

УДК 330.837:332.146.6

ПРОБЛЕМЫ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ОЦЕНКАХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Ярош О.Б.

Выявлены некоторые методические проблемы в институциональных показателях устойчивого развития, предложенных ООН. Определено, что основная из них связана с низкой репрезентативностью данных критериев в условиях нашей страны. Предложены пути усовершенствования институциональных параметров с учетом национальных требований, выраженных в усилении контроля по выполнению международных требований и норм.

Ключевые слова: институциональные показатели, устойчивое развитие, методические проблемы

С конца 20 века под эгидой ООН ведется активная работа по созданию комплекса критериев, характеризующих текущее состояние дел в области устойчивого развития. Для этого были разработаны международные показатели, которые измеряют качественные и количественные изменения в экологической, социальной и экономической средах. В начале 21 века пришло понимание того факта, что любая попытка реализации концепции устойчивого развития связана также с институциональными критериями, которые могут оказывать как стабилизирующее, так и дестабилизирующее влияние. Поэтому в документах ООН после саммита в Йоханнесбурге в 2002 г. и принятой «Повестки дня на XXI век» начала фигурировать еще четвертая группа показателей, характеризующих устойчивость – институциональных [6]. Значимость институциональных оценок устойчивого развития общепризнанна. Однако слабо разработаны сами критерии, остается масса нерешенных вопросов, связанных с их представлением и учетом входящих в них параметров [5]. Поэтому в настоящее время продолжается обсуждение их качественных и количественных характеристик, что обусловило актуальность выбранной темы. Целью данной работы является исследование методических проблем, связанных с адаптацией институциональных показателей устойчивого развития, предложенных в документах ООН к условиям Украины.

Исследование этих вопросов в Украине находится на периферии научных интересов. Это связано с тем, что в настоящее время наше государство для международных отчетов использует 55 параметров и 15 тем, характеризующих только 3 области: экономику, экологию и социальную сферу. Четвертый же блок - институциональные показатели полностью исключен.

Сейчас сама тематика институциональных проблем природопользования только начинает более детально анализироваться. Одними из первых отечественных публикаций можно по праву считать работы Хвесика М.А. и Голяна В.А. [4], в них предложено учитывать именно влияние глобализации, то есть оптимизировать структуру и институциональную модель природопользования в соответствии с международными экологическими конвенциями и договорами. Исследования этих авторов касаются институциональных проблем в области землепользования и водопользования. Также среди украинских экономистов данная тематика исследуется в трудах Павлихи Н.В. [3], где разрабатываются научно-методологические основы перехода отдельных административных единиц к устойчивому развитию. Однако, по-прежнему, остается ещё широкое поле для исследований.

Институциональные показатели являются новым видом критериев устойчивого развития, находясь в стадии формирования и осмысления. Впервые данные параметры появились в программных документах ряда международных организаций: департамента политической координации и устойчивого развития ООН; комиссии ООН по устойчивому развитию; научного комитета по проблемам окружающей среды (SCOPE). На сегодня институциональные показатели, выделяемые комиссией по устойчивому развитию ООН, сгруппированы следующим образом (табл. 1) [6].

Таблица 1

Институциональные показатели [6]

Тема	Подтема	Показатель	Метод измерения	Стандарт/ методика учета
1	2	3	4	5
Институциональные рамки	Стратегическое улучшение устойчивого развития	а) национальная стратегия устойчивого развития	качественная оценка: да/нет	нет
	Международное сотрудничество	б) выполнение ратифицированных соглашений	соотношение между ратифицированными международными соглашениями и принятыми в стране законами	нет
Институциональные возможности	Доступ к информации	в) число пользователей Интернета	число абонентов на 1000 чел.	подсчет IP-адресов
	Инфраструктура связи	г) основные телефонные линии	число телефонных линий на 1000 жителей и множимое на 100%	нет
	Наука и технологии	д) затраты на исследования	затраты на науку, как процент от ВВП	есть
	Катастрофы: готовность и реагирование	е) экономические и человеческие затраты из-за природных катастроф	Сумма экономических и инфраструктурных убытков, выраженных в долларовом эквиваленте	есть, но не стандартизирована

Рассмотрение таблицы выявляет, что практически во всех параметрах не разработана и не внедрена общепринятая стандартизация учета. Она включает в себя большой спектр неоднородных компонентов, из-за чего отсутствует общая база для сравнения и систематизации. Проведем покомпонентный анализ предлагаемых показателей:

а). Стратегическое улучшение устойчивого развития. Оно подразумевает гармонизацию экологической, экономической и общественной жизни в соответствии с «Повесткой дня на 21 век». Из-за того, что предлагается только качественная оценка данного критерия (его наличие или отсутствие), невозможно по данному параметру судить об эффективности национальной стратегии, также остается неизвестна степень ее реализуемости. В настоящее время не существует никаких международных согласованных стандартов для оценивания искомой результативности. Данная методическая проблема имеет прямое отношение к национальной политике Украины в этой области. Формально для нашей страны данный показатель имеет позитивную характеристику: стратегическое соглашение о сотрудничестве между Украиной и Европейским Союзом есть, оно было ратифицировано ещё в 1998 г.

