

УДК 504.03

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2020.1.2>

Васюга С.І.,

доктор історичних наук, професор
Краківського педагогічного університету імені Комісії народної освіти
ORCID: 0000-0003-3402-963X

ПРОЦЕСУАЛЬНІСТЬ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА КРИТЕРІЇ ЇЇ ФОРМУВАННЯ

PROCEDURALITY OF ENVIRONMENTAL POLICY AND CRITERIA FOR ITS FORMATION

У статті представлені науково-методологічні підходи до процесу формування та реалізації екологічної політики України в сучасних умовах.

Автор вважає продуктивним виокремити поняття суспільно-політичної процесуальності (далі – процесуальності) екологічної політики як передумови реалізації її різних аспектів. Процесуальність екологічної політики означає її формування та здійснення в політичних і соціально-економічних інституціях та механізмах, політичному процесі та політичному житті суспільства в сукупності її значення, функцій, цілей, намірів, завдань, змісту, засобів, детермінант, впливів тощо. Процесуальність реалізується виключно у політичній площині розвитку суспільства та забезпечується відповідними соціальними, економічними, інноваційно-науковими та освітньо-культурними чинниками.

Суб'єктів процесуальності екологічної політики неможливо чітко поділити на творців і виконавців екологічних нормативних актів. Вони утворюють скоріше безперервний політико-організаційний ланцюг виконання функцій, головною серед яких має бути забезпечення проголошених Конституцією України екологічних прав і свобод людини, громадянина.

Процесуальність екополітики потребує послідовної комплексної інтеграції системи екологічних імперативів до механізмів її ринкової регуляції. Незмінна перевага ринкових механізмів полягає у тому, що вони об'єктивно сприяють здійсненню неймовірно складних соціально-економічних взаємодій у супроводі відносної самостабілізації та саморегулювання.

Політико-екологічні ідеї – суть процесуальності екологічної політики, яка безпосередньо співвідноситься з суспільними науками, але не вичерпується ними. Фаховість та здоровий глузд, професійний еколого-політичний моніторинг повинні бути невід'ємними чинниками процесуальності екологічної політики в демократичному суспільстві. Творення та активне використання інституційних механізмів, які б змусили політиків служити загальному суспільному добру, має стати реальним та найпомітнішим чинником процесуальності екологічної політики в Україні.

Ключові слова: екологічна політика, процесуальність екологічної політики, забезпечення екологічних прав і свобод.

Article presents scientific and methodological approaches to the process of formation and implementation of environmental policy of Ukraine in modern conditions.

Author considers it productive to highlight the concept of socio-political procedurality (hereinafter – procedurality) of environmental policy as a prerequisite for the implementation of its various aspects. Procedurality of environmental policy means its formation and implementation in political and socio-economic institutions and mechanisms, political process and political life of society in the aggregate of its meaning, functions, goals, intentions, tasks, content, means, determinants, influences and so on. Procedurality is realized exclusively in the political sphere of society development and is provided by the corresponding social, economic, innovative, scientific, educational and cultural factors.

Subjects of procedural environmental policy cannot be clearly divided into creators and executors of environmental regulations. Rather, they form a continuous political and organizational chain of performance of functions, the main of which should be the provision of the environmental rights and freedoms of man and citizen proclaimed by the Ukrainian Constitution.

Eco-policy procedurality requires consistent comprehensive integration of the system of environmental imperatives into the mechanisms of market regulation. The constant advantage of market mechanisms is that they objectively contribute to the implementation of incredibly complex socio-economic interactions accompanied by relative self-stabilization and self-regulation.

Political and ecological ideas are the essence of the procedural nature of ecological policy, which is directly related to the social sciences, but not limited to them. Professionalism and common sense, professional environmental and political monitoring should be integral factors in the process of environmental policy in a democratic society. The creation and active use of institutional mechanisms that would force politicians to serve the common good should become a real and most visible factor in the procedural nature of environmental policy in Ukraine.

Key words: ecological policy, procedurality of ecological policy, provision of ecological rights and freedoms.

Постановка проблеми. Процес формування та реалізації екологічної політики України в сучасних умовах ускладнений зтяжним кризовим економічним станом, спадом обсягів виробництва, неплатоспроможністю підприємств, застарілою матеріально-технічною базою, відсутністю можливостей її модернізації, погіршенням технологічного забезпечення, обмеженістю інвестицій, низькою еколого-економічною ефективністю розвитку країни.

Здійснення екополітики потребує не лише часу, коштів і загальнонаціональних зусиль, але й послідовної комплексної інтеграції системи екологічних імперативів та окремих їх елементів до здійснюваного нині процесу реформування економіки на засадах створення механізмів її ринкової регуляції. У галузі запровадження екологічної політики, не виключаючи державний вплив з розряду активно діючих чинників, необхідно радикалізувати сукупні суспільні зусилля щодо освоєння еколого-економічного складника ринкових відносин, подолати рецидиви соціально-економічних і політичних міфологем, породжених планово-регульованою системою господарювання і природокористування, припинити політичне та ідеологічне нівелювання соціально-економічної сутності, ролі та місця екологічної політики, належно інтегрувавши її у стратегію державотворчих реформ; створити уніфіковану законодавчу базу інтегрованої еколого-економічної політики в сучасних умовах [1].

Метою статті є дослідження процесуальності екологічної політики та критеріїв її формування.

Виклад основного матеріалу. Розв'язанню еколого-економічних проблем має бути наданий безумовний пріоритет у процесах матеріально-технічного і духовного розвитку. Екологічна політика повинна розглядатися сучасно й комплексно, з наповненням її загальнолюдським змістом, орієнтованим на дотримання права людини жити в чистому природному довкіллі. Для України – це життєво важлива і складна проблема, що поєднує в своїй основі різні господарсько-виробничі зв'язки, сукупність різноманітних організаційно-технологічних дій усіх суб'єктів господарської діяльності, передбачає як регулювання екологічної безпеки всередині країни, так і відповідність зусиль нормам та вимогам міжнародних екологічних інституцій.

