МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ

ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

В. І. Крутякова

ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА

Конспект лекцій

О д е с а - 2011

ББК 28. 081
К - 84
УДК 504

Дозволено до використання в навчальному процесі за рішенням Методичної ради Одеського державного екологічного університету

(протокол № _____ від ___ ___ 200 __ р.).

Крутякова В.І.

Екологічна політика: Конспект лекцій. - Одеса: 2011. - 144 с.

В конспекті лекцій сформовані теоретично-методологічні аспекти формування екологічної політики. Визначені основні терміни, розглянути основні підходи до рішення соціально-економіко-екологічних проблем на базі ефективної екологічної політики

Конспект лекцій призначений для студентів денної та заочної форми навчання.

© Одеський державний
екологічний університет, 2011

ЗМІСТ

ВСТУП…….. . 4

1 ТЕОРЕТИЧНО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1 Поняття та сутність екологічної політики……..……. 6
1.2 Принципи формування екологічної політики..…….. 18
1.3 Інструменти екологічної політики……..…… 21
1.4 Основні засади планування екологічної політики…..…….. 33

2 ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1 Органи державного управління загальної компетенції…….. 39
2.2 Екологічне законодавство України…….. 43
2.3 Міжнародне екологічне законодавство…… 45
2.4 Неурядові екологічні організації. Законодавче регулювання доступу громадськості до екологічної інформації та участі у процесах підготовки й прийняття екологічних рішень…..… 55

3 УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ В КОНСТЕКСТІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

3.1 Реалізація екологічної політики у плануванні діяльності…… 62
3.2 Вплив загальнодержавної економічної політики на екологію в умовах трансформації виробничого комплекса…….68
3.3 Заходи підвищення ефективності функціонування регіональної системи управління природокористування…… 74
3.4 Принципи і напрямки вдосконалення державної макроекономічної політики у формуванні стратегії виробничого комплекса …….. 80

4 СТАН ДОВКІЛЛЯ ЯК ІНДИКАТОР ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ…….. . 86
ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ……... 90
ДОДАТКИ ……91

ВСТУП

Розвиток політичних та соціально-економічних процесів в Україні, становлення ринкових відносин, більш виразний прояв європейського вектору її зовнішньої політики, необхідність виконання вимог міжнародних актів, до яких приєдналась наша держава, ставлять на порядок денний питання активізації національної політики у сіері екологічної безпеки. Важливо і те, що в сучасних умовах якість довкілля відіграє все більш вагому роль як фактор забезпечення конкурентноспроможності економіки України на світовому ринку.

Специфіка сьогоднішньої ситуації полягає в тому, що накопичувані десятиліттями екологічні проблеми тепер треба вирішувати в зовсім інших політичних та економічних умовах. У зв`язку з цим надзвичайно актуальними є еколого-економічни дослідження трансформаційних процесів, наукове обгрунтування стратегії екологічної політики, розробка теоретично-методичних основ формування регіональних систем екологічної безпеки і т.д.

Екологічна політика в Україні формувалась в процесі становлення держави під дією як об`єктивних, так і суб`єктивних факторів.

Узагальнюючи досвід організації системи управління екологічною безпекою в країні, можна констатувати, що екологічна політика поступово займає належне їй місце в управлінні суспільними процессами як на національному, так і регіональному рівнях.

Починаючи з 1999 р., коли з`явились перші ознаки економічного пожвавлення, активізувались роботи і в напрямку посилення екологічної політики. Основна увага концентрувалась на:

- розвитку нормативно-методичного забезпечення діючої системи платного природокористування;
- оцінці збитків від надзвичайних ситуацій природного і технологенного характеру;
- вдосконаленні правового і соціально-економічного режиму функціонування зон надзвичайних екологічних ситуацій.

Протее, істотного поліпшення екологічної ситуаці не відбулось. Більше того, справдився прогноз, що з пожвавленням виробництва відбудеться збільшення обсягів забруднення довкілля. Практика підтвердила і той принциповий висновок, що екологічна складова трансформаційних процесів в умовах перехідної економіки на фоні соціальних та економічних пріоритетів відіграє другорядну роль.

Слід зазначити, що за період незалежності в Україні зроблені певні кроки щодо законодавчого, економічного, інституціонального, наукового забезпечення екологічної політики. Створено законодавчу базу у сфері охорони довкілля та раціонального природокористування, сформовано систему органів державного управління екологічною безпекою, запроваджено економічний

механізм регулювання стану довкілля та використання природних ресурсів, відпрацьовано схему фінансування природоохоронної діяльності, розширюється та поглиблюється міжнародне співробітництво у сфері охорони природи.

У плані створення екологчно свідомого суспільства важливо виявити і гуманізувати процеси політизації екології. Потреба в створенні оптимізації природокористування зумовила і розвиток екологічної політики на міжнародно-глобальному і державно-національному рівнях.

Дисципліна «Екологічна політика» є необхідною ланкою професійно-орієнтовного циклу у процесі підготовки магістрів.

Метою вивчення курсу є: вивчення теоретичних і практичних аспектів організації природоохоронної діяльності і проведення екологічної політики, суспільно-виробничої діяльності, спрямованої на задоволення потреб суспільства у якісному стану довкілля, на підвищення ефективності експлуатації природних ресурсів і умов на основі ефективної екологічної політики.

Завдання навчального курсу слід визначити такі:

- знати принципи трактування терміну «екологічна політика».
- знати принципи та інструменти екологічної політики.
- знання особливості проведення екологічної політики в розвинених та інших країнах.

Після освоєння цієї дисципліни студенти повинні знати: основні задачі екологічної політики, принципи проведення природоохоронної діяльності у різних країнах, основні підходи до рішення соціально-економіко-екологічних проблем на базі ефективної екологічної політики.

Студенти повинні вміти: застосувати знання у галузі екологічної політики при виконанні досліджень у галузі екології та охорони довкілля, розробці заходів по оптимізації природокористування на основі сучасних уявлень у сфері екологічної політики у розвинених країнах, практичної реалізації концепції сталого розвитку.

1 ТЕОРЕТИЧНО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1 - Поняття та сутність екологічної політики

Протягом останніх років термін «екологічна політика» досить міцно «вкоренівся» в лексиконі науковців, політиків і практиків, витіснивши з його арсеналу такі поняття, як «охорона природи», «охорона навколишнього середовища», «природоохоронна діяльність» тощо. Але, як показує аналіз наукової літератури, різні автори по-різному тлумачать суть поняття «екологічна політика».

В.Г.Сахаєв та В.Я.Шевчук під екологічною политикою розуміють «розробку пріоритетів на перспективу з урахуванням здоров`я населення і збільшення тривалості життя, відтворення рослинного і тваринного світу, збереження екологічного, генетичного і матеріального базису, природної, історичної спадщини і культури».

А.Ендрес екологічну політику трактує як «систему заходів, спрямованих на забезпечення якості навколишнього середовища, відтворення природних ресурсів і створення відповідних екологічних умов для життя населення». Подібне розуміння екологічної політики знаходимо й у такому визначенні: «Екологічна політика – система заходів, спрямованих на регуляцію взаємодії суспільства і природ из метою збереження природного середовища».

Державна екологічна політика, на думку М.Ф.Реймерса, - це «соціально-економічна політика, в тому числі міжнародна, побудована на розумінні виграшів і недоліків, пов`язаних з екологічним станом території країни (з урахуванням перспективного розвитку господарства і зміни чисельності населення) та природних ресурсів, що знаходяться на цій території».

С.І.Курикін екологічну політику розглядає як «комплекс заходів спрямованих на забезпечення екологічної рівноваги; на захист навколишнього середовища, що передбачає врахування екологічного чинника в усіх сферах діяльності».

Під екологічною політикою І.М.Синякевич розуміє «принципи і інструменти, що використовуються національними і наднаціональними владними органами, політичними партіями і громадськими організаціями для відстоювання інтересів світової спільноти або окремих групп населення у сфері відтворення, використання і збереження природних ресурсів і довкілля».

Принциповим недоліком наведених визначень, на думку В.С.Кравців, є те що в них система дій щодо забезпечення екологічної безпеки розглянута в абстрактному вигляді, ізольовано від розуміння політики як цілеспрямованої діяльності органів державної влади за допомогою методів, що забезпечують

реалізацію суспільних інтересів. Отже екологічну політику можна представити як систему цілей і дій органів державної влади та управління, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки держави і задоволення екологічних потреб населення.

Особливість екологічної політики якраз і полягає у вмінні, з врахуванням реальних обставин, визначати тактичні і стратегічні орієнтири, пріоритетні напрями дій та у відповідності з об`єктивними можливостями обирати найбільш ефективні засоби та методи реалізації практичних заходів у різних сферах суспільного життя для досягнення поставленних цілей. Звідси випливає висновок про існування двох основних моделей екологічної політики, які базуються на різних принципах її функціонування. Перша модель функціонує по принципу «реагуй і исправляй» і орієнтована на ліквідацію наслідків екологічних порушень. Сааме така модель екологічної політики існує сьогодні в Україні. Безумовно, що найбільш ефективною є та екологічна політика, яка здійснюється по принципу «прогнозуй і попереджуй» і спрямована, таким чином, на поліпшення стану довкілля та попередження його забурднення.

Екологічна політика має два виміри – нормативний і регуляційний. Перший – це створення системи правил і норм, другий – це організація конкретних дій на користь охорони середовища. Екологічна політики складається з тактики та стратегії, яку опрацьовують державні організації та інститути (насамперед – законодавчої влади), а реалізацією займається відповідно – виконавча влада.

Можливість досягнення поставленої мети дозволяє визначити базис екологічної політики, до складу якого належать:

- система правових норм (закони, підзаконні акти, державні стандарти, будівельні норми і правила, інструкції тощо);
- спосіб організації суспільного виробництва (економічні важелі та організаційні форми);
- виробничо-технічний потенціал природокористування (належним чином організовані ресурси – кадрові, фінансові, матеріально-технічні й інформаційно-методичні);
- екологічна культура суспільства (матеріальний і духовний розвиток суспільства, закріплений у звичаях, етичних нормах, у ставленні людини до природи, в її поведінці у природному середовищі).

Цілі екологічної політики полягають у раціональному використанні та відтворенні природних ресурсів, виходячи із загальних цілей розвитку життя та людського суспільства загалом. Такою основною ціллю є покращення якості життя.

Однак зауважимо, що мешканці великих промислових міст, знаючи про небезпеку для їхнього здоров`я шкідливих викидів промислових гігантів, сприймають все частіше це як необхідність свого бутя. Наприклад, більшість населення Донецько-Придніпровського району не погоджується із закриттям

екологічно шкідливих виробництв через страх залишитись без засобів для існування. Люди все часіше надають перевагу матеріальним чинникам, а не екологічним. Тому «складається надзвичайно небезпечний механізм звикання до об`єктивних симптомів реального наближення екологічної катастрофи в країні; він здатен привести і вже, власне, призводить до геноциду нації».

Засоби, які використовуються для реалізації екологічної політики, можна класифікувати за сферою реалізації (рис.1.1.), а також виходячи з характеру втручання держави в її здійснення:

- заходи природоохоронного характеру (проведення науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, підготовка фахівців екологів, інформаційне забезпечення екологічної політики, моніторинг, лісовідновні роботи, розширення природно-заповідного фонду тощо);
- економічне регулювання і стимулювання природоохоронної діяльності (інвестиції, позики, кредити, податкові пільги на прибутки від природоохоронних программ, пільгові тарифи на очищення і переробку промислових та побутових відходів);
- примусові заходи (екологічна експертиза, екологічні стандарти і нормативи, заборони, інспекційна діяльність, фіскальні санкції, зокрема штрафи, майнові стягнення);
- спонукальні заходи (пільгові відрахування за забруднення, ліміти на забруднення тощо).

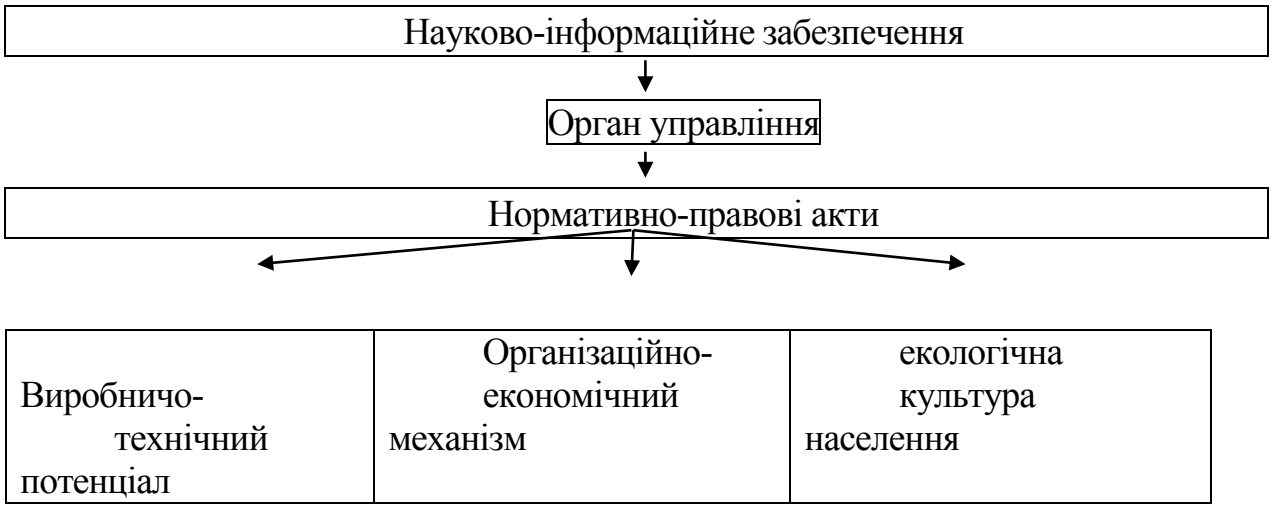

Рис.1.1 - Структурна модель регіональної екологічної політики

До механізму екологічної політики належить система структурних елементів, мета і методи її досягнення, що дозволяють забезпечити гармонійну взаємодію суспільства і природного середовища. Отже, екологічна політика – це система заходів і засобів впливу суспільства на природу, що здійснюється за такими основними напрямами:

- застосування норм національного екологічного законодавства та ратифікованих міжнародних конвенцій;

- міжнародне співробітництво у галузі екології та природних ресурсів;

- економічне стимулювання природоохоронних заходів та контроль з боку держави;

- корінна зміна характеру виробничої діяльності з точки зору екологічних наслідків (впровадження нових мало- і безвідходних технологій, гласність державних експертиз, можливість проведення громадських екологічних експертиз, моніторинг);

- поінформованість громадян та їх доступність до екологічної інформації;

- формування екологічної свідомості, екологічної культури та екологічної відповідальності за допомогою екологічного виховання всіх членів суспільства, а особливо керівників всіх рівнів.

Підсумовуючи викладені вище основні напрямки, можна визначити такий вектор, як формування стратегічної державної програми захисту довкілля (концепції екологічної політики), щодо якого чітко вказані заходи:

- захист довкілля;

- збереження самої людини як свідомого компонента природи, активного та творчого суб`єкта.

Важливе місце у процесі формування концепції екологічної політики займають питання створення ефективних механізмів регулювання у сфері природокористування. Сааме завдяки цим засобам можлива реалізація соціальних економічних і власне політичних начал.

Екологічна політика покликана узгодити соціальні та екологічні цілі суспільства як основу розв`язання проблеми глобальної екологічної кризи. Проведення екологічної, як і будь-якої іншої політики, неможливе без підкорення волі окремих осіб спільним інтересам, тому основним суб`єктом екополітики має бути держава.

На сучасному етапі екологічна політика виділена в окремий напрям діяльності держави й державного управління. Це зумовлено кількома обставинами:

- гостротою екологічної проблеми;

- глобальністю та масштабністю;

- значними фінансовими витратами.

Тому вирішення таких проблем глобального характеру не під силу громадським організаціям, це може здійснити тільки держава. Безперечним залишається те, що тільки в розпорядженні держави можна сконцентрувати потрібні для розв`язання екологічної проблеми матеріальні, фінансові, наукові, техніко-технологічні засоби й ресурси.

У структурі екологічної політики сучасні вчені виділяють різні, але загалом три основні рівні. За М.Реймерсом - ієрархія екополітики охоплює щонайменше чотири рівні міжнародно-глобальний, регіональний, національний

(державний) і локальний; М.Хилько виділяє: глобальний, регіональний, державний та локальний рівні; О.Салтовський – глобальний, національний та локальний рівні.

З огляду на загальну спрямованість державної стратегії переходу на засади сталого розвитку та децентралізацію управління, особливої актуальності набуває чинник територіального розподілу у сфері реалізації екологічної політики. Вважаємо за необхідне деталізувати ці рівні екуологічної політики з урахуванням суб`єктно-територіального поділу, а сааме:

- локальний (об`єктивний) рівень охоплює екологічну політику підприємства, організації тощо;
- місцевий – аналог деяких напрямів регіональної політики, але на значно меншій території, принаймні, в межах сільського району, міст;
- регіональний – рівень, на якому визначається екологічна політика області;
- субнаціональний – де зосереджена екологічна політика декількох областей;
- національний – реалізація екологічної політики в межах окремої держави;
- міждержавний – де зосереджені екологічні інтереси декількох держав;
- планетарний (глобальний) – мета якого – збереження ресурсів планети.

Цілі та завдання екополітики визначаються на глобальному та національному рівнях. На нижчих рівнях: субнаціональному, регіональному, місцевому та об`єктному – вони конкретизуються, визначаються шляхи їх реалізації.

Локальний рівень здійснення екологічної політики пов`язаний із гармонізацією відносин суспільства та природи в межах невеликих акваторій, певних екосистем (окремого господарства). Вирішувати завдання на цьому рівні повинні органи місцевого самоврядування та безпосередні керівники об`єкту. Вони приймають певні акти розпорядчого характеру на виконання чинного законодавства та у межах власної компетенції, а також контролюють їх виконання.

Екологічна політика на місцевому рівні – особлива сфера управління розвитком певної частини спільноти. Вона має бути спрямована на гармонізацію життя та здоров`я місцевого населення, забезпечення екологічної безпеки, збалансованого використання природних ресурсів сааме цієї території. Ця політика повинна складатися з сукупності заходів та рішень, що приймаються на місцевому рівні всіма органами влади в інтересах, насамперед, місцевого населення. Тому, у кожному айоні має бути розроблена екологічна політика з врахуванням природних умов та забезпеченості ресурсами, специфіки господарки, чинників екологічної небезпеки, а також регіональної політики загалом.

Неефективна екологічна політика як на місцевому, так і на регіональному рвнях – спричиняють екологічні катастрофи, порушення екологічної рівноваги,

що складають загрозу існування всього живого не тільки в цьому регіоні, але і в сусідніх. Наприклад, ті катаклізми, що дедалі частіше виникають на Закарпатті – підтверджують це. Не таємниця, що результати ведення лісового господарства на теренах Львівщини також, принаймні опосередковано, зумовили свій негативний прояв на Закарпатті.

У понятті «регіональне управління» слово «регіональне» (від лат. Regionalis – місцевий, обласний) означає належність до певної території – району (регіону), області, країни, групи країн. Згідно з Концепцією державної регіональної політики України, за регіон прийнято рівень області. Регіон є своєрідним ядром економічного, соціального й екологічного впорядкування простору, а відтак – мобілізації всіх, необхідних для його функціонування, ресурсів.

Регіональне управління, що є одним із видів територіального, зумовлено об`єктивними передумовами, а сааме: адміністративно-правовими та соціально-економічними. Якщо об`єктивні передумови відображають дійсність розвитку регіону, то принципи є відображенням цих передумов у регіональній політиці держави. Суть управління регіоном виявляється в реалізації наступних принципів:

- історизму, що має універсальне значення і дає змогу об`єктивно оцінити відносну цілісність, завершеність того чи іншого етапу розвитку регіону;

- єдності регіональної політики суспільства та господарського будівництва – орієнтує на комплексний підхід до врахування природно-господарських особливостей кожного регіону, завдань його економічного та соціального розвитку; передбачає поєднання економічних методів управління та місцевої ініціативи, відповідальність місцевих органів управління за комплексний розвиток відповідних регіонів;

- комплексності, що відображає об`єктивні процеси суспільного поділу праці та регіональної інтегрції виробництва, орієнтує забезпечення комплексно-пропорційного розвитку господарства регіонів;

- природно-господарської збалансованості та оптимальності, що означає дотримання обгрунтованої економічної відповідності між нарощуванням виробничого потенціалу галузей господарства країни та розробкою і реалізацією заходів щодо захисту довкілля, орієнтує на забезпечення раціонального регіонального розвитку;

- пріоритетності, що сприяє ранжуванню цілей та завдань розвитку регіону відповідно до стратегії розвитку його та можливостей;

- варіантності (альтернативності), який передбачає необхідність вибору оптимального шляху для виконання завдань та досягнення цілей в управлінні регіоном;

- узгодження інтересів місцевих органів управління та підприємств, установ, організацій, громадськістю, що передбачає взаємну відповідальність та зобов`язання щодо розвитку та функціонування регіону;

- пропорційності забезпечення фінансовими ресурсами за рівнями адміністративно-територіальної ієрархії та розширення фінансово- економічної самостійності територіальних одиниць нижнього рівня.

Все це вказує на те, що сааме на регіональному рівні можливо здійснити порівняння структури і масштабів виробництва з структурою і величиною інтегрального природоресурсного потенціалу, визначивши пріоритети у його використанні. Соціально-економічний прогресс і якість довкілля – це ті два пріоритети в розвитку регіону, які взаємодоповнюють один одного. На такій інтегритивній основі можна забезпечити адекватність інтересів економіки та екології за домінування екологічних критеріїв, вимог та показників. Отже, для кожного регіону має бути своя модель розвитку, яка грунтується на приоритетах та особливостях регіону.

Наступний, субнаціональний рівень (макрорегіональний) – рівень, де певний напрям екологічної політики охоплює інтереси декількох регіонів: створення заповідників на території двох чи декількох регіонів, нагляд за станом річок, що пересікають території декількох регіонів тощо. Ці напрями екологічної політики з одного боку є складовими державної, з іншого – регіональної політики. Реалізувати її мали б міжрегіональні органи державної влади спеціальної компетенції.

Стратегічні рішення приймаються на вищому рвні – національному або державному. Державна екологічна політика – це організаційна, координаційна і контрольна діяльність суспільства і владних інституцій, які спрямовані на збалансування природоохоронних функцій та раціональне використання природних ресурсів. Державна екологічна політика передбачає всебічне екологічне обгрунтування кожного господарського проекту, організацію постійного моніторингу довкілля, екологічної експертизи, екологічного контролю, екологічного виховання, екологічної освіти і, що важливо, екологічної моралі.

Держава – головний координатор природоохоронної діяльності на своїй території, яка має потужний силовий аппарат та відповідні повноваження. Основна роль у прийнятті екологічних рішень на національному рівні належить галузевим міністерствам, комітетам, відомствм. Сааме соєю політикою вони формують використання, відновлення і розміщення природних ресурсів, забезпечують економічний та соціальний прогресс у поєднанні зі збереженням умов існування людини.

Міждержавна екологічна політика охоплює інтереси кількох держав і передбачає створення прикордонних заповідників, співпрацю цих держав у сфері використання природних ресрсів, контролю за транкордонними забрудненнями, міграцією тварин, охорони дикої флори та фауни, використання транскордонних водостоків і міжнародних озер, проведення оцінки впливів на довкілля тощо.

З огляду на специфічність екологічних проблем (відсутність кордонів, поширення різними способами тощо) – жодна держава не зможе вирішити екологічні проблеми окремо. І це сьогодні, як ніколи, зрозуміло всім, що більшість із них мають глобальний, міждержавний, міжнаціональний характер.

Вирішення глобальних екологічних проблем, що торкаються збереження планети, всіх держав загалом ікожної людини зокрема – суть планетарної (глобальної) екологічної політики. Це новий підхід урядів держав та їх відомств до екологічних проблем світу, до подальшого розвитку міжнародного співробітництва у сфері ядерної безпеки, скорочення викидів, що руйнують озоновий шар тощо.

Виокремлення особистістого рівня є важливим також оскільки будь-яка особа відіграє певну роль як на локальному, так і на національному та глобальному рівнях. На сьогодні «нагально постала проблема органічного залучення екологічних компонентів у загальноосвітянський прогресс та істотного збільшення його дидактичного навантаження». Тому, дієвим засобам формування екологічної свідомості нашого сучасника має бути система екологічної освіти та екологічного виховання.

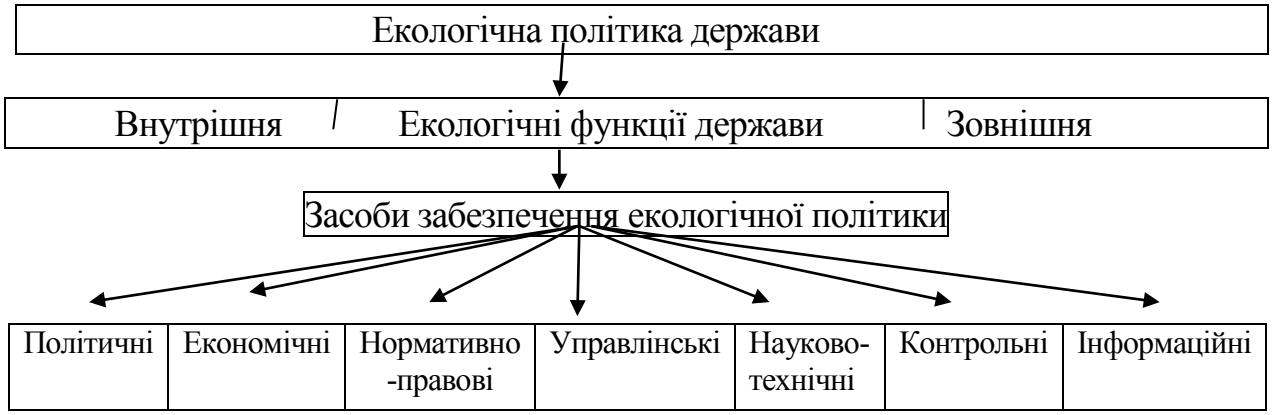

Рис.1.2 - Формування державної екологічної політики

Таблиця 1.1 - Розподіл функцій управління для реалізації екологічної політики

Функції екологічної політики		
Національний рівень	Регіональний рівень	Місцевий рівень
- Розробка методологічного, нормативно-методичного та правового забезпечення. - Розробка політики регулювання ядерної безпеки.	- Регулювання вико-стання природних ресурсів місцевого значення. - Визначення нор-	- Проведення локально го та об`єктивного моніторингу. - Здійснення

- Проведення державної екологічної експертизи. - Формування економічного механізму природокористування. - Регулювання використання природних ресурсів та запобігання забрудненню довкілля. - Ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності. - Державна політика щодо зон надзвичайних екологічних ситуацій. - Формування та використання державних позабюджетних фондів охорони довкілля. - Регулювання використання ресурсів державного значення. - Державний контроль за дотриманням природоохоронного законнодавства, в т. ч. ядерної та радіаційної безпеки. - Впровадження екологічного аудиту. - Проведення єдиної науково-технічної політики щодо охорони, раціонального використання та відновлення природних ресурсів. - Проведення державної політики збереження біорізноманіття. - Забезпечення екологічної безпеки як складової національної безпеки. - Реалізація міжнародних угод і виконання Україною взятих на себе в рамках цих угод зобов`язань та підтримання відносин у природоохоронній сфері. - Забезпечення процессу прийняття державних рішень з урахуванням екологічних вимог. - Екологічна освіта та екологічне виховання.	мативів забруднення природного середовища. - Впровадження економічного механізму при родокористування. - Проведення моніторингу та обліку об`єктів природокористування і забруднення довкілля. - Проведення державної екологічної експертизи. - Здійснення державно го контролю за дотриманням природоохоронного законодавства. - Розробка програм впровадження природоохоронних заходів, визначення та реалізація інвестиційної політики. - Інформування населення та заінтересованих підприємств і організацій з екологічних питань.	державного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства. - Організація розробки місцевих екологічних программ і проектів.

Методи управління у сфері реалізації екологічної політики можуть біти різними, зокреа:

- економічні (податки, санкції, пільги);

- адміністративно-правові (закони, укази Президента, постанови уряду, накази міністерств);

- інформаційні (освіта, пресса, телебачення тощо).

Дотримання вказаних вище принципів, використання різних методів повинно привести до стійкого сталого розвитку суспільства і довкілля. Протее для формування екологічної політики важливо знати головні екологічні закони. Насамперед, це чотири закони екології американського вченого Б.Коммонера:

- все пов`язане з усім;

- все мусить кудись діватися;

- природа знає «краще»;

- ніщо не дається дарма (за все надо платити).

Інший американський еколог Д.Чірас підкреслював, що природа існує вічно завдяки тому, що вона опирається деградації на основі дії таких чотирьох законів:

- рециклічності або повторного багаторазового використання найважливіших речовин;

- постійного відновлення ресурсів;

- консервативного споживання (споживання живими істотами тільки те і стільки, що їм потрібно, не більше й не менше);

- популяційного контролю (природа не допускає збільшення якихось популяцій).

На сьогодні сформульовано багато інших законів, до найважливіших з яких відносять такі:

- обмеженості природних ресурсів або закон «шагреневої шкіри»: всі природні ресурси в межах Землі – вичерпні. Планета природно обмеженим тілом і на ній не можуть існувати неокінченні (невимірні) складові частини;

- розвитку довкілля: будь-яка природна система розвивається лише за рахунок використання метаріальних та інформаційних можливостей навколишнього середовища. Абсолютно безвідходне виробництво неможливе так само, як неможливий абсолютно ізльований саморозвиток. Будь-яка більш організована біологічна система у своєму розвитку є потенційною загрозою для менш організованих систем.;

- єдності організм – середовище (В.Вернадський): життя розвивається в результаті постійного обміну речовинами й інформацією на базі потоку енергії в сукупній єдності середовища і його організмів;

- екологічної відповідності: форма існування організму завжди відповідає умовам його життя або – це правило відповідності умов середовища життя генетичній зумовленості організму: вид організмів може існувати до тих пір і тією мірою, якою оточуюче середовище відповідає генетичним можливостям пристосування цього виду до змін середовища;

- оптимальності: ніяка система не може звужуватися або розширюватися до нескінченності. Все має певні критичні межи;

- генетичної різноманітності: все живее генетично різне і має тенденцію до збільшення біологічної різноманітності;

- екологічної індивідуальності (Л.Раменський): кожний вид специфічний за екологічними можливостями адаптації; двох ідентичних видів не існує;

- константності: кількість живої речовини біосфери ще певний біологічний час є величина постійна. Будь-яка зміна кількості живої речовини в одному з регіонів біосфери неминуче призводить до такої ж за обсягом зміни речовини в іншому регіоні, тільки з протилежним знаком;

- екологічної кореляції: в екосистемі, як і будь-якої іншій системі, всі види живої речовини й абіотичні екологічні компоненти функціонально відповідають одне одному. Випадання однієї частини системи, наприклад, зникнення виду неминуче призводить до вимикання пов`язаних з нею іншої частини екосистеми і функціональних змін цілого в рамках внутрішньої динамічної рівноваги;

- різноманітності умов життя (ЮЛібіх): усі природні умови середовища, необхідні для життя, відіграють рівнозначні ролі;

- сукупної дії природних чинників, або закон синергизму (Е.Мітчерліх, Б.Бауле): наприклад, обсяг урожаю залежить не від окремого, нехай навіть лімітуючого чинника, а від усієї сукупності екологічних чинників одночасно тобто сукупність факторів діє сільніше, ніж інша їх проста арифметична сума;

- толерантності або міри витривалості організму для певного чинника (В.Шелфонд): будь-який надлишок речовини чи енергії в екосистемі стає ворогом, забруднювачем;

- мінімуму (Ю.Лібіх): стійкість організму визначається найслабшою ланкою в ланцюзі його екологічних потреб. Якщо кількість і якість екологічних чинників близькі до необхідного організму мінімуму, він виживе, якщо менше за цей мінімум організм гинее, екоситема руйнується;

- максимуму біогенної енергії (В.Вернадський, Е.Баер): будь-яка біологічна система розвиваючись, посилює свій вплив на середовище. Виживають тількі ті види , які збільшують біогенну, геохімічну енергію;

- фізико-хімічної єдності живої речовини: уся жива речовина Землі має єдину фізико-хімічну природу, що шкідливо для однієї частини живої речовина, шкодить й інші її частини, тільки, звичай, різною мірою тощо.

Наведені екологічні (здебільшого природні) закони були б надзвичайно повчальними і корисними як для політика управлінця, так і для кожного громадянина. Однак цим обмежитись замало. Адже в повсякденній практичній діяльності потрібно враховувати і закони системи людина–природа, а також – закони соціальної екології.

Серед них необхідно вказати такі:

- закон бумерангу, або закон зворотного зв`язку взаємодії людина-біосфера (П.Дансеро, Б.Коммонер): будь-яке втручання в природні системи викликає низку побічних змін, нерідко неочікуваних і небажаних. Ніщо не проходить безслідно і тому відповідати за вчинене рано чи пізно – доведеться.

За Б.Коммонером, «… глобальна екосистема являє собою єдине ціле, в межах якої нічого не може бути виграно чи втрачено і яке не може бути об`єктом загального покращення: все що було видобуто із неї (екосистеми) людською працею повинно бути повернуто. Плати за цим векселем не можна уникнути; вона може бути тільки відтермінована»;

- закон незворотності взаємодії людина-біосфера: відновлювальні природні ресурси стають невідновними у випадку глибокої зміни середовища, значної надексплуатації, що призводить до повного знищення чи крайнього виснаження, а тому – перевищення можливостей їх відновлення;

- правило міри перетворення (експлуатації) природних екосистем: від природи не можна взятии більше, ніж вона може дати. Навпаки, потрібно братии менше. Діяльність людини не повинна виводити природні системи в режиму рухомої рівноваги, а будь-які зберення мають бути компенсовані. Розвиток продуктивних сил повинен корелювати з природно-ресурсним потенціалом;

- принцип природності або правило старого автомобіля: вплином часу ефективність технічних обладнань, що забезпечує жорстке управління природними системами і процессами, знижується, а економічні (матеріальні, трудові, фінансові) витрати на їх підтримання зростають. Старіюче технічне обладнання стає нерентабельним і його потрібно замінювати. На відміну від технічних, природні системи, самовідтворюються і становлять собою «вічний» двигун, що не вимагає капіталовкладень, щоправда, до тих пір, доки міра тиску на них не перевищить модливості природних систем до відновлення;

- правило убиваючої віддачі, або зменшення енерговіддачи в природокористування (А.Тюрго - Т.Мальтуса): зростання пропорційного зростання її продуктивності (врожайності). Зростання енергії на виготовлення одиниці продукції пов`язано із заміною ручної праці механічною, а природної родючості грунтів штучною;

- правило демографічної насиченості (П.Ерліх): кількість народонаселення завжди відповідає максимальній можливості підтримання його життєдіяльності;

- правило соціально-екологічної (динамічної) рівноваги (М.Реймерс): суспільство розвивається до тих пір і тією мірою, якою зберігає рівновагу між своїм тиском на середовище і відновленням цього середовища – природним і штучним. У випадку незначних втручань природне середовище, цого екосистеми здатні саморегулюватись та відновлюватись. Перевищення певних меж втручання, які людині необхідно добре знати, призводить до значних порушень енерго- та біолансу на значних територіях і в усій біосфері. Оскільки середовище проживання людей і функціонування їх господарств помітно порушені, то відтворення природних екоресурсів і підтримання соціально-екологічної рівноваги вимагають значних матеріальних, трудових, фінансових ресурсів;

- закон історичної (соціально-екологічної) необоротності: процесс розвитку біосфери і людства як цілого не може відбуватись від більш пізніших фаз до початкових. Загальний процесс розвитку односпрямований. Можуть повторюватися лише елементи соціальних відносин і господарювання.