В это же время было принято постановление правительства «Об основных направлениях государственной политики Украины в области охраны окружающей природной среды, использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности». В некоторых источниках он носит название «Национальный план действий в области охраны окружающей среды». До сих пор именно этот документ является основным в вопросах стратегического планирования мер по защите окружающей среды. Однако он не содержит четких качественных или количественных целевых данных для определения состояния окружающей среды. Эта стратегия никогда не подвергалась сколько-нибудь внятной оценке, поэтому эффективность крайне низка и показатель ее наличия ещё не свидетельствует о заметном улучшении качества природной среды, за прошедший 10-летний период с момента принятия.

б). Международное сотрудничество. Этот параметр отражает национальную поддержку государства природоохранных соглашений: Базельской конвенции, Монреальского и Киотского протоколов, Венского договора о защите озонового слоя, Международного договора по защите морей и др. Теоретически данный показатель должен характеризовать эффективность действий правительства в области выполнения международных договоров, а именно, согласование национальных программ и законодательных норм страны с международными критериями. Принятие законов не обязательно подразумевает их эффективное выполнение, а отсутствие методики определения этой результативности показывает полную его несостоятельность. Данная проблема проявляется на национальном уровне. Наличие ратифицированных Украиной 27 ключевых природоохранных конвенций, в 26-ти из которых она является полноправной стороной, и 70 многосторонних и двусторонних соглашений в области охраны окружающей среды и ядерной безопасности вовсе не подразумевает эффективное их выполнение. В качестве примера можно привести следующий факт. Ратификация Украиной Киотского протокола из-за отсутствия законодательного обеспечения, приводит к невозможности продавать неиспользованные квоты на выбросы диоксида углерода и получать от этого прибыль, которая могла бы быть направлена на внедрение чистых технологий.

в). Доступ к информации. Это один из параметров, в котором присутствует методика расчета, учитывающая количество IP-адресов пользователей Интернета. Данная схема приближительна, поскольку общее число абонентов невозможно измерить по этому критерию. В нашей стране IP-адресов по состоянию на 2008 г. было 3207434 шт. В условиях Украины использовать один IP-адрес может быть целая школа или организация, поэтому данный критерий может определить лишь минимальный порог пользователей. При проведении соответствующего расчета получается, что только 6,9 % населения страны имеют доступ в Интернет с учетом численности населения на конец 2008 г. - 46,34 млн. чел. В результате, на примере Украины, выходит не вполне репрезентативный показатель, поскольку он не учитывает другие источники информации и их распространенность.

г). Инфраструктура связи. Она определяется по количеству основных телефонных линий, а не номеров, поскольку предпринимается попытка оценки инфраструктурных возможностей страны. Во-первых, критерий не отражает степень разработки коммуникаций: общее число абонентов сети, владельцев мобильных телефонов; во-вторых, в условиях Украины наличие линии не показывает ее состояние: поломки, износ, надежность и т.д. Поэтому этот показатель не имеет ни качественных характеристик, ни четкого стандартизированного учета.

д). Наука и технологии. Расчет ведется по процентам затрат ВВП на науку. В целом это один из наиболее репрезентативных критериев, тем не менее, к институциональным параметрам он имеет мало отношения. Поскольку не характеризует качество институциональной среды. Косвенно затраты на науку связаны с устойчивым развитием. Напрямую лишь в областях инновационных разработок, обеспечивающих внедрение новых ресурсосберегающих технологий, а также работам по оценке и прогнозированию состояния окружающей среды. Формально основы государственной политики в этой области регламентируются Законом Украины «О науке и научно-технической деятельности» от 13.12.1991 № 1977-ХІІ. В нем предусмотрено, что государственное финансирование в этой сфере должно быть не менее 1,7% от ВВП. В действительности данная норма не была заложена ни в один бюджет с момента подписания этого Закона. В реальности в нашей стране расходы на науку находятся на уровне 0,33-0,42% от ВВП. Сумма денежных средств, выделяемых Украиной на финансирование НИОКР (научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ) составляет около 5 тыс. долл. на одного научного работника в год. Фактически эта сумма идет только на зарплату, поэтому говорить об инновациях в нашей стране несколько преждевременно. Для сравнения, соответственно во Франции эта цифра достигает 150 тыс. долл., в Южной Корее - 80 тыс. дол. на одного научного работника в год. В связи с чем, этот критерий для нашей страны свидетельствует о крайне низком финансировании научно-технической деятельности, особенно в природоохранной сфере.