У більшості визначень екологічної політики наголошується на чільних її аспектах значення і функцій – цілях, намірах, завданнях, змісті, засобах, детермінантах, впливах тощо. Нам видається продуктивним виокремити поняття суспільно-політичної процесуальності [2] (далі – процесуальності) екологічної політики як передумови реалізації різних аспектів її значення та функцій. Процесуальність екологічної політики означає її формування та здійснення в політичних і соціально-економічних

інституціях та механізмах, політичному процесі та політичному житті суспільства.

Процесуальність екологічної політики сприяє реалізації її змісту, завдань та цілей, спрямованих на оптимізацію процесів природокористування, розв'язання конкретних проблем охорони довкілля шляхом зменшення антропотехногенного пресингу. Зміст, форми і методи здійснення екологічної політики можуть бути детально розроблені, але внаслідок соціально-політичних факторів не бути процесуальними, тобто не реалізовуватися як політичний процес.

Таким чином, процесуальність екологічної політики реалізується виключно у політичній площині розвитку суспільства та забезпечується відповідними соціальними, політичними, економічними, інноваційно-науковими та освітньо-культурними чинниками. Державна політика визначається як напрям дії або утримання від неї, обраної державними органами для розв'язання певної проблеми або сукупності взаємопов'язаних проблем [3]. Це найважливіший процес, яким займається держава і політичні структури.

У процесі аналізу екологічної політики слід бачити різницю між просто окремими рішеннями та її цілеспрямованою процесуальністю, тобто системою політичних рішень. Органи державної влади приймають чимало ухвал, продиктованих як внутрішнім змістом та логікою політики, так і просто обставинами, реагування на які можна лише умовно віднести до процесу політичної діяльності. Водночас накопичення епізодичних, спонуканих самим соціально-економічним життям рішень впродовж певного часу може скласти певну систему – процесуальність політики, яку суспільство та його владні структури визнають деколи із запізненням. Прикладом цього є Концепція екологічної політики в Україні, яку схвалили лише через вісім років після проголошення незалежності країни. Починаючи з 1991 р. уряди ухвалювали рішення щодо здійснення та реалізації екологічної політики, які були продиктовані її внутрішньою логікою, але не були процесуальними. Лише в 1999 р. національну екологічну політику було проголошено офіційно на державному рівні, чим, на наш погляд, завершився період її формування та осмислення в нових історичних умовах і розпочався етап подальшого розвитку й вдосконалення.

Водночас у контексті процесуальності екологічної політики слід бачити також соціально-екологічне значення окремої політичної дії. Утримання від політичної дії, коли воно продумане та продуктивне, також є політикою. Очікування, збереження незмінним існуючого стану може виступати політичним вибором, складником процесуальності політики, але не вичерпувати або замінити її. В той же час цей політичний вибір нерідко може і прямо

протидії реалізації процесуальності екологічної політики. Наприклад, жоден український уряд ніколи не виступав проти необхідності прийняття відповідного екологічного законодавства, але водночас більшість з них займали бездіяльну позицію. Упродовж останніх років Верховна Рада та Кабінет Міністрів України неодноразово приймали закони та постанови щодо охорони навколишнього природного середовища, але ці закони практично не виконувалися внаслідок соціально-економічної та фінансової кризи в державі [4].

Таким чином, утримання від вищезазваної політичної дії є прикладом блокування процесуальності екологічної політики, зумовленого новими обставинами або видозміненою політичною ситуацією в країні, коли рішення приймаються, але не виконуються або реально не беруться до уваги внаслідок певних причин. Подібне «утримання від дії» є бездіяльністю, еколого-політичною неспроможністю, яке недоречно вважати екологічною політикою, адже воно насправді не додає процесуальності екологічній політиці. Отже, процесуальність екологічної політики означає її здійснення як напрям обраної державними органами дії або утримання від неї для розв'язання проблем. Відсутність процесуальності екологічної політики означає її нездійснюваність. Таке бачення, на наш погляд, є концептуально важливе, так як допомагає виокремити політику від інших видів рішень, поведінок тощо, побачити її внутрішню структуру та мотивацію, окреслити завдання та засоби реалізації.

Екологічна політика є процесуальною за характером і суттю внаслідок її політичного впливу на суспільні інституції та соціально-екологічну ситуацію, завдяки своїм витокам і методам реалізації. Так, конкретна особа, організація чи уряд – всі вони можуть дотримуватися власного бачення екологічної політики. Особа може дотримуватися, наприклад, правил ніколи не викидати сміття на вулицю чи в лісі; водночас промислове підприємство – ігнорувати заборону викидів шкідливих речовин до атмосфери чи водойми. Громадська думка, впливаючи на органи влади, екологічну політику та суспільство загалом, в разі невідповідності соціально-економічного розвитку екологічним інтересам і правам громадян (наприклад, коли хімічна чи переробна компанія дотримується політики отримання прибутків за будь-яку ціну, або коли приватний інтерес прагне переконати державні структури до політичного прийняття його рекомендації, лобіює певні рішення) може сприяти лише певній корекції державної екологічної політики, яка в кінцевому наслідку визначається урядом та іншими державними установами. Державна екологічна політика офіційно декларується (проголошується) державними органами, які володіють законним верховенством та силою примусу над усіма суб'єктами соціально-економічної

дії. Їх різнорангові права та відповідальність за здійснення державної екологічної політики сприяють дотриманню всіма учасниками еколого-економічного життя у своїх сферах діяльності еколого-політичного процесу, тобто відповідних законів і нормативів.

Суб'єктів процесуальності екологічної політики неможливо чітко поділити на творців і виконавців екологічних нормативних актів. Вони утворюють скоріше безперервний політико-організаційний ланцюг виконання функцій, головною серед яких повинно бути забезпечення проголошених Конституцією України екологічних прав і свобод людини, громадянина.