Зрозуміло, що це далеко не повний огляд основних екологічних та соціоекологічних законів, яких необхідно дотримуватися прагнучи сталого розвитку суспільства.

1.2. Принципи формування екологічної політики

На сьогодні, в умовах перехідного періоду в нас немає у «чистому» вигляді ні соціалістичної, ні ринкової економіки. Наразу присутні елементи однієї й іншої соціально-економічних систем. Механізм екологічного регулювання, який діє сьогодні, почав розвиватися ще в 60-70-і роки. Тому залежно від соціально-економічної ситуації змінюються й концептуальні засади та принципи екологічної політики. Основні принципи екологічної політики наведені в ст.3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». До них належать:

- пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов`язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської діяльності;
- гарантування екологічного безпечного середовища для життя і здоров`я людей;
- запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;
- екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях ОНПС, використання та відтворення відновлювальних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій;
- збереження просторової та видової різноманітності і цілісності природних об`єктів і комплексів;
- науково обгрунтуване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природних і технічних наук та прогнозування стану НПС;
- обов`язковість екологічної експертизи;
- гласність і демократизм при прйняті рішень, реалізація яких впливає на стан НПС, формування у населення екологічного світоогляду;
- науково обгрунтуване нормування впливу господарської та іншої діяльності на НПС;
- безоплатність загального та платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності;

- стягнення плати за забруднення НПС та погіршення якості природних ресурсів, компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про ОНПС;

- вирішення питань ОНПС та використання природних ресурсів з урахуванням ступня антропогенної змінності територій, сукупної дії чинників, що негативно впливають на екологічну ситуацію;

- поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі ОНПС;

- вирішення проблем ОНПС на основі широкого міждержавного співробітництва.

Зрозуміло, що наведені принципи – це, насамперед программа дій на маймутнє, однак, на сьогодні констатуємо, що більшість цих принципів на практиці порушуються. Необхідно зауважити, що сааме дотримання хоча б тих принципів, які регламентовані у чинному законодавстві дозволило б на значно вищому рівні реалізувати екологічну політику. Досвід природоохоронної діяльності зарубіжних країн може бути для нас переконливим прикладом.

Президентська Рда зі сталого розвитку США, створена у 1993 р. Сформувала теж найважлівіші принципи, які обов`язково повинні враховуватись при вдосконаленні структури та механізмів управління природокористуванням та охороною довкілля:

- проблема економіки, охорони навколишнього середовища і завдання соціального розвитку не можна розглядати відокремлено; їх потрібно розглядати разом у взаємозв`язку та взаємодії;

- фундаментом будь-якої ефективностої системи охорони довкілля є національні нормативи, які грунтуються на досягненнях науки і дотримання яких забезпечить охорону здоров`я людини, середовища її життя;

- застосування важелів у поєднанні з адміністративними механізмами, які забезпечують дотримання нормативних вимог – аж до запровадження примусових заходів може створити стимулюючий вплив на створення нових техногій у приватному секторі, що дозволить покращити якість навколишнього середовища за значно нижчих витрат як окремих фірм, так і суспільства загалом;

- упроцесі ухвалення рішень потрібно врахувати досягнення науки, стан економіки, а також суспільні цінності; якісна інформація має надзвичайно велике значення для прийняття правильних рішень.

Теоретико-методологічні розробки науковців-екологів, а також зарубіжний досвід дали змогу узагальнити та відокремити основоположні принципи формування в перехідний період.

- принцип пріорітету над економікою

Забезпечення пріоритетності екологічних вимог щодо підтримки екологічної рівноваги – це означає першочерговість у здійсненні необхідних екологічних заходів серед інших соціально-економічних завдань. Така пріоритетність повинна забезпечити оптимальне поєднання екологічних та економічних інтересів держави, регіону, міста чи власників і користувачів

природних ресурсів. Вищим пріоритетом завжди повинна бути людина, її здоров`я, яке великою мірою залежить від стану довкілля.

- принцип поступового та поетапного переходу до нових механізмів державного управління у сфері реалізації екологічної політики

За реалізації цього принципц окремі елементи старого механізму переходять до нового з незначними змінами або майже без них, деякі із суттєвими змінами, інші – відмирають взагалі. Натомість з`являються нові регулятори та методи, які дотепер не застосовувались. Наприклад, введення екологічного страхування, екологічного лізингу та аудиту, екологічних векселів тощо.

- принцип відповідності механізму державного управління у сфері реалізації екологічної політики фактичному стану розвитку суспільства

Цей принцип особливо важливий у перехідній час, коли держава повинна адекватно реагувати на суспільні процеси і, особливо, коли це пов`язано з кризовими явищами ч из надзвичайними екологічними ситуаціями. Тому в деяких випадках для різкого покращення справ, держава повинна застосовувати фінансово-економічні заохочення для здійснення природоохоронних заходів. Наприклад: пільгове оподаткування, створення спеціальних економічних зон, пільгове кредитування тощо.

4) принцип узагальнення позитивного вітчизняного та зарубіжного досвіду з метою вирішення екологічних проблем

Цей принцип стосується впровадження ефективних форм, методів та інструментарію (вітчизняного і зарубіжного) для вирішення соціальних і екологічних проблем.

5) принцип участі у фінансуванні екологічних программ

Екологічні програми потребують значних фінансових витрат. Екологічна політика, як частина державної – надзичайно складна. Формуючи її, потрібно враховувати гігієнічні, демографічні, енергетичні, технологічні та інші аспекти, акумулювати значні кошти. Оскільки головним суб`єктом екологічної політики є держава, то участь її у фінансуванні екологічних программ - обов`язкова.

6) принцип забезпечення сталого і невиснажливого природокористування

Зміст цього принципу полягає в тому, що власники і користувачі ресурсів повинні забезпечити стабільне та невиснажливе природокористування під постійним контролем і наглядом державних органів. Зрозуміло, що природокористувачів можна позбавити права власності чи користування природними ресурсами тільки з підстав, передбачених чинним законодавством. Правозастосовні органи не можуть на свій розсуд встановлювати підстави або обмеження вказаних прав. Цей принцип повинен забезпечити сумлінне ставлення суб`єктів права до використання природних ресурсів, стимулює проведення відповідних заходів, тим самим забезпечуючи невиснажливе і стале природокористування, поліпшення якості природного середовища та його окремих елементів.

7) принцип неперервного екологічного виховання, екологічної освіти та отримання екологічної інформації

Отримання екологічної освіти від дитячих садочків до здобуття вищої освіти, підвищення кваліфікації і перекваліфікації кадрів, непреревне екологічне виховання через засоби масової інформації та навчальні заклади для виховання справжніх патріотів своєї Батьківщини, патріотів Природи-Землі. Громадяни повинні мати максимальний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища й екологічний стан господарюючих суб`єктів, мати право на надання переваги екологічно чистій продукції чи виробнцтвам, які не завдають шкоди довкіллю.

1.3. Інструменти екологічної політики

Класифікація інструментів екополітики здійснюється на основі їх диференціації за основною метою запровадження, способами впливу на поведінку економічних суб`єктів, інтерналізації зовнішніх витрат, потенціалом щодо забезпечення надходжень, можливістю сприяти формуванню ринків, впливом на ступінь свободи підприємств тощо. На практиці часто важелі буває важко віднести до певної групи, оскільки вони мають характерні ознаки різних класифікаційних групп.

Виділяють три основні групи важелів екологічної політики: адміністративні, економічні і добровільні (рис.1.3). в основу цієї класифікації покладено спосіб впливу на поведінку джерела екологічної проблеми. Порядок розташування групп відображає також ступінь свободи підприємств у разі застосування тих чи інших важелів.

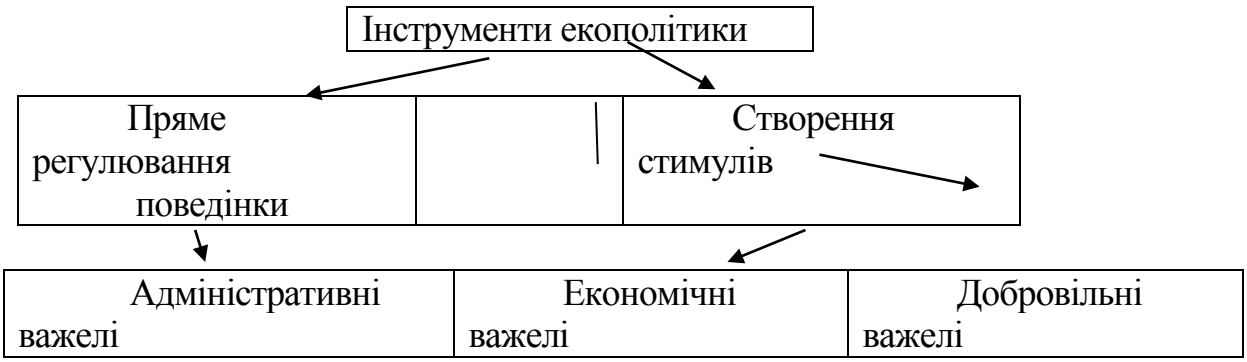

Рис. 1.3 - Основні групи важелів екологічної політики

Застосування адміністративних важелів, або прямее регулювання екологічних проблем, - це нормативно-правове регулювання, яке безпосередньо обмежує діяльність юридичних і фізичних осіб у формі правил, вимог, стандартів або вказуе на дозволений спосіб поведінки. Це здійснюється

примусово. Ухилення від регулювання карається. До адміністративних важелів належать:

- екологічні стандарти, що характеризують безпечний стан довкілля: гранично допустимі концентрації речовин в атмосферному повітрі чи воді;

- важелі для обмеження кінцевого негативного екологічного впливу (забруднення, інші види шкідливого впливу на довкілля). До них належать ліміти забруднення (у тоннах на рік), дозволений обсяг викидів (скидів), що забруднюють середовище (у граммах за секунду), тимчасово погоджений викид (скид), нормативи утворення забруднювальних речовин під час експлуатації обладнання, пересувних джерел та шкідливого впливу їх фізичних факторів;

- технологічні стандарти, спрямовані на попередження негативного екологічного впливу: обов`язкове застосування так званої «найкращої наявної технології», нормативи використання природної сировини;

- важелі, які дозволяють `/забороняють екологічно небезпечну діяльність або продукцію: дозволи, ліцензії, заборона діяльності або продукції;

- важелі, що визначають майнові права: квоти на добування природних ресурсів, квоти на забруднення, законодавче закріплення прав власності.

Діючи за допомогою методу «батога і пряника», суб`єкт екологічної політики може застосовувати альтернативний спосіб – «приник», тобто заохочувати добровільне виконання природоохоронних вимог. Добровільні важелі – це важелі, які створюють для підприємств стимули щодо добровільного дотримування природоохоронних вимог, оскількі це поліпшує імідж підприємств, сприяє збуту продукції, дозволяє завоювати ринок або уникнути певних витрат. В обмін на добровільну «екологічно зразкову» поведінку підприємства гарантується певний виграш. До добровільних важелів належать:

- підтвердження високих екологічних властивостей товару у формі екологічного маркурування продукції та її екологічної сертифікації, що сприяє збільшенню обсягів продажу;

- застосування міжнародних стандартизованих підходів до здійснення природоохоронної діяльності на підприємстві та екоаудиту, що сприяє поліпшенню іміджу фірми;

- участь у природоохоронних программах (галузевих, державних, регіональних) з метою поліпшення іміджу та одержання певних переваг, наприклад, у формі лобіювання інтересів підприємства (галузі), розміщення держзамовлення тощо;

- саморегулювання – важіль, який можна назвати умовно-добровільним, оскільки він полягає в тому, (чи розташовані в одному регіоні) спільними зусиллями вирішують створену ними спільну екологічну програму.

Економічні важелі за рівнем примусу займають проміжне місце між адміністративними та добровільними. До економічних відносять важелі, які впливають на витрати і доходи альтернативних варіантів поведінки суб`єктів

економічної діяльності і тим самим створюють стимул до зміни їх поведінки в екологічно безпечному напрямі (3; 7). Ці важелі роблять більш дорогою екологічно небезпечну діяльність і дешевшою – екологічно сприятливу. Економічні важелі примушують економічного суб`єкта, який самостійно приймає рішення на основі аналізу доходів і витрат, обрати дешевшу альтернативу, яка водночас є і більш екологічно сприятливою.

При цьому не можна сказати, що інші важелі, наприклад, стандарти викидів, зовсім не впливають на витрати і доходи діяльності, оскільки вони збільшують витрати дотримання природоохоронних вимог. Але таке збільшення само по собі не є механизмом передачі впливу на підприємство з боку суб`єкта екополітики, тому вони не належать до економічних.

Економічні важелі поділяються на дві групи (10):

- фінансові трансферти (платежі, податки, субсидії, системи депозитів і відшкодувань, екологічне страхування тощо);

- важелі, що сприяють створенню нових ринків (ринкові дозволи, цінові гарантії).

Класифікація економічних інструментів подана на рис.1.3.2 виділяють такі основні групи важелів:

- платежі;

- фіскальні важелі, тобто ті, що стосуються сфери оподаткування: податки, диференціація їх ставок, звільнення. До цієї ж групи належать прискорена амортизація, через те що вона зменшує суму оподатковуваного прибутку, а отже, є пільгою в оподаткуванні;

- фінансові інструменти – важелі і пільгові умови фінансування екологічно сприятливої поведінки: екофонди, різні види фінансової допомоги – як поворотної, так і безповоротної. Якщо податки і платежі спрямовані на інтерналізацію негативних зовнішніх ефектів, то фінансові важелі певною мірою інтерналізують позитивні зовнішні ефекти;

- засоби економічної відповідальності, які інтерналізують зовнішні витрати після нанесення екологічної шкоди, - нерегулярні платежі, що стягуються за фактом завдання екологічної шкоди чи іншого порушення природоохоронного законодавства;

- важелі, що інтерналізують екологічний ризик (екологічні зовнішні витрати) до нанесення екологічної шкоді: екологічні бони (облігації) та система депозитів і відшкодувань. Екологічне страхування як механізм перекладання економічної відповідальності за завдану екологічну шкоду рівною мірою можна віднести як до цієї, так і до попередньої групи. Крім цього, екологічне страхування сприяє створенню ринку екологічного ризику, отже, належить і до ринкових важелів;

- ринкові інструменти – ті, які сприяють створенню ринку екологічних майнових прав. Ці важелі, по суті, є економіко-правовими, оскільки передбачають юридичне закріплення прав власності. Але встановлення

майнових прав перетворюється з регулятивного на економічний важіль лише тоді, коли ці права дозволено вільно обмінювати на ринку. Необхідно відзначити, що термін «ринкові інструменти» має два значення. У більш широкому тлумаченні під ринковими (market instruments, market-based incentives) розуміють усі економічні важелі, оскільки їх дія по`язана з ринками. У важчому сенсі ринковими називають важелі, що сприяють формуванню нових ринків (market instruments).

Найбільш поширеними є екологічні платежі і податки. Теоретично різниця між цими важелями полягає в тому, що на відміну від податків, платежі асоціюються зі зворотним потоком товарів і послуг.

ПЛАТЕЖІ	ФІСКАЛЬНІ ІНСТРУМЕНТИ	ФІНАНСОВІ НСТРУМЕНТИ
Плата за забруднення Плата користувача (тарифи) Адміністративні платежі Плата за спеціальне використання природних ресурсів	Податок на забруднення Податок на продукт Диференціація податкових ставок Експортно-імпортні тарифи Субсидії на виплату Податкові пільги	Екологічні тарифи Гранти Пільгові кредити Субсидії Субсидії на виплату Субсидії на виплату відсотків за кредит

ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

ЗАСОБИ ЕКОНОМІЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ	РИНКОВІ ІНСТРУМЕНТИ	АВАНСОВІ ВІДШКОДУВАННЯ
Компенсації Відшкодування Штрафи Пеня Екологічне страхування	Ринкові дозволи на забруднення Ринкові дозволи на добування природних ресурсів Ринкові квоти на розвитоктериторій	Екологічні бони Система депозитів і відшкодувань

Рис. 1.4 - Класифікація інструментів державної екополітики

Водночас це визначення не є вичерпним, адже існують податки, які відкривають доступ до одержання доходу, не будучи пов`язаними при цьому з конкретними товарами (послугами), і існують платежі, які не відшкодовують витрати на надання послуг або не залишають можливості для споживача ухилитися від їх отримання, навіть якщо він не бажає споживати певну послугу. У таких випадках розмежування важелів слід здійснювати з урахуванням основної мети їх запровадження. Мета впровадження важеля і фактично виконувана ним роль через ті чи інші причини можуть розрізнятися. Тому платежі класифікують також на основі цих двох факторів (табл 1.2).

Таблиця 1.2. Класифікація платежів залежно від упровадження та ролі важелі

Мета впровадження важелю	Фактично виконувана важелем роль	
	Стимулююча	Фіскальна
Стимулююча	СС	СФ
Фіскальна	ФС	ФФ

Важелі типу СС та ФФ – це ці, які діють відповідно до основної мети запровадження – стимулювання екологічно безпечної поведінки чи забезпечення надходження коштів. Важелі типу СФ призначені для створення стимулів, але функціонують переважно як засіб збору коштів. Важелі типу ФС – це податки, що справляють істотний стимулюючий вплив.

Доцільно запропонувати також розподіл податків і платежів, залежно від їх основної мети, на спеціально призначені для цілей екополітики та загальноекономічні податки і платежі, що впливають на стан довкілля. До останніх доцільно відносити інструменти, що харктеризуються такими ознаками:

- основною метою запровадження їх не є досягнення екологічних цілей чи формування джерела коштів для фінансування природоохоронної діяльності;
- об`єктом плати не є обсяг використання природних ресурсів, рівень забруднення чи екологічної шкоди.

об`єктом платежу в разі застосування економічних інструментів може бути як безпосередньо рівень шкідливого впливу на довкілля (для плати за забруднення – фактичний рівень, для екологічних бонів – очікуваний рівень), так і товар (ресурс), з виробництвом (споживанням) якого пов`язаний цей шкідливий вплив (податок на продукт, система депозитів і відшкодувань).

Доходи від екологічних платежів можуть надходити до бюджету без заздалегідь передбаченого їх цільового використання або можуть бути «поміченими» до екологічних цілей, тобто в складі бюджету витрачатися на

цільове фінансування екологічних заходів чи формувати спеціальні позабюджетні екологічні фонди, які фінансують екологічні проекти на конкурсних засадах.

Аналіз інструментів екополітики, що застосовуються у світі, та наукових робіт, що стосуються сучасних концепцій формування системи інструментів екополітики, дав змогу запропонувати систему інструментів для екополітики України, яка враховує стан національної економіки, особливості відтворення, охорони і використання навколишнього природного середовища та природних ресурсів (табл.1.3).

Таблиця 1.3 – Система пріоритетних інструментів для втілення в практику принципів екополітики

Принципи екополітики	Сукупність інструментів, за допомогою яких пропонується втілювати принципи екополітики
1.Трансформації зовнішніх негативних екологічних ефектів у внутрішні (екологічні витрати)	1.1.Плата за забруднення повітря викидами шкідливих речовин 1.2.Плата за забруднення водніх басейнів викидами шкідливих речовин 1.3.Плата за розміщення відходів виробництва і споживання 1.4.Плата за шумове забруднення 1.5.Плата за радіологічне забруднення 1.6.Плата за погіршення стану об`єктів природи 1.7.Екологічний податок на продаж екологічно шкідливої для споживання продукції
2.Інтеграція обов`язкових ін-струментів екополітики з добровільними	2.1. Обов`язкові інструменти екополітики 2.1.1.Екологічна конституція Землі (4) 2.1.2.Законодавчо визнані міжнародні угоди щодо використання навколишнього середовища і природних ресурсів 2.1.3.Національні закони щодо використання навколишнього середовища і природних ресурсів 2.1.4.Національні екологічні стандарти 2.2. Добровільні інструменти екополітики 2.2.1.Екологічна сертифікація продукції, технологічних процесів і менеджменту (добровільна) 2.2.2.Екологічне страхування 2.2.3.Добровільні плани і програми природо- охоронних заходів 2.2.4.Інструменти 1.1. – 1.7 2.2.5.Перехресні домовленості

3.Інтеграції інструментів еко- політики з інструментами інших політик	3.1. Інструменти екополітики 3.1.1.Інструменти екополітики 1.1.- 1.7. 3.1.2.Інструменти екополітики 2.1.1.-2.1.4., 2.2.1. – 2.2.5. 3.2. Інструменти інших політик (не екологічної) 3.2.1.Державний і місцевий бюджет 3.2.2.Соціальне страхування 3.2.3.Реклама 3.2.4.Система оплати праці
4.Пріоритетності інструмен- тів екополітики, що забезпе- чують національну еколо- гічну безпеку	4.1. Інструменти екополітики, що забезпечують національну екологічну безпеку 4.1.1.Контроль за станом навколишнього середовища, природних ресурсів і антропогенною діяльністю 4.1.2.Екологічні стандарти 4.1.3.Національні закони щодо використання навколишнього середовища і природних ресурсів 4.2. Інструменти екополітики, що забезпечують міжнародну екологічну безпеку 4.2.1.Екологічна конституція Землі 4.2.2.Законодавчо визнані міжнародні угоди щодо використання навколишнього середовища і природних ресурсів
5.Ранжування інструментів екополітики	5.1.Ранжуванню підлягають всі інструменти екополітики, що представлені у табл.1.
6.Трансформації інструмен- тів економічної політики в інструменти екополітики	6.1.Інструменти економічної політики, які пропонується трансформувати в інстру менти екополітики, представлені у табл.2 (у цій таблиці, окрім того, представлена концепція трансформації економічних інструментів в інструменти екополітики

На Першому конгресі економістів з навколишнього середовища і природних ресурсів було проголошено, що завдяки посиленню економічного захисту природи у кунці двадцятого століття вдалося досягнути позитивних зрушень у розвитку світової економіки, унікнути глобальної екологічної катастрофи. Правда, це не означає, що людству вдалося назавжди уникнути руйнацій від деструктивного використання довкілля. Тому проблема економічного захисту природи була, є і буде актуальною як для теперішнього, так і для майбутнього поколінь. Вирішення її пов`язане, головним чином, з трансформацією економічних інструментів в інструменти екополітики (табл.1.4)

Таблиця 1.4 - Концепція трансформації економічних інструментів в інструменти екополітики

Економічні інструменти	Методи трансформації економічних інструментів в інструменти екополітики
1.Собівартість продукції (методологія планування, калькулювання і обліку	Відображення екологічних витрат у собівартості продукції.
2.Ціни на продукцію та природні ресурси	Відображення екологічних витрат у структурі ціни. Встановлення ціни (такс) на природні ресурси з врахуванням їх еколого-економічної характеристики .
3.Податки на прибуток і додану вартість	Диференціація ставок податків з врахуванням екологічної безпеки окремих виробництв.
4.Мито	Встановлення підвищених ввізних митних ставок на продукцію, що булла у споживанні або є екологічно небезпечною, та понижених – у випадках, коли виготовлення подібної продукції на національних підприємствах пов`язане з екологічно небезпечними виробництвами.
5.Соціальне страхування	Відшкодування населенню збитків, що завдаються екологічно шкідливими виробництвами.
6.Плани, програми	Планування використання лише екологічно доступної частини природних ресурсів. Використання системи показників для оцінки використання навколишнього природного середовища і природних ресурсів.
7.Сертифікація	Впровадження екологічної сертифікації продукції, технологічних процесів і менеджменту (включаючи екологічну сертифікацію лісів.
8.Економічні санкції	Введення економічних санкцій за використання екологічно недоступних природних ресурсів та

	навколишнього природного середовища, а також за всі види понадлімітної екологічної шкоди.
9.Аукціонна торгівля	Організація аукціонної торгівлі дозволами на забруднення навколишнього природного середовища .
10.Система оплати праці	Укладення контрактів з керівниками державних підприємств, установ і організацій з урахуванням екологічних результатів виробничо-господарської діяльності.
11.Реклама	Використання коштів екофондів та інших джерел для рекламування природоощадних технологій, екологічно чистої продукції та сталого природокористування.
12.Акцизний збір	Введення екологічних акцизів на товари, що забруднюють навколишне середовище протягом одного із періодів життєвого циклу.
13.Застава	Організація користування об`єктами природи під заставу.
14.Аудит	Організація екоаудиту (процедури, яка підтверджує, що виробничо-господарська діяльність підприємств і організацій здійснюється відповідно до вимог чинного законодавства).
15.Облік	Організація обліку екологічних витрат.
16.Контроль	Організація дієвого контролю за забрудненням навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів, станом об`єктів природи та екологічної безпеки.
17.Ліміти, квоти	Встановлення лімітів і квот на використання навколишнього середовища і природних ресурсів.
18.Ліцензії	Видача ліцензій лише на добування екологічно доступних природних ресурсів.
19.Податки	Встановлення дієвої системи екологічних податків.
20.Амортизація активів	Застосування прискореної амортизації активів,що використовуються для покращення природокористування.
21.Гранти, субсидії	Використання коштів державного бюджету, екофондів та інших джерел на гранти (субсидії), що спрямовані на покращення стану навколишнього середовища і використання природних ресурсів.
22.Страхування	Організація екологічного страхування віробничо-господарської діяльності, що пов`язане з екологічним ризиком.

23.Плата за повернені викиди	Введення спеціальних компенсаційних платежів природокористувачам, які за рахунок застосування природоощадних технологій добилися зменшення забруднення навколишнього середовища.
24.Штрафи	Застосування штрафів за екопорушення .

На екополітику покладається особлива відповідальність щодо попередження екологічних катастроф, які виникають у результаті функціонування екологічно небезпечних виробництв.

Тому проблема розробки досконалих інструментів екополітики, за допогою яких можна було б забезпечити надійну планетарну екологічну безпеку, залишається однією з найбільш актуальних в екополітиці.

Таблиця 1.5 - Використання економічних інструментів екологічної політики в розвинутих країнах

Країна	Платежі за забруднення				Споживачі	Товарні платежі	Адміністративні платежі	Диференціація податків	Субсидії	Ринкові методи	
	Повітря	Вода	Відходи	Шум						Торгівля дозволом	Аукціони прав на забруднення
Австрія		x	x		x		x				
Бельгія			x		x		x				
Великобританія				x	x			x			
Данія					x		x		x		
Італія		x			x	x	x	x	x		
Канада					x						
Нідерланди				x	x		x		x		
США			x	x	x	x			x	x	x
Фінляндія					x	x	x		x		
Франція	x	x		x	x	x	x		x		
ФРН		x		x	x	x	x	x	x		
Швейцарія				x	x						
Швеція					x	x	x	x			
Японія	x		x	x	x		x	x	x		

Таблиця 1.6 - Економічні інструменти екологічної політики у деяких країнах Східної Європи

Економічний інструмент екологічної політики	Країни			
	Чехія	Угор-щина	Поль-ща	Слова-чина
Забруднення атмосфери				
Плата за викиди в межах лімітів	x		x	x
Плата за понадлімітні викиди	x	X	x	x
Забруднення води				
Плата за скиди в поверхневі води у межах лімітів	x		x	x
Плата за понадлімітні скиди у поверхневі води	x	X	x	x
Плата за каналізаційні стоки	x	X	x	x
Тверді відходи				
Муніципальні платежі за утворення відходів	x	X		x
Плата за захоронення відходів		X	x	x
Плата за понаднормове утворення відходів		X	x	x
Авансово-компенсаційна система для тар из напоїв			x	x
Плата за утилізацію окремих видів продукції				
Пакувальні матеріали		X		
Мастильні матеріали		X	x	
Шини		X		
Батареї-акумуляторт		X		
Транспорт				
Диференційовані податки на бензин	x	X	x	x
Ввізне мито на вживані автомобілі		X	x	
Дорожне мито	x	X		x
Податок на шум транспортних засобів	x			

1.4 - Осовні засади планування екологічної політики

При плануванні екологічної політики необхідно визначати суспільні групи, яких можуть торкатися наслідки діяльності, що планується, ідентифікувати їхні інтереси і, за можливості, їх враховувати, інакше потім, не виключено, доведеться долати їх опір або платити компенсацію. Прийнято виділяти не менш ніж три типии інтересів групп:

- Соціально-економічні. Опір екологічній діяльності може виникнути, якщо вона зачіпає соціально-економічні інтереси певної групи населення. Особливо, якщо виникає ситуація, коли одна группа населення отримує екологічні вигоди, а інша при цьому несе економічні збитки. Наприклад, закриття будь-якого екологічно шкідливого виробництва спричиняє звільнення персоналу, який може через профспілки або органи місцевої влади активно протидіяти цьому. Водночас інші групи населення отримають вигоду від проживання в більш екологічно чистому довкіллі.

- Географічні. Коли вигоди отримують люди, що мешкають в одній місцевості, а збитки несуть ті, що мешкають в іншій. Наприклад, населення, що мешкає нижче за течією ріки, отримує забруднення, що є наслідком господарської діяльності вище за течією. У випадку транскордонного забруднення це вже не групові інтереси населення, а національні інтереси країн, і конфлікт може розвинутись на міжнародному рівні.

- Міжгенераційні. Коли проблеми теперішнього покоління намагаються вирішити за рахунок ресурсів, що мали б належати майбутнім поколінням, або відкласти їх вирішення на майбутне. Наприклад, замість того, щоб утилізувати токсичні відходи або радіоактивні відходи, їх просто складують у сховищах, сподіваючись на те, що майбутні покоління знайдуть можливості вирішити цю проблему.

Технічна складність здійснення детального аналізу затрат-вигод змушує шукати спрощені керівні принципи планування екологічної політики, на основі яких можна було б приймати правільні управлінські рішення. Застосування спрощених підходів значно прискорює процесс вироблення рішення, однак не можна забувати й про обмеження у їх застосуванні. Передусім важливо чітко відповісти на питання, чого ми очікуємо від здійснюваної екологічної політики? До якої моделі взаємовідносин суспільства і довкілля ми прямуємо? Чим будемо керуватися, здійснюючи цю політику? Нижче наводяться найбільш уживані моделі взаємовідносин суспільства і навколишнього природного середовища, стисло характеризуються обмеження, які треба, братии до уваги під час їх застосування.

- Стабілізація тиску на навколишнє природне середовище. Цей підхід інтерпретується по-різному. Наприклад, метою політики розвитку може бути нульове економічне зростання в екологічно неблагополучних областіх. Вважається, що за умови незбільшення інвестицій у природоохоронну сферу це має забезпечити незмінність викидів. Інша інтерпретація – незбільшення обсягу викидів за економічного зростання. За такої інтерпретації необхідно збільшувати інвестиції в очисні технології та об`єкти. Очевидно, в обох випадках, або прийняти економічно виважене рішення, необхідні детальні обрахунки екологічних та економічних вигод і втрат.

Неперевищення екологічної ємності території. Інколи під цім розуміють, що метою екологічної політики має бути створення такої структури

господарства, щоб викиди забруднень не перевищували межі відновлювальної здатності територій та екосистем. По-перше, це можливо, напевно, лише в дуже обмеженій кількості випадків. По-друге, чи можно точно визначити цю ємність? Інколи вважають, що ця ємність означає ту межу, до якої територія може забезпечувати базові екологічні або соціальні функції (природний резерват, проживання людей, розвиток місцевих спільнот тощо). Тоді цю ємність треба визначати лише після точного визначення цілі.

Запобігання екологічній шкоді (лиху). Така модель природокористування можлива за виконання досить жорстких вимог до діяльності. У своїй крайній формі вона означає, що коли екологічні наслідки діяльності, що планується, оцінити важко, однак вони є очевидно негативними, то краще від такої діяльності відмовитися зовсім. Цей підхід, протее, може використовуватися тільки щодо окремих секторів економіки або навколишнього природного середовища, коли пропонується діяльність, наслідки якої можуть бути невиправними, незворотними, або непередбачуваними. Наприклад, це може бути ядерна енергетика або вплив на особливо вразливі природні об`єкти. В такому разу розрахунки розміру можливої шкоди і ризиків не виконуються, а можливі прибутки не беруться до уваги.

Стійкий (збалансований) розвиток. Означає, що допускається лише діяльність, яка не суперечить вимозі досягнення стійкого розвитку. Застосування такого підходу багато в чому залежить від того, як його тлумачать управлінські структури зокрема та суспільство в цілому. Найпоширенішою є інтерпретація, надана Всесвітньою комісією з довкілля та розвитку, згідно з якою «стійкий розвиток – це такий, який дозволяє задовольняти потреби нинішнього покоління, однак не шкодить потребам майбутніх поколінь».

За такої інтерпретації допускається так звана «слабка стійкість». При цьому вважається, що втрачений природний капітал може бути певною мірою замінений рукотворним капіталом. Інколи використовується інше визначення стійкого розвитку «діяльність має бути такою, щоб природний капітал не зменшувався і не погіршувався». Останне визначення не дозволяє заміни природного капіталу рукотворним. Це так звана «сильна стійкість».

Знання особливостей і обмежень, властивих цим підходом, створює певниц концептуальний базис для визначення цілей екологічної політики, однак слід бути досить обережним у спробах максимально спростити і прискорити процесс оцінювання, бо може бути не тільки втрачена важлива інформація, а й не знайдене оптимальне рішення.

Щоб запобігти цьому, намагаються максимально врахувати всі чинники та оцінити наслідки діяльності, що планується, зробити так званий еколого-економічний баланс конкретного проекту або програми. У найпростішому випадку такий баланс відбиває таблиця 1.6, яка включає інформацію про екологічні, економічні та соціальні прибутки і витрати, що можуть бути отримані в результаті виконання проекту, при чому вони відносяться до

відповідних суспільних групп та об`єктів навколишнього природного середовища, як схематично подано нижче.

