах розроблення порядку денного, формулювання стратегії та прийняття владних рішень. Крім цього, з огляду на інтегрова-

ний характер політики у сфері довкілля доцільним видається подальший аналіз можливостей комбінування методів із різних наукових сфер. Зокрема, математичні методи (наприклад, моделювання) можуть бути корисними, якщо завданням дослідження є аналіз перспектив тієї чи іншої стратегії або вибір між потенційними стратегіями. Цікаво було би проаналізувати можливості поєднання методів (і теорії) хімічних, географічних та гуманітарних наук під час дослідження відповідної проблематики. Формулювання економіко-екологічних методик також є вкрай актуальною сферою досліджень з огляду на сучасний формат екологічної політики. Крім цього, одним із перспективних векторів дослідження є питання інтегрування соціологічних методів під час політологічного аналізу екополітики. Тобто перед науковцями стоїть глобальне завдання – необхідність інтегрувати питання екологічної політики в загальну систему теоретико-методологічного знання.

Література:

1. Шмыглева А. Экологическая политика: принципы формирования и реализации. *Проблемы устойчивого развития Обь-Иртышского бассейна* / ред. : Ю. Широков, Н. Чубыкина. Новосибирск, 2005. С. 37–39.
2. Волинець В. Екологічна функція в системі функцій сучасної держави: проблеми правового забезпечення в Україні. *Юридична Україна*. 2012. № 11. С. 4–11.
3. Жарова Л. Стратегічні засади та нормативно-правове забезпечення формування національної екологічної політики. *Механізм регулювання економіки*. 2008. № 4. Т. 2. С. 127–134.
4. Глуха В. Актуальні проблеми та перспективи державної екологічної політики України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 1(49). С. 1–4.
5. Малиш Н. Екологічна політика: конфліктність, стратегія, тактика. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Malysh.pdf (дата звернення: 05.05.2019).
6. Мангейм Дж., Рич Р. Политология. Методы исследования : учебник. Москва, 1999. 544 с.
7. Говлет М., Рамеш М. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики. Львів : Кальварія, 2004. 262 с.
8. Сморгунув Л. Сравнительная политология : учебник для вузов. Санкт-Петербург : Питер, 2012. 448 с.
9. Политическая наука. Методы исследований : учебник / ред. О. Габриэлян. Киев, 2012. 342 с.
10. Кіотський протокол до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату : міжнародний документ від 11 грудня 1997 р. (ратифікований Законом України від 4 лютого 2004 р. № 1430-IV) / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_801 (дата звернення: 04.05.2019).
11. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) : міжнародний документ від 25 червня 1998 р. (ратифікований Законом України від 6 липня 1999 р. № 832-XIV) / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015 (дата звернення: 04.05.2019).
12. Экологическая демократия: 12 примеров практических действий / ред. : В. Ванн, Е. Велигош, Т. Малькова. Киев, 2004. 32 с.
13. Реєстр судових рішень з питань, що стосуються довкілля / МБО «Екологія-Право-Людина». URL: <http://caselawepi.org.ua> (дата звернення: 09.05.2019).
14. Марушевський Г. Інтеграція екологічної політики в Україні в контексті європейської інтеграції. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2015. № 1. С. 113–119.
15. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19> (дата звернення: 05.05.2019).
16. Крисаченко В., Хилько М. Екологія. Культура. Політика. Київ : Знання, 2002. 597 с.
17. Latest Human Development Index (2018) / United Nations Development Programme. URL: <http://hdr.undp.org/en/2018-update> (дата звернення: 06.05.2019).
18. 2018 Environmental Performance Index Results. URL: <https://epi.envirocenter.yale.edu/epi-topline> (дата звернення: 06.05.2019)
19. Ставлення населення до питань охорони довкілля : соціологічне опитування. URL: <http://epl.org.ua/announces/stavlennia-naselennia-do-pytan-okhorony-dovkillia/> (дата звернення: 06.05.2019).
20. Екологічний портрет громадянина України: порівняння з ЄС та рекомендації : аналітичний документ / Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля». URL: <http://www.rac.org.ua/uploads/content/485/files/envprotraitandeu2018.pdf> (дата звернення: 06.05.2019).