е). Экономические и инфраструктурные потери из-за природных катастроф. Они оцениваются как число человеческих жертв, повреждений и включает в себя сумму экономических убытков, возникших в результате стихийного явления. Этот параметр призван отображать уязвимость страны перед лицом природных катастроф. Наиболее сильно они влияют на экономику стран, находящихся в переходном периоде, поэтому он имеет также социальное значение. Методика вычисления есть, но не стандартизирована. Включает в себя анализ как косвенных, так и прямых причин природных катастроф. Методы измерения основаны на крите-

риях, предложенных CRED (Центром по исследованию Эпидемий и Бедствий). Этот параметр имеет глобальный характер: в рамках одной страны он является только констатирующим, но сведения размера этого показателя по всем странам выявляет важные тенденции, связанные с изменением климата, ухудшением общей экологической обстановки на планете и пр. В ретроспективе, благодаря данному критерию было выявлено, что, начиная с 1960 г., численность людей, пострадавших от стихийных явлений увеличивается каждый год на 6%. На уровне государства этот показатель имеет более узкий смысл потому, что не учитывает социальные последствия от катастрофических явлений, а также трансграничные переносы. Указанные две проблемы в Украине присутствуют и имеют тенденцию к усилению из года в год. Во-первых, по данным медицинских исследований [2], природные и техногенные катастрофы имеют сильные социальные последствия. Это подтверждает по Украине сильная корреляционная взаимосвязь +0,886 между количеством катастроф и ростом заболеваемости после них. Однако именно социальные последствия полностью исключены из анализа потерь при природных и техногенных бедствиях, как в международной, так и в национальной практике. Во-вторых, в нашей стране нет международных институтов, которые бы решали экономико-экологические проблемы, возникающие в результате трансграничных загрязнений. Наглядным примером являются проблемы Черного моря [1]. Они заключаются в истощении и деградации ценных водорослей - филлофторы, цистозиры в 10 раз, уменьшение запасов промысловых рыб и мидий в 1965 - 110 тыс. т, а спустя 30 лет уже 284 т, евтрофирование воды в районе северо-западного шельфа и т.д. Трансграничный перенос должен определяться через показатели, характеризующие перехват стока поверхностных и подземных вод, а также соответствующие данные по их загрязнению. В свою очередь, институциональное регулирование этого вопроса должно осуществляться путем заключения международных соглашений и мероприятий по реабилитации вод. В противном случае негативные тенденции в этой области лишь усиливаются, определяя деструктивный, а отнюдь не устойчивый тип развития.

ВЫВОДЫ

Сравнительный анализ международных показателей устойчивого развития показывает, что институциональные критерии разработаны очень слабо, остается масса нерешенных вопросов, связанных с их представлением и учетом входящих в них характеристик. Методика их расчета, предложенная ООН, до сих пор находится в стадии усовершенствования и доработки, поскольку в настоящее время институциональные параметры являются рамочными и не отображающими ведущую ключевую тему - качество институциональной среды. Выполненный анализ данного вопроса показал, что практически в них всех не разработана и не внедрена общепринятая стандартизация учета. Она включает в себя большой спектр неоднородных компонентов, из-за чего отсутствует общая база для сравнения. Поэтому нужна разработка новых международных нормативов качества природной среды в кругу заключаемых сделок и создания соответствующих организационных структур, которые будут иметь право их регулировать. Для эффективной реализации существующих в нашей стране экологических программ и проектов концепций устойчивого развития, необходимо применять институциональные принципы решения экологических проблем, основанные на усилении контроля по принятым решениям и ратифицированным соглашениям.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Багрова Л.А. Природопользование и экологические проблемы Причерноморья / Л.А Багрова, Л.М. Соцкова – Симферополь: Крымфармтрейдинг, 2003. – 192 с.
2. Гриневич Е. Г. Катастрофы и невротические расстройства в Украине / Е. Г. Гриневич, И.В. Линский // *Архів психіатрії*. – 2005. – Т.11. – № 4. – С.7–13.
3. Павліха Н. В. Організаційно-інституційні засади сталого просторового розвитку регіону: теорія, методологія, механізми: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук: спец. 08.00.05 «Розвиток продуктивних сил та регіональна економіка» / Н.В. Павліха – НАН України; Інститут регіональних досліджень. – Л., 2007. – 39 с.
4. Хвесик М.А. Інституціональна модель природокористування в умовах глобальних викликів / М.А Хвесик., В.А. Голян – К.: Кондор, 2007. – 772 с.
5. Gechev R. The institutional Framework for Sustainable Development in Eastern Europe / R. Gechev // *Journal of Communist Studies and transition politics*. – Vol. 24. – № 1. – 2008. – p. 54–67.
6. Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies. – New York: United Nation publications, 2007. – 93 p.