Таблиця 1.6 – Рекомендуєма форма проекту (програми) еколого-економічного балансу

Прибутки/ втрати	Прибутки		Втрати	
	Суспільні групи /об`єкти навколишнього природного середовища	Усього	Суспільні групи /об`єкти навколишнього природного середовища	Усього
	1 2		1	2
Екологічні 1 2 Економічні 1 2 Соціальні 1 2				

Перевагами методики є те, що вона логічна, дає можливість повністю врахувати всі чинники. Вигоди і трати можуть бути явно поділені за группами й об`єктами, що дозволяє бачити і порівнювати наслідки для всіх групп і об`єктів одночасно. Баланс може бути розроблений на декількох рвнях з необхідно. Деталізацією. В загальному випадку, вигоди і втрати не обов`язково мають бути подані з однаковою розмірністю, оскільки інколи для прийняття політичного рішення достатньо визсвітлити вигоди/втрати в одному секторі на тлі інших. Протее за необхідністю може бути проведена уніфікація. Баланс легко поновлювати і поліпшувати із надходженням нової інформації.

Зазначимо, що вказаний баланс не може слугувати як безперечна основа для прийняття остаточних рішень. Наприклад, якщо ми складаємо баланси для кількох можливих проектів з відповідно різними екологічними цілями, то, напевно, отримаємо різні кількісні оцінки. І остаточне рішення може прийматися керівництвом на підставі додаткової інформації та міркувань. Однак застосування цієї техніки значно полегшує якість оцінювання, що сприяє прийняттю правильного рішення.

Після визначення мети екологічної політики, прийняття рішення щодо необхідності її досягнення, визначення та оцінки існуючих перешкод, ризиків, наявних та необхідних ресурсів важливо правильно обрати ті інструменти екологічної політики, застосування яких забезпечить досягнення поставленої мети.

Існує низка керівних принципів, які вимагають більш широкого підходу при виборі й застосуванні інструментів екологічної політики, використання більш складних управлінських технологій, приміром принцип урахування взаємозалежності об`єктів навколишнього природного середовища, екосистемний підхід, оцінка повного життєвого циклу продукту.

Перший принцип означає, що необхідно враховувати взаємозв`язки та взаємозалежність різних компонент навколишнього природного середовища і те, що забруднюючі речовини від однієї компоненти можуть переходити до іншої. Наприклад, забруднюючі речовини, що потрапили в атмосферне повітря, випадаючи з дощем, забруднюють землі, звідти потрапляють до грунтових вод і т.д. Забруднення повітря сполуками сірки може спричинитися до кислотних опадів, жертвою яких стануть наземні природні об`єкти тощо. Особливо актуальним є врахування цього принципу, коли відбувається становлення або реформування системи управління охороною природи і природокористуванням. Одразу постає питання, яким чином різні відомства мають опікуватися різними компонентами навколишнього природного середовища? До якої міри мають бути скоординовані їхні дії, які при цьому мають бути створені інституції та нормативні акти? Яким чином розподілити права і відповідальність між ними?

Схожим є екосистемний підхід. Цей керівний принцип вимагає врахування взаємозв`язків та взаємозалежностей між складниками природних екосистем, відкладених або опосередкованих впливів на майбутні покоління, а також і безпосереднього впливу на ці взаємозв`язки антропогенної та техногенної діяльності.

Оцінка повного життєвого циклу продукту. Це означає необхідність урахування всієї шкоди, що завдається навколишньому природному середовищу під час виготовлення й використання того чи іншого продукту, тобто витрачених невідновлюваних природних ресурсів, відходів, які з`являються у результаті виготовлення нового продукту і які можуть шкідливо впливати на довкілля на різних стадіях і різними способами упродовж свого «життєвого циклу» - від початку, кои було добуто сировину для виготовлення продукту, оброблено, виготовлено продукт, коли він транспортувався до споживача, використовувався і, нарешті, коли став відходом (сміттям).

Скажімо, сам по собі автомобіль може бути дуже «екологічним», бо він може споживати менше пального, викидати мінімальну кількість забруднюючих речовин, однак не виключено, що при його виробництві витрачається велика кількість природних ресурсів і забруднюється довкілля, і навпаки, виробництво менш «екологічного» автомобіля буде пов`язане зі значно меншою шкодою для

довкілля. Принцип оцінки повного життєвого циклу продукту вимагає точного знання, з якою екологічною шкодою пов`язане виробництво сталі, пластику, скла, шкіри, фарби, електронних приладів тощо для автомобіля. Необхідно знати, яким чином автомобіль буде утилізовано і оскільки це коштуватиме для суспільства, тощо.

Це відносно новий керівний принцип, який почав застосовуватися на практиці з кінця вісімдесятих рокіх. Ввадається, що за правильного використання цього принципу можна значною мірою підвищити екологічну ефективність виробництва, тобто питомі витрати енергетичних і природних ресурсів, емісія забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище будуть мінімізовані. Окрім того очікується, що реалізація цього принципу є однією з передумов досягнення стійкого розвитку. Однак для успішного застосування такого підходу необхідні складні управлінські технології. Управляння має бути системним з урахуванням усіх ключових екологічних, соціальних, економічних та технологічних чинників. Необхідно працювати з великими массивами інформації і потужними інформаційними потоками, що надходитимуть від постачальників, споживачів, неурядових організацій, органів управління, науково-дослідних закладів. Інколи необхідні кардинальні зміни стратегій розвитку. Поки що лише окремі потужні промислові корпорації мають достатньо ресурсів і бажання для розробки і впровадження екологічних політик, що базуються на принципі оцінки повного життєвого циклу продукту.

Отже, планування екологічної політики вимагає передусім чіткої ідентифікації і визначення цілей. Якщо ми хочемо досягти екологічних цілей з найменшими затратами, то інструменти мають обиратися такі, щоб регулювати вплив на навколишнє природне середовище у всьому його комплексі, а не фрагментарно або вибірково щодо окремих його об`єктів. Треба вивчати не лише екологічні, а й соціальні та економічні чинники. Корисно при цьому аналізувати екологічні, економічні та соціальні витрати і вигоди, ураховуючи можливі наслідки цих дій, розроблюючи сценарії для різних екологічних цілей. Підхад з використанням баоансу затрат та вигод рекомндується як системний, наочний та простий спосіб організації та подання інформації для прийняття рішень.

Вілі екологічної політики можуть бути досягнуті за допомогою як окремих інструментів, так і їх комбінацій. Однак ефективність застосування цих інструментів значною мірою залежатиме від економічних і соціальних умов у суспільстві та наявності адекватного інституційного базису.

Розгляньмо, які принципи і підходи застосовують у деяких індустріалізованих країнах.

У Німеччині і Швейцарії переважно виходять з принципу запобігання. Тому з розвитком технологій у цих країнах екологічні стандарти на викиди і скиди забруднюючих речовин поступово стають більш жорсткими. У Нідерландах раніше застосовувалися практично всі принципи, однак особ-ливо

– принцип стабілізації тиску на навколишнє природне середовище. Це вимагало загострення уваги на контролі за забрудненням у джерелі забруднення, що з часом призвело до широкомасштабного впровадження екологічно сприятливих технологій та екологічного менеджменту. Завдяки цьому з`явилися підстави говорити про можливість переходу до нової моделі взаємовідносин суспільства і довкілля – остання затверджена національна екологічна программа визначає довготерміновою метою екологічної політики досягнення стійкого розвитку.

Сполучене Королівство покладається в основному на запровадження найкращих наявних технологій за доступну ціну, тамчасом як Європейське Співтовариство в цілому орієнтує стандарти на викиди на найкращі наявні технології. США встановлюють стандарти для стаціонарних джерел небезпечних викидів на базі найкращих наявних технологій, однак для джерел слабконебезпечних забруднювачів та пересувних джерел діють звичайні стандарти.

Різні підходи можуть бути застосовані в одній країні до різних об`єктів. Так, при виборі місця розташування атомних електростанцій головним для прийняття рішення є оцінка потенційного ризику. Однак у розміщенні теплових електростанцій керуються висновками стандартної екологічної експертизи.

Питання для самоконтролю

1.Дати визначення екологічної політики.
2.Сформулювати цілі екологічної політики.
3.Переличити засоби, які використовуються для реалізації екологічної Політики.
4.Охарактизуйте рівні екологічної політики.
5.Охарактеризуйте методи управління у сфері реалізації екологічної Політики.
6.Охарактеризуйте принципи формування екологічної політики.
7.Дайте класифікацію економічних інструментів екологічної политики.
8.Охарактеризуйте основні засади планування екологічної політики.
9.Наведить приклади застосування принципів та підходів формування екологічної політики у розвинутих країнах.

2. ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1 - Органи державного управління загальної компетенції

Управління в галузі екології та природних ресурсів означає вплив суспільства на довкілля, зокрема на його охорону, раціональне користування та відтворення. Це взаємовідносини продуктивних сил суспільства і природного потенціалу його існування. Якщо розглядати управління у сфері екології та природних ресурсів як процесс, то це означає правомірність відповідних інституцій: державних, самоврядних та громадських – здійсню-вати ті чи інші функції, а сааме: законодавчі, організаційнорозпорядчі, координаційні, представніцькі, контролюючі тощо (рис.2.1).

Екологічні рішення не завжди схвально сприймають безпосередні природокористувачі, оскільки вони можуть суттєво обмежувати їх господарську діяльність, вимагати вкладення додаткових коштів на природоохоронні та природовідновлювальні заходи.

У країнах, де галузями економіки ще значною мірою керує держава через міністерства, комітети й відомства, до яких належить і Україна, економічні інтереси та пріоритети цих структур не завжди відповідають екологічним інтересам суспільства. Тому сучасна екологічна політика України розробляється і впроваджується в життя в напружених політичних умовах, що часто призводить до конфліктних ситуацій.

Трапляються випадки, коли ще на досить слабкі екологічні організації чиниться тиск, лобіювання відомчих інтересів певними владними та приватними структурами, особливо, якщо це стосується використання природних ресурсів, підпорядкування новостворюваних об`єктів (наприклад, національних природних парків, заповідників тощо). Тому успішність здійснення екологічної політики залежить і від того, на скільки готові до співпраці та інновацій різні інститути економіки країни з головним уповноваженим органом у системі центральних та інших органів виконавчої влади, що забезпечує на рівні держави охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання, відтворення природних ресурсів, захист населення та довкілля від негативного впливу господарської діяльності тощо, Міністерством екології та природних ресурсів України та її інституцій на місцях.

Визначаючи раціональні параметри господарського природокористу-вання, потрібно керуватись відповідними принципами територіального управління, основні з яких такі:

- збалансованість природних ресурсів;
- врахування взаємовпливу складників довкілля;

- оптимальне співвідношення інтенсивного екстенсивного використання території та природних ресурсів;

- створення системи заповідних територій для підтримання екологічного балансу.

До того ж, здійснюючи управлінську діяльність у галузі екології та природних ресурсів, необхідно враховувати і таку особливість навколишнього середовища, як інертність. Упродовж тривалого часу природне середовище може не реагувати на антропогенний вплив, але в якийсь момент в міру накопичення тих чи інших видозмінюючих складник (впливів) можлива реакція навколишнього середовища, що виявляється у різкій зміні його якості. Як приклад, можно навести події останніх років на території Закарпаття.

Стосовно організаційного плану системи виконавчої влади у сфері екологічної політики, то вона має два основних зрізи адмінстративно-територіальний і галузевий. Щодо першого – то ця система будується відповідно до адміністративно-територіального поділу держави й як об`єкти управління до неї належать: охорона навколишнього природного середовища на рівні держави, області, району, окремого населенного пункту (міста, селища, села). Щодо галузевого управління, то тут функціонують інституції спеціального державного управління. Загалом, система управління у галузі екології та природних резурсів (рис.2.1) охоплює такі інституції:

- загального державного управління;
- місцевого самоврядування;
- громадського управління.

Органи управління в галузі екології та природних ресурсів		
Органи державного управління	Органи місцевого самоврядування	Органи громадського управління
Органи загального державного управління	місцевого самоврядування	Всеукраїнського рівня управління
Органи спеціального державного управління	регіонального рівня	Органи регіонального громадського управління
		Органи місцевого громадсьского управління

Рис.2.1 – організаційна система управління у сфері екології та природних ресурсів

Аналізуючи систему управління, необхідно пам`ятати принаймі три речі.

По-перше, одним із завдань екологічних органів є інтегрування екологічних пріоритетів у секторні та територіальні програми розвитку. Часто такі програми розробляються відомствами або територіальними адміністраціями одноосібно, уповноваженим екологічним органом на погодження подається вже остаточний варіант програми. Екологічні розділи программ можуть бути розроблені недостатньо або й зовсім відсутні. Таке часто трапляється, коли відомчі екологічні підрозділи слабкі або не мають достатніх повноважень, або відстоюють відомчі інтереси.

По-друге, міністерства екології значно більшою мірою порівняно з іншими інституціями національного рівня мають опікуватися міжнародними проблемами і стосунками. Очевидно, що забруднення не визнають державних кордонів. Деякі екологічні проблеми мають двосторонній характер, приміром транскордонне забруднення повітря або водних ресурсів. Інші мають глобальний вимір, наприклад, втрата озонового шару стратосфери або зміна клімату. Незважаючи на різноманітність джерел таких проблем, на рівні національному завдання організації роботи покладається переважно на міністерства екології. Тому важливим є забезпечення координуючої функції цього органу у виконанні національних дій, спрямованих на подалання транскордонних екологічних проблем.

По-третє, на відміну від переважної більшості інших державних інституцій природоохоронні органи перебувають у полі постійної, інколи упередженої, уваги численних неурядових екологічних організацій та широких кіл громадськості, стурбованих станом навколишнього природного середовища. Останні, зокрема, іноді очикують і вимагають від міністерств екології виконання невластивих їм фнкцій та завдань, що належать до компетенції інших відомств, оскільки неспеціалістові часто важко чітко розрізнити екологічні й, скажімо, санітарно-гігієнічні аспекти проблеми, техногенні аварії та екологічні катастрофи тощо.

Конституція України покладає відповідні функції щодо забезпечення екологічної безпеки та раціонального природокористування на Верховну Раду, Президента, Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади.

Для Верховної Ради України визначальною є законодавча функція. У розробці, плануванні та експертизі законодавчих актів у галузі екології беруть участь Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, інші комітети Верховної Ради України в межах своєї компетенції, науково-експерний та юридичний відділи Секретаріату Верховної Ради України та інші уповноважені органи. Важливим є те, що Верховна Рада впливає на формування державного бюджету, зокрема це стосується й коштів, спрямованих на охорону довкілля, раціонального використання, відтворення природних ресурсів тощо.

Президент України є гарантом додержання Конституції України, включаючи її положення щодо забезпечення екологічної безпеки, прав громадян на забезпечення безпечного для життя і здоров`я довкілля. Президент має право приймати укази про оголошення окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації та на введення в Україні або окремих її місцевостях надзвичайного стану в разі виникнення аварій і катастроф, стихійного лиха, що становлять загрозу для життя і здоров`я людей. Президент України спирається на підпорядковані йому спеціальні органи, серед яких насамперед слід відзначити Раду національної безпеки і оборони України.

Консультативно-дорадчим органом Ради національної безпеки і оборони при Президентові України є Комісія з питань ядерної політики та екологічної безпеки. Вказана Комісія організовує розробку пропозицій з питань формування державної політики у галузі ядерної енергетики та промисловості, забезпечення ядерної та екологічної безпеки, аналіз екологічних проблем та визначення механізмів здійснення заходів щодо поліпшення екологічної ситуації в Україні, надання висновків щодо відповідності екологічних концепцій, программ та проектів розвитку ядерно-енергетичного комплексу міжнародним вимогам, виконує обов`язки національного експерта з питань екології та становища з радіоактивними відходами.

Кабінет Міністров України забезпечує проведення державної екологічної політики, розробляє державні та міждержавні екологічні програми, забезпечує їх виконання, координує діяльність міністерств та інших органів виконавчої влади у питаннях охорони навколишнього природного середовища, приймає відповідно до закону рішення про обмеження, призупинення або припинення діяльності підприємств, установ, організацій у разу порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Кабінет Міністрів України забезпечує проведення заходів, передбачених программою ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, приймає рішення з питань ліквідації інших аварій, катастроф, стихійних лих, здійснює у межах своїх повноважень державне управління у сфері охорони та раціонального використання земель, надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, інших природних ресурсів. Важливе значення має законодавча діяльність Кабінету Міністрів України, яка провадиться через організацію підготовки проектів законів і внесення їх на розгляд Верховної Ради України у порядку законодавчої ініцівтиви.

До повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій належать здійснення контролю за дотриманням земельного і природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів, відтворенням лісів. Виконавчі органи погоджують питання про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів, визначають в установленному порядку розміри відшкодування за забруднення довкілля та інші екологічні збитки підприємствам, установам і організаціям;

визначають території для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів, погоджують проекти землеустрою і здійснюють контроль за їх виконанням. У межах своєї компетенції ці органи здійснюють необхідні заходи щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф та інших надзвичайних ситуацій.

Чинне законодавство України покладає природоохоронні функції та завдання на низку уповноважених органів державного управління. Ці функції і завдання сформульовані у відповідних зонах України та підзаконних актах, в останніх, зокреа, відомча компетенція у найбільш концентрованому вигляді закріплена у положеннях про ці відомства.

Залежно від конкретних національних умов у кожній країні існує власне розуміння того, якою має бути система адміністрування в галузі екології та використання природних ресурсів. У Польщі, наприклад, функціонує Мінстерство охорони навколишнього природного середовища, природних ресурсів і лісів, у Болгарії – Міністерство навколишнього природного середовища і вод, у Румунії – Міністерство вод, лісів і охорони навколишнього природного середовища, у Російській Федерації – Міністерство природних ресурсів та Державний комітет по охороні навколишнього середовища тощо.

2.2 - Екологічне законодавство України

Під екологічним законодавством розуміють сукупность еколого-правових норм законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють відносини в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки, які передбачають захист екологічних прав громадян і реалізацію екологічної політики держави.

Упершее Закон «Про охорону природи Української РСР» було прийнято 1960 р. Згідно з Законом природні ресурси розглядалися як всенародна власність, користування якою дозволялося лише у встановленому законодавством порядку. Охорона природи трактувалась як діяльність, спрямована на збереження, раціональне використання, розширене відтворення та розвиток природних ресурсів. Держава мала регулювати господарську діяльність, пов`язану з використанням земель, надр, водних ресурсів, лісів, зелених насаджень, рекреаційних місцевостей, рідкісних та визначних природних об`єктів, заповідників, тваринного світу, викидами забруднюючих речовин та атмосфери та ін. Господарська діяльність, що могла завдати шкоди зазначеним вище ресурсам, заборонялась.

Хоча Закон значною мірою був декларативним, оскільки не забезпечувався належними механізмами реалізації, спирався, по суті, на пересурсний підхід до управління охороною природи та природокористуванням, у ньому вперше в історії України були формалізовані

відносини між державою та природокористувачами, створені юридичні підвалини для розробки і здійснення державної екологічної політики.

Активнее й систематичне формування законодавчих підвалин національної екологічної політики розпочалося в період відновлення незалежності України і становлення молодої держави на рубежі 90-х років. У той час дедалі більше ставало зрозумілим значення екологічної безпеки для виживання і розвитку нації. Тому в одному з ключових документів, ухвалених Верховною Радою УРСР у лютому 1990 р., постанові «Про екологічну обстановку в республіці та заходи по її докорінному поліпшенню» булла відзначена нагальна необхідність розробки і прийняття національного природоохоронного законодавства, яке б відповідало вимогам часу. В першу чергу мова йшла про новий базовий природоохоронний закон, нормативні акти, які б регулювали ядерну та екологічну безпеку, охорону і використання природних ресурсів.

Закон України про охорону навколишнього природного середовища було прийнято 25 червня 1991 р. Одразу після його прийняття розпочалися розробка і прийняття численних законодавчих та підзаконних актів, спрямованих на регулювання різноманітних правовідносин, що виникають у процесі природокористування та охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки. Серед них:

- Закон України про природно-заповідний фонд України від 16 червня 1992 р.;
- Закон України про охорону атмосферного повітря;
- Закон України про тваринний світ;
- Закон України про екологічну експертизу;
- Закон України про відходи.

Специфічні питання регулювання екологічних правовідносин відображені у кодексах України, як-от:

- Земельний кодекс України;
- Лісовий кодекс України;
- Кодекс України про надра;
- Водний кодекс України.

Найважливіші принципи та форми використання природних ресурсів, екологічні права громадян, вимоги до охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки відображені і в основному національному законодавчому акті – Конституції України 1996 р. (ст.13, 16, 50, 66, 85 п.6 та 31, 92 п.5 та 6, 106 п.21, 116 п.3, 119 п.3, 132, 137 та 138).

Основний Закон України виходить із гуманістичних та правових засад, згідно з якими людина, її життя і здоров`я, честь, гідність, недоторканість і безпека визнаються у державі як найвища соціальна цінність. Тому права й обов`язки людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка бере на себе відповідальність перед громадянином за здійснення

правоохоронних функцій. Кожному громадянинові в Україні гарантується право на безпечне для життя і здоров`я довкілля (екологічну безпеку) та відшкодування шкоди, завданої внаслідок порушення цього права. Крім цього Конституція України передбачає право громадян на вільний доступ до екологічної інформації, у тому числі про якість харчових продуктів і предметів вжитку, та можливість її подальшого поширення.

Конституція України фіксує форми права власності на природні ресурси, передбачаючи, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться у межах території України, а також природні ресурси її континентального шельфу, включної (морської) економічної зони є об`єктами права власності українського народу, від імені якого повноваження власника покладаються на органи державної влади та органи місцевого самоврядування у межах норм цієї Конституції

Базовим у системі екологічного законодавства є Закон України про охорону навколишнього природного середовища.` Закон визначає завдання законодавства в даній сфері, основні принципи охорони навколишнього природного середовища, об`єкти охорони, державні екологічні програми, юридичні основи освіти та виховання, наукових досліджень у галузі екології, форми права власності на природні ресурси.

За останні роки система екологічного законодавства булла значно розвинута і вдосконалена, причому більшість запроваджених юридичних норм відповідають ідеям і принципам міжнародного екологічного права.

Для сучасного періоду систематизації національного екологічного законодавства характерним є поєднання в ньому економічних і екологічних інтересів, спрямованість законодавчих актів на поступове поліпшення екологічної ситуації в Україні, визначення механізмів реалізації екологічного законодавства, подальше уточнення і деталізація кола екологічних відносин, що підлягають законодавчому регулюванню, обгрунтування, розробка та прийняття нових законодавчих актів та внесення змін і доповнень до чинних на підставі практичного досвіду природоохоронної діяльності тощо.

Дедалі більша увага приділяється прискоренню впровадження міжнародних правових норм у систему національного екологічного законодавства України та приведення окремих його частин у відповідність із міжнародними принципами і положеннями. Цей процесс значною мірою стимулюється приєднанням України до багатосторонніх міжнародних екологічних угод (конвенцій) та укладанням двосторонніх міждержавних угод у цій галузі.

2.3 Міжнародне екологічне законодавство

Міжнародне екологічне законодавство базується на двоствооенніх та багатосторонніх договорах (конвенціях, яких на сьогодні налічують понад 250)

та протоколах і поправках до них, як невідьємній частині цих договорів. Закон України про міжнародні договори встановлює, що у випадках, які по-різному тлумачаться міжнародним і національним законодавствами, верховенство віддається положенням міжнародного договору. Переважна більшість міжнародних договорів набувають чинності для держави, що їх підписала, лише після приєднання до них в установленному національним законодавством порядку, в Україні – після ратифікації їх парламентом.

Міжнародне екологічне законодавство почало розвиватися на початку минулого сторіччя. Однак найбільшого розмаху його розвиток досяг в останні 30 років, коли були прийняті численні міжнародні документи в галузі охорони навколишнього природного середовища. Прийняття таких актів супроводжується встановленням процедур для забезпечення виконання і контролю та моніторингу виконання.

Перші міжнародного рівня нормативні акти були спрямовані переважно на регулювання міждержавних відносин з питань транскордонного забруднення спільних природних ресурсів, як-от води та повітря (наприклад Договір між США і Канадою щодо прикордонних вод від 1909 р.). У 1968 р. Рада Європи схвалила Європейську водну хартію. У цьому документі, вперше на такому високому рівні, було сформульовано один із головних принципів міжнародного екологічного законодавства – забруднення не визнають державних кордонів.

Однак це стосується не тільки прісних водних ресурсів, а й практично всього глобального довкілля. Забруднення океанів, кислотні дощі, руйнування озонового шару стратосфери тощо – це ті проблеми, подолання яких можливе лише колективними зусиллями світової спільноти. Важливим є і те, що необхідно врахувати взаємозв`язки і взаємозалежність компонент довкілля. Забруднюючі речовини, що викидаються в повітря, з опадами потрапляють у грунти, звідти можуть потрапити у грунтові води, з них – у річки, з річок – у моря. Одним із перших документів, у якому булла зазначена необхідність врахування взаємозалежності різноманітних компонент довкілля, є Конвенція ООН по морському праву від 1982 р.

З часом практично обов`язковими принципами екологічних договорів стали превентивність, принципи спільної, однак диференційованої відповідальності, обов`язковості інформування та участі громадськості, запобігання виникненню екологічної шкоди, взаємного інформування щодо екологічно небезпечних проектів та допомоги у разі виникнення інциндентів з транскордонними екологічними наслідками, принципи «забруднювач платить» та досягнення стійкого розвитку. Найповнішою мірою ці положення були сконцентровані у декларації, прийнятій на Конференції ООН з питань довкілля і розвитку 1992 р. Дедалі більше стають невід`ємними складниками і національного екологічного законодавства.

Помітною тенденцією є вдосконалення техніки формування так званих рамкових конвенцій. ЦК специфічний тип міжнародного правового документу,

в якому сторонни домовляються про спільні цілі й деякі базові принципи. Такі документи зазвичай легко приймаються країнами, оскільки не покладають на сторонни конкретних зобов`язань і зорієнтовані здебільшого на добру волю сторін. Детальні ж зобов`язання включаються в протоколи до таких конвенцій, які набувають чинності для сторін після ратифікації. Це надає можливість країнам, які ще не готові до виконання зобов`язань за протоколом, здійснити необхідну підготовку. Водночас членство у базовому документі – рамковій конвенції – дозволяє таким країнам співпрацювати на рівних у цій галузі з іншими країнами та міжнародними організаціями і створює міністерствам екології юридичну основу для розвитку цього напряму на національному рівні.

Потужним рішенням міжнародного екологічного законодавства є також практичний досвід реалізації екологічної політики на глобальному рівні. Цей досвід часто узагальнюється і набуває юридично вивірених форм у рішеннях та деклараціях міжнародних конференцій щодо глобального довкілля. Такі документи по праву вважаються одним із джерел розвитку законодавства.

Рішення зустрічей сторін конвенцій або вищих керівних органів міжнародних організацій є обов`язковими для виконання настільки, накскільки є обов`язковими для виконання норми базового документу. Якщо держава планує приєднатися до конвенції або міжнародної організації, треба братии до уваги те, що вона має взятии на себе зобов`язання виконуати вимоги не тільки базового документу, а й рішень його керівних органів.

За змістом такі рішення можна класифікувати за трьома великими категоріями. Перша категорія – це нормативні рекомендації, що за своїм змістом є, фактично, правилами поведінки та стандартними вимогами щодо виконання конвенції або членства в міжнародній організації, яких мають дотримуватись сторонни. Друга – це декларації принціпів, тобто систематизовані добірки базових норм, які мають бути безпосередньо включені до відповідного національного законодавства, що розробляється на виконання конвенції. За приклад можуть правити такі принципи, як фундаментальна цінність довкілля для людства, захист екологічних прав майбутніх поколінь та ін. І нарешті, програми дій, тобто документи, які містять опис системної сукупності заходів, спрямованих на досягнення екологічних цілей. Найбільш відомим прикладом може слугувати Програма дій XXI століття. Ця программа, зокрема, є основою для розвитку міжнародного та національного екологічного законодавства, спільних міжнародних заходів та программ тощо.

Україна є стороною понад 700 багатосторонніх мажнародних договорів, протоколів та додатків до них. Деякі з них присвячені питанням охорони природи та використання природних ресурсів міжнародного значення, а в деяких ці питання регулюються тією чи іншою мірою.

З розвитком міжнародного екологічного законодавства була сформульована низка фундаментальних принціпів, які практично обов`язково відображаються у міжнародних екологічних договора.

Суверенне право держав здійснювати власну екологічну політику. Оскільки екологічні проблеми не визнають державних кордонів, то цей принцип може призвести до конфлікту у випадку транскордонних забруднень. Тому в сучасному екологічному законодаствi він застосовується лише в комплексі з вимогою: держава забезпечує, що діяльність на її території не завдасть екологічної шкоди іншим державам (принцип 21 Стокгольмської декларації 1972 р. Та принцип 2 Декларації Ріо-де-Жанейро 1992 р.).

Міжнародне співробітництво у вирішенні глобальних екологічних проблем (принцип 24 Стокгольмської декларації, стаття 4.5 Рамської конвенції ООН про зміну клімату 1992 р., стаття 20.2 Конвенції про біологічне різноманіття 1992 р. Та принцип 7 та 9 Декларації Ріо-де-Жанейро). В останній, зокрема, наголошується про необхідність розвитку співробітництва між розвинутими країнами та країнами, що розвиваються. Причому переважно розвинуті країни мають надавати ресурси для розвитку такого співробітництва. Цей принцип передбачає також обо`язкове інформування і консультації з усіма зацікавленими сторонами, в тому числі на міжнародному рівні, щодо діяльності, яка може спричинити шкідливі транскордонні екологічні наслідки (принцип 19 Декларації Ріо-де-Жанейро).

Збереження та охорона довкілля. Термін «збереження» використовують переважно для об`єктів живої природи і трактують як збалансове або стійке використання ресурсів живої природи. Під терміном «охорона» розуміють заходи і політики щодо недопущення екологічної шкоди довкіллю, обмеження екологічно шкідливої діяльності, врахування екологічних інтересів майбутніх поколінь.

Превентивність, тобто забо`язання, не здійснювати діяльність, що може завдати значної екологічної шкоди (преамбула до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє природне у транскордонному тентексті 1991 р.). цей принцип, незважаючи на його фундаментальність, застосовують не в усіх договорах, оскільки не в усіх галузях діяльності він може бути повністю реалізованим.

Запобігання, при яким розуміють, що не можна здійснювати або необхідно обмежувати ту, що вже здійснюється, діяльність, розмір екологічної шкоди від якої неможливо точно оцінити. Відсутність точних наукових знань щодо наслідків такої діяльності не може бути причиною для ігнорування екологічної загрози (стаття 3.3 Рамкової конвенції ООН про зміну клімату).

«Забруднювач платить» означає, що забруднювач має компенсувати економічну, соціальну та екологічну вартість забруднення довкілля (принцип 16 Декларації Ріо-де-Жанейро).

Оповіщення та взаємна допомога у разі виникнення інциндентів з транскордонними екологічними наслідками (принцип 18 Декларації Ріо-де-Жанейро, Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій 1994 р.).

Право громадськості на отримання інформації про стан довкілля та участь у підготовці екологічних рішень (принцип 10 Декларації Ріо-де-Жанейро).

Окрім перелічених керівних принципів формування сучасного міжнародного екологічного законодавства відбувається в контексті реалізації низки концептуальних положень, притаманних сааме галузі, а сате:

Необхідність створення умов для досягнення стійкого розвитку, як найзагальнішої екологічної цілі, визначеної світовою спільнотою.

Стурбованість усього людства станом глобального довкілля означає, глобальні екологічні проблеми можуть бути подолані лише спільними зусиллями всієї світової спільноти.

Забезпечення екологічних прав майбутніх поколінь, для чого необхідно у максимальному обсязі зберігати невідновлювані природні ресурси, екосистеми та життєво важливі природні процеси, уникати діяльності, що може зашкодити загальнолюдським природним і культурним цінностям.

Збереження загальнолюдської спадщини. Це положення було сформульоване наприкінці 60-х років щодо таких об`єктів, як океанське та морське дно, Антарктида, навколоземний космічний простір, біологічне та ландшафтне різноманіття, історичні та культурні пам`ятки. Використання таких об`єктів допускається лише в мирних цілях за умови збереження їхніх природних якостей для майбутніх поколінь.

Забезпечення екологічної безпеки. У глобальному контексті це означає запобігання екологічним конфліктам, які можуть спричинити збройні протистояння або війни. Забезпечення глобальної екологічної безпеки передбачає рівне право всіх націй на екологічну безпеку, заборону будь-якої екологічної агресії, в тому числі експорт екологічно небезпечних речовин; контроль дотримання міжнародного екологічного законодавства; регулярний обмін екологічною інформацією; попередження транскордонної екологічної шкоди; створення мирних механізмів вирішення екологічних кофліктів.

Спільна, однак диференційована відповідальність є одним із наріжних каменів сучасного міжнародного екологічного процессу. Це означає, що всі держави визнають свою відповідальність за стан глобального довкілля, однак ровинуті країни, як головні споживачі природних ресурсів на планеті, мають надавати значно більше фінансових та інших ресурсів на вирішення глобальних екологічних проблем порвняно з країнами, що развиваються.

За правам статусом конвенції, протоколи і поправки до них можуть включати: «жорсткі» вимоги, тобто обов`язкові до виконання положення, і/або «м`які» положення рекомендаційного характеру. Зазначимо, що міжнародні екологічні договори належать переважно до категорії «м`яких», однак вони справляють суттєвий вплив, якщо держави-сторони приймають адекватне законодавство на національному рівні. Тоді для конкретних суб`єктів господарської діяльності рекомендаційні положення міжнародного договору трансформуються в обов`язкові для виконання роми національного законодавства, в разі порушення яких настає екологічна відповідальність. У рамках багатосторонніх договорів передбачені й створюються механізми для

моніторингу і контролю виконання цих договорів державами-сторонами, через які, власне, й здійснюється вплив на уряди, аби останні якомога швидше розробляли і приймали відповідні національні нормативні акти.

Обов`язкові вимоги, які містяться в екологічних договорах, часто включають цільові показники кількісних обмежень і скорочення обсягів викидів і скидів у межах обумовлених термінів та/або вимоги щодо політики і заходів необхідних для досягення цих показників.

Наприклад:

національні квоти обмеження споживання та виробництва речовин, що руйнують озоновий шар, які встановлені в Мореальському протоколі про речовини, що руйнують озоновий шар (надалі – Монральський протокол), та поправках до нього;

показники зменшення викидів сірки, передбачені Протоколами про обмеження викидів сірки 1985 р. І 1994 р. до Конвенції про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (надалі – КТЗПВВ);

встановлення дозвільної системи на скиди забруднюючих речовин, як пропонується Конвенцією про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів 1972 р. (надаля – Лондонська конвенція).