Формування процесуальності державної екологічної політики передбачає наявність свідомого інтересу і політико-соціального наміру, коли її творці знають, розуміють, обирають і здійснюють усі її елементи. Однак ряд елементів екологічної політики досить складні як для формулювання, так і для тлумачення. Саме тому суб'єкти законотворчості та виконання можуть не усвідомлювати, або не враховувати суть екологічного імперативу, а відтак ігнорувати процесуальність відповідної політики, тобто не обирати, або не здійснювати її. Це може статися щонайменше внаслідок трьох причин.

По-перше, процесуальність екологічної політики може визначитися в процесі її здійснення несподіваним для законодавців способом. Певна невизначеність властива стадії формального декларування комплексу проблем екологічної політики, але саме це дозволяє творити стосовно них вільні політичні коаліції і згладжувати розходження напрямів соціально-економічної політики шляхом взаємних домовленостей і узгоджень. Таким чином, реальна процесуальність екологічної політики може бути детально визначена лише на стадії її конкретно-історичного здійснення. Наприклад, хоча Конституція України проголошує політику гарантування екологічних прав громадян [5], в реальній практиці вона застосовується судами відповідно до ступеня сучасної розробленості та детальності екологічного законодавства, традицій юридичного тлумачення його окремих положень, беручи до уваги логіку судових установ, соціально-економічного досвіду. Початкові наміри творців політики можуть бути, відтак, значно модифіковані й неадекватні до потреб реальної ситуації.

По-друге, здійснювана в конкретний історичний проміжок часу екологічна політика може ґрунтуватися на процесуальній логіці, закладеній у минулому і часто не підтримуваний її теперішніми творцями й виконавцями, які діють у межах сучасних інституцій та законодавчих актів, керованих логікою нових потреб. Наслідки колишніх постанов і рішень можуть, якщо цього вимагають об'єктивні обставини, зовсім не збігатися з їх намірами та вибором.

Приклад цьому – політика стосовно закриття атомних електростанцій, перше рішення в контексті якої було прийнято після Чорнобильської катастрофи, ставши у подальшому основою для наступних законодавчих актів.

По-третє, на суть і форми процесуальності екологічної політики об'єктивно впливає розмаїта палітра владних стосунків, незалежно від того, що вкладають і які наміри мають творці цієї політики. Характерний приклад цьому – система взаємовідносин промислових підприємств з Мінекоресурсів України щодо потреб пріоритетного здійснення економічних перетворень і, відповідно, спроб ухилитися від відповідальності за нераціональний техногенний пресинг на природне довкілля та необхідності його збереження. Закони України, Укази та Розпорядження Президента України, Декрети Кабінету Міністрів, Постанови Верховної Ради України, урядові та галузеві нормативно-правові акти в галузі екології спрямовуються на раціоналізацію суспільного природокористування, протидіють упередженості тих чи інших суб'єктів національної та міжнародної економічної діяльності, передусім промислових підприємств щодо їх екологічних обов'язків діяльності на теренах України. Згадаємо про лобювання в уряді на вимогу АвтоЗАЗ-Деу заборони ввезення іноземних транспортних засобів старше 5 років, відтак вимогу європейських фінансово-кредитних кіл і дозвіл навесні 2000 р. на ввезення машин до 8 років та наступне повернення влітку цього ж року до попередньої практики, часта зміна умов їх розмитнення тощо. Тому незалежно від намірів творці й виконавці екологічної політики досить часто зазнають потужних глибинних антиекологічних політико-економічних впливів.

Аналізуючи процесуальність екологічної політики, виникає спокуса зосередити увагу на наслідках еколого-економічної політики, нехтуючи при цьому логікою політики на основі намірів і переконань, свідомою громадянською позицією її творців та виконавців, їх фаховою компетентністю. Тобто є вірогідність підмінити політичну логіку та мотивацію процесу здійснення екологічної політики системою його наслідків.

Безперечно, такий ракурс є продуктивним, коли в центрі аналізу перебуває вплив екологічної політики. Однак наміри та цілі конкретних людей, партій та їх спільнот є органічною частиною процесуальності політики, традиційного розуміння онтології цієї дефініції, тому потребують уваги та персоніфікації.

Адже суб'єкти процесуальності екологічної політики займаються не лише її реалізацією, але й оцінюють політичні вигоди і ризики, орієнтуються на політичний розрахунок для здобуття підтримки і влади, намагаються аналізувати і приймати політичні пропозиції з урахуванням їх політичних наслідків, впливу на персоніфіковану популярність,

можливість переобрання чи доступу до влади тощо. Водночас громадяни очікують від політиків вирішення конкретних життєдайних рішень важливих соціоекологічних проблем. Все це – процесуальні реалії сучасного політичного життя.

Рельєфно про це засвідчили результати парламентських виборів 1998 р., успіх на них Партії зелених України та відтак надто скромні наслідки діяльності цих депутатів впродовж вищезгаданої парламентської каденції. Тому подібна двоєдиність об'єктивних та суб'єктивних моментів процесуальності екологічної політики нерідко не лише не допомагає визначати суть і завдання екополітики, вирішувати її вузлові економічні та соціально-політичні проблеми, але й сприяє тому, що її творці та виконавці в центрі і на місцях часто не згадують про неї і не визнають за обов'язкове працювати над її реалізацією, переймаючись в той самий момент більш «прохідними» в публічному плані політичними проєктами, економічно вигідними справами і пропозиціями. Тому процесуальність розв'язання і суть екологічних проблем тісно пов'язані з цілями загальної державної та публічної політики, її намірами та спрямуванням [6]. Американські дослідники виділяють ряд етапів аналізу політики, які необхідно пройти, щоб досягти бажаного результату: 1) формулювання проблеми; 2) визначення критеріїв оцінки; 3) визначення альтернативних варіантів; 4) оцінка альтернативних варіантів; 5) порівняння альтернативних варіантів; 6) оцінка результатів [7]. Водночас політичні завдання конкретизуються завдяки об'єктивним потребам, які політики виокремлюють в соціально-економічному житті, на підставі властивих їм цілей і цінностей.