Крім обов`язкових вимог такі документи або додатки до них можуть містити положення, які за своїми умовами не є обв`язковими. Наприклад, технічний додаток до Протоколу 1988 р. до КТЗПВВ про обмеження викидів окислів азоту або їх транскордонних потоків (надалі – Протокол по NOx) має «рекомендаційний характер» (стаття 10). У додатку зазначено, що «його мета полягає в тому, щоб надати орієнтири сторонам для визначення найкращих з економічно виправданих технологій» (Технічний додаток, п.3). Протокол 1991 р. до КТЗПВВ про обмеження викидів летких органічних сполук або їх транскордонних потоків (надалі - Протокол по ЛОС) і Протокол про подальше скорочення викидів сірки 1994 р. включають аналогічні додатки (додатки II – IY та додатки I - IY відповідно). Ці додатки містять ґрунтовну інформацію щодо різноманітних загальних варіантів дій для скорочення викидів, а також більш конкретну інформацію за секторами основних викидів і пропонуют можливі заходи щодо скорочення викидів (включаючи найкращі наявні технології).

Багатосторонні договори можуть містити детальне визначення конкретної політики і заходів або забезпечувати сторонам можливість на свій розсуд вибирати конкретну політику і заходи. Нижче наведені приклади різної політики та заходів, що застосовуються для досягнення цілей договорів.

Запровадження дозволів/ліцензій. Деякі міжнародні договори вимагають, щоб сторони встановили дозвільні системи в тій чи іншій галузі екологічного регулювання, які часто детально описані.

Наприклад:

Лондонська конвенція зобов`язує запроваджувати дозвільну систему для регулювання скидів відходів у море. Основні елементи цієї дозвільної системи

обумовлені в конвенції, включаючи перелік відходів, скид яких має бути заборонений («чорний список»), а також перелік відходів, для скиду яких необхідний попередній спеціальний дозвіл («сірий список»). Ці переліки наводяться в додатках, які можуть бути змінені на основі рішення більшості в дві третини сторін (стаття 15);

Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, від 1973 р. (CITES) зобов`язує сторони запроваджувати дозвільну систему для регулювання торгівлі тими видами фауни і флори, які перелічені в додатку до Конвенції;

Монреальскька поправка 1997 р. до Монреальського протоколу вимагає від сторін створення національних систем ліцензування імпорту та експорту озоноруйнуючих речовин.

Нормування викидів. У конвенціях можуть безпосередньо обумовлюватися показники обмеження викидів або може передбачатися більш загальна норма, якою має керуватися кожна сторона для встановлення конкретних граничних рівнів.:

у Протоколі про подальше скорочення викидів сірки встановлюються конкретні «граничні значення концентрації викидів і вмісту сірки» для великих стаціонарних джерел спалювання (стаття 2.5);

аналогічним чином Конвенція по запобіганню забрудненню з суден 1973 р. зі змінами від 1978 р. (надалі – Конвенція по запобіганню забруднення з суден) встановлює максимально допустимий обсяг викидів нафти у море з суден різного розміру і за умови дотримання суворих експлуатаційних вимог (додаток 1);

і навпаки, Протокол по NOx зобов`язує країни застосовувати «національні норми викидів…, що базуються на кращих наявних технологіях, застосування яких економічно можливе», зокрема, щодо великих нових стаціонарних джерел і нових мобільних джерел (стаття 2.2). У протоколі не встановлюються конкретні нормативи для викидів, хоча технічний додаток до протоколу розглядається як «настанова» для сторін при визначенні технологій і методів обмеження викидів, яку сторони повинні «взяти до уваги» при виконанні своїх зобов`язань щодо технологічних норм, то цей термін може означати: норми, що базуються на технологічних досягеннях, або норми, які вимагають використання конкретних технічних рішень і технологій (іноді їх називають «проектно-конструкторськими нормами»). Вимога Протоколу по NOx) про те, щоб держави розробляли нормативи викидів на основі найкращої наявної технології, править за приклад нормування викидів, що базується на технологічних чинниках. Навпаки, конструкційні, інженерні норми та ті, що стосуються обладнання для нафтових танкерів, встановлені в Конвенції по запобіганню забрудненню з суден, є прикладами норм, які передбачають використання таких конкретних технічних рішень, як роздільні баластні цистерни та обладнання для контролю за зливом нафти.

Деякі з документів передбачають можливість використання таких ринкових інструментів, як плата за викиди або торгівля правами на викиди екологічно небезпечних речовин. Одним із прикладів є Монреальський протокол, згідно з яким тій чи іншій стороні дозволяється передавати будь-яку частину свого розрахункового обсягу виробництва або споживання озоноруйнуючих речовин іншій стороні за умови, що їхній загальний сумарний рівень не виходить за межі, обумовлені у протоколі (стаття 2.5).

Однак найбільшого розвитку ідея застосування ринкових інструментів для колективного виконання глобальних екологічних зобов`язань набула в Кіотському протоколі 1997 р. до Рамкової конвенції ООН про зміну кламату (надалі – Кіотський протокол).

Так, стаття 6 Кіотського протоколу дозволяє сторонам додатку 1 до Рамсарської конвенції ООН про зміну клімату[10] передавати іншій стороні додатку 1 одиниці скорочення викидів парникових газів, отримані в результаті виконання проектів, спрямованих на зменшення емісії таких газів або збільшення їх поглинання (так зване «спільне виконання»). Суть механізму спільного виконання полягає в тому, що країна-донор інвестує кошти у виконання проектів на території країни-реципієнта, а зменшення емісії парникових газів на території останньої зараховується як виконання екологічних зобов`язань країні-донору.

Стаття 12 дозволяє здійснювати подібне співробітництво між країнами додатку 1 та країнами, що розвиваються, які не входять до зазначеного вище додатку. Це так званий «механізм чистого розвитку».

І нарешті, відповідно до статті 17 індустріалізовані країни мають право передавати (продавати) частину своєї квоти на викид парнікових газів іншим індустріалізованим країнам. Такі дії дозволяються, якщо сумарна реальна емісія партнерів по торгівлі не перевищуватиме суми їхніх квот, встановлених Кіотським протоколом.

Інколи, якщо в конвенції відсутня вказівка на конкретну політику і заходи, що їх сторони повинні виконувати, в ній можуть встановлюватися критерії, які обмежують самостійні рішення сторін. Наприклад, у Паризькій конвенції міститься вимога про те, що сторони, здійснюючи програми і вживаючи заходи з метою боротьби з наземними джерелами забруднення моря, повинні «брати до уваги останні технічні досягнення» (стаття 4.3).

Аналіз конвенцій свідчить про наявність різноманітних підходів, які можуть використовуватися для доповнення і розширення існуючого правового поля. З метою удосконалення документу, встановлення нових цілей і термінів та механізмів виконання до нього можуть прийматися протоколи, що є самостійними юридичними документами, або робитися поправки і коректування.

Велике значення може мати розподіл відповідальності між сторонами, зафіксований у договорі. Різні зобов`язання можуть стосуватися різних груп

країн залежно від їхньої причетності до проблеми, можливостей її вирішення і пріоритетних завдань і/або різних умов (приміром, економічних, географічного розташування, клімату, ресурсної бази тощо).

Загалом відповідальність можна диференціювати за допомою аналізу:

- по перше контекстуальних критеріїв, встановлених у документі;
- по друге різноманітних стандартів, які передбачають встановлення різних вимог до різних груп країн, у тому числі пізніші терміни здійснення або менш жорсткі зобов`язання для деяких груп країн.

У цілому контекстуальні критеріх передбачають визнання відмінностей між країнами з погляду наявних у них ресурсів та потенціалу, необхідного для виконання договору. Наприклад, Конвенція про охорону культурної та природної спадщини 1972 р. зазначає, що кожна держава прагне діяти власними зусиллями, максимально використовуючи наявні ресурси, з метою виявлення, охорони, збереження, популяризації та передання майбутнім поколінням світової спадщини (стаття4). Держави повинні «за можливості… в умовах, характерних для кожної країни», здійснювати конкретну політику і заходи (стаття 5) і мають «у міру можливості» подати перелік цінностей, які належать до світової спадщини і знаходяться на їхній території (стаття 11).

У ході виконання конвенцій між їх сторонами або між сторонами та виконавчими органами конвенцій можуть виникати суперечки. В конвенціях зазвичай рекомендується вирішувати спори за допомогою переговорів, метою яких є знайдення консенсусу. Однак на крайній випадок договори передбачають передання справи до Міжнародного суду або арбітражу, процедура проведення якого встановлюється спеціальними документами, що мають бути схвалені сторонами договору.

Багаторічний досвіт виконання державами міжнародних екологічних договорів показав, що для належного їх виконання і розвитку (особливо це стосується рамкових конвенцій) необхідно створювати спеціалізовані міжнародні структури та інституції, завдання яких є, зокрема, організація постійного моніторингу виконання міжнародних договорів на національному рівні. Найпоширенішим рішенням є проведення конференцій (зустрічей) сторін, що скликаються на регулярній основі і виконують роль найвищого керівного органу договору. Продуктивна робота конференцій сторін забезпечується постійними секретаріатами, які організовують підготовку документів, що мають бути розглянуті сторонами на конференціях. Одним із головних завдань секретаріату є адміністрування регулярної звітності сторін щодо виконання положень конвенції та рішень конференцій сторін. Аналіз та узагальнення національних звітів дає можливість оцінити ступінь виконання конвенції сторонами.

Необхідно зазначити, що багато конвенцій було укладено для вирішення екологічних проблем на регіональному рівні. Як приклад можна навести конвенції UNER щодо регіональних морів, Конвенцію про запобігання

забруднення морів з морських та повітряних суден, укладену в Осло, Паризьку конвенцію про запобігання забрудненню моря з наземних джерел, Бухарестську конвенцію про захист Чорного моря від забруднення, Конвенцію про збалансоване використання і захист ріки Дунай та ін.

Регіональні договори найчастіше використовуються для вирішення екологічних проблем регіонального масштабу, наприклад проблем, які стосуються кислотних дощів і охорони мігруючих тварин. Крім того, якщо у різних регіонах існують аналогічні проблеми, може бути бажаним застосування регіональних підходів, аби врахувати різні місцеві умови. Це, зокрема, враховано у Програмі UNER з регіональних морів.

2.4 Законодавче регулювання доступу громадськості до екологічної інформації та участі у процесах підготовки й прийняття екологічних рішень

Неурядові екологічні організації (надалі – НУО) мають тривалу історію і є невід`ємним складником демократичного суспільства. Навряд чи сьогодні можливо абсолютно точно визначити дату, місце і учасників першого природоохоронного суху. Перші офіційно зареєстровані неурядові природоохоронні організації з`явились у минулому сторіччі.

Наприклад, Національний траст збереження місць, що мають історичну та природну цінність (Англія), було створено наприкінці XIX ст. як приватну фундацію, а до 1907 р. він став настільки впливовим, що парламент своїм актом встановив для нього спеціальний привілей, а саме: Траст отримав право оголосити будь-яку свою власність такою, що не може бути відчужена. Однак Траст при цьому гарантує вільний доступ усіх громадян до таких об`єктів. Сьогодні Траст володіє мільйонами акрів земель, розташованих у найбільш мальовничих куточках Англії.

Широковідомими стали деякі організації, створені в останні 40-50 років. Так, Всесвітній фонд охорони природи (WWF) – найчисленніша приватна природоохоронна фундація створена у 1962 році. Зараз Фонд об`єднає близько 3 млн. членів у 27 національних організаціях. За час свого існування Фонд здійснив понад 5 тис.проектів, спрямованих на збереження природи, убільш ніж 130 країнах.

Добре відомою, інколи завдяки екстремальним засобам протесту, є діяльність міжнародної Greenpeace». Створена 1971 р. в Канаді, вона зараз має представництва НУО «більш ніж у 20 країнах, у тому числі в Україні, і кілька сот співробітників постійного штату. В активі «Greenpeace» - багато відомих і неординарних акцій, які спряли досягненню конкретних результатів. Серед них:

-заборона ядерних випробувань у атмосфері Тихого океану Францією;

-заборона імпорту шкур морських котиків та виробів з них до країн Європейського Союзу;

-введення мораторію на комерційне добування китів у 1982 р.;

-заборона захоронення ядерних відходів на дні світового океану в межах Лондонської конвенції;

-заборона скидання токсичних відходів в океан біля берегів Європи та ін.

Найбільш відомою і розгалуженою організацією з тих, що діють на теренах колишнього СРСР, є створений у грудні 1988 р. Социально-экологический сою, що координує понад 250 самостійно працюючих організацій з країн СНД.

Перша екологічна політична партія була зареєстрована у 1975 р. уВеликобританії. Партія зелених Німеччини була зареєстрована у 1980 р., а вже через три роки отримала 6% голосів на парламентських виборах і право увійти до Бундестагу. В 1998 р. коаліція зелених з соціаль-демократами отримала більшість на виборах і зараз Партія зелених Німеччини має своїх міністрів в уряді. Партія зелених України з 1998 р. також має свою фракцію у вищому законодавчому органі країни.

Однією з найвідоміших і найчисельніших неурядових екологічних організацій в Україні стала екологічна асоціація «Зелений світ», створена у груні 1987 р. До асоціації на правах самостійних, самоврядних членів увійшли десятки існуючих на той час екологічних НУО з усіх регіонів України. З часом до сфери інтересів таких організацій крім конкретних природоохоронних почало потрапляти дедалі більше соціальних і політичних питань. І це було закономірно, оскільки на той час «зелені» були одним із найактивніших учасників суспільно-політичного життя країни. Логічною була еволюція частини «зелених» до створення партійних структур. На організаційній основі асоціації «Зелений світ» у 1990 р. була створена Партія зелених України.

Вважають, що стрімке зростання кількості, активності та впливості екологічних НУО почалося після 1972 р. завдяки суттєвому підвищенню рівня екологічної свідомості суспільства.

Дехто з дослідників вважає, що на той час значно зріс добробут переважної більшості населення індустріалізованих країн, у людей з`явилася можливість не лише думати про задоволення першочергових життєвих потреб, а й опікуватися проблемами навколишнього природного середовища. Тобто, на їхню думку, це – один із наслідків становлення в таких країнах так званого середнього классу.

Однак необхідно також взятии до уваги і те, що саме тоді, завдяки широкому впровадженню новітних засобів комунікації та збереження, обробки і поширення інформації відбулися якісні зрушення у світосприйманні переважної більшості населення.

Глобальні інформаційні мережі наддали можливість величезній кількості людей бути обізнаними щодо подій на планеті, співчувати, реагувати, бачити

результати реагування на ці події. Посилилося розуміння того, що земля є спільним і єдиним домом для всіх, і дім цей не такий вже й великий і вимагає дбайливого до себе ставлення. Цей чинник, без сумніву, відіграв величезну роль у становленні екологічних неурядових рухів на массовому рівні.

Забезпечення достатньої поінформованості громадян є однією з головних умов існування і конструктивної діяльності екологічних НУО. Досвід взаємодії урядових структур з НУО свідчить, що ефективнп=а співпраця з такими організаціями можлива лише за умови належного інформаційного обміну як між власне НУО, так і між НУО та іншими секторами суспільства.

Право доступу до інформації є одним із основоположних прав сучасного демократичного суспільства. Однак, щоб це право не залишалось лише декларативним, суспільство має забезпечити механізм його реалізації. Законодавство розрізняє принаймні два сособи забезпечення доступу до інформації: доступ до інформації може бути забезпечений пасивним способом – маєш право отримати інформацію, та активним – маєш право бути поінформованим.

У другому випадку мається на увазі активність з боку владних структур. Тобто владні структури зобо`язані інформувати громадськість про стан довкілля на систематичній основі. Обидві ці форми є першою передумовою широкої участі громадськості в екологічній діяльності. Це право закраплене міжнародним екологічним законодавством і різною мірою забезпечується національним законодавством.

Декларація Ріо-де-Жанейро 1992р. (принцип 10) тлумачить це право таким чином: «Екологічні проблеми найкраще розв`язуються за участі громадян, яких вони стосуються на відповідних рівнях. На національному рівні кожен громадянин повинен мати відповідний доступ до екологічної інформації, якою володіють владні структури, в тому числі інформації щодо небезпечних речовин та небезпечної діяльності в місцевості, де він проживає, та до участі в процесі прийняття рішень. Держава має сприяти і заохочувати громадське занепокоєння та участь, забезпечувати широку доступність інформації. Має бути забезпеченим ефективний доступ до судових та адміністративних процедур, в тому числі щодо відшкодування збитків та судового захисту».

Як бачимо, принцип 10 Декларації вимагає від держави забезпечення як пассивного, так і активного права доступу до інформації, бо згідно з нею кожен громадянин не тільки має право доступу до інформації, а й держава зобов`язана інформувати його.

Яким чином було досягнуто саме таке формулювання цього принципу? Виявляється, воно є компромісним варіантом із багатьох попередніх формулювань і пропозицій. У різних документах право доступу громадськості до екологічної інформації трактувалося по-різному.

Наведемо приклади:

«Кожна особа згідно з національним законодавством повинна мати можливість брати участь індивідуально або в групі у формулюванні рішень, у Всесвітній хартії природи 1982 р., принцип 23, сформулювали, що справляють безпосередній вплив на навколишнє середовище, та мати право на відшкодування збитків, якщо його навколишнє природне середовище було пошкоджене або деградоване».

«Підкреслюючи важливість участі добре поінформованого і добре освіченого суспільства, надати таким чином можливість громадськості мобілізуватися задля ефективних політичних змін заради стійкого розвитку» у Міністерській декларації щодо стійкого розвитку в регіоні Європейської економічної комісії від 16 травня 1990 р.).

Третя конференція міністрів «Довкілля для Європи», що відбулася у Софії 1995 р., ухвалила «Керівні принципи щодо забезпечення доступу до екологічної інформації та участі громадськості в процесі прийняття рішень у галузі охорони довкілля».

Ці керівні принципи, виходячи з принципу 10 Декларації Ріо-де-Жанейро 1992 р., надають більш детальні настанови щодо організації роботи на рівні національному. Вони визначають, що саме є екологічною інформацією, хто має право на отримання екологічної інформації, хто відповідає за надання екологічної інформації та створення можливості доступу до неї, а також випадки відмови у наданні такої інформації, терміни надання відповіді, безоплатність надання та ін. Уряди повинні забезпечувати регулярнее поновлення інформації та зобов`язувати природокористувачів це робити. Уряди сприяють участі громадськості у процесі прийняття рішень, встановлюють відкриті консультаційні процедури, починаючи з ранніх стадій підготовки проектів, що матимуть вплив на навколишнє природне середовище, відповідають за належну підготовку державних службовців.

Громадськість має бути забезпечена доступом до адміністративних та судових процедур. Урядам рекомендується розробити і прийняти відповідні національні стратегії, створювати нормативну базу та вживати організаційних заходів, сприяти розвитку екологічної просвіти, засобів масової інформації та НУО.

В Україні право доступу до екологічної інформації гарантовано ст.50 Конституції України. Порядок доступу громадськості до екологічної інформації, її участь у процесі підготовки та прийняття екологічних рішень регулюються Законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст.25), «Про екологічну експертизу» (ст.6, 10, 11, 16, 41 і 42) та іншими державними і відомчими нормативними актами.

Визначною віхою на шляху подальшої демократизації суспільних відносин у галузі екології в країнах регіону Європейської економічної комісії є прийняття на 4-й Конференції міністрів екології «Довкілля для Європи», що відбулася в м.Орхусі 1998 р., Конвенції про доступ до інформації, участь

громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

У цьому документі узагальнені, розвинуті й систематизовані згадані вище концептуальні підходи та керівні положення щодо забезпечення належного інформування громадськості про екологічний стан довкілля та її участі у процесі прийнятті екологічних рішень. Сторонни конвенції зобов`язані гарантувати на своїй території права на доступ до інформації, на участь громадськості у прийняття рішень, на доступ до правосуддя, сприяти екологічній просвіті та підвищенню рівня поінформованості громадськості з питань, що стосуються навколишнього природного середовища. Конвенція наголошує на необхідності законодавчих, регулятивних та інших заходів, що стосуються інформування, участі громадськості та її доступу до правосуддя, а також відповідних заходів із забезпеченням умов їх застосування. Конвенція регламентує загальний порядок доступу до екологічної інформації, її збору та поширення, включаючи випадки, в яких надання такої інформації може бути обмежене або заборонене, участі громадськості в прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності, в розробці планів, программ і політичних документів, які стосуються навколишнього природного середовища, підготовці нормативних актів, доступу до правосуддя, якщо в цьому виникає необхідність.

Таким чином, на сьогоднішній день сформовано певні загальні законодавчі підвалини, що дозволяють екологічним НУО діяти в прозорому правовому полі, на рівних співпрацювати з урядовими та неурядовими структурами. Звичайно, зазначені вище концептуальні положення мають бути відтворені у нормативних актах національного рівня. Країни регіону Європейської економічної комісії, перебуваючи на різних етапах становлення національного законодавства, виявляють нині загальну тенденцію до посилення уваги цієї галузі. Можна зробити висновок, що в багатьох країнах успішність діяльності НУО визначається вже більшою мірою не зовнішніми обставинами, а їх вміннями, професіоналізмом та організаційною структурою.

Положення щодо участі громадськості в процесі підготовки й прийняття екологічних рішень включені також до багатьох багатосторонніх мажнародних договорів, наприклад CITES, Монреальський протокол, Рамкова конвенція ООН про зміну клімату, Конвенція про біологічне різноманіття, Конвенція ООН про боротьбу з опустолюванням, екологічні конвенції, прийняті під егідою Європейської економічної комісії, згадані в попередніх розділах, тощо. Відповідні нормативні документи прийняті також I BRD та EBRD та іншими міжнародними організаціями.

Слід зазначити, що як організаційна структура, так і інструментарій неурядових екологічних організацій мають свої особливості порівняно з іншими неурядовими об`єднаннями громадян. На відміну від НУО, що утворюються за професійною (наприклад товариства лікарів, художників тощо) об`єднає громадян різних професій, уподобань, політичних орієнтацій, багато з яких

приєднуються до організації лише на час здійснення однієї акції і надалі з нею не співпрацюють і не мають, як правило, фіксованого членства. Зокрема, з цієї причини ефективність роботи НУО значною мірою залежить від її організаційної структури.

Організаційна структура НУО має відповідати її основним цілям і завданням, функціям, які вона намагається виконувати, засобам досягнення цілей та забезпечення функцій, ресурсам, які вона має. Нарешті, ця структура має забезпечувати створення іміджу організації на тлі численних НУО, які з погляду стороннього спостерігача займаються практично тим самим. Важливість цього підтверджується хоча б тим, що багато НУО постійно перебувають у процесі реорганізації і пошуку оптимальної структури. Останнім часом такі процеси стимулюються посиленням конкуренції поміж НУО за фінансові та інші ресурси.

На практиці існує не так багато сильних і незалежних екологічних НУО, які могли б дозволити собі розкіш, як спеціалізація у чітко визначеній галузі, розробка і здійснення власної довготермінової політики. Це почасти призводить до появи так званих НУО типу «парасолька», що являють собою конгломерат з різноманітних малих організацій зі спільним координаційним центром. Такі утворення часто мають труднощі зі своїми членами, не є стабільними, змушені часто реорганізовуватися. Зазвичай, така організація не в змозі адекватно задовольнити різноманітні вимоги своїх членів. Малі й слабкі організації-члени часто вимагають підвищеної до себе уваги, доступу до фінансових ресурсів, тренінгу. Потужні – часто намагаються надмірно впливати на прийняття рішень, готові залишити організацію у будь-який зручний для них момент.

Окрім цього існують принаймні дві проблеми інституційного характеру, які є природним наслідком структури організації. По-перше, завжди існує потенційна загроза конфлікту, коли «парасолька» отримує фінансові ресурси на здійснення проекту за участю кількох її членів. Як показує досвід, найскладніше визначити внесок кожного учасника проекту і його частку у фінансуванні, а також обґрунтувати відрахування на утримання координаційного центру. По-друге, координаційний центр завжди фахово слабший від організації-члена, яка спеціалізується у певній вузькій галузі. Тому коли перед центром виникає потреба призначити виконавця проекту і на цю роботу можуть претендувати декілька організацій-членів, то між ними та центром може виникнути конфлікт. У зв`язку з цим для такої організації важливим є правильний добір членів. Очевидно, потенційні члени мають довести вміння працювати в команді.

Інструментарій, що використовується НУО для вирішення своїх завдань, досить різноманітний, деякі інструменти суттєво відрізняються від тих, що використовуються в урядовому та бізнесовому секторах. Серед цих інструментів типовими є такі:

-незалежна розробка проектів нормативних документів щодо екологічної діяльності (екологічної експертизи) з подальшим їх оприлюдненням та

поданням до владних структур. Одночасно такі документи розповсюджуються серед інших НУО і громадськості для залучення якомога більшої кількості зацікавлених осіб;

- створення дорадчих органів при владних структурах;
- участь у розробці державних нормативниз актів у галузі екології;
- створення екологічного лобі в законодавчих органах;
- створення мережі незалежних експертів;
- організація «круглих столів» та дискусійних клубів;
- залучення засобів масової інформації та створення власних засобів масової інформації екологічного спрямування;
- організація зустрічей (діалогу) між різними суспільними групами, наприклад між споживачами та виробниками;
- створення баз даних екологічної інформації та інформації щодо екологічної діяльності;
- поширення через засоби масової інформації роз`ясень і коментарів до урядових документів і заходів;
- просвітня робота з різними групами населення, що часто доповнює роботу офіційних освітніх організацій;
- організація кампаній проти екологічно шкідливіих проектів та на підтримку екологічно дружніх проектів.

Успішність діяльності НУО залежить від того, наскільки вона здатна забезпечити:

-політичну підтримку та мережу людей і організацій, спроможних впливати на рішення;

-доступ до засобів масової інформації;

-доступ до інформаційних джерел та офіційних документів;

-достатні фінансові та адміністративні ресурси;

-стратегічне партнерство з приватним сектором (виробниками);

-постійне усвідомлення громадськістю важливості даної екологічної проблеми та пов`язаної з цим діяльності НУО;

-розробку доступних і реальних альтернативних проектів;

-добір професіональних керівників і лідерів, здатних обґрунтувати висновки і пропозиції, оперувати не тільки екологічними, а й іншими аргументами, спілкуватися з громадськістю та іншими НУО, використовуючи спільний понятійний базис, з досвідом організації кампаній.

НУО відіграють ключову роль у становленні та здійсненні принципу участі громадськості в управлінні громадянським суспільством, оскільки формуються переважно з соціально активних членів суспільства. Урядом бажано залучати НУО до співробітництва, особливо у таких галузях, як екологічна просвіта, збереження й відновлення навколишнього природного середовища.

Однією з головних суспільних функцій НУО була і залишається екологічна просвіта населення. У цій діяльності вони мають переваги перед закладами формальної освіти завдяки більшій мобільності та гнучкості, можливості охопити різні вікові групи населення, міцним зв`язкам із засобами масової інформації. Тим часом урядові природоохоронні структури можуть, організувавши належну співпрацю з НУО, домогтися значної обопільної користі. Так трапляється в тих країнах (переважно західноєвропейських), де міністерства екології розглядають екологічні НУО як рівноправних партнерів у природоохоронній роботі. Підґрунтям для кооперації може бути укладання угод про співробітництво, створення громадських дорадчих органів при міністерстві, співробітництво з міжнародними організаціями, які часто співпрацюють як з урядовим, так і неурядовим сектором.

Великою мірою корисними Нуо можуть бути під час розробки нових природоохоронних стратегій, програм, доктрин, технологій, особливо коли необхідно донести їх зміст до громадськості, лобіювати законопроекти, залучати представників інших секторів до співпраці тощо. Екологічні НУО традиційно є активними розробниками і лобістами нового міжнародного екологічного законодавства. Окрім того деякі з них часто є значно більш активними й оперативними контролерами дотримання екологічного законодавства, ніж уповноважені урядові органи. Протягом останніх сорока років участь представників НУО як спостерігачів на міжнародних зустрічах та експертів на консультаціях стала загальноприйнятою практикою. Інколи вплив НУО на прийняття рішень щодо екологічних проблем міжнародного рівня може бути більш значним, ніж офіційних структур. Це необхідно враховувати, здійснюючи міжнародне співробітництво в галузі охорони довкілля.

Питання для самоконтролю

1.Охарактеризувати систему органів влади, яки забезпечують реалізацію екологічної політики в Україні.

2.Визначити параметри раціонального природокористування.

3.Що розуміють під екологічним законодавством?

4.Перелічити фундаментальні принципи, яки обо`язково відображаються у міжнародних екологічних договорах.

5.Назвіть основні акції НУО «Greenpeace», які сприяли досягненню конкретних результатів.

6.Яким документом визначені керівні положення щодо забезпечення інформування громадськості про екологічний стан довкілля та її участі у процесі прийняття екологічних рішень.?

7.Охарактеризуйте інструментарій, що використовується екологічними НУО для вирішення своїх завдань.

8.Перелічить чинники успішної діяльності НУО.

3 УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ В КОНТЕКСТІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

3.1 Реалізація екологічної політики у плануванні діяльності

Екологічна політика може бути реалізована як через виконання спеціально розроблених екологічних планів дій або програм, так і інтегруванням екологічних вимог та пріоритетів у секторіальні стратегії, програми розвитку або плани дій, конкретні проекти. Екологічні плани дій розробляються і виконуються на різних рівнях: глобальному, регіональному, національному, територіальному, локальному та для окремих об'єктів. Екологічні плани дій можуть також розроблятися і виконуватися в окремих секторах економіки та окремими компаніями тощо. Залежно від рівня, для якого розроблено план, змінюються його структура, ступінь деталізації, механізми виконання, інтерпретація керівних принципів тощо. Наприклад, хоча Порядок денний на XXI століття інколи називають програмою дій, цей документ насправді являє собою скоріше узгоджений набір політичних цілей та стратегій і засобів їх досягнення. Практична ж реалізація стратегій та добір необхідних інструментів – справа урядів. З іншого боку, екологічна програма для, скажімо, конкретної області або міста повинна містити чітко визначені цілі, терміни та індикатори виконання, заходи, мають бути вказані інструменти та механізми здійснення, моніторингу та контролю викоання, відповідальні особи, зроблене технічне та економічне обґрунтування тощо.

На сучасному етапі розвитку природоохоронної діяльності надзвичайно важливого значення набули екологічні плани дій, що розробляються і реалізуються на національному рівні.

Національні екологічні плани дій (НЕПД) відіграють роль каталізатора для органів управління охороною природи та природокористуванням. У багатьох країнах розробка і впровадження НЕПД спонукала до розробки регіональних та місцевих екологічних планів дій, що, зокрема, суттєво підвищило рівень екологічного управління. У країнах, які вже мали загальні екологічні стратегії, схвалені на національному рівні НЕПД, стали інструментом реалізації таких стратегій.

Досвід розробки і реалізації НЕПД у різних країнах показує, що найтиповішими рисами успішних НЕПД є такі:

-урахування глобальних та регіональних екологічних чинників і пріоритетів;

-спрямування на одну або кілька пріоритетних національних екологічних проблем з тим, щоб виконувати НЕПД у кінцевий термін;

-НЕПД не тільки базується на інструментах екологічної політики, а й сам є таким інструментом, що дозволяє вирішити найважливіші проблеми за умови

найкращого використання наявних ресурсів, удосконалення екологічного управління та між секторної координації;

-НЕПД – це недільки документ, скільки цілеспрямований процес прийняття і виконання еколого-економічних рішень;

-урахування реалій країни, в якій розробляється і виконується НЕПД, що можливо за умови запровадження широкого консультаційного процесу з усіма зацікавленими сторонами, особливо з громадськістю;

-НЕПД зазвичай містить такі компоненти:

-обгрунтування вибору ключових секторів і проблем;

-обгрунтування пріоритетності і вирішення проблем;

-аналіз проблем на підставі наявної екологічної та іншої інформації;

-екологічні цілі;

-розрахунки необхідних фінансових та інших ресурсів та план інвестування:

-графік виконання;

-механізм консультацій із зацікавленими особами, моніторингу виконання тощо.

Розробка і реалізація НЕПД вимагає залучення широкого кола зацікавлених сторін, інтереси і цілі яких в загальному випадку не обов'язково збігаються. Тому важливо одразу започаткувати широкий консультаційний процес під егідою органу центральної державної влади, відповідального за реалізацію національної екологічної політики. Паралельно до розробки НЕПД необхідно нарощувати управлінський і виконавчий потенціали природоохоронних та інших зацікавлених органів та інституцій з тим, щоб до початку практичної реалізації плану дій уже існував управлінський потенціал, здатний виконати і розвинути НЕПД далі. Очевидно, управління таким процесом є більш комплексним і важчим порівняно з простими лінійними схемами, звичними для бюрократичних структур. Тому часто важливо створювати спеціальні управлінські та координаційні органи для НЕПД, як-от: секретаріат та координаційний комітет. Перший орган відповідає переважно за управління інформаційними потоками в межах НЕПД, аналіз, організацію моніторингу і контролю виконання, тимчасом як другий – має забезпечувати міжвідомчу координацію робіт та розвиток консультаційного процесу.

Важливою передумовою для розробки і реалізації НЕПД є наявність відповідних мотивацій у суспільстві та політичної волі керівних структур. Тому якщо такі в достатній мірі відсутні, міністерства екології мають здійснити підготовчу роботу, основними складовими якої є підвищення громадської стурбованості цією проблемою та переконання керівництва країни в тому, що це є найефективніший з соціального та економічного поглядів засіб досягнення національних екологічних цілей. Інколи на початковому етапі міністерства екології готували ґрунтовну доповідь про стан навколишнього природного середовища в країні, в якій загострювали увагу на ключових екологічних

проблемах. Наступним кроком були розробка і затвердження на достатньо високому рівні національної екологічної стратегії, яка є по суті політичним документом. І нарешті, приймалося рішення щодо розробки НЕПД.

Відповідальність за розробку НЕПД, як правило, покладається на міністерства екології. Якщо ж це інший державний орган, то його відповідальність і компетенція мають бути чітко визначені, бо від цього залежатиме ефективність координації процесу в цілому. Організаційні заходи залежать від того, чи була вже прийнята національна екологічна стратегія. Якщо так, то розробка НЕПД може більшою мірою виглядати як розробка практичного інструменту для реалізації погодженої стратегії чи окремих її напрямів. Якщо ні, то обов'язковими стають такі заходи, як широкий процес громадського обговорення НЕПД та парламентські слухання. В останньому випадку координаційний орган НЕПД повинен мати достатню політичну вагу, до нього мають бути залучені високого рівня урядовці, парламентарії, впливові представники бізнесового та неурядового секторів.

Наступний важливий крок – розробка робочого плану, який має відображати стратегію НЕПД. Залежно від національних умов деякі країни приділяють бульшу увагу стандартизації в галузі охорони навколишнього природного середовища, інші – посиленню інструментів екологічного планування, як-от: оцінці впливу на навколишнє природне середовище тощо, а ті, що мають фінансові можливості, визначають напрями і терміни інвестицій в охорону навколишнього природного середовища.

Робочий план також визначає цілі і методи роботи, можливості і необхідність підвищення кваліфікації управлінців, засоби інформування та забезпечення участі зацікавлених сторін у консультаційному процесі. Необхідно також максимально точно визначити доступні фінансові та інші ресурси.

Ключовим моментом для переходу від загальної екологічної стратегії до НЕПД є встановлення пріоритетів плану. Як правило, встановлюються два типи пріоритетів: перший – пріоритетні екологічні проблеми та сектори (наприклад, погіршення здоров'я населення внаслідок забруднення атмосферного повітря у містах), другий – пріоритетні дії та заходи (приміром, перехід до використання не етилового бензину). Пріоритетні проблеми часто визначаються за критерієм їхнього впливу на здоров'я людей або незворотних негативних наслідків для навколишнього природного середовища. При цьому враховуються ступінь пріоритетності цих проблем для конкретних регіонів та населених пунктів, наявність місцевих можливостей вирішення цих проблем.

Детальне дослідження складників проблеми часто допомагає знайти економічно ефективне хх рішення. НЕПД спираються на системний підхід до проблеми, за якого всебічний аналіз її складових сприяє знаходженню оптимальної комбінації політичних інструментів і заходів для її вирішення. Важливо розглядати і затрати, необхідні для альтернативних рішень. Наприклад, проблема ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС є, без сумніву,

пріоритетною для України. Однак фінансові ресурси, необхідні для її повномасштабного вирішення, настільки великі, що, напевно, країна поки що в змозі зосередитись лише на вирішенні інших екологічних проблем, наприклад забруднення водних ресурсів. Економічний тягар у такому разу, безумовно, полегшиться, однак будуть досягнуті важливі екологічні цілі, причому за кінцевий проміжок часу.

НЕПД включає систему стимулів для природоохоронної діяльності. Це, по-перше, економічні стимули – пільги та заохочення для тих, хто переходить на екологічно дружні технології, і економічні санкції щодо підприємств, які забруднюють навколишнє природне середовище та надмірно витрачають природні та енергоресурси. По-друге, це – інструменти регулювання, наприклад система екологічних стандартів, підкріплена адекватними санкціями за недотримання їх. По-третє – інструменти впливу на громадську свідомість та на свідомість управлінців, як-от: інформаційно-просвітні кампанії, добровільні угоди між урядовими органами і компаніями та ін..

Окрім зазначеного вище у плані визначаються заходи, необхідні для нарощування інституційного потенціалу, розвитку національної нормативної бази та міжнародного співробітництва.

Моніторинг та оцінювання виконання є важливими на всіх етапах процесу, оскільки таким забезпечується зворотний зв’язок, необхідний для внесення коректив та удосконалення плану. Адекватні моніторинг та оцінювання є суттєвими передумовами успішного виконання плану, вони дозволяють визначати момент досягнення цілей, поставлених у плані, вчасно прийняти рішення щодо розробки нового плану та подальшого розвитку власне національної екологічної політики. Об’єктом моніторингу є ступінь досягнення екологічних цілей, визначених планом, екологічне законодавство, ефективність використання обраних інструментів екологічної політики, природоохоронні інвестиції, виконання фінансових показників, нові проблеми та питання, ідентифіковані в процесі розробки та виконання тощо.

Розробка і виконання НЕПД та регіональних і локальних екологічних планів дій – це, без сумнів, один із найефективніших шляхів реалізації екологічної політики. Однак екологічні плани дій є, на жаль, лише маленькою складовою багатогранної економічної діяльності країни. І виконання тільки цих планів недостатньо для системного подолання екологічних проблем та досягнення екологічних цілей, якщо екологічні вимоги та пріоритети не інтегровані у секторіальні стратегії, програми розвитку та плани дій і проекти, пов’язані з впливом на навколишнє природне середовище.

Поки що екологічна свідомість більшості управлінців у сфері економіки ще не досягла рівня, за якого вони б добровільно формулювали екологічні пріоритети та включали їх у свої програми й проекти, особливо якщо це може зменшити прибутковість бізнесу. А в тих, хто зацікавлений це робити добровільно, часто недостатньо кваліфікації і досвіду для правильного

екологічного планування діяльності. Тому ще довго органи екологічного управління мають добиватися врахування екологічних вимог у переважно примусовому порядку. З цією метою розробляються і використовуються відповіні інструменти екологічної політики.

Практично в усіх розвинутих країнах обов'язковим і часто вирішальним засобом інтегрування екологічних вимог у процес планування є оцінка впливу на навколишнє середовище (ОВНС). Її можна розглядати і як інструмент для запобігання надмірному шкідливому впливу діяльності, що планується, на навколишнє природне середовище, і як інструмент реалізації екологічних пріоритетів у загальному контексті екологічної політики, яка здійснюється.

Як інструмент екологічної політики ОВНС є, по-перше, інструментом упередження, бо її метою є зменшення можливого негативного впливу на навколишнє природне середовище на стадії планування діяльності. По-друге, це інтегруючий інструмент, бо ОВНС вимагає оцінки всіх можливих екологічних наслідків і впливів на всі складники навколишнього природного середовища. По-третє, здійснення ефективної ОВНС вимагає залучення науковців, експертів та консультаційних фірм, що спеціалізуються на розробці ОВНС, тобто сприяє підвищенню науково-технічного рівня проектних розробок. По-четверте, процес ОВНС передбачає консультації з громадськістю та іншими заінтересованими сторонами, що створює можливості для інформування та реальної участі громадськості у прийнятті екологічних рішень.

Історично вперше процедура ОВНС була запроваджена з 1 січня 1970 р. у США.

ОВНС, як обов'язкова самостійна процедура, необхідна для отримання екологічного дозволу, накладає на проект певні обмеження. Очевидно, що ОВНС застосовується лише до проектів та діяльності, що можуть справити значний вплив на довкілля. Перелік видів такої діяльності визначено спеціальними нормативними актами. Діяльність, яка не входить до такого переліку, інколи може бути предметом ОВНС у спеціально визначених випадках, наприклад, якщо вони є унікальною або планується в межах природоохоронних територій тощо.Типовими особливостями процедури ОВНС, що відображені у більшості національних нормативних актів, є такі:

-рекомендується розпочинати цю процедуру на якомога більш ранній стадії проектної діяльності;

-відповідальність за матеріали ОВНС, подані на державну екологічну експертизу, несе інвестор;

-у ній можуть брати участь і інші влади та громадськість;

-можуть розглядатися альтернативні технічні рішення;

-висновки екологічної експертизи мають принципове значення для прийняття рішення щодо видачі екологічного дозволу.

ОВНС вимагає прогнозувати й оцінювати вплив майбутньої діяльності на навколишнє природне середовище. Причому враховується не тільки

безпосередній, а й побічний та вторинний впливи, кумулятивний ефект та довготермінові наслідки малих доз забруднень. Від самого початку процедури важливо визначити масштаби ОВНС, методи, альтернативні рішення. Доцільним є обговорення цих складників безпосередньо між проектантом, організацією, що має давати дозвіл, представниками громадськості й експертами. Це значно спрощує подальшу роботу, зберігає гроші й час. Звичайно, намагаються зробити точні числові розрахунки. Однак інколи, особливо в оцінюванні довготермінових наслідків, доводиться покладатися на якісні оцінки або результати моделювання. Важливою умовою для забезпечення правильності рішень у таких випадках є впровадження програми моніторингу спеціально визначених місць та розвиток стандартних процедур вимірювань. Необхідним компонентом є також встановлення граничних значень концентрацій забруднюючих речовин або екологічних індикаторів якості навколишнього природного середовища.

Важливе місце ОВНС посідає у транскордонному контексті. Особливості міждержавних відносин у процесі такої ОВНС регулюються Конвенцією Європейської економічної комісії ООН про оцінку впливу на навколишнє природне середовище у транскордонному контексті. На додаток до національних нормативних актів, шо регулюють ОВНС, ця Конвенція зобов'язує сторони:

-попереджати сусідні держави (вони, за Конвенцією, мають назву «сторони впливу») щодо транскордонних екологічних наслідків діяльності, що планується у державі (вона зветься «сторона походження»), не чекаючи офіційного запиту від них;

-розглядати у встановленому порядку зауваження до сторони походження від сторони (сторін) впливу;

-організовувати консультації між стороною походження та стороною впливу (на вимогу останньої);

-організовувати після проектний моніторинг і консультації на міжурядовому рівні (за неохідністі).

Обов'язковість здійснення ОВНС є вимогою не тільки урядів, але й міжнародних фінансових інституцій, що підтримують проекти розвитку. Наприклад, Міжнародний банк реконструкції і розвитку, починаючи з 1989 р., вимагає здійснення ОВНС щодо всіх проектів, виконання яких призведе до екологічного впливу на навколишнє природне середовище. Аналогічні вимоги висовує і Європейський банк реконструкції і розвитку і т.д.

У зв'язку з ОВНС необхідно згадати також про оцінку екологічного ризику. Останнім часом цій інструмент планування екологічної політики застосовують у дедалі ширших масштабах, особливо в країнах Європейського Союзу. На глобальному рівні застосування його було рекомендовано на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку 1992 р. у Ріо-де-Жанейро.

Оцінка ризику необхідна, якщо домінуючим в екологічній політиці принцип запобігання. Методологічно для оцінки екологічного ризику треба здійснити більш ґрунтовні дослідження, оскільки при цьому вимагається оцінити не тільки відомий екологічний вплив на навколишнє природне середовище, але і ймовірний. Наприклад, доцільною є оцінка ризику, коли йдеться про застосування нових хімічних сполук або генетично модифікованих організмів та ін.. Часто для таких досліджень – а вони можуть тривати від кількох місяців до кількох років – необхідні значні фінансові ресурси.

Оцінка екологічного ризику є одним із найефективніших інструментів для обґрунтування управлінського рішення в складних ситуаціях, обрання найбільш екологічно безпечного варіанту здійснення діяльності. Зазвичай обирається варіант з мінімальним або «прийнятним» для суспільства ризиком, ефективний з погляду витрат. Найбільше суперечок виникає відносно того, який рівень ризику є «прийнятним». Якщо відсутні загальновизнані стандарти щодо рівня «прийнятного» ризику, то діапазон «прийнятності» може змінюватися в широких межах залежно від соціально-економічного стану в країні та інших, часто далеких від екології, чинників.

3.2 Вплив загальнодержавної екологічної політики на екологію в умовах трансформації виробничого комплексу.

Незважаючи на те, що в останні десятиліття в сфері регулювання процесів природокористування й охорони навколишнього середовища в країні відбулися значні зміни (був створений економічний механізм управління, сформовані спеціалізовані природоохоронні органи, що координують роботу на всій території країни), як і раніше, залишилися значні проблеми, пов’язані з недостатньо ефективним функціонуванням системи державного управління. Більш того, виник цілий комплекс питань, обумовлених процесами трансформації вітчизняної економіки.

Деякі проблеми у принципі не поставали перед нашою економічною системою в період розробки і створення основ сучасної системи природокористування і відповідно не були враховані. Формування комплексу нових проблем, пов’язаних із процесами трансформації, і деякі негативні моменти, успадковані від колишньої системи, вимагають продовження робіт з удосконалення економічного механізму державного управління. Таким чином, сьогодні, як і раніше, необхідний всебічний аналіз механізмів взаємодії економіки й екології і розробка на базі даного аналізу механізмів державного управління економіки, що створюють передумови для переходу до сталого екологічного розвитку.

Сучасна еколого-економічна політика в Україні повинна забезпечувати умови для економічного росту при збереженні природно-ресурсного потенціалу

країни за рахунок створення пріоритетних умов для розвитку найбільш екологічно чистих секторів економіки і зміни соціальної орієнтації суспільства на користь збереження навколишнього середовища і відмови суспільства від деяких стереотипна споживання.

Проведення аналізу показало високий рівень залежності можливості ефективного вирішення екологічних проблем від макроекономічної ситуації у країні і відповідно можливість впливу на вирішення багатьох проблем через макроекономічну політику. Сьогодні більшість екологічних проблем є наслідком економічного розвитку і можливість їх вирішення відповідно також залежить від економічної ситуації. Особливо цей взаємозв'язок очевидний у періоди трансформації економікм.

Екологічні проблеми, властиві сучасному суспільству, знаходяться в прямій залежності від чотирьох груп факторів: природних, соціальних, макроекономічних – і факторів, пов'язаних власне з господарським механізмом у сфері природокористування (табл. 3.1). Відповідно розробка рекомендацій у сфері регулювання природокористування повинна базуватися на аналізі існуючої екологічної ситуації і тенденції її розвитку, а також врахування усіх факторів, що визначають екологічну ситуацію в Україні.

Таблиця 3.1 Фактори впливу на екологічну ситуацію

Фактори	Екологічна ситуація
Природні	-розміри території; -клімат; -стан природно-ресурсного потенціалу тощо
Макроекономічні	-темпи і характер економічного росту; -галузева структура економіки, її динаміка; -бюджетно-податкова політика; -кредитко-грошова політика; -зміна валютного курсу тощо.
в сфері управ-ління процесами природокористу-вання	-розміри і принципи розрахунку платежів за використання природних ресурсів; -розміри і принципи розрахунку платежів за забруднення навколишнього середовища; -механізм заліку екологічних платежів; -принципи розподілу екологічних інвестицій тощо.
Соціальні й інституціональні	-рівень доходів споживачів і стандарти споживання; -рівень освіти і побутової культури; -роль засобів масової інформації в поширенні екознань; -ставлення громадян до екологічно-чистої продукції і до екологічних норм тощо.

Тим часом економічний розвиток України проходив за найбільш несприятливим, з погляду процесу природокористування, сценарієм. Найбільш швидкими темпами в 90-і роки відбулося скорочення обсягів виробництва у високотехнологічних галузях і в галузях, пов'язаних з випуском товарів народного споживання. Одночасно позиції видобувних галузей і галузей, пов'язаних з первинною переробкою природних ресурсів, що наносять своєю діяльністю максимальний збиток природі, залишилися відносно стабільними:

-визначальний вплив на зміни екологічності промислового виробництва (зміни питомих викидів) у рамках окремих галузей мав фінансовий стан підприємств. Спостерігається тенденція зворотної залежності екологічності виробництва від рентабельності продукції. Чим вища була рентабельність виробництва в рамках окремих галузей, тим менші були викиди і скидання на одиницю готової продукції. Питомі викиди і скидання найбільш швидкими темпами збільшувалися в найважчі для вітчизняної промисловості 1992-1996 роки. Цікаво також і те, що досить чітко простежувалася наступна залежність – незначне зменшення обсягів виробництва призводило до деякого поліпшення екологічності виробництва (питомі викиди скорочувалися). При різкому скороненні виробництва, навпаки, питомі викиди різко зростали. Можна констатувати, що зміни, які відбулися в 90-і роки на макрорівні, рівні окремих підприємств, також були дуже значимі для процесу природокористування.

Серед макроекономічних факторів, що визначали зміни, значимими, з погляду екології, можно, насамперед, назвати: зміни цінових пропорцій, зовнішньоекономічну політику, бюджетно-податкову політику і політику процентних ставок.

Сучасна екологічна ситуація в нашій країні може тяжіти до різних варіантів подальшого розвитку. З погляду на екологічну ситуацію і процеси природокористування, можна виділити три можливих сценарії розвитку подій (табл. 3.2).

Варіант депресивного розвитку має досить багато спільних рис з економічною ситуацією в Україні на початку й у середині 90-х років. У випадку розвитку подій відповідно до даного сценарію в країні продовжується економічна депресія, період незначного економічного підйому переходить у спад виробництва. У найбільш складному становищі продовжують перебувати наукомісткі галузі. Погіршується ситуація в соціальній сфері. Одним із негативних наслідків при даному варіанті розвитку є відставання розвитку житлово-комунального комплексу, деградація інфраструктури. В умовах депресії екологічні проблеми не є важливими для абсолютної більшості громадян. Попит на екологічну продукцію мінімальний. За невеликих обсягів інвестицій частка інвестицій, що спрацьовуються на здійснення природоохоронних заходів мінімальна. Однак за деякми параметрами екологічна ситуація починає поліпшуватися внаслідок зниження навантажень на навколишнє середовище через зменшення обсягів господарської діяльності. Але

при цьому збільшується імовірність виникнення техногенних аварій, ріст обсягів видходів, що накопичуються, відбувається подальша деградація порушених екосистем.

У випадку екстенсивного росту можливі досить високі темпи розвитку, одночасно при цьому різко збільшується навантаження на навколишнє середовище. Хома в умовах підйому, заснованого на екстенсивному рості, збільшуються обсяги інвестицій, асигнування на природоохоронні заходи ростуть незначно. Кошти спрямовуються лише в найбільш прибуткові сфери діяльності. Підприємства, що розширюють виробництво за рахунок екстенсивного використання ресурсів, не зацікавлені у відкритості екологічної інформації. Держава, прагнучи підтримати економічний ріст, не вводить жорсткі екологічні обмеження. Одним з негативних у соціальному значенні наслідків цього варіанту розвитку є різка майнова диференціація населення, а в умовах України відповідно і диференціація життя в різних регіонах країни. Поряд з успішним розвитком регіональних центрів зі швидко зростаючою інфраструктурою виникають депресивні території, як правило, у сільській місцевості. Відносно низький рівень життя частини населення в умовах відсутності соціальної і побутової інфраструктури сприяє збереженню низького рівня побутової культури і як наслідок – відсутність достатнього інтересу до проблем екології. Таким чином, розвиток за принципом екстенсивного економічного росту не сприяє масовій екологізації свідомості, збільшує навантаження на навколишнє середовище і, в принципі, може призвести до розвитку екологічної кризи.

Сценарій збалансованого економічного росту описує ситуацію, близьку до тієї, що склалася сьогодні у Скандинавських країнах і в західній Європі. Збалансований ріст, як правило, характеризується відносно невисокими темпами зростання виробництва, прискореним розвитком наукомістких галузей і невиробничої сфери.

Держава проводить активну політику соціального вирівнювання у відношенні незахищених верств населення чи окремих територій, у результаті чого відсутня різка майнова диференціація. Подібний варіант розвитку, як правило, властивий державам, у яких уже досягнутий досить високий рівень розвитку і практично цілком задоволені потреби першого порядку. І в міській, і в сільській місцевості існує розвинута і схожа за якістю соціальна і побутова інфраструктура, рівень побутової культури населення високий. Є широке коло осіб, зацікавлених у вирішенні екологічних проблем: для громадян найбільш важливим є якість оточуючого середовища і продуктів, що купуються; для фірм важливі репутація і престижний «зелений імідж»; держава жорстко контролює сферу екології. У рамках такої системи проводяться значні й об’ємні природлвідтворювальні роботи, однак у результаті минулого економічного розвитку існують складні екологічні проблеми.

Таблиця 3.2 Сценарії можливих варіантів еколого-економічного розвитку України

Збалансований ріст	Екстенсивний ріст	Депресивний ріст
1.Економічний ріст за рахунок розвитку високотехнологічних виробницт (мікроелектроніка, засоби зв'язку, машинобудування) і неви- робничої сфери. Збереження стабільних темпів виробництва в сировинному секторі і галузях, пов'язаних з первинною переробкою природних ресурсів. Скорочення частки сировинних галузей у загальному обсязі виробництва. Незначне збільшення частки військових. Витрат за умови скорочення частки віськових витрат у держбюджеті.	1.Високі темпи економічного росту за рахунок експортно орієнтованих виробництв (переважно пов'язаних з видобувною промисловостю, енергетикою, хімічною про- мисловістю, деякими підгалузями машинобудування) і деяких галузей, що працюють на внутрішній ринок. Значна частка в економіці екологічно небезпечних виробництв із високою матеріалоємністю. Значне збільшення обягів інвестицій у галузях з швид-ким розвитком. Незначне збільшення військових витрат в бюджеті.	1.Збереження стагнаційного характеру економіки. Незначні темпи економічного росту на фоні спаду виробництва в науко місткіх галузях. Незначний ріст обсягів інвестицій в основному за рахунок інвестицій у експортно орієнтовані галузі і галузі, що виробляють товари народного спожи-вання, попит на які нееластичний. Скорочення військових витрат при зростанні частки військових витрат у держбюджеті.
2.Збереження ста більного рівня споживання природних ресурсів, значне скорочення матеріалоємності виробництва. Зменшення обсягів викидів. Незначне збільшення обсягів викидів. Розвиток технологій переробки відходів. Збільшення державних і приватних інвестицій на охорону навколишнього сере-довища. Розвиток виробництв, по-	2.Різке збільшення обсягів споживання ресурсів. Незначне скорочення матеріалоємності. Збільшення обсягів викидів та скидів забруднюючих речовин при скороченні частки викидів і скидів, збільшенні обсягів відходів. Впровадження сучасних технологій переробки відходів. Незначний ріст інвестицій в охорону середовища. Розвиток деяких виробництв, пов'язаних з виробництвом	2.Збереження стабільних обсягів споживання природних ресурсів. Збільшення матеріаломісткості виробництва. Незначне збільшення викидів забруднюючих речовин. Ріст питомих викидів і скидань, збільшення обсягів накопичуваних відходів. Відсутність сучасних технологій переробки відходів. Макси-

в'язаних з випуском екологічної продукції і природоохоронної техніки. Відновлення зруйнованих систем.	природоохоронної техніки. Різке зростання навантаження на навколишнє середовище, збільшення кількості зруйнованих екосистем. Проведення при- родо відтворювальних робіт на обмеженому колі територій.	мальний рівень інвестицій, направлених на охорону навколишнього середовища. Незначні обсяги вироб-ництва природоохоронної техніки. Відсутність природовідновлювальних робіт.
3.Ріст державних соціальних витрат. Скорочення диференціації громадян у залежності від рівня одержуваних доходів до 5-7 разів. Ріст державних і приватних інвестицій у розвиток інфраструктури житлово-комунальне господарство. Розвиток соціально-культурного комплексу. Розширення обсягів приватного житлового будівницт ва за рахунок малих міст і сільської місцевості. Збільшення державних витрат на освіту. Ріст частки у суспільстві осіб з вищою освітою.	3.Незначне збільшення державних соціальних витрат. Значна диференціація громадян за рівнем доходів. Наявність депресивних регіонів. Незначна частина громадян знаходиться за межою бідності. Збільшення приватних витрат у розвиток житлово-ко- мунального комплексу. Диференціація у розвитку житлово-комунального господарства. Швидкий розвиток інфрастурктури в районі великих мегаполісів. Відносно розвинутий соціально-культурний комплекс у великих містах.	3.Скорочення державних соціальних заходів. Значна диференціація громадян у залежності від рівня одержуваних доходів. Більша частина громадян проживає за рівнем бідності. Деградація житлово-комунального комплексу. Нерозвинутий соціально-культурний комплекс. Незначний рівень приватного житлового будівництва. Низький рівень будівельних робіт. Відсутність значних інвестицій у розвиток інфраструктури. Скорочення частки державних витрат на освіту. Зниження якості освіти. Збільшення диференціації у якості освіти. Скорочення кількості осіб з вищою освітою.
4.Розвиток інформаційних технологій у сфері охорони навко-	4.Недостатньо високо розвинута система моніторингу стану навколиш-	4.Нерозвинена система моніторингу стану навколишнього

лишнього середовища. Розширення числа інформаційних екологічних видань. Доступність екологічної інформації для громадян. Ріст пополярності екологічної продукції. Збільшення престижності сприятливого соціально-екологічного середовища проживання. Розвиток екологічної свідомості.	нього середовища. Одиничні інформаційні видання з проблем охорони навколишнього середовища. Закритість інформації про екологічні аспекти діяльності великих підприємств. Наявність незначного прошарку громадян, що купують екологічну продукцію. Значна диференціація позицій громадян по відношенню до проблем екології.	середовища. Закритість екологічної інформації. Відсутність інтересу громадян до проблем екології. Відсутність попиту на екологічну продукцію.

3.3 Заходи підпищення ефективності функціонування регіональної системи управління природокористування

Систему заходів для запобігання порушенням параметрів екологічної безпеки можна розглядати з погляду організаційно-правового, суспільного і гуманітарного підходів.

Організаційно-правове забезпечення збереження природного середовища в регіонах включає:

-екологізацію законодавчої бази;

-реалізацію екологічного права;

-екологічну стандартизацію виробництва і будь-якого впливу господарської діяльності на навколишнє середовище, контроль за виконанням стандартів;

-проведення екологічної експертизи, екологічного аудиту;

-оцінку впливу виробництва на навколишнє середовище;

-моніторинг параметрів впливу на навколишнє середовище будь-якої господарської діяльності людини.

Адміністративні заходи включають прийняття санкцій на різних рівнях державної влади, окремих підприємств, а також санкцій, на різних рівнях державної влади, окремих підприємств, а також санкцій, звернених безпосередньо до людини, що втсупає в конфлікт у питаннях збереження й охорони навколишнього середовища й природокористування. Це система нагляду за виконанням державних стандартів з використання природних

ресурсів, викидів, стоків, відходів, з використання організаційних, економічних і фінансових важелів управління екологічною безпекою.

Технологічні заходи поділяються на пасивні й активні. До числа пасивних відносяться заходи, використання яких не пов`язане з безпосереднім впливом на джерело шкідливого впливу на навколишнє середовище. Ці методи носять захисний характер. На сучасному рівні розвитку технології застосування пасивних методів є основним засобом боротьби за збереження навколишнього середовища.

Сутність активних методів полягає в удосконаленні існуючих і розробці нових технологічних процесів, устаткуванні й оснащення з метою максимального зниження маси, обсягу, матеріального рівня чи енергетичних забруднень. Активним методом, як найбільш прогресивним, приділяється останнім часом усе більше уваги. Однак розробка і впровадження цих методів у багатьох випадках пов`язані із змінами існуючих технологій виробництва.

Активні методи запобігання порушенню параметрів екологічної безпеки доцільно здійснювати за наступними напрямками:

-мініміз`ція відходів виробництва;

-заміна токсичних відходів нетоксичними;

-заміна неутилізаційних відходів утилізаційними;

-створення безвідхідних технологій.

Заходи для запобігання чи зменшення негативного впливу виробництва на навколишнє середовище необхідно передбачати вже при розробці чи впровадженні нових технологій, устаткування і матеріалів. Таке завдання здатна вирішити тільки спеціалізована функціональна служба промислового підприємства, включена в загальну систему управління і тісно пов`язана з технологічними службами.

На сучасному етапі економічного розвитку успішне вирішення проблем, пов`язаних із забезпеченням екологічної безпеки, значною мірою залежать від функціонування фінансово-кредитної системи як складової господарського механізму управління природокористуванням. На даний момент часу досліджені як загальні проблеми фанасово-кредитного механізму, так і особливості його функціонування в різних галузях і сферах народного господарства.

Однак цей механізм недостатньо пристосований для цілей управління природоохоронною діяльністю. Для всіх підприємств платежі за забруднення навколишнього середовища й використання природних ресурсів сприймаються як додатковий податок і не стимулюють підприємство здійснювати витрати на природоохоронну діяльність. Дослідження фінансових й інформаційних потоків системи фінансування природокористування, фінансових відносин між суб`єктами господарювання є передумовою для розробки основних напрямків впливу фінансів на природокористування, охорону навколишнього середовища і, отже, на забезпечення екологічної безпеки.

Систему фінансування природоохоронної діяльності визначаємо як сукупність фінансово-екологічних фондів, бюджетів, мтою яких є формування й оптимальний розподіл фінансових ресурсів, спрямованих на охорону навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів і досягнення поліпшення еколого-економічної збалансованості суспільного розвитку.

Проблема оцінки й врахування екологічних витрат може бути вирішена шляхом включення в систему уніфікованих національних рахунків екологічного збитку в його грошовому вираженні і конкретних втрат запасів природних ресурсів. Американський економіст Роберт Репетто разом з колегами довів, що коли в Індонезії у звіт економічних показників національної економіки включити виснаження нафтових і лісових запасів, а також родючості грунтів, то економічний ріст у 1971-1984 рр. виявився не 7 % , як наводилося офіційною статистикою, а лише 4%.

Фінансові взаємини в сфері охорони природи можна відобразити у вигляді грошових потоків між підприємствами й державою. Одним із принципів класифікації цих потоків є чітке визначення причин їхнього виникнення, якими можуть бути юридична необхідність і комерційний інтерес.

Схема грошових потоків системи фінансування природокористування наведена в рис.3.2.

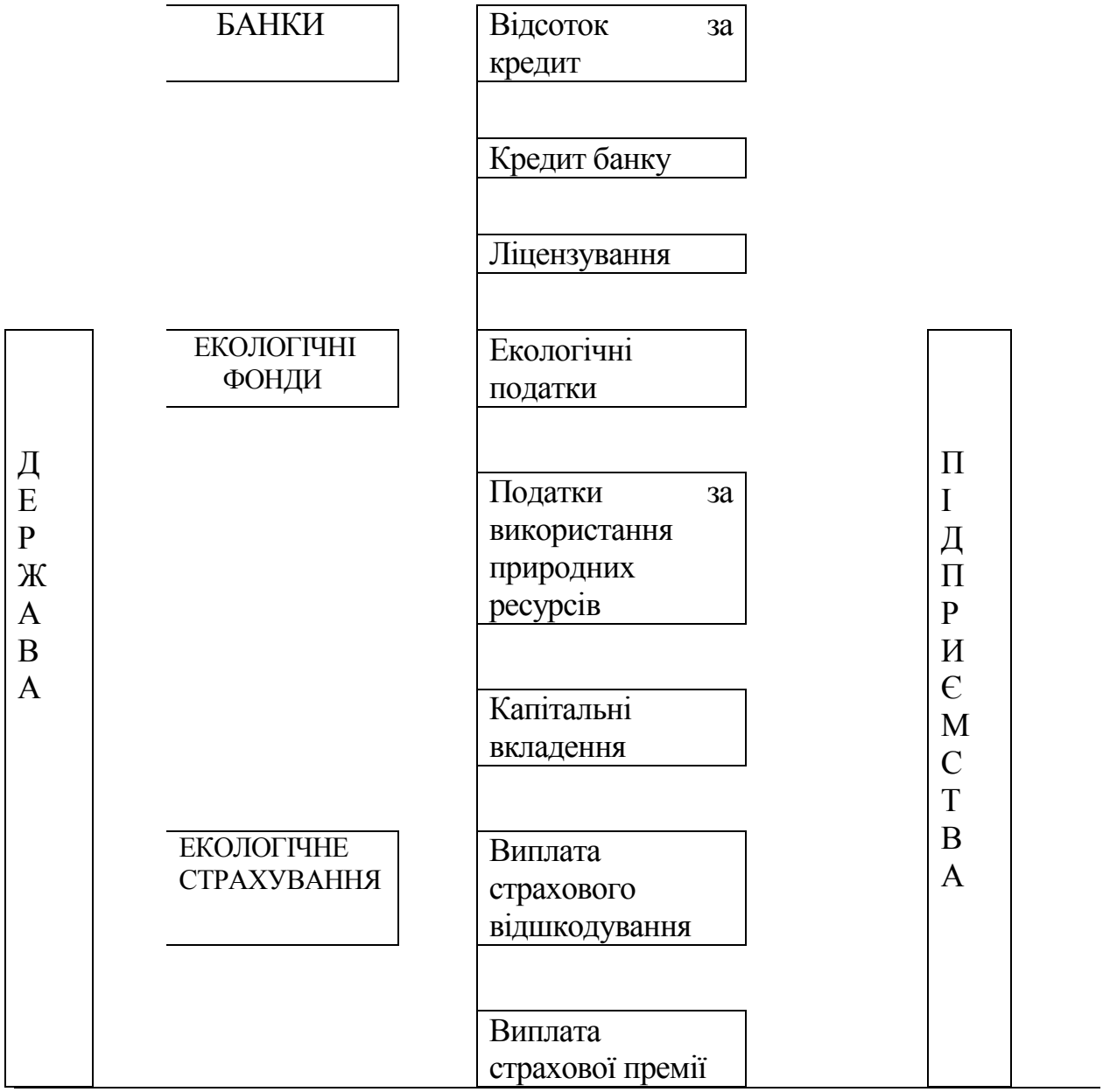

Рис.3. 2 Схема грошових потоків системи фінансування природокористування

Метою створення цілісного фінансово-кредитного механізму природокористування є оздоровлення екологічної ситуації в нашій країні з мінімальними витратами матеріальних, фінансових і трудових ресурсів на основі забезпечення максимально сприятливих економічних умов для природоохоронної й ресурсозберігаючої діяльності підприємств.

Для реалізації цієї мети необхідне вирішення наступних завдань:

- підвищення ролі бюджетів різних рівніх у фінансуванні природоохоронних програм і заходів;
- удосконалення системи державних екологічних фондів;
- створення системи екологічного оподаткування й страхування;
- розмежування джерел фінансування заходів щодо охорони, відтворення і заощадження природних ресурсів і навколишнього середовища між власними засобами підприємств і централізованих джерел, забезпечення надійності й достатності цих джерел у ринкових умовах господарювання;
- активізація кредитного механізму у сфері природокористування.

Важливим джерелом формування коштів для проведення природоохоронних заходів повинні стати короткострокові й довгострокові кредити банків. Система кредитування повинна бути орієнтована на створення пріоритетних умов фінансування природоохоронних заходів. Це може виражатися в першочерговості кредитування, одержання кредиту на пільгових умовах (під знижений відсоток).

Крім того, результативність регіональної екологічної політики залежить від ефективності інструментів її практичної реалізації.

Рис.3.3 - Класифікація економічних інструментів регіональної екологічної політики за їх впливом на екологізацію діяльності

Аналізуючи інструменти регіональної екологічної політики з погляду оцінки їх перспективи використання в Україні, варто звернути увагу на дослідження І.М.Синякевича, в якому виконана класифікація інструментів екополітики за такими ознаками:

- спосіб впливу на поведдінку суб`єктів екополітики;
- основні функції, що виконують інструменти екополітики;
- особливості застосування інструментів екополітики;
- значення інструментів для досягнення мети екополітики;
- походження інструментів екополітики;
- повнота апробації інструментів екополітики;

- тривалість функціонування інструментів екополітики.

Наведена класифікація інструментів реалізації екополітики націлена на генерування відповідних управлінських рішень.

Необхідно визначити, що регіональний «набір» інструментів екологічної політики у кожному конкретному випадку повинен бути результатом не випадкового вибору, а ретельного наукового обгрунтування.

У сучасних умовах зростає роль підприємств, що є основними виконавцями природоохоронних заходів у регіоні і володіють для цього власними коштами. Але практика свідчить про те, що підприємства не мають не тільки можливості, але і бажання інвестувати в природоохоронну сферу. Зазвичай вони використовують передбачене законодавством і нормативними документами право зараховувати в рахунок платежів за забруднення природоохоронні витрати, понесені підприємством. Однак ці кошти надаються з екологічних фондів і не є власними коштами підприємств. У результаті підприємство може не погашати заборгованість перед екологічним фондом, якщо воно затратило аналогічну суму на охорону природи. Вирішення проблеми вбачається в пошуку й реалізації механізму стимулювання зацікавленості підприємств у результатах природоохоронної діяльності.

3.4 Принципи і напрямки вдосконалення державної акроекономічної політики у формуванні стратегії сталого розвитку

Оскільки для економіки, що трансформується, визначальний вплив на екологічну ситуацію і процеси природокористування в країні має не екологічна політика, а макроекономічна ситуація, то важливою умовою ефективної стратегії охорони навколишнього середовища є врахування екологічних факторів у макроекономічній політиці.