Отже, між проблемами, які визнає і визначає політика, та цілями, які вона собі проголошує, існує водночас реальний зв'язок і велика різниця. Решту змісту процесуальності екологічної політики можна вважати містком між цими двома сторонами на шляху до розв'язання екологічних проблем, досягнення мети екологічної політики як кінцевого стану або результату, яких прагнуть державні органи, громадськість відповідно до об'єктивних вимог екологічного імперативу.

Маємо багато способів оцінки критерію процесуальності екологічної політики та найголовнішим серед них, безперечно, є її практичний успіх у досягненні поставленої мети. А метою будь-якої державної політики є розв'язання проблем [8]. Прогнозований та очікуваний кінцевий результат чи стан, якого екологічна політика має домогтися або створити, стає, відтак, знаковою межею, крапкою відліку всіх минулих і майбутніх невдач чи успіхів.

Будучи нерідко доволі некоректною, нечіткою і непослідовною, мета екологічної політики обов'язково передбачається як найважливіша риса її процесуальності. Але якщо мета екологічної політики

органічно корелюється з системою соціально-економічних проблем, то більш ніж ймовірно те, що вона буде сформульована неоднозначно і непослідовно. «Більшість найважливіших політичних проблем погано структуровані, оскільки це справді складні системи проблем <...> Просто неможливо уявити собі існування одного або декількох творців рішень із однаковими поглядами на проблему; консенсус щодо мети і завдань – теж рідкість; і так само навряд чи можливо визначити весь спектр альтернативних рішень і їхніх наслідків» [9]. Таке часто трапляється з більшістю варіантів державної екологічної політики. Тому від її виконавців на місцях вимагається не лише врахування особливостей, але й часто «винахідлива реконструкція» початкових цілей і намірів, що лягли в основу первісного розуміння формулювань конкретних положень екологічної політики, які відомі її творцям, але модифіковані, розмиті невизначеністю та нечіткістю позиції багатьох подальших співучасників політичного процесу.

Державна екологічна політика – осердя процесуальності в галузі охорони навколишнього природного середовища, техногенної та ядерної безпеки. Спроби свідомо обмежити у цьому зв'язку роль держави та звузити обсяг державної екологічної політики мають ґрунтуватись на зворотному доведенні того, що ця соціально-екологічна проблема є приватною, окремішньою, малозначущою для суспільства. Таким чином, формування екополітики повинно органічно інтегрувати локальні (приватні) потреби та дії, суспільні проблеми, державну політику. Як зазначає Персонс, «будучи настільки погано структуровані, як це є насправді, суспільні проблеми чітко не розмежовуються: ми не знаємо, де одна проблема починається, а інша закінчується. Вони частково перекриваються, перетинаються і стикаються одна з одною» [10]. Конкретизуючи предмет та цілі екологічної політики в процесі її здійснення, слід завжди мати на увазі, що всі можливі варіанти мають пройти через інституції громадянського суспільства, здобути підтримку громадської думки перш ніж настане час технологічного розв'язання та втілення в життя заходів екополітичної спрямованості [11].

Сучасний стан екологічної політики у розвинених країнах переконливо засвідчує те, як національні екологічні проблеми отримують геополітичне та суспільне звучання. В ліберально-демократичних країнах політичні партії змагаються за владу на основі програм і платформ, побудованих на підтримці або запереченні офіційної політики. Коли вони приходять до влади, від них сподіваються або вдосконалення офіційної політики, втілення у життя їх пропозицій, або ефективного реагування на нові суспільні проблеми, що з'являються. Тому осмислення широкими верствами суспільства державної екологічної політики, розуміння її змісту та неоднозначності становить

суттєву рису будь-якої демократичної політичної процесуальності [12].

Визначення та процесуальність екологічної політики має забезпечуватись висококваліфікованим і творчим застосуванням наукового знання для відображення суспільних потреб на політичному рівні. Процесуальність екологічної політики передбачає її багатогалузеву наукову основу, зв'язок з численними сферами політичної діяльності та галузями наукових знань, відповідно до економічного, соціального, духовного, наукового та інших складників суспільного буття. Політичні аспекти вирішення екологічних проблем мають бути ретельно продумані, якщо таку аналітичну діяльність суспільство хоче мати процесуально фаховою. Аналіз політики сповнений досліджень, роздумів, творчого натхнення, гри уяви, самокритики, у ньому немає єдиних розв'язок або чисто технічних відповідей. Ніколи не можна відкидати всіх припущень. Але для формулювань остаточних положень потрібні тверді підстави. Теоретична фаховість, що базується на загальних суспільствознавчих та спеціальних еколого-економічних знаннях, практичному досвіді та інтуїції, – суттєві елементи її процесуальності. Упередження або необґрунтоване припущення, однобоке трактування екологічних проблем і тенденцій не має нічого спільного з політичним аналізом як чинником еколого-політичної процесуальності. Пізнавальна діяльність по вивченню та осмисленню нагальних екологічних проблем – засіб політичного процесу, за допомогою якого політичні проблеми повинні визначатись, розв'язуватись і переглядатись. Екологічна політика має складну внутрішню структуру, включаючи державно-конституційний, господарсько-економічний, адміністративний, цивільний, кримінальний, світоглядний та інші відносно самостійні складники. Зовнішніми проявами екополітики є закони, юридичні акти, які видаються повноважними державними органами, сукупність яких утворює чинне законодавство. Структура екополітики співпадає зі структурою державної політики лише за принциповими ознаками, залишаючи за собою право на так званій третій, зеленій шлях розвитку, піддаючи нерідко традиційні шляхи суспільного розвитку конструктивній критиці [13].