Виходячи з цього, можна виділити три основних напрямки, у рамках яких повинні починатися дії, спрямовані на збереження навколишнього середовища:

-формування екологічно орієнтованої макроекономічної політики, проведення структурної політики, спрямованої на підтримку економічного росту за рахунок розвитку найменш екологічно небезпечних високотехнологічних галузей і виробництв;

- удосконалення сучасної системи управління процесами природокористування з метою більш повного врахування в ціні готової продукції природної складової і стимулювання раціонального природокористування;

-створення сучасної системи моніторингу стану навколишнього середовища й інформаційних систем природоохоронних органів, націлених на формування екологічно орієнтованої суспільної думки, підтримку просування на ринок екологічної продукції, полегшення доступу до екологічної інформації

громадян і створення об`єктивної наукової бази для ефективного управління у сфері природокористування.

Одними з основних інструментів у галузі проведення екологічно орієнтованої макроекономічної політики, спрямованої на зміну структурних пропорцій на користь підтримки екологічно безпечних сфер діяльності, повинні стати податки. Дія інших інструментів управління, як показав проведений аналіз, менш ефективна. Ріст державних витрат на проведення природоохоронних програм скорочує фінансові можливості для підтримки інших сфер регулювання, наприклад, освіти або охорони здоров`я. крім того, збільшення державних витрат потягне за собою ріст податкового тягаря або дефіцит державного бюджету.`

Важливим принципом екологічно орієнтованої податкової політики повинно стати збільшення податкового навантаження на усі види діяльності, пов'язані з активним використанням природно ресурсного потенціалу при одночасному і пропорційному зниженні податкового тягаря на оплату праці і науково-дослідні роботи у сфері розробки і впровадження промислових технологій. Можливий перехід до диференційної податкової політики у відношенні галузей народного господарства, у результаті якої часткове звільнення від податків одержань підприємства або підрозділи підприємств, що працюють у сфері науково-дослідних робіт, а виробничі проекти, пов'язані з упровадженням передових технологій, одержать податкові звільнення на строк окупності. Ці заходи можуть дозволити здійснити приплив інвестицій на користь розвитку високотехнологічних галузей.

Значні зміни повинні бути внесені і власне в сферу управління процесами природокористування й охорону навколишнього середовища. Можна виділити комплекс проблем, що гостро постає перед вітчизняною системою управління охороною навколишнього середовища, зокрема:

-існуюча структура управління природоохоронним комплексом недостатньо орієнтована на здійснення спільної діяльності з місцевими органами влади з урахуванням екологічних факторів при розробці стратегії розвитку конкретних регіонів. Завдання охорони навколишнього середовища найчастіше сприймається вузько: як скорочення викидів, скидань забруднюючих речовин, збереження пам'ятників природи тощо. Проблема раціонального використання ресурсів відсунута на другий план;

-система економічних методів управління охорони навколишнього середовища, що застосовується в Україні, недостатньо ефективна. Її основні негативні моменти:

Низькі ставки платежів за викиди, скидання забруднюючих речовин і складування відходів.

Слабо розвинута система моніторингу стану навколишнього середовища. Незважаючи на те, що в останні роки розвиток системи моніторингу стану навколишнього середовища був одним із пріоритетних напрямків фінансування

і матеріально-технічна база багатьох органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів істотно покращилася, навіть на більшості великих підприємств, як і раніше, відсутні системи автоматизованого контролю викидів забруднюючих речовин. Викиди забруднюючих речовин визначаються розрахунковим методом на основі зведень про витрати матеріалів і обсяг випуску готової продукції.

У результаті картина про реальні викиди підприємств і екологічну ситуацію в регіонах залишається неповною. У підприємств у ряді випадків зьвляється можливість занижувати розміри платежів і ухілятися від платежів за залпові викиди і скидання забруднюючих речовин. Фактично неналежний розвиток системи моніторингу стану навколишнього середовища стимулює підприємства до порушення природоохоронного законодавства.

Відсутність у системі управління охорони навколишнього середовища інших інструментів управління, крім платежів за забруднення, які б орієнтували природо користувачів до раціоналізації використання ресурсів і інвестицій в охорону природи. Практично в усіх країнах, крім платежів за забруднення, існує система заставних платежів, надбавок до цін на екологічно небезпечну продукцію, звільнення від імпортних мит природоохоронного устаткування, ввезеного в країну, яке не має вітчизняних аналогів тощо. Нерозвиненість у нашій країні аналогічних інструментів віднимає у підприємств чималу кількість фінансових стимулів для інвестицій у ресурсозберігаючі технології.

Відсутність критеріїв, на підставі яких ведеться фінансування природоохоронних робіт із коштів екологічних фондів. Існуючі нормативні документи фіксують лише загальний перелік заходів. Наслідком цього сатє необґрунтоване фінансування проектів, що мають низьку еколого-економічну ефективність, надмірне захоплення фінансуванням розробки різних програм, на реалізацію яких у регіоні, як з’ясовується згодом, коштів свідомо не вистачало, а ще невдалий вибір пріоритетів при доборі для фінансування схожих проектів; фінансування науково-дослідних робіт, що дублюють проведені роботи в інших регіонах, можливі зловживання у витратах коштів екологічних фондів.

Відсутність сучасних методів збору, обробки, систематизації і збереження інформації щодо екологічних проблем.

Таким чином, можна зазначити, що існуюча система управління, в основному, орієнтована на реалізацію заходів, що погіршують фінансовий стан підприємств. Система заохочення інвестицій в охорону навколишнього середовища практично не розвинута. Ефективному функціонуванню системи управління перешкоджає погано налагоджений обмін інформацією і недостатня координація роботи природоохоронних організацій з іншими органами управління. На наш погляд, удосконалювання системи управління процесами природокористування повинно базуватися на нижче перерахованих принципах.

По-перше, при удосконаленні системи управління процесами природокористування необхідно дотримуватися принципів наступності і

передбачуваності прийнятих рішень. Необхідні не тільки поступове підвищення розмірів платежів, але й публікація методики, на основі якої здійснюється індексація платежів. Це доцільно зробити для того, щоб господарюючі суб'єкти мали можливість заздалегідь враховувати екологічні обмеження при прийнятті інвестиційних рішень у процесі розробки стратегії розвитку підприємств. В основі екологічної політики держави повинна лежати ідея реалізації превентивної стратегії охорони природи, коли основний вплив заходів екологічної політики спрямовано не на компенсацію виниклого забруднення і покарання винних, а на запобігання виникненню додаткових джерел забруднення і стимулювання господарюючих суб'єктів до найбільш раціонального використання ресурсів.

По-друге, варто враховувати, що, незважаючи на доцільність поступового впровадження деяких ринкових методів управління процесами природокористування, основою системи управління в найближчі роки повинні залишатися економічні й адміністративні методи впливу на природо користувачів. На нашу думку, широке використання в нинішніх умовах в Україні ринкових методів управління не виправдане через цілий комплекс причин. В Україні, на відміну від розвинутих країн, немає досить широкого кола споживачів, що мають екологічно орієнтовну свідомість і немає орієнтації споживчого попиту на користь придбання екологічної продукції. Отже, виробники мало зацікавлені в добровільній екологізації виробництва і випуску екологічних товарів. Таким чином, протиріччя між завданнями бізнесу й охорони навколишнього середовища в нашій країні продувжують зберігатися. Крім того, в Україні фактично відсутнє інституціональне середовище, необхідне для впровадження ринкових методів управління (недостатньо висока правова культура, відсутність інфраструктури, що дозволяє проводити угоди з продажу прав на викиди, недостатньо ефективна система моніторингу, на основі якої потрібно відслідковувати деякі умови виконання угод тощо). Ставки платежів за викиди забруднюючих речовин у даний час настільки низькі, що у господарюючих суб'єктів фактично немає не тільки матеріальних ресурсів, але й стимулів до вкладання інвестицій в охорону навколишнього середовища з метою зниження викидів і відповідно виникнення можливостей і економічного інтересу до придбання і продажу прав на викиди. Впровадження інших непрямих методів управління також може наштовхнутися на аналогічні перешкоди.

По-третє, важливим є, щоб вжиті заходи в галузі охорони навколишнього середовища не справляли надмірного фінансового тиску на промислові підприємства і не підривали можливостей для економічного росту. Безсумнівно, що різні екологічні платежі і податки повинні бути дуже значними за своїми обсягами і повинні впливати на показники фінансової діяльності підприємств. Однак різке збільшення розмірів платежів можливе тільки у випадку стійкого підйому економіки, коли підприємства мають у своєму розпорядженні

фінансові ресурси й екологічні обмеження враховуються ще на стадії розробки інвестиційних рішень. Якщо фінансовий тиск на підприємства посилюється в умовах нестачі вільних коштів, зменшуються можливості щодо інвестування економічного росту і відповідно знижуються реальні доходи населення. Одним із наслідків скорочення реальних доходів населення є зменшення попиту на екологічну продукцію і байдужість до екологічних проблем.

В існуючих умовах при прийнятті рішень в області удосконалення механізму природокористування пріоритет повинен віддаватися таким заходам, реалізація яких не вимагає значних фінансових витрат, але дозволяє одержати відносно швидкий еколого-економічний ефект.

Одним із найбільш важливих напрямів реформування у сфері природокористування повинно бути створення сучасної інформаційної системи, удосконалення системи збору, збереження й обробки інформації. Загальновизнано, що одним із найбільш слабких елементів у діючій системі управління є система моніторингу стану навколишнього середовища. Розвиток системи моніторингу стану навколишнього середовища в останні роки був одним із пріоритетних напрямків фінансування природоохоронних органів, і в ряді регіонів ефективність системи моніторингу підвищилася. Однак, як показують дослідження, існує досить велика кількість проблем, пов’язаних зі збором, збереженням і обробкою навіть наявної інформації.

Необхідна більш тісна координація діяльності природоохоронних органів з місцевими органами влади. Нині така координація роботи, в принципі, здійснюється, але задачі охорони навколишнього середовища недостатньо відображаються в планах соціально-економічного розвитку регіонів, мало враховуються при формуванні місцевого бюджету і місцевої податкової системи. Однією з причин цього, як відзначалося, є вузький підхід до проблем охорони навколишнього середовища.

Фактично проблема охорони навколишнього середовища асоціюється з проблемою боротьби із забрудненням і збереженням тваринного і рослинного світу на конкретній території. Із проблемою охорони навколишнього середовища повинні бути більш тісно пов’язані завдання використання ресурсів.

В останні роки в більшості розвинутих країн проводяться роботи з удосконалення системи національних рахунків з метою обліку при визначенні основних макроекономічних показників втрат, пов’язаних із забрудненням навколишнього середовища і використанням природних ресурсів. Очевидно, розробка екологічно орієнтованих національних рахунків може сприяти формуванню більш екологобезпечної стратегії розвитку. Аналогічні роботи поступово необхідно починати проводитися й у нашій країні. Спочатку експериментальні роботи доцільно здійснити в одній із промислово розвинутих областей, а отримані результати врахувати при розробці концепції соціально-економічного розвитку регіонів.

Створення на регіональному рівні системи оцінки показників, що враховують втрати від нераціонального природокористування, дозволить сформувати обґрунтовані підходи щодо повного врахування екологічних чинників і передумов при розробці концепцій соціально-економічного розвитку регіонів.

Питання для самоконтролю

1.Якими шляхами може реалізовуватися екологічна політика?

2.Назовіть основні компоненти національних екологічних планів дій (НЕПД).

3.Перлічити стимули природоохоронної діяльності, які включені в НЕПД.

4.Охарактеризувати ОВНС як інструмент екологічної політики.

5.Перелічити фактории впливу на екологічну ситуацію.

6. Опишите сценарії можливих варіантів еколого-економічного розвитку України.

7. Яки необхідно вирішити завдання для створення цілісного фінансово-кредитного механізму природокористування.

8. Охарактеризувати проблеми, яки постають перед вітчизняною системою управління охороною навколишнього середовища.

4 СТАН ДОВКІЛЛЯ ЯК ІНДИКАТОР ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Ключовим елементом системи інформаційного забезпечення екологічної політики з урахуванням цілей сталого розвитку є низка інтегрованих показників (в міжнародній практиці – індикаторів) стану навколишнього природного середовища в регіоні. Лише належним чином розроблені та сформульовані індикатори спроможні забезпечити об'єктивний аналіз ситуації, розробку цільових орієнтирів та обґрунтованих заходів щодо оздоровлення довкілля і стабілізації економічного росту.

Очевидно, що ресурсний характер показників стану навколишнього природного середовища, прийнятий на Україні, не відповідає сучасним вимогам формування системи сталого розвитку, які ґрунтуються на принципах міжнародної Конференції ООН з питань навколишнього середовища і розвитку. Актуальним стає впровадження інтегрованих показників стану навколишнього природного середовища, що дозволило б розглядати узгоджено проблеми стану середовища, людського існування і соціально-економічного розвитку.

Міжнародне співтовариство на даному етапі розглядає показники стану навколишнього середовища як комплексний інструментарій для виміру та репрезентації еколого-економічних тенденцій в країні.

Виходячи з цих позицій, виділяються три основні типи показників (Riki Therivel, 1996):

-показники сучасного екологічного стану (наприклад, рівень NOx), які визначають існуючі екологічні параметри;

-показники впливу або тиску (наприклад, викиди NOx), які відображають антропогенний вплив на навколишнє середовище;

-показники, що регулюють вплив на навколишнє середовище, за допомогою яких визначається, як різні агенти реагують на специфічний вплив.

Останній тип показників пов'язаний з впровадженням конкретних заходів при розробці екологічної політики.

Крім того, багато системних підходів акцентують основну увагу на показниках антропогенного впливу на навколишнє середовище та показниках реагування навколишнього середовища на техногенний тиск.

Загальними завданнями інтегрованих показників стану навколишнього природного середовища в міжнародній практиці є:

-оцінка місця і ролі екологічних проблем, які супроводжують економічне зростання держави;

-визначення стратегічних пріоритетів у короткострокових та довгострокових програмах соціально-економічного розвитку, які зорієнтовані на сталий розвиток суспільства та його рівновагу з динамічними процесами навколишнього середовища;

-визначення джерел фінансування та політичних пріоритетів екологічних проблем, які потребують першочергових вирішень на підставі реалістичних, ефективних та економічно зрівноважених рішень.

Інтегровані показники (індикатори) відіграють роль кількісних цільових завдань на кожному етапі впровадження. Їх основу становить первинна інформація про стан довкілля (дані моніторингу), що підлягає обробці та аналізу на наступному рівні, а на цьому матеріалі ґрунтується, в першу чергу, розробка екологічних показників або індикаторів.

Термін «індикатор» в перекладі з латини indicar означає розкриття, доведення до відома громадськості, а в сучасній трактуванні репрезентує емпіричну модель реальності, яка служить основою для розробки індексів. Індекси є вершиною інформаційної піраміди, це найбільш агреговані чисельні показники для визначення заходів екологічної політики та прийняття відповідних рішень. Індекс являє собою співвідношення реального стану до оптимального стану навколишнього середовища.

Оптимальний стан навколишнього середовища – це науково обґрунтовані оптимальні параметри природних екосистем з точки зору їх асиміляційної ємності щодо антропогенного впливу в регіональних природних умовах.

Інформаційна база, що використовується для розробки екологічних індикаторів, може охоплювати всі наслідки впливу на навколишнє природне середовище, тому ці данні іноді важко адаптувати для конкретних цілей. Для цього в міжнародній практиці широко використовується принципова схема класифікації екологічних індикаторів, яка служить для того, щоб систематизувати різноманітну екологічну інформацію та зробити її більш доступною і прийнятною для управлінців та населення.

В більш широкому розумінні використання класифікації екологічних індикаторів виникає із наступного ряду питань:

-що відбувається зі станом навколишнього природного середовища та природними ресурсами?

-чому це відбувається?

-що ми з цим робимо?

Індикатори змін або тенденцій фізичного та біологічного стану природного середовища (індикатори стану - state indicators) відповідають на перше питання;

індикатори напруги або антропогенного тиску, що викликає зміни в навколишньому природному середовищі (індикатори впливу - pressure indicators) відповідають на друге питання;

і заходи екологічної політики, які регулюють наявність і розвиток екологічних проблем (індикатори реагування- response indicators) відповідають на третє питання.

Розглядаючи це питання більш детально, необхідно підкреслити, що індикатори стану визначають якісний стан навколишнього природного

середовища, особливо ті його параметри, що погіршують умови життєдіяльності людини (наприклад, збереження озонового шару, якість повітря в урбанізованих ареалах та ін.).

Індикатори впливу, навпаки, виявляють причини екологічних проблем: виснаження природних ресурсів завдяки їх видобутку, або надмірні викиди забруднюючих речовин чи відходів в навколишнє природне середовище, а також антропогенне втручання як-то розвиток інфраструктури або збереження природних екосистем для спеціальних цілей використання. Іншими словами, ці індикатори вимірюють ступінь напруги навколишнього природного середовища.

Індикатори реагування визначають зусилля, необхідні суспільству або органу управління для того, щоб покращити навколишнє природне середовище або зменшити його деградацію. Таким чином, вони вимірюють, як впроваджується екологічна політика з огляду на досягнуті угоди, фінансові зобов'язання, наукові дослідження, відповідні нормативи, впровадження фінансових стимулів або зміну поведінки.

Ця структура індикаторів впливу-стану-реагування, що випливає з логічного ряду причина-вплив-соціальне реагування, розроблена Організацією Економічного Співробітництва та Розвитку (OECD) на основі раніше здійснених розробок Канадського уряду. Як загально прийняту на міжнародному рівні, її можливо використовувати і на національному рівні, а також в галузевому розрізі і на регіональному рівні.

Для успішної реалізації екологічні індикатори повинні відповідати наступним характеристикам:

-бути адресними і адаптованими до конкретних цілей;

-співвідноситись з загальними цілями екологічної політики держави;

-мати високу ступінь агрегованості та комплексності.

Для впровадження міжнародної системи індикаторів необхідним є збір інформаційної бази даних на місцевих та регіональних рівнях підрозділами Мінприроди України, місцевими органами самоврядування, органами статистики України, Головного саепідуправління, тощо. Ця інформація потребує аналізу та систематизації і визначення екологічних, економічних та соціальних показників щодо стану навколишнього природного середовища та тенденцій його трансформації, а також ефективності державних регуляцій антропогенного впливу на довкілля. Мінприроди України на основі визначення індексів відповідності інтегрованих показників їх оптимальним значенням повинно пропонувати пріоритетні напрямки державної екологічної політики, приймати стратегічні рішення з їх реалізації.

Питання для самоконтролю

1.Яки загальні завдання інтегрованих показників стану навколишнього середовища?

2.Дати класифікацію екологічних індикаторів.

3.Назвати основні чинники впровадження міжнародної системи індикаторів.

ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1.Сахаєв В.Г., Шевчук В.Я. Економіка і організація охорони навколишнього природного середовища: Підручник. –К.: Вища школа, 1995

2.Эндрес А. Экономика окружающей среды/ Пер. с нем. – К.: Лыбидь,1995

3.Реймерс Н.Ф. Охрана природи и окружающей человека средя: Словарь-справочник. –М.: Просвещение, 1992

4. «Рідна природа». – 2001. - № 2

5.Синякевич І.М. Інструменти екополітики: теорія і практика. – Львів: ЗУКЦ, 2003

6.Хилько М.І. Екологічна політика. – К.: Абрис, 1999

7.Салтовський О.І. Основи соціальної екології. Курс лекцій. К.: МАУП, 1997

8.Концепція державної регіональної політики, затверджена Указом Президента України від 25 травня 2001 року № 341/2001

9.Синякевич І.М. Принципи формування системи інструментів для екополітики України. Україна в XXI столітті: Концепції та моделі економічного розвитку. Матер. Доп. Y між нар. Конгресу українських економістів. ч.II. – Львів, 2000

10.Перелет Р. Экономика и окружающая среда: Англо-русский словарь – справочник. – Гарвадский институт международного развития, 1996. – 120 с.

11.Галушкина Т.П., Крутякова В.И. Экологическая политика и механизмы ее реализации на региональному уровне. Одесса. Институт проблем тынка ы экономико-экологических исследований НАН Украины, 1999.

12.Репетто Р. Природные ресурсы в системе нацыональных счетов. Р.Репетто. В мире науки, 1992, № 8

13Данилишин Б.М., Дорогунцов С.І., Мищенко В.С. та ін.. Природно-ресурсний потенціал сталого розвитку України. Київ, РВПС України НАН України, 1999

14.Riki Theriel. The Practike of stratedic Environmental Assessment. London, 1996

ДОДАТОК А

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року

Верховна Рада України постановляє:
1. Затвердити Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року (додається).
2. Кабінету Міністрів України розробити та затвердити до 31 березня 2011 року Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища.
3. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України В. ЯНУКОВИЧ
м. Київ
21 грудня 2010 року
N 2818-VI

ЗАТВЕРДЖЕНО
Законом України
від 21 грудня 2010 року N 2818-VI

ОСНОВНІ ЗАСАДИ (СТРАТЕГІЯ)
державної екологічної політики України на період до 2020 року

Розділ 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні у кілька разів перевищує відповідні показники у розвинутих країнах світу.

Тривалість життя в Україні становить у середньому близько 66 років (у Швеції - 80, у Польщі - 74). Значною мірою це зумовлено забрудненням навколишнього природного середовища внаслідок провадження виробничої діяльності підприємствами гірничодобувної, металургійної, хімічної промисловості та паливно-енергетичного комплексу.

Першопричинами екологічних проблем України є:

-успадкована структура економіки з переважаючою часткою ресурсо- та енергоємних галузей, негативний вплив якої був посилений переходом до ринкових умов;

-зношеність основних фондів промислової і транспортної інфраструктури;

-існуюча система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, регулювання використання природних ресурсів, відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій;

-недостатня сформованість інститутів громадянського суспільства;

-недостатнє розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку;

-недотримання природоохоронного законодавства.

Атмосферне повітря

За даними державної статистичної звітності 2009 року, основними забруднювачами атмосферного повітря є підприємства переробної і добувної промисловості та підприємства електро- і теплоенергетики (відповідно 31 і 21 та 40 відсотків загального обсягу викидів забруднюючих речовин, що надходять в атмосферне повітря від стаціонарних джерел забруднення). Викиди забруднюючих речовин пересувними джерелами становлять 39 відсотків загальної кількості викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря. Викиди забруднюючих речовин автомобільним транспортом становлять 91 відсоток забруднюючих речовин, що викидаються пересувними джерелами.

До забруднюючих речовин, що переважно викидаються в атмосферне повітря, належать оксид азоту, оксид вуглецю, діоксид та інші сполуки сірки, пил.

Збільшується кількість випадків перевищення встановлених нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами. Основними причинами, що зумовлюють незадовільний стан якості атмосферного повітря в населених пунктах, є недотримання підприємствами режиму експлуатації пилогазоочисного обладнання, нездійснення заходів із зниження обсягу викидів забруднюючих речовин до встановлених нормативів, низькі темпи впровадження новітніх технологій та значне збільшення кількості транспортних засобів, зокрема тих, що вичерпали строк придатності.

Упродовж останніх років у промислово розвинутих містах в атмосферному повітрі постійно реєструвалася наявність до 16 поліциклічних ароматичних вуглеводнів, з яких 8 є канцерогенами, груп нітрозамінів (нітрозодиметилам і нітрозодіетиламін) та важких металів (хром, нікель, кадмій, свинець, берилій). При цьому в обсягах забруднення

хімічними канцерогенами найбільшу питому вагу мають сполуки класу поліциклічних ароматичних вуглеводнів.

Загалом канцерогенний ризик у 2009 році досяг 6,4 - 13,7 випадку онкологічних захворювань на 1 тисячу осіб, що значно перевищує міжнародні показники ризику.

Охорона вод

Водокористування в Україні здійснюється переважно нераціонально, непродуктивні витрати води збільшуються, об'єм придатних до використання водних ресурсів внаслідок забруднення і виснаження зменшується. Практично всі поверхневі водні джерела і ґрунтові води забруднені. Основні речовини, які призводять до забруднення, - сполуки азоту та фосфору, органічні речовини, що піддаються легкому окисленню, отрутохімікати, нафтопродукти, важкі метали, феноли. Інтенсивна евтрофікація внутрішніх водойм призводить до погіршення стану Чорного та Азовського морів.

За рівнем раціонального використання водних ресурсів та якості води Україна, за даними ЮНЕСКО, серед 122 країн світу посідає 95 місце.

Система державного управління в галузі охорони вод потребує невідкладного реформування у напрямі переходу до інтегрованого управління водними ресурсами. Функції управління в галузі охорони, використання та відтворення вод розподілені між різними центральними органами виконавчої влади, що призводить до їх дублювання, неоднозначного тлумачення положень природоохоронного законодавства та неефективного використання бюджетних коштів.

Питне водопостачання України майже на 80 відсотків забезпечується використанням поверхневих вод. Екологічний стан поверхневих водних об'єктів і якість води в них є основними чинниками санітарного та епідемічного благополуччя населення. Водночас більшість водних об'єктів за ступенем забруднення віднесена до забруднених та дуже забруднених.

Підземні води України в багатьох регіонах (Автономна Республіка Крим, Донбас, Придніпров'я) за своєю якістю не відповідають нормативним вимогам до джерел водопостачання, що пов'язано передусім з антропогенним забрудненням. Особливе занепокоєння викликає стан водопостачання сільського населення, оскільки централізованим водопостачанням забезпечено лише 25 відсотків сільських населених пунктів України.

Забруднення води нітратами призводить до виникнення різноманітних захворювань, зниження загальної резистентності організму і, як наслідок, до підвищення рівня загальної захворюваності, зокрема на інфекційні та онкологічні захворювання. Невідповідність якості питної води нормативним вимогам є однією з причин поширення багатьох інфекційних та неінфекційних хвороб.

Охорона земель і ґрунтів

Стан земельних ресурсів України близький до критичного. За період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин не лише не розв'язана, а й загострилася.

Серед земель України найбільшу територію займають землі сільськогосподарського призначення (71 відсоток), 78 відсотків з яких є ріллею.

На всій території поширені процеси деградації земель, серед яких найбільш масштабними є ерозія (близько 57,5 відсотка території), забруднення (близько 20 відсотків території), підтоплення (близько 12 відсотків території). Зменшується вміст поживних речовин у ґрунтах, а щорічні втрати гумусу становлять 0,65 тонни на 1 гектар.

Проблеми у сфері охорони земель значною мірою зумовлені незавершеністю процесу інвентаризації і автоматизації системи ведення державного земельного кадастру, недосконалістю землевпорядної документації та недостатністю нормативно-правового забезпечення, проведення освітньої та просвітницької роботи, низькою інституціональною спроможністю відповідних органів виконавчої влади.

Охорона лісів

За площею лісів та запасами деревини Україна є державою з дефіцитом лісових ресурсів.

Ліси займають більш як 15,7 відсотка території України (9,58 мільйона гектарів) і розташовані в основному на півночі (Полісся) та заході (Карпати). Оптимальним, за європейськими рекомендаціями, є покажчик лісистості 20 відсотків, для досягнення якого необхідно створити більше 2 мільйонів гектарів нових лісів. Загальна площа вкритих лісовою рослинністю земель збільшилася з 1961 року із 7,1 до 9,5 мільйона гектарів (на 33,8 відсотка).

Якщо зазначені темпи заліснення будуть збережені, то лише через 20 років в Україні буде досягнутий оптимальний рівень лісистості.

Ліси Держкомлісгоспу, віднесені до природно-заповідного фонду, займають близько 1,2 мільйона гектарів, або 35 відсотків природно-заповідного фонду України. Частка заповідних лісів, що перебувають у підпорядкуванні Держкомлісгоспу, становить 15,4 відсотка.

Повноваження з охорони та відтворення лісів покладені на центральні та місцеві органи виконавчої влади, що призводить до їх дублювання та неефективного використання бюджетних коштів. Система управління в галузі охорони та відтворення лісів не повністю забезпечує багатоцільове, безперервне і невиснажливе використання ресурсів та лісових екосистем. Необхідно здійснити реформування зазначеної системи із забезпеченням розмежування природоохоронних і господарських функцій.

Надра

За даними кадастрового обліку, в Україні на початок 2009 року налічувалося 8658 родовищ з 97 видами корисних копалин і майже 12 тисяч їх проявів. Одними з найбільших за обсягом є запаси вугілля, залізних, марганцевих і титаноцирконієвих руд, а також графіту, каоліну, калійних солей, сірки, вогнетривких глин, облицювального каменю. Частка їх в Україні є значною. Загалом у 2009 році функціонувало більше 2 тисяч гірничодобувних підприємств. Загальна кількість розроблених родовищ становить 3 тисячі. В обсягах видобутку переважають залізорудна сировина, флюсові вапняки, кам'яне вугілля, а також будівельне каміння.

Більшість корисних копалин в Україні видобувається в межах кількох головних гірничопромислових регіонів - Донецького, Криворізько-Нікопольського, Прикарпатського. Довготривале інтенсивне використання ресурсів надр у цих регіонах призвело до значних змін геологічного середовища та виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. Головними чинниками негативного впливу є надзвичайно висока концентрація гірничодобувних підприємств, високий рівень виробленості переважної більшості родовищ, недостатній обсяг фінансування робіт, спрямованих на зменшення впливу на навколишнє природне середовище, зумовленого розробкою родовищ.

Надзвичайні ситуації

На території України зберігається високий ризик виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. В Україні функціонують 23767 потенційно небезпечних підприємств та інших об'єктів, аварії на кожному з яких можуть призвести до виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру державного, регіонального, місцевого та об'єктового рівня.

Щороку реєструється до 300 надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, внаслідок яких гинуть люди, завдаються великі економічні збитки.

Основними причинами виникнення техногенних аварій і катастроф та посилення негативного впливу внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в Україні є: застарілість основних фондів, зокрема природоохоронного призначення, великий обсяг транспортування, зберігання і використання небезпечних речовин, аварійний стан значної частини мереж комунального господарства, недостатня інвестиційна підтримка процесу впровадження новітніх ресурсозберігаючих і екологічно чистих технологій в екологічно небезпечних галузях промисловості, насамперед металургійній, хімічній, нафтохімічній та енергетиці; природоохоронні проблеми, пов'язані з істотними змінами стану геологічного та гідрогеологічного середовища та зумовлені закриттям нерентабельних гірничодобувних підприємств, шахт і розрізів, небажання суб'єктів господарювання здійснювати заходи із

запобігання аваріям та катастрофам на об'єктах підвищеної небезпеки та потенційно небезпечних об'єктах тощо.

Відходи та небезпечні хімічні речовини

Протягом 2009 року внаслідок провадження суб'єктами господарювання виробничої діяльності утворилося 1,2 мільйона тонн відходів I - III класу небезпеки. Основна частина цих відходів (0,9 мільйона тонн, або 75 відсотків загального обсягу) віднесена до III класу небезпеки, а відходи I - II класу небезпеки становлять відповідно 3,8 та 299,2 тисячі тонн.

Гострою природоохоронною проблемою є поводження з побутовими відходами. Питомі показники утворення відходів у середньому становлять 220 - 250 кілограмів на рік на одну особу, а у великих містах досягають 330 - 380 кілограмів на рік відповідно. Тверді побутові відходи в основному захороняються на 4157 сміттєзвалищах і полігонах загальною площею близько 7,4 тисячі гектарів і лише близько 3,5 відсотка твердих побутових відходів спалюються на двох сміттєспалювальних заводах у містах Києві та Дніпропетровську. За розрахунками, близько 0,1 відсотка побутових відходів є небезпечними.

Значну загрозу для навколишнього природного середовища та здоров'я людини становлять медичні відходи, що містять небезпечні патогенні та умовно патогенні мікроорганізми. В Україні щорічно утворюється приблизно 350 тисяч тонн медичних відходів, що становлять потенційний ризик поширення інфекцій.

В Україні спостерігається тенденція до збільшення обсягу утворених і вивезених на полігони твердих побутових відходів. Обсяг вивезених твердих побутових відходів, який у 2009 році досяг 50,1 мільйона кубічних метрів, збільшується щороку майже на 4 мільйони кубічних метрів. У 2009 році послугами із збирання твердих побутових відходів охоплено 72 відсотки населення.

Серед твердих побутових відходів збільшується частка відходів, які не піддаються швидкому розкладу і потребують значних площ для зберігання. Кількість перевантажених сміттєзвалищ становить 243 одиниці (5,8 відсотка їх загальної кількості), а 1187 одиниць . (28,5 відсотка) - не відповідають нормам екологічної безпеки.

На кінець 2009 року в Україні на 2987 складах накопичено більше 20 тисяч тонн непридатних пестицидів, більше половини з яких - невідомі суміші високотоксичних пестицидів, які належать до переліку стійких органічних забруднювачів ООН.

Біобезпека

На сьогодні в Україні створюється система біобезпеки, основною метою якої є забезпечення безпечного провадження генетично-інженерної діяльності та використання генетично модифікованих організмів і запобігання несанкціонованому та неконтрольованому їх поширенню.

Досягнення цієї мети передбачається шляхом запобігання екологічним, економічним, соціальним та іншим ризикам, пов'язаним з використанням генетично модифікованих організмів і провадженням генетично-інженерної діяльності, а також процесам, що становлять загрозу національним інтересам.

У процесі вступу до Світової організації торгівлі Україна взяла зобов'язання щодо створення законодавчої бази у сфері біотехнологій відповідно до міжнародних норм та принципів. Це зумовлює необхідність всебічного вивчення та врахування міжнародного досвіду, зокрема країн - членів ЄС.

Біологічне та ландшафтне різноманіття

Займаючи менше 6 відсотків площі Європи, Україна володіє близько 35 відсотками її біорізноманіття. Біосфера України нараховує більше 70 тисяч видів флори і фауни, зокрема флори - більш як 27 тисяч видів, фауни - більш як 45 тисяч видів. Протягом останніх років спостерігається збільшення кількості видів рослин і тварин, занесених до Червоної книги України.

Україна розташована на перетині міграційних шляхів багатьох видів фауни, через її територію проходять два основних глобальних маршрути міграції диких птахів, а деякі місця гніздування мають міжнародне значення. Більше 100 видів перелітних птахів охороняються відповідно до міжнародних зобов'язань.

До складу природно-заповідного фонду України входять більш як 7608 територій та об'єктів загальною площею 3,2 мільйона гектарів (5,4 відсотка загальної площі країни) та 402,5 тисячі гектарів у межах акваторії Чорного моря. Частка природно-заповідних територій в Україні є недостатньою і залишається значно меншою, ніж у більшості країн Європи, де площі, зайняті під природно-заповідні території, становлять у середньому 15 відсотків.

Екстенсивний розвиток сільського господарства призвів до значного зменшення ландшафтного різноманіття. Більше 40 відсотків площі України в минулому були зайняті степовими ландшафтами. На сьогодні їх залишилося близько 3 відсотків. На цих територіях зосереджено 30 відсотків усіх видів флори і фауни, занесених до Червоної книги України.

За роки незалежності площа природно-заповідного фонду України збільшилася у два рази, але окремі об'єкти природно-заповідного фонду перебувають в управлінні центральних органів виконавчої влади, для яких природно-заповідна справа не є пріоритетом діяльності.

Основну загрозу біорізноманіттю становлять діяльність людини та знищення природного середовища існування флори і фауни. Спостерігається катастрофічне зменшення площі територій водно-болотних угідь, степових екосистем, природних лісів. Знищення навколишнього

природного середовища відбувається внаслідок розорювання земель, вирубування лісів з подальшою зміною цільового призначення земель, осушення або обводнення територій, промислового, житлового та дачного будівництва тощо. Поширення неаборигенних видів у природних екосистемах викликає значний дисбаланс у біоценозах. Управління збереженням біорізноманіття прісноводних та морських екосистем розвивається не так швидко, як для екосистем суші, що негативно впливає на обсяг рибних запасів та середовища перебування водних живих ресурсів.

З метою припинення процесів погіршення стану навколишнього природного середовища необхідно збільшувати площі земель екомережі, що є стратегічним завданням у досягненні екологічної збалансованості території України. Збільшення площі національної екомережі має насамперед відбуватися в результаті розширення існуючих та створення нових об'єктів природно-заповідного фонду.

Завдання щодо охорони біорізноманіття не вирішується під час приватизації земель, підготовки і виконання програм галузевого, регіонального і місцевого розвитку. Відсутність закріплених на місцевості в установленому законом порядку меж об'єктів природно-заповідного фонду призводить до порушення вимог заповідного режиму. Повільними є темпи встановлення у натурі (на місцевості) прибережних захисних смуг вздовж морів, річок та навколо водойм, які виконують роль екологічних коридорів.

Забезпечення екологічно збалансованого природокористування

Всесвітня Конференція ООН з питань навколишнього природного середовища і розвитку ухвалила декларацію та визнала концепцію сталого розвитку домінантною ідеологією цивілізації у XXI столітті.

Сталий соціально-економічний розвиток будь-якої країни означає таке функціонування її господарського комплексу, коли одночасно задовольняються зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, забезпечується раціональне та екологічно безпечне господарювання і високоефективне збалансоване використання природних ресурсів, створюються сприятливі умови для здоров'я людини, збереження і відтворення навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу суспільного виробництва.

Інтеграція екологічної політики та удосконалення системи інтегрованого екологічного управління

Врахування майбутнього впливу на довкілля на етапі планування політик, планів і програм розвитку не є законодавчо обов'язковим в Україні на відміну від законодавства ЄС.

Природоохоронні аспекти не набули широкого відображення в галузевих економічних політиках. Запровадження новітніх екологічно чистих технологій та поширення найкращого досвіду є дуже повільними. Низькі ціни на енергоресурси, що втримуються протягом тривалого часу, а

також високий рівень зношеності обладнання призвели до того, що Україна посідає шосте місце у світі за обсягом споживання газу, перевищуючи в 3 - 4 рази показники країн Європи. Лише протягом останніх трьох років в умовах підвищення ціни на газ вживаються заходи, спрямовані на розвиток джерел відновлюваної та альтернативної енергетики.

Необхідно також вирішити питання щодо охорони навколишнього природного середовища на об'єктах військово-оборонного промислового комплексу, недоступність яких для відповідного нагляду та контролю призводить до порушень природоохоронного законодавства, забруднення поверхневих та ґрунтових вод нафтопродуктами, знищення природних ландшафтів, незадовільного відновлення не придатних до використання земель. Вітчизняними підприємствами та іншими суб'єктами господарювання не створено систему екологічного управління та екологічного маркування продукції. На 2009 рік в Україні налічується 1630 підприємств, що отримали сертифікати системи управління якістю, в тому числі 55 - системи екологічного управління. Лише для 256 видів продукції 27 товаровиробників отримали екологічний сертифікат на відповідність міжнародним екологічним критеріям згідно з вимогами міжнародних стандартів серії ISO 14000.

Інтеграція екологічної політики до галузевих політик, обов'язкове врахування екологічної складової при складанні стратегій, планів і програм розвитку України, впровадження екологічного управління на підприємствах, екологізація господарської діяльності є шляхом до сучасної секторальної екологічної політики, що реалізується у країнах Західної та Центральної Європи.

Регіональна екологічна політика

Відмінності соціально-економічного розвитку регіонів України зумовлюють нерівномірне техногенне навантаження на навколишнє природне середовище. Передбачається, що положення Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року (далі - Стратегія) та розроблені на її основі національні плани дій будуть інтегровані в регіональні програми соціально-економічного розвитку та деталізовані на рівні регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, на основі яких будуть розроблені місцеві плани дій з охорони навколишнього природного середовища, підготовлені на рівні сільських, селищних та міських рад.

У результаті виконання місцевих планів дій передбачається посилити роль органів місцевого самоврядування в процесі реалізації державної екологічної політики, визначити напрями її вдосконалення з урахуванням регіональної специфіки та Керівних принципів сталого просторового розвитку Європейського континенту (Ганновер, 2000 рік).

Розділ 2. МЕТА І ПРИНЦИПИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Метою національної екологічної політики є стабілізація і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем.

Основними принципами національної екологічної політики є:

-посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку;

-врахування екологічних наслідків під час прийняття управлінських рішень, при розробленні документів, які містять політичні та/або програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку;

-міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін;

-запобігання надзвичайним ситуаціям природного і техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, державної екологічної експертизи, а також державного моніторингу навколишнього природного середовища;

-забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи;

-відповідальність нинішнього покоління за збереження довкілля на благо прийдешніх поколінь;

-участь громадськості та суб'єктів господарювання у формуванні та реалізації екологічної політики, а також урахування їхніх пропозицій при вдосконаленні природоохоронного законодавства;

-невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

-пріоритетність вимоги "забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну";

-відповідальність органів виконавчої влади за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації;

-доступність, достовірність та своєчасність отримання екологічної інформації;

-державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Розділ 3. СТРАТЕГІЧНІ ЦІЛІ ТА ЗАВДАННЯ

Національна екологічна політика спрямована на досягнення стратегічних цілей.

Ціль 1. Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості

Завданнями у цій сфері є:

-створення національної інформаційної системи охорони навколишнього природного середовища;

-збільшення частки екологічної інформації та соціальної реклами природоохоронного спрямування, що регулярно поширюється засобами масової інформації: до 2015 року - на 15 відсотків, до 2020 року - на 30 відсотків базового рівня (тут і далі за текстом базовим є рівень 2010 року);

-сприяння розвитку інформаційних центрів, територіальних органів спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища та Орхуського інформаційного центру, утвореного при спеціально уповноваженому органі виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища;

-створення до 2015 року мережі загальнодержавної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації, що включатиме, зокрема, національну систему кадастрів природних ресурсів, реєстри викидів та перенесення забруднюючих речовин, і до 2020 року - системи управління екологічною інформацією, відповідно до стандартів ЄС;

-розроблення до 2012 року та впровадження до 2020 року програми підтримки проектів громадських екологічних організацій і доведення обсягу її фінансування: у 2015 році - до рівня не менше 2 відсотків загальних видатків Державного фонду охорони навколишнього природного середовища України, у 2020 році - до рівня не менше 3 відсотків цих видатків;

-розроблення до 2015 року і реалізація Стратегії екологічної освіти з метою сталого розвитку українського суспільства та економіки України;

-створення до 2015 року системи екологічного навчання та підвищення кваліфікації державних службовців, до компетенції яких належать питання охорони навколишнього природного середовища;

-створення до 2015 року мережі регіональних екологічно-просвітницьких центрів на базі закладів освіти, неурядових природоохоронних організацій тощо;

-розроблення до 2015 року організаційного механізму місцевого, регіонального та національного рівня для активного залучення громадськості до процесу екологічної освіти з метою сталого розвитку, екологічної просвіти та виховання;

-систематичне інформування про діяльність органів виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища через офіційні веб-сайти та засоби масової інформації;

-створення до 2012 року і впровадження до 2015 року механізму забезпечення доступу громадськості до екологічної інформації та участі у прийнятті рішень відповідно до положень Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуської конвенції);

-сприяння виданню та розповсюдженню Доповіді громадських екологічних організацій щодо проведення громадської оцінки національної екологічної політики починаючи з 2011 року;

-створення до 2015 року умов для проведення громадської оцінки діяльності органів виконавчої влади, здійснення громадського контролю з питань охорони навколишнього природного середовища;

-сприяння місцевим громадам щодо впровадження невиснажливого господарювання та екологічно дружніх технологій; створення в кожній області інформаційно-експериментальних та демонстраційно-навчальних центрів підтримки заходів з впровадження і поширення моделей невиснажливого господарювання та екологічно дружніх технологій до 2020 року;

-надання державної підтримки створенню і розвитку населених пунктів, що використовують енерго- та ресурсозберігаючі технології житлового будівництва, та комплексне впровадження таких технологій до 2015 року;

-включення питань формування екологічної культури, екологічної освіти та просвіти в державні цільові, регіональні та місцеві програми розвитку.

Ціль 2. Поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки.

Завданнями у цій сфері є:

-підвищення рівня екологічної безпеки шляхом запровадження до 2015 року комплексного підходу до проведення оцінки ризиків, запобігання та мінімізації наслідків стихійних лих відповідно до Йоганнесбурзького плану дій:

атмосферне повітря

-зменшення обсягу викидів загальнопоширених забруднюючих речовин:

-стаціонарними джерелами до 2015 року на 10 відсотків і до 2020 року на 25 відсотків базового рівня;

-пересувними джерелами шляхом встановлення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах до 2015 року відповідно до стандартів Євро-4, до 2020 року - Євро-5;

-визначення цільових показників вмісту небезпечних речовин в атмосферному повітрі, зокрема для важких металів, неметанових летких органічних сполук, завислих часток пилу (діаметром менше 10 мікрон) та стійких органічних забруднюючих речовин з метою їх врахування при встановленні технологічних нормативів викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення;

-оптимізація структури енергетичного сектору національної економіки шляхом збільшення обсягу використання енергетичних джерел з низьким рівнем викидів двоокису вуглецю до 2015 року на 10 відсотків і до 2020 року на 20 відсотків, а також забезпечення скорочення обсягу викидів парникових газів відповідно до задекларованих Україною міжнародних зобов'язань в рамках Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату;

-визначення до 2015 року основних засад державної політики з адаптації до зміни клімату, розроблення та поетапне виконання національного плану заходів щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та запобігання антропогенному впливу на зміну клімату на період до 2030 року, в тому числі в рамках реалізації механізму Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, проектів спільного впровадження та проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій;

охорона водних ресурсів

-реформування протягом першого етапу системи державного управління в галузі охорони та раціонального використання вод шляхом впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом;

-реконструкція існуючих та будівництво нових міських очисних споруд з метою зниження до 2020 року на 15 відсотків рівня забруднення вод забруднюючими речовинами (насамперед органічними речовинами, сполуками азоту і фосфору), а також зменшення до 2020 року на 20 відсотків (до базового року) скиду недостатньо очищених стічних вод;

-розроблення та виконання до 2015 року плану заходів щодо зменшення рівня забруднення внутрішніх морських вод і територіального моря з метою запобігання зростанню антропогенного впливу на навколишнє природне середовище та відновлення екосистеми Чорного і Азовського морів;

охорона земель і ґрунтів

-зменшення до 2020 року в середньому на 5 - 10 відсотків площ орних земель в областях шляхом виведення із складу орних земель схилів крутизною більш як 3 градуси, земель водоохоронних зон, консервації деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених

сільськогосподарських угідь з подальшим їх залісненням у лісовій та лісостеповій зонах та залуженням у степовій зоні;

-забезпечення до 2015 року повного врахування природоохоронних вимог у процесі відведення земель для розміщення об'єктів промисловості, будівництва, енергетики, транспорту і зв'язку та під час вирішення питань щодо вилучення (викупу), надання, зміни цільового призначення земельних ділянок;

-розроблення і впровадження до 2020 року системи управління агроландшафтами лісомеліоративними методами на засадах сталого розвитку;

охорона лісів

-збільшення до 2020 року площі заліснення території до 17 відсотків території держави шляхом відновлення лісів та лісорозведення на земельних ділянках лісового фонду, створення захисних лісових насаджень на землях несільськогосподарського призначення і землях, відведених для заліснення, відновлення та створення нових полезахисних лісових смуг, крім природних степових ділянок;

геологічне середовище та надра

-впровадження до 2020 року екологічно безпечних технологій проведення гірничих робіт, обов'язкової рекультивації та екологічної реабілітації територій, порушених внаслідок провадження виробничої діяльності підприємствами хімічної, гірничо-добувної, нафтопереробної промисловості, зокрема забезпечення до 2020 року рекультивації земель на площі не менше 4,3 тисячі гектарів;

-забезпечення максимально повного використання видобутих корисних копалин, мінімізації відходів при їх видобутку та переробці;

-здійснення до 2015 року державного обліку артезіанських свердловин та обладнання їх засобами виміру обсягів видобутої води;

захист від надзвичайних ситуацій техногенного
і природного характеру

-підвищення до 2020 року ефективності функціонування державної системи координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування із запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та підвищення оперативності реагування у разі їх виникнення;

-модернізація до 2020 року національної системи інформування населення з питань надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру;

-забезпечення функціонування локальних систем оповіщення населення;

-забезпечення виконання до 2015 року заходів зі зменшення обсягу винесення радіонуклідів за межі зони відчуження і зони безумовного

(обов'язкового) відселення шляхом функціонування науково обґрунтованої системи, що поєднує природні відновлювальні процеси з меліоративними, лісоохоронними та технічними заходами, які підвищують бар'єрні функції природно-техногенного комплексу зони відчуження;

-проведення постійно діючого радіоекологічного моніторингу під час виконання робіт із зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта "Укриття" на екологічно безпечну систему;

-реалізація проектів реабілітації територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, та повернення земель чорнобильської зони відчуження в економіку України з метою подальшого ефективного використання і розвитку промислового майданчика та виробничої інфраструктури Чорнобильської АЕС та зони відчуження;

-зниження рівнів опромінення населення та реабілітація територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, шляхом забезпечення радіаційного захисту населення і довкілля, розвитку продуктивних сил забруднених регіонів, відновлення виробничої та соціальної інфраструктури на цих територіях, зняття з них обмежень щодо виробництва сільськогосподарської продукції;

-забезпечення реалізації радіоекологічних і соціально-економічних заходів на радіоактивно забруднених територіях, підтримка і ведення розподільних банків даних щодо радіоактивного забруднення природного середовища (на рівні районів і областей), оцінки доз опромінення населення, яке проживає на забруднених територіях, шляхом оцінки, прогнозування і прийняття оперативних рішень;

-реалізація проектів ефективного використання лісових ресурсів на територіях, радіоактивно забруднених внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, насамперед з метою запобігання лісовим пожежам;

-укріплення до 2020 року берегів водних об'єктів у межах населених пунктів;

-визначення протягом першого етапу усіх територій, на яких існує загроза виникнення надзвичайних ситуацій у зв'язку з незадовільним техногенним та екологічним станом, та районування їх з поділом на категорії небезпеки;

відходи та небезпечні хімічні речовини

-забезпечення до 2015 року зберігання 70 відсотків побутових відходів міст з населенням не менш як 250 тисяч осіб на спеціалізованих та екологічно безпечних полігонах, а також до 2020 року зберігання в повному обсязі таких відходів, а також зменшення до 2020 року в спеціальних місцях зберігання побутових відходів на 15 відсотків базового рівня частки відходів, що піддаються біологічній деградації;

-збільшення до 2020 року в 1,5 раза обсягу заготівлі, утилізації та використання відходів як вторинної сировини;

-запровадження новітніх технологій утилізації твердих побутових відходів;

-забезпечення до 2020 року остаточного знешкодження накопичених не придатних до використання пестицидів шляхом запровадження екологічно безпечних технологій їх знешкодження та розроблення до 2015 року і виконання до 2020 року плану заходів щодо заміни особливо небезпечних хімічних речовин, що виробляються і використовуються в основних секторах національної економіки, та забезпечення їх безпечного транспортування і зберігання;

-створення до 2015 року системи безпечного поводження з медичними відходами;

біобезпека

-здійснення контролю за ввезенням на територію України генетично модифікованих організмів, запобігання їх неконтрольованому поширенню та удосконалення до 2015 року дозвільної системи у сфері поводження з генетично модифікованими організмами, у тому числі щодо їх транскордонних переміщень, забезпечення координації генетично-інженерної діяльності;

-забезпечення протягом першого етапу розроблення нормативно-правових актів з питань державного регулювання і контролю у сфері поводження з генетично модифікованими організмами та провадження генетично-інженерної діяльності;

-удосконалення протягом першого етапу дозвільної системи у сфері поводження з генетично модифікованими організмами, в тому числі щодо їх транскордонних переміщень, та забезпечення координації генетично-інженерної діяльності.

Ціль 3. Досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища

Завданнями у цій сфері є:

-запобігання порушенням санітарно-гігієнічних вимог до якості повітря в населених пунктах (з кількістю населення не менш як 250 тисяч осіб) шляхом створення та удосконалення до 2015 року систем автоматичного моніторингу та посилення екологічного контролю за якістю повітря;

-переважне (90 відсотків) забезпечення дотримання до 2020 року санітарно-гігієнічних вимог до якості поверхневих вод у місцях інтенсивного водокористування населення (для населених пунктів з кількістю населення не менш як 250 тисяч осіб); забезпечення у повному обсязі дотримання нормативних вимог до джерел централізованого питного водопостачання до 2015 року;

-переважне (70 відсотків) забезпечення дотримання до 2020 року санітарно-гігієнічних вимог до якості води, що використовується для потреб питного водопостачання та приготування їжі сільським населенням;

-підготовка до 2015 року державної цільової програми проведення оцінки та запобігання ризикам здоров'ю населення України від чинників навколишнього природного середовища, що передбачає застосування методології оцінки ризику; запровадження до 2020 року керованого управління екологічним ризиком (включаючи випадки надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру);

-запровадження до 2020 року системи екологічного маркування товарів і продуктів харчування;

-виявлення зон екологічного ризику та підготовка державної цільової програми зниження техногенного тиску на здоров'я населення зон екологічного ризику на період до 2020 року;

-посилення до 2015 року державного екологічного контролю за дотриманням законодавства у процесі розміщення, будівництва, експлуатації нових і реконструкції існуючих промислових підприємств та інших об'єктів на підставі оцінки ризику для здоров'я населення;

-створення до 2015 року інституційних засад для інформування населення щодо екологічних ризиків;

-розширення кола питань санітарно-епідеміологічного та природоохоронного характеру у програмі освіти управлінських кадрів до 2015 року та удосконалення до 2020 року системи безперервної фахової освіти для осіб, які працюють у сфері охорони навколишнього природного середовища;

-розвиток до 2015 року нормативно-правової бази з екологічного страхування, що ґрунтуватиметься на визначенні питань щодо шкоди, яка може бути заподіяна здоров'ю населення;

-розвиток до 2015 року державної системи моніторингу навколишнього природного середовища шляхом її модернізації, посилення координації діяльності суб'єктів моніторингу та вдосконалення систем управління даними як основи для прийняття управлінських рішень.

Ціль 4. Інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління

Завданнями у цій сфері є:

-розроблення та впровадження нормативно-правового забезпечення обов'язковості інтеграції екологічної політики до інших документів, що містять політичні та/або програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку до 2012 року;

-інституційна розбудова і посилення ефективності державного управління в природоохоронній галузі;

-розвиток у рамках процесу "Довкілля для України" партнерства між секторами суспільства з метою залучення до планування і реалізації природоохоронної політики усіх зацікавлених сторін;

-впровадження систем екологічного управління та підготовка державних цільових програм з екологізації окремих галузей національної економіки, що передбачають технічне переоснащення, запровадження енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів;

-розроблення і впровадження до 2015 року системи стимулів для суб'єктів господарювання, що впроваджують систему екологічного управління, принципи корпоративної соціальної відповідальності, застосовують екологічний аудит, сертифікацію виробництва продукції, її якості згідно з міжнародними природоохоронними стандартами, покращують екологічні характеристики продукції відповідно до встановлених міжнародних екологічних стандартів;

у промисловості та енергетиці:

-схвалення у 2012 році Концепції впровадження в Україні більш чистого виробництва та затвердження до 2015 року відповідної стратегії та національного плану дій;

-розроблення до 2015 року методології визначення ступеня екологічного ризику, обумовленого виробничою діяльністю екологічно небезпечних об'єктів;

у транспортно-дорожній галузі:

-встановлення до 2015 року протишумових споруд/екранів (у місцях, де населені пункти розташовані поблизу автомагістралей) у населених пунктах з кількістю населення не менш як 500 тисяч осіб та до 2020 року - у населених пунктах з кількістю населення не менш як 250 тисяч осіб;

-створення до 2015 року економічних умов для розвитку інфраструктури екологічно чистих видів транспорту, зокрема громадського, збільшення до 2020 року частки громадського транспорту в загальній інфраструктурі на 25 відсотків;

-підвищення вимог до забезпечення екологічної безпеки та надійності трубопровідного транспорту;

у житлово-комунальному господарстві та будівництві:

-перегляд нормативно-правової бази з метою забезпечення природоохоронних вимог, зокрема щодо енерго- та ресурсозбереження, у процесі промислового та житлового проектування, будівництва, реконструкції та демонтажу споруд;

-підвищення енерго- та ресурсозбереження в багатоквартирних будинках;

у сільському господарстві:

-створення умов для широкого впровадження екологічно орієнтованих та органічних технологій ведення сільського господарства та досягнення у 2020 році їх використання та двократного збільшення площ їх використання у 2020 році до базового рівня;

у військово-оборонній галузі:

-розроблення до 2015 року стимулів із заохочення впровадження систем екологічного управління у військових формуваннях, забезпечення до 2020 року екологічно безпечного природокористування в ході оперативної та бойової підготовки, під час проведення військових навчань і тренувань;

-ліквідація наслідків екологічної шкоди, заподіяної військовою діяльністю, зокрема компенсація збитків державі, завданих тимчасовою дислокацією на території України іноземних військ;

у галузі туризму та рекреації:

-впровадження до 2015 року систем екологічного управління та посилення державного екологічного контролю за об'єктами туристичного, рекреаційного призначення та готельно-ресторанного бізнесу, розвиток екологічного туризму та екологічно орієнтованої рекреації;

-розроблення на першому етапі економічних важелів сприяння розвитку екологічного та зеленого туризму.

Ціль 5. Припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі

Завданнями у цій сфері є:

-створення до 2015 року системи запобіжних заходів щодо видів-вселенців та забезпечення контролю за внесенням таких видів до екосистем, у тому числі морської;

-удосконалення до 2015 року нормативно-правової бази щодо системи здійснення контролю за торгівлею видами дикої флори і фауни, що перебувають під загрозою зникнення;

-проведення до 2015 року інформаційно-просвітницької кампанії щодо цінності екосистемних послуг на прикладі екосистем України, формування до 2015 року та подальше застосування вартісної оцінки екосистемних послуг;

-доведення до 2015 року площі національної екомережі до рівня (41 відсоток території країни), необхідного для забезпечення екологічної безпеки країни, запровадження системи природоохоронних заходів збереження біо- та ландшафтного різноманіття і розширення площі природно-заповідного фонду до 10 відсотків у 2015 році та до 15 відсотків загальної території країни у 2020 році;

-впровадження до 2020 року екосистемного підходу в управлінську діяльність та адаптація законодавства України у сфері збереження навколишнього природного середовища відповідно до вимог директив Європейського Союзу;

-створення до 2020 року мережі центрів штучного розведення та реакліматизації рідкісних видів рослин і тварин та таких, що перебувають під загрозою зникнення;

-створення до 2020 року системи економічних важелів сприяння збереженню біо- та ландшафтного різноманіття та формуванню екомережі на землях усіх форм власності;

-вжиття до 2015 року адміністративних заходів з припинення катастрофічного зменшення запасів водних живих ресурсів унаслідок їх надмірної експлуатації та погіршення стану навколишнього природного середовища.

Ціль 6. Забезпечення екологічно збалансованого природокористування

Завданнями у цій сфері є:

-підготовка та схвалення в 2012 році проекту Концепції 10-річних рамок політики сталого споживання та виробництва (ССВ) згідно з Йоганнесбурзьким планом дій, розроблення та реалізація Стратегії та національного плану дій до 2015 року;

-подальший розвиток національної системи кадастрів природних ресурсів, державної статистичної звітності з використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища;

-технічне переоснащення виробництва на основі впровадження інноваційних проектів, енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів до 2020 року;

-запровадження до 2015 року системи економічних та адміністративних механізмів з метою стимулювання виробника до сталого та відновлюваного природокористування і охорони навколишнього природного середовища, широкого запровадження новітніх більш чистих технологій, інновацій у сфері природокористування;

-підвищення енергоефективності виробництва на 25 відсотків до 2015 року та до 50 відсотків до 2020 року порівняно з базовим роком шляхом впровадження ресурсозбереження в енергетиці та галузях, що споживають енергію і енергоносії;

-збільшення обсягу використання відновлюваних і альтернативних джерел енергії на 25 відсотків до 2015 року та на 55 відсотків до 2020 року від базового рівня;

-збільшення до 2020 року частки земель, що використовуються в органічному сільському господарстві, до 7 відсотків;

-створення до 2015 року екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів та збору за забруднення навколишнього природного середовища для стимулювання суб'єктів господарювання до раціонального природокористування;

-реформування до 2015 року діючої системи фондів охорони навколишнього природного середовища з метою посилення централізації коштів на рівні областей, Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя.

Ціль 7. Удосконалення регіональної екологічної політики

Завданнями у цій сфері є:

-розроблення та виконання середньострокових регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища як основного інструменту реалізації національної екологічної політики на регіональному рівні;

-розроблення до 2015 року методології та підготовка місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища;

-впровадження екологічної складової в стратегічні документи розвитку міст та регіонів, урахування вимог Ольборзької хартії під час проведення оцінки регіональних програм соціального та економічного розвитку, перегляд до 2020 року генеральних планів розвитку великих міст з метою імплементації положень зазначених міжнародних документів;

-законодавче забезпечення до 2015 року переходу від соціально-економічного планування до еколого-соціально-економічного планування розвитку регіонів і міст;

-розроблення до 2020 року нормативно-правової бази щодо еколого-економічних макрорегіонів;

-проведення до 2020 року класифікації регіонів за рівнями техногенно-екологічиих ризиків, створення відповідних банків геоінформаційних даних і карт;

-реалізація до 2015 року пілотного проекту щодо поєднання системи територіального планування з процедурами довгострокового прогнозування, еколого-соціально-економічного планування та проведення стратегічної екологічної оцінки на прикладі Карпатського макрорегіону;

-розвиток партнерства "громадськість - влада - бізнес" на регіональному рівні з метою забезпечення до 2020 року соціальних та екологічних стандартів екологічно безпечного проживання населення;

-зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє природне середовище, припинення руйнування навколишнього природного середовища у межах міст, підвищення показників озеленення та територій зелених насаджень загального користування, зниження до 2020 року рівня забруднення атмосферного повітря, водойм, шумового та електромагнітного забруднення.

Розділ 4. ІНСТРУМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Основними інструментами реалізації національної екологічної політики є:

-міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін;

-оцінка впливу стратегій, програм, планів на стан навколишнього природного середовища;

-удосконалення дозвільної системи у сфері охорони навколишнього природного середовища;

-екологічна експертиза та оцінка впливу об'єктів екологічної експертизи на стан навколишнього природного середовища;

-екологічний аудит, системи екологічного управління, екологічне маркування;

-екологічне страхування;

-технічне регулювання, стандартизація та облік у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки;

-законодавство у сфері охорони навколишнього природного середовища;

-освіта та наукове забезпечення формування і реалізації національної екологічної політики;

-економічні та фінансові механізми;

-моніторинг стану довкілля та контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки;

-міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

4.1. Міжсекторальне партнерство та залучення зацікавлених сторін

Важливим інструментом реалізації національної екологічної політики є розвиток партнерства між секторами та залучення до планування і реалізації політики усіх зацікавлених сторін (органи виконавчої влади, приватний сектор, виробники, науковці, громадські організації, органи місцевого самоврядування).

Створення міжвідомчої комісії "Довкілля для України" за аналогією з процесом ЄЕК ООН "Довкілля для Європи" та підтримка її діяльності є механізмом забезпечення такого партнерства. Завданнями зазначеної міжвідомчої комісії є щорічна підготовка і проведення національних конференцій "Довкілля для України" за участю громадськості, науковців, а також партнерів - представників міжнародних організацій та програм, екологічно дружнього бізнесу.

4.2. Оцінка впливу стратегій, програм, планів на стан навколишнього природного середовища

Удосконалення екологічного законодавства в частині застосування Стратегічної екологічної оцінки (СЕО) як обов'язкового інструменту стратегічного планування розвитку соціально-економічної політики на національному, регіональному та місцевому рівнях. Посилення соціально-

економічного розвитку Центральноєвропейського та Східноєвропейського регіонів робить СЕО важливим інструментом оцінки впливу на навколишнє природне середовище, зокрема у транскордонному контексті.

4.3. Удосконалення дозвільної системи у сфері охорони навколишнього природного середовища

Удосконалення дозвільної системи у сфері охорони навколишнього природного середовища спрямоване на регулювання природокористування шляхом встановлення науково обґрунтованих обмежень на використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища. Розвиток зазначеного виду діяльності пов'язаний із впровадженням інтегрованого дозволу щодо регулювання забруднення навколишнього природного середовища відповідно до Директиви ЄС про попередження та контроль забруднення ('IPPC' 96/61/EC Directive), спрощення процедури видачі дозволу та забезпечення прозорості. Важливим аспектом є вдосконалення наукового забезпечення встановлення лімітів на використання природних ресурсів та встановлення граничнодопустимих рівнів забруднення навколишнього природного середовища.

4.4. Екологічна експертиза та оцінка впливу на стан навколишнього природного середовища

Екологічна експертиза та оцінка впливу на стан навколишнього природного середовища (ОВНС) спрямовані на запобігання негативному впливу на навколишнє природне середовище та встановлення відповідності запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки. Забезпечення ефективного проведення державної та громадської екологічної експертизи є важливим пріоритетом у природоохоронній діяльності і потребує поліпшення фінансової підтримки.

4.5. Екологічний аудит та системи екологічного управління

Екологічний аудит та системи екологічного управління спрямовані на підвищення екологічної обґрунтованості та ефективності діяльності суб'єктів господарювання, встановлення відповідності об'єктів екологічного аудиту вимогам природоохоронного законодавства та удосконалення управління суб'єктами господарювання, що провадять екологічно небезпечну діяльність, або окремими природними комплексами.

4.6. Екологічне страхування

Екологічне страхування є одним з видів страхування цивільної відповідальності власників або користувачів об'єктів підвищеної екологічної небезпеки у зв'язку з ймовірним аварійним забрудненням ними навколишнього природного середовища та спричиненням шкоди життєво важливим інтересам третіх осіб, яке передбачає часткову компенсацію шкоди, завданої потерпілим. Необхідно розробити та впровадити методику

проведення оцінки ризиків та загроз, зумовлених експлуатацією екологічно небезпечних об'єктів, обчислення страхових тарифів відповідно до визначеного рівня ризику. Надзвичайно важливим є створення ринку послуг екологічного страхування та заснування страхових компаній, здатних забезпечити надійний механізм страхування.

4.7. Технічне регулювання та стандартизація у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки

Технічне регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки спрямовані на впровадження науково обґрунтованих та безпечних для навколишнього природного середовища і здоров'я населення вимог до процесів, товарів та послуг.

Стратегічні завдання щодо розвитку системи технічного регулювання потребують інтеграції екологічних норм, вимог та правил відповідно до законодавчої бази Європейського Союзу.

Впровадження міжнародних стандартів у сфері ресурсозбереження, охорони навколишнього природного середовища, надрокористування, систем екологічного управління та екологічних критеріїв до товарів та послуг надасть можливість вітчизняному товаровиробнику покращити екологічні аспекти виробництва і продукції та рівень конкурентоздатності на міжнародних ринках.

Необхідно розробити підсистему стандартизації та сертифікації у сфері екологічної безпеки, затвердити екологічні вимоги до продукції, а також гармонізувати національні стандарти до стандартів і норм ЄС та міжнародних стандартів серій ISO 14000, ISO 19000 з посиленням контролю з боку держави за використанням екологічних маркувань, зокрема щодо вмісту генетично модифікованих організмів. Пріоритетом розвитку цього інструменту є розроблення та впровадження системи державної підтримки вітчизняного товаровиробника продукції з поліпшеними екологічними характеристиками відповідно до законодавчо встановлених вимог, а також вдосконалення методів та систем державного обліку і статистичної звітності у сфері охорони навколишнього природного середовища.

4.8. Законодавство у сфері охорони навколишнього природного середовища

Реалізація екологічної політики потребує ефективного функціонування системи законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, спрямованого на досягнення національних пріоритетів. Основними вимогами до такого законодавства є його відповідність Конституції України, наближення до відповідних директив ЄС, забезпечення впровадження багатосторонніх екологічних угод (конвенцій, протоколів тощо), стороною яких є Україна, соціальна

прийнятність, реалістичність, економічна ефективність. Законодавство має сприяти гнучкому застосуванню відповідних економічних інструментів для стимулювання впровадження інноваційних екологічних технологій, розв'язанню екологічних проблем на місцевому рівні.

Приведення у відповідність екологічного законодавства України із положеннями джерел acquis communautaire в першу чергу необхідно здійснити за такими напрямами:

-забезпечення наскрізності екологічної політики, її інтеграції до політик державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку;

-моніторинг і оцінка якості атмосферного повітря, зокрема щодо загальнопоширених забруднюючих речовин, зонування території України, планів поліпшення якості атмосферного повітря в зонах і агломераціях; регулювання зменшення вмісту сірки у пальному;

-перегляд нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах під час виробництва певних категорій транспортних засобів в Україні;

-перегляд нормативів якості поверхневих вод, які використовуються для потреб централізованого водопостачання і для культурно-побутового користування, очищення комунальних стоків, запобігання забрудненню внаслідок змиву нітратів із сільськогосподарських земель;

-здійснення контролю за поводженням з такими видами відходів, як використані хімічні джерела струму, ртутні, у тому числі компактні, відпрацьовані оливи, електронне обладнання, не придатні до використання транспортні засоби;

-впровадження комплексної/інтегрованої дозвільної системи для стаціонарних джерел викидів (у першу чергу енергогенеруючих);

-ліцензування виробництва, застосування, імпорту і експорту небезпечних хімічних речовин, контроль за їх вмістом у продукції та безпечне видалення.