У цьому широкому колективному процесі суперечностей та співробітництва, який охоплює електорат, законодавців, державних службовців, засоби масової інформації тощо, пізнавальний елемент повинен перебувати в центрі їх сукупної уваги, але не панувати над усім. Адже процесуальність екологічної політики – це обговорення умов, пріоритетів, шляхів розв'язання екологічних проблем. У пізнавальному осмисленні свого ставлення до них внаслідок неможливості відразу дійти до незаперечних, підтверджених практикою висновків повинні брати участь усі, кому треба обґрунтувати відповідні політичні аргументи, погляди та практичні дії.

Політико-екологічні ідеї – суть процесуальності екологічної політики. Політики, громадські діячі борються за і проти них, з ідеями і навколо ідей. Політичні конфлікти ніколи не розгортаються поза ідеологічним простором, а навколо того, що можна вважати серед них кращим, перспективнішим, законним. Все це накладається на політичні пристрасті, які вирують у суспільстві, виникаючи із суперечливих політико-соціальних уявлень людей про справедливість, правильність, добро, перспективу тощо. Різні сторони конфлікту, ведучи політичну боротьбу за допомогою законодавчих актів, голосів виборців, грошей, створюють різні образи тих, кого торкається екологічна політика, що поставлено нею на соціальну карту.

Процесуальність екологічної політики як складника політичного процесу має суто політичний характер, залежить від підготовки та подання на рівень суспільної свідомості політичних аргументів, які посідають провідне місце на всіх стадіях політичного процесу. Хоча остаточне рішення залежить від багатьох додаткових чинників, обговорення екологічної політики та дотичних до неї аргументів важливе в суспільстві вже саме по собі. Будучи висловленими в суспільстві, політичні аргументи набирають формалізованого характеру для наступних етапів політичного процесу, відіграючи вже активну продукуючу роль. Водночас влада схильна до декларування важливості екологічних проблем в періоди передвиборних апеляцій до електорату, але не охоче їх реалізує в довготерміновому плануванні фундаментальних екологічних засад розвитку.

Множина політичних аргументів надзвичайно широка внаслідок розмаїття соціально-екологічних проблем у суспільстві, з якими політика має справу. Природа політичних аргументів, поряд з розумінням того, що екологічна політика базується на визначенні екологічних проблем та окресленні цілей, зумовлює той факт, що всі раціональні політичні аргументи рано чи пізно трансформуються на конкретні пропозиції, плани, справи, які суспільство прагне реалізувати. Запорукою цього є акумуляція в полі політичних аргументів конкретно-історичних фактів, їх визначень і тлумачень на певній еколого-пізнавальній основі, врахування поряд з узвичаним розумінням конкретних екологічних проблем можливих альтернатив їх вирішення. Суспільство реагує на політичні аргументи і пропозиції залежно від бачення кінцевої мети державної екологічної політики, яку прагне реалізувати. [14]. З цього випливає, що якщо в країні не розроблені основні засади екологічної політики або її положення не відомі широкій громадськості, будь-які оприлюднені аргументи на її користь не дадуть очікуваного соціально-екологічного результату.

Структура політичної аргументації – це зазвичай складне поєднання пропозицій, знання фактів,

логічних висновків, експертних оцінок та рекомендацій, статистичних результатів, посилань на попередні дослідження та експертні оцінки, застереження та передумови різного виду тощо. Особливість формування екополітичної аргументації полягає в тому, що вона стосується громадської сфери, суспільно-політичних проблем, навіть якщо вони не охоплюють долю і життєдіяльність великої кількості громадян, не мають очевидного впливу на людську спільноту чи їх інтереси. Тому більшість політичних дискусій і суперечок зводяться до визнання або заперечення громадського звучання еколого-політичної аргументації, окреслення її як предмету політичної дії.

При цьому лише переконливих політичних ідей та політичних аргументів для забезпечення процесуальності екологічної політики ще недостатньо, щоб гарантувати її здійснення через те, що політичний процес в державі спирається на владу, впливи та інтереси, але не вичерпується суперечностями між ними. Діалектика реальної взаємодії між усіма ними є вкрай складною та багаторівневою, не говорячи про складність і системність самої екологічної проблеми.

Процесуальність екологічної політики повинна забезпечуватися, як органічна частина суспільного політичного процесу, шляхом постійного моніторингу суспільної політичної діяльності. Подібний аналіз на базовому рівні об'єктивно можуть здійснювати лише окремі особи, але їх праця є усвідомленим індивідуальним внеском в загальне організоване суспільно-політичне обговорення екологічних проблем. Наприклад, у разі доручення від Кабінету Міністрів профільному міністру, державному радникові чи науковому експерту проаналізувати, зробити доповідь з приводу певної політико-екологічної проблеми рішення буде ухвалене великою мірою саме на основі цих висновків.

Забезпечення процесуальності екологічної політики завдяки своєму суспільному звучанню має породжувати широке громадське обговорення, громадську експертизу, потік інформацій та аналізів з багатьох джерел – висновків спеціальних комісій, парламентських комітетів, зацікавлених суспільно-політичних груп та рухів, наукових праць та газетних статей. Важливими у цьому зв'язку є громадські обговорення, дебати, референдуми з приводу певних конституційних змін. При цьому очевидно, що рівний доступ до відкритої екологічної інформації громадян країни й іноземців, нехай навіть тих, які живуть на іншому кінці світу, або право на доступ до первинних даних важко сприймаються людьми, які приймають рішення, і тому, напевне, будуть впроваджуватися і реалізовуватися на практиці не без проблем [15].

Політичні експерти та радники застосовують інтегративні знання до суспільних проблем, показують, як спільнота повинна організовуватися і

вести свої справи, щоб зменшити антропогенний пресинг на природне довкілля. Вони повинні бути докладно обізнані як з природничими, так і з суспільствознавчими знаннями, необхідними для вироблення політики. Безперечно, природничі науки внаслідок закономірностей власної методології та методики не досліджують проблеми соціальних систем, але є важливою умовою екологічної політики, адже забезпечують цей процес даними, використовуваними для розв'язання суспільством життєдайних соціоecологічних проблем.

Однак процесуальність екологічної політики безпосередньо співвідноситься з суспільними науками, зокрема, політологією, державним управлінням, економікою, юриспруденцією, соціологією, плануванням, філософією, соціально-економічною історією, але не вичерпується ними. Суспільствознавчі знання, які виокремлюються відсутніми в інших науках особливостями, методами та результатами, не повною мірою, як того бажають науковці, використовуються у реальній практиці. Адже еколого-політичні проблеми – це передусім людські, суспільні проблеми, які фокусуються на суспільстві, його еволюції, структурах і динаміці. Саме тому вони безпосередньо пов'язані з усіма напрямками державної та публічної політики.

Хоча кожен аналіз має індивідуальне бачення і характер, політичні рішення ухвалюються на основі інтегрованого соціального знання екологічних проблем. Таким чином, формування та процесуальність екологічної політики як кваліфіковане застосування знань – це питання про те, які чинники роблять доводи, як результат аналізу, переконливими.

Висока фаховість та здоровий глузд тут мають бути чільними чинниками. Тому професійний політико-екологічний експерт мусить відповідально ставитись, враховувати і визнавати той факт, що його праця неминуче увійде до контексту колективного еколого-політологічного знання суспільства. Професійний еколого-політичний моніторинг повинен стати невід'ємним чинником процесуальності екологічної політики в демократичному суспільстві.

Не менш важливим об'єктом аналізу є впливи процесуальності екологічної політики, які можуть бути очікуваними і неочікуваними для її прямого об'єкту – соціально-екологічної системи та її політичної, економічної, соціальної підсистем. Найперше зацікавлення викликають очікувані впливи процесуальності екологічної політики, які є головними питаннями для творців політики, адже державна політика – це пошук розв'язання екологічних проблем. Якщо оцінка показує, що екологічні проблеми залишаються або їх стан вирішення ускладнюється, то суспільству слід шукати нових методів розв'язання, нових визначень відповідних питань, нових політиків.

Процесуальність екологічної політики нерідко супроводжується неочікуваними наслідками. Теоретичне формування екологічної політики враховує перш за все очевидні взаємозв'язки детермінант зі змістом та властивостями цієї політики. Економічний складник в ринкових умовах додає екологічній політиці не менш важливого складника, пов'язаного з факторами економічного ризику ринкових механізмів, не виключаючи державного впливу [16]. Суспільствознавці сьогодні пробують виокремлено пояснити людську поведінку в природному довкіллі чи економічному середовищі в межах загальної теорії і цим опосередковано впливають на процеси реалізації екологічної політики.

Важливе місце займає прикладна оцінка ефективності процесуальності екологічної політики, тобто зв'язку між змістом політики та її наслідками, досягненням цілей. Ефективність процесуальності екологічної політики – це широко трактований, але, можливо, найменш зрозумілий критерій державної політики через брак об'єктивної норми. Остання ж залежить від того, що у цьому разі вважається витратами, обсягом виробництва і соціально-екологічною вигодою.

За загальним визначенням ефективність природокористування означає максимізацію обсягу виробництва при заданому рівні використання природних ресурсів, витрачання державною владою коштів платників податків якомога ощадливіше. Вживання поняття ефективності екологічної політики актуалізує питання про співвідношення ринкових і неринкових господарських механізмів, хоча загальноновизнано, що ринкові механізми ефективніші за адміністративні у процесі творення раціонального природокористування та охорони довкілля від надмірного техногенного пресингу [17].

Прикладний аналіз екологічної політики як самодостатній критерій її працездатності має здійснюватися оперативнo й фахово. Найприродніший спосіб визначення ефективності процесуальності екологічної політики полягає у з'ясуванні її прямого впливу як засобу досягнення встановлених політичних цілей, розв'язання конкретних природоохоронних проблем, виконання екологічних розділів державних інноваційних, техніко-технологічних, економіко-інвестиційних програм тощо. Доречно і необхідно також аналізувати прямий вплив процесуальності екологічної політики з урахуванням альтернативних визначень самої суті екологічних проблем.

Зосереджуючи увагу на змісті конкретної політики та політичної проблеми, ці підходи ставлять за мету оцінити перш за все наслідки політики і меншою мірою – пояснити її зміст [18]. Такий погляд на процесуальність екологічної політики використовує практичний контекст, має справу з конкретною політикою у конкретно-історичних умовах, а не ставить питання лише у теоретичній площині. Мета

такої оцінки впливів процесуальності екологічної політики – її поліпшення та зміна, а тому прикладний аналіз процесуальності екологічної політики в суспільстві відіграє важливу політичну роль, чого деколи не можна повною мірою твердити про її фундаментальний, теоретичний аспект.

Фахівці, які беруться до прикладного аналізу впливів процесуальності екологічної політики, не повинні мати ілюзій, упередженості чи необ'єктивності, оскільки проводять його в інтересах суспільства, керуючись не корпоративними, а загальнолюдськими цінностями, завданнями поліпшення діяльності, здійснюваної урядом, суб'єктами економічної діяльності, всієї системи державної політики, відповідних державних програм тощо. Цей процес має бути відкритим і прозорим, адже як урядовці, так і громадяни прагнуть знати, чи змінює державне втручання ситуацію на краще. Особливої актуальності набирають ці моменти в тому разі, коли екологічна політика здійснюється на неприбутковій основі, а тому об'єктивно не дає яскравих ринкових імпульсів – прибутку, збитків, збільшення чи зменшення попиту тощо – для вимірювання та оцінювання її результатів. Якщо наслідки процесуальності екологічної політики ґрунтуються на причинно-наслідкових зв'язках і відтворюваних та видимих позитивних емпіричних результатах, то є підстави вплив такої політики назвати раціональним. Однак навіть якщо цілі екологічної політики ясні та послідовні, об'єктивно важко відразу визначити вплив її процесуальності на довкілля і населення.

Оскільки процесуальність екологічної політики від своїх початків просякнута ціннісними суперечностями, а політичні методи й цілі її реалізації можуть бути неточними, прихованими, численними і непіддатливими кількісному виміру, то завжди зберігатимуться неоднозначні трактування і дискусії стосовно її впливів і наслідків залежно від соціально-економічних інтересів. Широкий діапазон наслідків екологічної політики інколи досить проблематично точно оцінити. Тому суспільство та його інституції повинні миритися з неоднозначністю тлумачень суті процесуальності екологічної політики, намагатися настільки точно її оцінити й проаналізувати, наскільки дозволяє це зробити ступінь очевидності її результатів, діапазон передбачуваних, побіжних, небажаних та іншого роду наслідків.

Забезпечення процесуальності екологічної політики передбачає реалізацію кінцевих та проміжних цілей та отримання відповідно до них кінцевих та проміжних результатів. Надмірна переконаність щодо ефективності певних важелів управління в суспільстві нерідко призводить до їх зрівнювання. Насправді ж кінцеві цілі – це кінцеві стани певних явищ і процесів, на досягнення яких спрямована політика. Люди часто плутають два види цілей та їх наслідки і просто вважають, що кожен успіх у

досягненні окремих (проміжних) цілей і отримання, відповідно, проміжних наслідків – це подальший крок до кінцевої мети. У 60–70-х – першій половині 80-х рр. радянська система настільки переконувала суспільство в ефективності своїх знарядь і методів здійснення природоохоронних заходів, що на політичному рівні сформувала міфічну ідеологему про успішне вирішення екологічної проблеми в умовах тогочасного соціалістичного суспільства [19]. Адміністративно-командна система розвивала цю псевдонаукову плутанину, догматизуючи цілі, прирівнюючи одні до інших.

Проміжні цілі екологічної політики та наслідки їх реалізації – це створення або встановлення засобів досягнення кінцевих станів. Наприклад, можна було б сказати, що кінцева мета української політики в галузі охорони природного довкілля – поліпшення його до такого стану, коли антропогенний пресинг буде зведено до мінімуму і більшість громадян матимуть достатньо соціально-екологічних умов для забезпечення максимальної тривалості та комфортності власного життя. Для досягнення цієї мети уряд може застосовувати різні знаряддя, які є проміжними засобами досягнення кінцевої мети або кращого кінцевого стану. Як тільки між проміжними і кінцевими цілями та їх наслідками встановлюється відчутний соціально-політичний взаємозв'язок або припускається його існування, політична перспектива вирішення екологічних проблем поліпшується. У цьому контексті актуалізується проблема реальності зв'язку між проміжними і кінцевими цілями та їх наслідками досягнення у формі політичних чи адміністративних рішень, втілення їх у життя.

Не менш важлива для процесуальності екологічної політики проблема моральності її творців. Державна екологічна політика не може розглядатися як абсолютна вигода, як суто технічне розв'язання проблем. Адже така постановка питання нівелювала б морально-етичні підвалини екологічної політики, мотивацію її творців. Проте роль цього впливу на процесуальність екологічної політики не можна недооцінювати. Деколи вони навіть збігаються. Навіть більше, сьогодні розглядати екологічні проблеми можна і слід лише в єдиному контексті економіки та моралі [20].

Більшість людей, які приєдналися від самого початку до руху зелених в Україні, не шукали і не шукають безпосереднього успіху, особистої вигоди для себе. Навіть якщо їх власні політичні інтереси та суспільні потреби збігаються, природа еколого-політичних процесів змушує дотримуватись пріоритету екологічних і суспільних, а не особистих інтересів в площині турботи про спільне для всіх благо і добро. Екологічні ідеї – потужне знаряддя соціалізації індивідуальної свідомості громадянина, зброя в політичному процесі і політичних дебатах, засіб визначення позицій, підстав і стратегій.

Разом з тим еколого-політичні ідеї нерідко відображають діалектику розвитку глибинних суспільних сил, котрі співмірні з економічними силами. Внаслідок цього в зеленому русі України опинилося чимало далеких від проблем екології людей, що віддзеркалює співвідношення влади та екологічних ідей в нашому суспільстві, відмінність між ними. Екологічні ідеї, доводи на користь певної політики мають процесуальну силу тоді, коли створюють умови, в межах яких обговорюються політичні питання та вирішуються екологічні проблеми.

В той же час громадяни іноді настільки заідеологізовані, перенасичені політикою, настільки переконані в тому, що будь-який політичний крок чи компроміс приречений або замішаний на корупції, що шукають неполітичних методів розв'язання проблем. Глибинними причинами такої антипроцесуальної позиції є, по-перше, очевидність для громадськості суспільних витрат на демократію і малозначність вигоди від неї, а сам термін «політика» сприймається з відвертим соціальним негативом [21]. По-друге, коли екологічні проблеми важливі, а інформації мало, усвідомлюючи політичну невизначеність навколо багатьох з них, більшість громадян інстинктивно відчують тривогу під час спроб віднайти на них правильну відповідь. Чи справді глобальне потепління відбувається? Чи озера та ріки вмирають від забруднення і ніколи не вдасться їх оживити? Неоднозначні наукові відповіді на ці та інші екологічні питання дозволяють зрозуміти роздратування і нерозуміння громадськості екологічної політики як процесуального складника всієї державної політики.

Найоптимальнішим виходом з цієї ситуації є творення публічної екологічної політики за співучасті громадян або повне заперечення політики, намагання знайти політично нейтральний механізм вирішення проблем. Один з них – ринок, який функціонує без будь-якої «керівної і спрямовуючої» політичної структури, як самодостатня господарська

система на засадах раціонального вибору, прийняття рішень на основі багатьох параметрів, припущень про те, як інші його учасники діятимуть або реагуватимуть. Ринкова політика зазнає нині критики, але її незмінна перевага полягає в тому, що вона об'єктивно сприяє здійсненню неймовірно складних соціально-економічних взаємодій у супроводі відносної самостабілізації та саморегулювання. Дж. Сакс, ґрунтовно вивчаючи механізми творення ринкової системи в різних країнах, підкреслив: «Універсального рецепту успішних економічних перетворень не існує – кожній країні доводиться йти своїм власним непротореним шляхом <...> Жодній країні світу не уникнути основних економічних інституцій, але кожній державі прийдеться знайти економічні характеристики, притаманні лише їй одній, характеристики, що залежать від її історії, культури, ресурсів і традицій» [22]. Водночас внутрішню потенційну спроможність ринкової політики до кращого вирішення екологічних проблем не можна відділити в реальному житті від занепокоєння рівнем вирішення соціально-економічних проблем.

Висновки. Надзвичайно актуальна проблема процесуальності екологічної політики – відповідальність політиків перед співгромадянами. Політики розробляють передвиборчі платформи, яких обіцяють начебто дотримуватимуться, однак часто просто відмовляються від них. Вони можуть чинити так, бо немає інституційного засобу примусити їх виконати свої зобов'язання. Більшість громадян розуміє, під яким тиском, в якій системі перебувають політики. Нарікаючи на них, виборці нібито погоджуються з тим, що, можливо, діяли б подібним чином, якби опинилися на їх місці. Тому творення та активне використання інституційних механізмів, які б змусили політиків уникати політичних спокус і служити загальному суспільному добру, стало б найпомітнішим чинником процесуальності екологічної політики, слугувало б зміцненню її ідеології, консолідації зеленого руху в Україні.

Список використаних джерел:

1. Васюта С.І., Радянський екоцид в Україні: історичні витоки, труднощі подолання. Тернопіль: СМП «Астон», 2000. 536 с.
2. Політичний процес – це сукупна діяльність політичних суб'єктів: керівних (владних) структур, соціальних груп, індивідів, спрямованих на реалізацію їх політичних інтересів, через яку відбувається формування, модифікація і функціонування політичної системи (Див.: Основи політології. Конспект лекцій для студентів усіх спеціальностей. Львів: Львівська політехніка, 1994. С. 99).
3. М. Пол Браун. Посібник з аналізу державної політики. Київ, Основи, 2000. С. 14–16; Леслі А. Пал. Аналіз державної політики. Київ, Основи, 1999. С. 22–24.
4. Васюта О.А., Васюта С.І., Філіпчук Г.Г. Екологія і політика. У 2-х томах. Т. 1. С. 213–265; Васюта С.І. Радянський екоцид в Україні. С. 70–87.
5. Конституція України (Основний закон). Київ, 1996. Ст. 21, 24, 50.
6. Основи етнодержавознавства / За ред. Ю. Римаренка. Київ, Либідь, 1997. С. 415.
7. М. Пол Браун. Посібник з аналізу державної політики. С. 81–82.
8. М. Пол Браун. Посібник з аналізу державної політики. С. 87.
9. М. Пол Браун. Посібник з аналізу державної політики. С. 89.
10. М. Пол Браун. Посібник з аналізу державної політики. С. 89.
11. Васюта О.А. Проблеми екологічної стратегії України в контексті глобального розвитку. Тернопіль, Гал-Друк, 2001. С. 274–311.

12. Wasiuta A., Wasiuta O., Ecological policy of Ukraine, “Eco-Energetics: Technologies, Environment, Law and Economy”, 2018, no. 1, p. 97–108.
13. Васюта О.А. Проблеми екологічної стратегії України в контексті глобального розвитку. Тернопіль : Гал-Друк, 2001. 599 с.
14. О. Васюта, С. Васюта, Г. Філіпчук, Екологічна політика: національні та глобальні реалії. У 4-х томах. Т. 1. Чернівці: Зелена Буковина, 2003. 480 с. ; Т.2, Чернівці : Зелена Буковина, 2004. 520 с. ; Т.3, Чернівці : Зелена Буковина, 2004, 520 с. ; Т. 4. Чернівці : Зелена Буковина, 2004, 552 с.
15. Доступ до екологічної інформації: аналітична записка, підготовлено Алексєвою Є., «Екологія – Право – Людина». Київ, січень 2019. С. 3–10 ; Алексєва Є.А., Основні положення Закону України «Про доступ до публічної інформації» в контексті інформації про стан довкілля: посібник для суб'єктів господарювання. МБО «Екологія – Право – Людина». Львів 2012. С. 13–14.
16. Олефіренко О., Фундаментальні основи формування національної екологічної політики. Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку, випуск 23, 2011. С. 108–113.
17. Екологічна безпека та економіка : монографія / М.І. Сокур, В.М. Шмандій, Є.К. Бабець, В.С. Білецький, І.Є. Мельнікова, О.В. Харламова, Л.С. Шелудченко. Кременчук, ПП Щербатих О.В., 2020–240 с. ; А. Wasiuta, Ekonomiczne instrumenty polityki ekologicznej w kontekście zarządzania środowiskowego, [w:] Współdziałanie systemu zarządzania i inżynierii produkcji. Teoria i praktyka, GSW, Gdańsk 2015.
18. Пол Браун. Посібник з аналізу державної політики. С. 55.
19. Васюта С.І., Радянський екоцид в Україні: історичні витоки, труднощі подолання. Тернопіль : СМП «Астон», 2000. 536 с.
20. О. Васюта, С. Васюта, Г. Філіпчук, Екологічна політика: національні та глобальні реалії. У 4-х томах. Т. 1. Чернівці : Зелена Буковина, 2003. 480 с. ; Т. 2, Чернівці : Зелена Буковина, 2004. 520 с. ; Т. 3, Чернівці : Зелена Буковина, 2004, 520 с. ; Т. 4. Чернівці : Зелена Буковина, 2004, 552 с.
21. Стегній О. Ризик-рефлексія екологічної проблематики. *Антропоцентризм і віталізм: сучасний синтез*. Луцьк : Настир'я, 2000. С. 268.
22. Сакс Дж. Рыночная экономика и Россия. Пер. с англ. Москва : Экономика, 1994. С. 328.