Враховуючи потреби врегулювання питань, що викликають резонанс у суспільстві, необхідно:

-забезпечити дотримання законодавства України, що гарантує права громадян на доступ і користування землями водного фонду і землями рекреаційного, оздоровчого, природоохоронного та історико-культурного призначення;

-завершити формування національної законодавчої бази з питань біобезпеки та забезпечити її подальше вдосконалення з урахуванням відповідних положень законодавства ЄС. Розглянути доцільність розроблення підзаконних актів щодо участі громадськості у прийнятті рішень або ратифікації Алматинської поправки до Орхуської конвенції. Розробити процедуру і методи запобігання неконтрольованому вивільненню

генетично модифікованих організмів, зокрема щодо удосконалення процедури дозвільної системи, системи прийняття рішень, порядку маркування, стандартизації, державної реєстрації генетично модифікованих організмів, продукції, отриманої з їх використанням, та встановлення обмеження щодо їх застосування; системи пакування, зберігання, транспортування і маркування продукції, що надходить в обіг; використання генетично модифікованих організмів у замкнених системах, поводження з відходами генетично модифікованих організмів і тарою;

-розробити комплексні регіональні і місцеві програми, спрямовані на вирішення таких актуальних екологічних проблем:

-оптимізація планування забудови і розвитку зелених зон;

-підвищення якості атмосферного повітря і зниження рівня шуму шляхом оптимізації транспортних потоків та мінімізації викидів із стаціонарних джерел;

-мінімізація утворення, сортування, переробка та безпечна утилізація або захоронення відходів;

-підвищення якості і забезпечення доступу до якісної питної води.

З метою удосконалення природоохоронної діяльності підприємств необхідно:

-сприяти вирішенню із суб'єктами господарювання питань щодо виконання програм збору і утилізації продукції після завершення строку її використання, забезпечення інформування населення про вплив виробничої діяльності на стан довкілля, організації широких громадських обговорень щодо планів будівництва;

-здійснювати збалансовану політику, спрямовану на підвищення вимог і відповідальності суб'єктів господарювання за забруднення навколишнього природного середовища і на стимулювання впровадження природоохоронних заходів. З цією метою необхідно передбачити підвищену відповідальність за забруднення навколишнього природного середовища і компенсацію завданих збитків, включаючи повну вартість рекультивації/санації забруднених ґрунтів/підземних вод. Цьому також сприятиме адаптація існуючих методик проведення розрахунку збитків за забруднення навколишнього природного середовища до найкращої світової практики, зокрема щодо забруднення ґрунтів і підземних вод. Необхідно законодавчо визначити засади пільгового стимулювання діяльності, що передбачає добровільне зобов'язання щодо очищення забруднених земель, зокрема в ході їх приватизації і впровадження новітніх екологічно чистих технологій.

4.9. Освітнє та наукове забезпечення формування і реалізації національної екологічної політики

Розроблення методологічних основ та запровадження безперервної екологічної освіти сприятимуть успішній реалізації національної екологічної політики. Такі її складові, як екологічна освіта для сталого розвитку, програма екологічної освіти в рамках державних освітніх програм для дошкільних навчальних закладів, для загальноосвітніх навчальних закладів та вищих навчальних закладів I - IV рівнів акредитації, програми післядипломної освіти та курсової перепідготовки фахівців, є критерієм успішності реалізації Стратегії. Випереджаючими темпами має розвиватися всеохоплююча екологічна просвіта та виховання підростаючого покоління шляхом підтримки діяльності позашкільних закладів освіти, еколого-натуралістичних центрів та природничих секцій центрів дітей та юнацтва. Необхідно налагодити виробництво виховних та соціальних природоохоронних програм на телебаченні, забезпечити підготовку публікацій, видання спеціальних інформаційних випусків, буклетів, бюлетенів. Подальший розвиток та підтримка неурядових організацій сприятимуть активізації екологічного руху в Україні, поширенню міжнародних зв'язків для спільного розв'язання екологічних проблем, обміну інформацією, знаннями та досвідом, а отже, формуванню свідомого громадянського суспільства на засадах сталого розвитку.

Під час розроблення програм наукового та інноваційного розвитку необхідно враховувати потребу в раціоналізації та оптимізації природокористування, зокрема технологічного переоснащення виробництва шляхом:

-енергозбереження, розвитку відновлюваних та альтернативних джерел енергії, а також збільшення обсягу використання джерел енергії з низьким рівнем викидів двоокису вуглецю;

-ресурсозбереження, зменшення питомого споживання земельних ресурсів, води, деревини, мінеральних та органічних речовин природного походження на одиницю виробленої продукції, забезпечення більш якісного та комплексного їх перероблення, а також використання відходів як сировини, їх більш повної переробки для виробництва продукції і товарів широкого вжитку;

-удосконалення технологій очищення атмосферного повітря, водних об'єктів, мінімізації утворення відходів;

-розроблення нових нормативів якості навколишнього природного середовища, нормативів безпеки, використання природних ресурсів, граничних нормативів впливу на навколишнє природне середовище, стандартів екологічної безпеки тощо;

-розвитку технологій промислового та сільськогосподарського виробництва, що унеможливлюють або зменшують обсяг використання екологічно небезпечних хімічних речовин та їх сполук;

-виконання регіональних програм соціально-економічного розвитку та схем територіального та місцевого планування з дотриманням принципів сталого розвитку та розвитку екомережі;

-відтворення рідкісних біологічних видів, а також тих, що перебувають під загрозою зникнення, розроблення схем їх адаптації до сучасних умов життя.

4.10. Економічні та фінансові механізми

Забезпечення стабільного фінансування природоохоронної діяльності, вдосконалення економічних інструментів є основними передумовами реалізації екологічної політики в Україні.

Розроблені та впроваджені на початку 90-х років XX століття економічні інструменти та механізми фінансування природоохоронної діяльності потребують подальшого розвитку в умовах глобалізації.

Внаслідок обмеженості бюджетних коштів важливим є пошук нових джерел фінансування природоохоронних заходів, спрямованих на ліквідацію забруднення, забезпечення екологічної безпеки, заходів, пов'язаних з відтворенням та підтриманням природних ресурсів у належному стані. У зв'язку з цим необхідно забезпечити до 2020 року сприятливий податковий, кредитний та інвестиційний клімат для залучення коштів міжнародних донорів та приватного капіталу в природоохоронну діяльність, створення суб'єктами господарювання систем екологічного управління, впровадження більш чистого виробництва, технологій ресурсо- та енергозбереження.

З метою розвитку економічного механізму природокористування та природоохоронної діяльності необхідно:

-удосконалити нормативно-правову базу з питань оподаткування забруднення навколишнього природного середовища, зокрема виробництва, зберігання, транспортування та споживання екологічно небезпечної продукції, яка негативно впливає на навколишнє природне середовище та здоров'я населення;

-підвищити збір за забруднення навколишнього природного середовища, збільшивши плату за скидання одиниці маси забруднюючої речовини до європейського рівня, з урахуванням токсичності;

-реформувати систему фондів охорони навколишнього природного середовища для мобілізації фінансових ресурсів на національному рівні та на рівнях Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя;

-удосконалити нормативно-правову базу з питань природокористування на платній основі;

-удосконалити методику визначення шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів;

-переглянути пільги щодо спеціального використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища з метою їх мінімізації;

-збільшити податкове навантаження на ті види діяльності та форми споживання, що є екологічно шкідливими для суспільства, насамперед на шкідливу для здоров'я людей продукцію, ресурсні та екологічні платежі;

-стимулювати розвиток екологічного підприємництва, зокрема виробництво продукції, виконання робіт і надання послуг природоохоронного призначення.

4.11. Моніторинг стану довкілля і контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Для забезпечення розвитку державної системи моніторингу навколишнього природного середовища, спрямованого на надання органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування і населенню своєчасної, достовірної інформації про його стан, та з метою підвищення ефективності здійснення державного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства необхідно проаналізувати інформаційні потреби системи державного управління, створити єдину мережу спостережень, здійснити оптимізацію, модернізацію і технічне забезпечення системи моніторингу навколишнього природного середовища, вдосконалити метрологічне забезпечення проведення спостережень, інтегрувати інформаційні ресурси суб'єктів системи моніторингу і забезпечити функціонування єдиної автоматизованої підсистеми збирання, оброблення, проведення аналізу і збереження екологічних даних.

Завданням державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища є забезпечення виконання вимог законодавства у зазначеній сфері. Зміцнення інституціональної спроможності системи державного екологічного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства передбачає:

-вдосконалення нормативно-правової бази щодо здійснення державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки;

-перегляд існуючої організаційної структури і розподілу повноважень територіальних органів Державної екологічної інспекції України;

-здійснення комплексу заходів, спрямованих на підвищення рівня відповідальності суб'єктів господарювання за виконанням вимог природоохоронного законодавства;

-врегулювання відносин у сфері здійснення громадського контролю за використанням природних ресурсів та охороною навколишнього природного середовища.

4.12. Міжнародне співробітництво у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки

Для здійснення на належному рівні міжнародного співробітництва у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки необхідне:

-безумовне виконання міжнародних зобов'язань відповідно до багатосторонніх та двосторонніх міжнародних договорів України;

-послідовне врахування рекомендацій всесвітніх самітів ООН зі сталого розвитку в містах Ріо-де-Жанейро та Йоганнесбурзі;

-розширення співробітництва з питань запобігання транскордонному забрудненню навколишнього природного середовища;

-запобігання глобальній зміні клімату;

-забезпечення активної участі українських представників у роботі міжнародних організацій природоохоронного спрямування.

Розділ 5. ЕТАПИ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Досягнення цілей Стратегії здійснюватиметься в два етапи:

-до 2015 року передбачається забезпечити стабілізацію екологічної ситуації, уповільнення темпів зростання антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище, створення умов для підвищення рівня екологічної безпеки населення, започаткування переходу до природоохоронних стандартів Європейського Союзу, розроблення відповідних нормативно-правових актів, підвищення громадської активності у сфері охорони навколишнього природного середовища;

-протягом 2016 - 2020 років передбачається здійснити поступове розмежування функцій з охорони навколишнього природного середовища та господарської діяльності з використання природних ресурсів, імплементацію європейських екологічних норм і стандартів, екосистемне планування, впровадження переважно економічних механізмів стимулювання екологічно орієнтованих структурних перетворень, досягнення збалансованості між соціально-економічними потребами та завданнями у сфері збереження навколишнього природного середовища, забезпечити розвиток екологічно ефективного партнерства між державою, суб'єктами господарювання та громадськістю, широке поширення екологічних знань.

Розділ 6. МОНІТОРИНГ ВИКОНАННЯ ТА ПОКАЗНИКИ ЕФЕКТИВНОСТІ

Проведення моніторингу реалізації Стратегії організовується з метою отримання достовірної інформації про ефективність виконання планів, проектів і програм з охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Основою моніторингу є система цільових показників (наведені у додатку до Стратегії), орієнтованих на індикатори сталого розвитку та завдання збалансованої екологічної політики. Результати моніторингу висвітлюються у Національній доповіді про реалізацію національної екологічної політики України, що подається Кабінетом Міністрів України Верховній Раді України кожні п'ять років, у регіональних та галузевих екологічних звітах, які щороку подаються до уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування.

Уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища здійснює моніторинг реалізації Стратегії та за результатами моніторингу, а також на основі регіональних та галузевих екологічних звітів щорічно готує та видає звіт про реалізацію Національної екологічної політики України.

Розділ 7. ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ ВИКОНАННЯ СТРАТЕГІЇ

Виконання Стратегії дасть змогу:

-створити ефективну систему інформування населення з питань охорони навколишнього природного середовища та підвищити рівень екологічної свідомості громадян України;

-поліпшити стан навколишнього природного середовища до рівня, безпечного для життєдіяльності населення, з урахуванням європейських стандартів якості навколишнього природного середовища;

-постійно зменшувати та поступово ліквідувати залежність між економічним зростанням та погіршенням стану навколишнього природного середовища;

-припинити втрати біо- та ландшафтного різноманіття і сформувати цілісну та репрезентативну екомережу;

-створити систему екологічно збалансованого використання природних ресурсів;

-мінімізувати забруднення ґрунтів небезпечними пестицидами, агрохімікатами, важкими металами та відходами;

-забезпечити перехід до системи інтегрованого екологічного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та розвиток природоохоронної складової в галузях економіки;

-здійснити реформування податкової системи з метою посилення значущості екологічного оподаткування як стимулятора зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, розроблення дієвого економічного механізму природокористування;

-вдосконалити державну систему моніторингу навколишнього природного середовища та систему інформаційного забезпечення процесу прийняття управлінських рішень.

Додаток до Стратегії

Показники ефективності Стратегії
Ціль, сфера регулювання
Одиниця виміру

Ціль 1. Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості

Щорічний звіт про реалізацію національної екологічної політики
факт видання

Національна доповідь про реалізацію національної екологічної політики України
факт видання кожні п'ять років

Наявність затвердженого переліку видів екологічної інформації
факт затвердження

Підготовка і видання щорічної доповіді громадських екологічних організацій щодо громадської оцінки екологічної політики
факт видання

Частка екологічної інформації у засобах масової інформації базового рівня
відсотків

Кількість інформаційних центрів територіальних органів Мінприроди
штук

Частка реклами природоохоронного змісту на національних теле- і радіостанціях
відсотків ефірного часу

Кількість користувачів національної інформаційної системи охорони навколишнього природного середовища
осіб

Природоохоронний розділ до освітніх державних програм із заходами для сталого розвитку та екологічної освіти
факт розробки та затвердження

Ціль 2. Поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки

Співвідношення між рівнями фактичного забруднення навколишнього природного середовища або виснаження природних ресурсів і граничнодопустимого забруднення або виснаження, яке базується на науково обґрунтованих оцінках
коефіцієнт

Огляд стану адаптації законодавства України до законодавства ЄС
факт видання

Базовий план адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища
факт затвердження

Атмосферне повітря

Кількісні параметри вмісту в атмосферному повітрі певних хімічних та органічних інгредієнтів
міліграмів на кубічний метр

Обсяг викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами
тонн

Обсяг викидів забруднюючих речовин пересувними джерелами
тонн

Кількість проектів спільного впровадження
штук

Кількість проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій
штук

Обсяг інвестицій, зумовлений продажем (передачею) одиниць (частин) установленої кількості викидів парникових газів
тисяч гривень

Охорона водних ресурсів

Вміст забруднюючих речовин у водних об'єктах
міліграмів на кубічний дециметр

Використання води
метрів кубічних на добу

Обсяг скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти
тонн

Об'єм скидання стічних вод
метрів кубічних

Загальна довжина винесених у натурі прибережних захисних смуг водних об'єктів
кілометрів

Вміст забруднюючих речовин у донних відкладеннях та гідробіонтах
міліграмів на кілограм

Охорона земель і ґрунтів

Вміст забруднюючих речовин у ґрунті
міліграмів на кілограм

Площа земель сільськогосподарського призначення
гектарів

Співвідношення площ природних та антропогенно змінених ландшафтів
відсотків

Площа (частка) еродованих земель
гектарів (відсотків)

Площа рекультивованих та відновлених земель, що зазнали техногенного забруднення
гектарів

Співвідношення ріллі, багаторічних насаджень, сіножатей, пасовищ та перелогів
відсотків
Охорона лісів
Лісистість території
відсотків
Геологічне середовище та надра
Площа рекультивації земель, порушених гірничодобувними роботами
гектарів
Кількість родовищ та кількість видів корисних копалин
штук
Кількість впроваджених екологічно безпечних технологій виконання гірничих робіт
штук
Комплексність переробки корисних копалин
відсотків
Захист від надзвичайних ситуацій
Кількість техногенних катастроф чи надзвичайних ситуацій з негативними екологічними та економічними наслідками
штук
Створення бази даних Державного реєстру потенційно небезпечних об'єктів
кількість об'єктів
Відходи та небезпечні хімічні речовини
Обсяг коштів, що виділяється на розвиток сфери поводження з побутовими відходами
млн гривень
Охоплення населення послугами із збирання твердих побутових відходів
відсотків
Обсяг заготівлі та використання відходів як вторинної сировини
тонн
Обсяг екологічно безпечного видалення відходів
тонн
Кількість побудованих полігонів для захоронення твердих побутових відходів
штук
Обсяг знешкодження накопичених за попередні роки непридатних пестицидів
тонн
Обсяг утворення медичних відходів
тонн

Біобезпека

Вміст генетично модифікованих організмів у продуктах харчування
міліграмів на кілограм

Кількість лабораторій, акредитованих для тестування і оцінки продукції на вміст генетично модифікованих організмів
штук

Ціль 3. Досягнення безпечного для здоров'я людини стану довкілля

Покращення стану здоров'я населення за рахунок зменшення впливу негативних екологічних факторів (динаміка рівня захворюваності)
відсотків

Вміст забруднюючих речовин в атмосферному повітрі
міліграмів на кубічний метр

Вміст забруднюючих речовин у джерелах питного водопостачання
міліграмів на 1 кубічний дециметр

Ціль 4. Інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління

Розроблення та затвердження нормативно-правових документів з метою забезпечення обов'язковості інтеграції екологічної політики до інших політик
факт затвердження

Частка державних, галузевих, регіональних та місцевих програм розвитку, які пройшли стратегічну екологічну оцінку
відсотків

Створення нормативно-правових та організаційних засад функціонування процесу "Довкілля для Європи"
факти затвердження відповідних рішень

Кількість галузей національної економіки, які підготували, затвердили та впровадили державні цільові програми з охорони навколишнього природного середовища
штук

Частка підприємств та суб'єктів господарювання, які впроваджують системи екологічного управління згідно з ISO 14000
відсотків

Кількість екологічних підприємств малого бізнесу
одиниць

Частка ринкової долі продукції, яка відповідає встановленим екологічним критеріям і ліцензована на право використання знаку екологічного маркування
відсотків

Частка автотранспортних засобів, що відповідають європейським стандартам Євро-4 та Євро-5
відсотків

Загальна довжина протишумових споруд/екранів
кілометрів

Частка екологічно чистих видів транспорту
відсотків

Частка сільськогосподарських земель, на яких використовуються екологічно орієнтовані та органічні технології ведення сільського господарства
відсотків

Кількість військових об'єктів, які впроваджують систему екологічного управління, кількість проведених екологічних експертиз таких об'єктів
одиниць

Частка об'єктів екологічного туризму в загальній кількості об'єктів туристичного бізнесу
відсотків

Ціль 5. Припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі

Загальна чисельність видів флори та фауни
штук

Кількість генетичних банків і центрів штучного розведення та реакліматизації рідкісних видів рослин і тварин та таких, що перебувають під загрозою зникнення
штук

Частка територій природно-заповідного фонду
відсотків

Кількість та площа акваторій морських вод, включених до територій та об'єктів природно-заповідного фонду
штук, квадратних кілометрів

Ціль 6. Забезпечення збалансованого природокористування

Скорочення витрат природних ресурсів та енергії на одиницю продукції
відсотків

Частка джерел енергії з більш низьким рівнем викидів двоокису вуглецю
відсотків

Частка використання відновлюваних і нетрадиційних джерел енергії у загальному виробництві енергії
відсотків

Щорічний звіт з обігу коштів Державного фонду охорони навколишнього природного середовища
факт видання

Обсяг безповоротного використання водних ресурсів для цілей сільськогосподарської діяльності

кубічних метрів

Розроблення та прийняття планів управління річковими басейнами, до яких включено природоохоронні заходи

кількість планів

Ціль 7. Удосконалення регіональної екологічної політики

Розроблення та виконання середньострокових регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища

кількість прийнятих регіональних планів дій з охорони навколишнього природного середовища

Обов'язкове включення природоохоронних заходів до генеральних планів розвитку великих міст та їх відповідність вимогам Ольборзької хартії

кількість прийнятих генеральних планів

Підготовка місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища

кількість прийнятих місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища

ДОДАТОК Б

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
РОЗПОРЯДЖЕННЯ

від 17 жовтня 2007 р. N 880-р

Київ

Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року

1. Схвалити Концепцію національної екологічної політики України на період до 2020 року, що додається.

2. Мінприроди розробити у тримісячний строк та подати Кабінетові Міністрів України проект Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року.

Прем'єр-міністр України В. ЯНУКОВИЧ

СХВАЛЕНО
розпорядженням Кабінету Міністрів України
від 17 жовтня 2007 р. N 880-р

КОНЦЕПЦІЯ
національної екологічної політики України на період до 2020 року

Визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована Концепція

Антропогенне та техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в кілька разів перевищує відповідні показники у розвинутих країнах світу та продовжує зростати.

Тривалість життя в Україні становить у середньому близько 66 років (у Швеції - 80, у Польщі - 74 роки). Значною мірою це зумовлено антропогенним навантаженням на навколишнє природне середовище, зокрема його забрудненням підприємствами головним чином гірничо-видобувної, металургійної, хімічної промисловості, енергетичного сектору.

В Україні найвищий в Європі рівень розораності земель, споживання водних ресурсів, вирубування лісів. Близько 15 відсотків території України з населенням понад 10 млн. перебуває у критичному екологічному стані.

Щільність викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря останнім часом становить понад 130 кілограмів на кожного мешканця України, що в кілька разів перевищує зазначений показник у розвинутих країнах світу.

Значна частина водних об'єктів втратила природну чистоту, порушена їх здатність до самоочищення. У ряді областей обсяг скидання забруднених вод у річки перевищує обсяг природного стоку. Водні об'єкти забруднені сполуками важких металів, азоту, сульфатами, нафтопродуктами і фенолами. Витрати свіжої води на одиницю випущеної продукції в Україні перевищують аналогічні показники у Франції в 2,5 раза, Німеччині та Великобританії - у 4,3 раза.

На сьогоднішній день у державі накопичено понад 35 млрд. тонн відходів, 17 відсотків її території зазнає підтоплення та понад 18 відсотків вражено інтенсивною ерозією.

Актуальність розроблення оновленої національної екологічної політики

Відсутність ефективної системи управління в сфері охорони навколишнього природного середовища та більш повільне, ніж очікувалося, проведення структурних реформ і модернізації технологічних процесів в умовах зростання національної економіки призводить до збільшення рівня забруднення та зумовлює підтримку старих, неефективних підходів до використання енергетичних і природних ресурсів.

На сьогодні єдиним нормативно-правовим актом, що визначає екологічну політику і стратегію держави, є Постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. N 188/98-ВР "Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки". Багато положень цього документа не втратило своєї актуальності, однак у цілому він уже не відповідає вимогам сьогодення, оскільки за період, який минув з 1998 року, відбулися значні події на міжнародному рівні, які визначили подальший розвиток екологічних стратегій, а в Україні суттєві зрушення в напрямі посилення економічної діяльності. Зазначене зумовило необхідність розроблення проекту нового стратегічного документа на довгострокову перспективу - Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року, яка враховує процеси глобалізації економіки, розвиток ринкових відносин та рішення Київської конференції міністрів навколишнього природного середовища "Довкілля для Європи" (2003 р.), Всесвітнього саміту зі сталого розвитку в м. Йоганнесбурзі (2002 р.), перспективи вступу України до СОТ, положення ряду міжнародних зобов'язань України в сфері охорони навколишнього природного середовища.

Національна екологічна політика базується на принципах:

-рівності трьох складових розвитку держави (економічної, екологічної, соціальної), що зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку, врахування екологічних наслідків під час прийняття економічних рішень;
-екологічної відповідальності, який потребує запровадження відповідальності за будь-які порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
-запобігання, який передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах державної екологічної експертизи, а також проведення державного моніторингу навколишнього природного середовища;
-інтеграції питань охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів (екологічних цілей) в секторальну політику на тому ж рівні, що й економічні та соціальні цілі;
-"забруднювач та користувач платять повну ціну", який передбачає запровадження для забруднювача стимулів щодо зниження рівня негативного впливу на навколишнє природне середовище та повної відповідальності користувача за стан наданих йому у користування природних ресурсів, а також зменшення впливу його діяльності (бездіяльності) на стан цього середовища;
-міжсекторального партнерства та залучення до реалізації політики усіх заінтересованих сторін, який наголошує, що лише шляхом спільного розв'язання нагальних проблем можливо забезпечити успішну реалізацію екологічної політики.

Мета, основні цілі і завдання національної екологічної політики

Мета реалізації національної екологічної політики полягає в стабілізації і поліпшенні екологічного стану території держави шляхом утвердження національної екологічної політики як інтегрованого фактора соціально-економічного розвитку України для забезпечення переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування.

Основними цілями національної екологічної політики є:
-досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища;
-підвищення рівня громадської свідомості з питань охорони навколишнього природного середовища;
-поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки;
-удосконалення системи інтегрованого екологічного управління шляхом включення екологічної складової до програм розвитку секторів економіки;
-удосконалення регіональної екологічної політики, зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє природне середовище;
-припинення втрат біо- та ландшафтного різноманіття, формування екомережі, розвиток заповідної справи;

-забезпечення екологічно збалансованого використання природних ресурсів.

Основними завданнями національної екологічної політики є такі:

1) досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища, що передбачає:

-проведення оцінки та послідовне зниження екологічних ризиків для здоров'я людини;

-упровадження системи екологічного маркування товарів і продуктів харчування;

-приведення якості питної води у відповідність з європейськими стандартами;

2) підвищення громадської свідомості з питань охорони навколишнього природного середовища, що здійснюватиметься шляхом:

-формування інформаційного простору з питань збереження навколишнього природного середовища, проведення екологічної політики та забезпечення сталого розвитку;

-створення державної системи інформування населення про стан навколишнього природного середовища та заходи щодо його поліпшення, а також відповідної бази геоінформаційних даних;

-залучення громадськості до участі у розв'язанні екологічних проблем, проведення постійних консультацій з громадськістю стосовно рішень, спрямованих на поліпшення навколишнього природного середовища та активне формування у населення громадської свідомості з питань охорони навколишнього природного середовища;

-започаткування на національних каналах радіо і телебачення регулярних програм з питань охорони навколишнього природного середовища, екологічно збалансованого розвитку, реалізації екологічної політики;

-створення мережі інформаційних центрів відповідно до вимог Орхуської конвенції та підтримки їх діяльності;

-сприяння впровадженню системи безперервної екологічної освіти та освіти в інтересах екологічно збалансованого розвитку для всіх вікових та професійних категорій населення;

-розроблення інформаційної системи підтримки прийняття управлінських рішень, що стосуються стану навколишнього природного середовища та розв'язання нагальних проблем у цій сфері;

3) підвищення якості повітря та запобігання змінам клімату, що здійснюватиметься шляхом:

-технічного переоснащення виробничого комплексу на основі впровадження інноваційних проектів, енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів;

-оптимізації структури енергетичного сектору економіки на основі використання енергетичних джерел з низьким рівнем викидів вуглецю, у

тому числі нарощування обсягів використання відновлюваних і нетрадиційних джерел енергії;
-реалізації проектів спільного впровадження з дотриманням вимог Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, розроблення та впровадження системи торгівлі національним надлишком квот на викиди парникових газів;

4) підвищення якості поверхневих і підземних вод, що здійснюватиметься шляхом:
-підвищення якості води на засадах басейнового та інтегрованого управління водними ресурсами та задоволення потреб населення у високоякісній питній воді;
-значного підвищення ефективності виконання комплексних програм з упровадження нових технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві та на транспорті;
-підвищення ефективності технологій очищення виробничих стічних вод та утилізації їх осадів, зменшення скидів у водойми висококонцентрованих стічних вод через систему централізованої каналізації;
-зниження рівня забруднення водних ресурсів унаслідок використання мінеральних добрив, синтетичних миючих засобів, нафтопродуктів та хімічних засобів захисту рослин;
-подолання кризового стану системи водопровідно-каналізаційного господарства та підвищення ефективності комунальних очисних споруд;
-забезпечення своєчасного проведення відповідних заходів під час аварій на об'єктах водної інфраструктури та перебоїв з водопостачанням;
-удосконалення контролю та спостереження за цілісністю розподільної мережі, зменшення втрат води у таких мережах;

5) забезпечення екологічної безпеки, усунення збільшення навантаження на навколишнє природне середовище, зумовленого економічним зростанням, що здійснюватиметься шляхом:
-переходу на інтегровані дозволи, що видаються за принципом "єдиного вікна", та удосконалення порядку видачі дозволів на викиди і скиди забруднюючих речовин, розміщення відходів;
-удосконалення системи управління відходами з урахуванням міжнародних стандартів та нормативів;
-забезпечення стимулювання виробників до застосування екологічно безпечних ресурсо- та енергозберігаючих технологій, підвищення ролі еколого-економічних інструментів та більш ефективного впровадження принципу "забруднювач та користувач платять повну ціну";
-дотримання вимог екологічної безпеки під час закриття або зміни форми власності промислових підприємств і об'єктів та під час передачі військових об'єктів у господарське користування. З цією метою забезпечуватиметься проведення екологічного аудиту та державної екологічної експертизи

ситуацій, що склалися в окремих населених пунктах і регіонах, а також на території діючих об'єктів і комплексів;
-зменшення обсягів викидів і скидів шкідливих речовин, мінімізації утворення відходів та комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів, у тому числі за рахунок стимулювання виробників до більш інтенсивного впровадження системи надання сервісних послуг замість реалізації готової продукції;
-забезпечення екологічно безпечного зберігання та видалення небезпечних відходів, максимально можливої утилізації відходів за рахунок прямого повторного чи альтернативного використання їх ресурсно-цінної складової та безпечного видалення відходів, що не підлягають утилізації;
-стимулювання виробників до запровадження системи екологічного менеджменту з метою зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище;
-забезпечення повного знешкодження (видалення) непридатних та заборонених хімічних засобів захисту рослин, що накопичилися на території України, у тому числі за рахунок проведення тендерних процедур щодо залучення іноземних компаній для знешкодження зазначених засобів чи вивезення їх за межі держави;

6) удосконалення системи інтегрованого екологічного управління шляхом введення екологічної складової до програм розвитку секторів економіки.

Екологізація промисловості передбачає:
-розроблення методології визначення ступеня екологічного ризику для навколишнього природного середовища, обумовленого виробничою діяльністю екологічно небезпечних об'єктів;
-упровадження новітніх наукових досягнень, енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів;
-удосконалення еколого-економічного механізму з метою стимулювання впровадження екологічно безпечних технологій та природоохоронних систем, широке застосування екологічного аудиту та сертифікації виробництва;
-налагодження ефективного екологічного контролю з метою управління техногенним навантаженням, раціональним використанням природних ресурсів і розміщенням продуктивних сил;
-упровадження екологічно ефективних методів організації виробництва, принципів корпоративної соціальної відповідальності, більш чистого виробництва з метою зменшення обсягів викидів і скидів, мінімізації утворення відходів та комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів, у тому числі вторинних;

-удосконалення системи обліку відходів та статистичної звітності щодо утворення, накопичення та утилізації відходів;
-розвиток державної системи моніторингу навколишнього природного середовища.

Екологізація транспорту передбачає:
-розвиток екологічно безпечних видів транспорту;
-упровадження інноваційних проектів, спрямованих на зменшення рівня шумового забруднення;
-оптимізацію дорожнього руху на території великих міст, подальший розвиток громадського електротранспорту;
-підтримку використання автотранспортних засобів, що відповідають європейським стандартам;
-підвищення вимог до забезпечення екологічної безпеки та надійності трубопровідного транспорту;
-гармонізацію планів розвитку транспортної структури з вимогами, принципами та пріоритетами розвитку екомережі, невиснажливого використання, відтворення та збереження біо- та ландшафтного різноманіття;
-стимулювання використання альтернативних видів палива.

Екологізація енергетики передбачає:
-підвищення енергоефективності виробництва;
-розвиток альтернативної енергетики;
-мінімізацію негативного впливу атомної енергетики на довкілля;
-упровадження в енергетиці сучасних технологій та інноваційних проектів, що забезпечать зменшення викидів забруднюючих речовин, зниження рівня шумового та електромагнітного забруднення, збільшення обсягів теплової та електричної енергії, яка виробляється когенераційними установками;

7) удосконалення регіональної екологічної політики, зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє природне середовище, що передбачає:
-розв'язання нагальних екологічних проблем у промислово розвинутих регіонах;
-проведення класифікації регіонів за рівнями техногенно-екологічних навантажень, створення банків геоінформаційних даних та карт техногенно-екологічних навантажень;
-оптимізацію процесів швидкого розширення території міст;
-удосконалення планування територіальної структури міст, зменшення концентрації і навантаження промислових об'єктів на обмеженій території;
-припинення руйнування навколишнього природного середовища великих міст, скорочення площі зелених насаджень міст і зелених зон, зниження рівня забруднення водойм, шумового та електромагнітного забруднення;

-підвищення ефективності функціонування системи водозабезпечення та водовідведення, модернізацію та реконструкцію очисних споруд населених пунктів, будівництво очисних споруд за новітніми технологіями;
-упровадження інструменту стратегічної екологічної оцінки регіональних планів і програм;

8) припинення втрат біо- та ландшафтного різноманіття, формування екомережі, розвиток заповідної справи, що передбачає:
-збереження біорізноманіття, подальший розвиток системи його невиснажливого використання і відтворення;
-зниження рівня забруднення Азовського і Чорного морів, відновлення морських екосистем, охорону і збереження морського біо- та ландшафтного різноманіття;
-збереження у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів рослин і тварин, біотичних угруповань та типів природних середовищ;
-створення і підтримку цілісної та репрезентативної в межах природних зон України системи територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
-створення спеціальних центрів (розсадників, розплідників тощо) із збереження та відтворення у навколишньому природному середовищі видів рослинного та тваринного світу, занесених до Червоної книги України;
-вирішення питання щодо ефективного залучення державних установ, провідних наукових установ, бізнесу та громадськості до впровадження положень Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат і регіональних інструментів;
-створення та впровадження диференційованої системи науково-обґрунтованої вартісної оцінки об'єктів біорізноманіття із застосуванням екосистемного підходу;
-розроблення схеми функціонального зонування прибережної смуги морів та визначення територій, придатних для різних видів господарської та природоохоронної діяльності, формування екомережі;
-припинення катастрофічного зменшення запасів водних живих ресурсів унаслідок їх надмірної експлуатації та погіршення стану навколишнього природного середовища;
-створення державної геоінформаційної системи об'єктів екомережі.

Завдання національної екологічної політики, спрямовані на екологічно збалансоване використання природних ресурсів, такі:

1) охорона водних ресурсів, екологізація водного господарства, що передбачає:
-перехід до сталого використання водних ресурсів шляхом запровадження інтегрованого управління водними ресурсами;

-упровадження системного підходу до менеджменту прісноводних ресурсів і відповідних басейнів річок, які базуються на принципі басейнового та інтегрованого управління;
-зміцнення органів басейнового управління, в тому числі міждержавних і регіональних;
-підвищення ефективності водокористування шляхом запровадження економічних стимулів на басейновому рівні та повного відшкодування витрат;
-розроблення ефективних стратегій для басейнового управління водними ресурсами з метою запобігання негативним наслідкам повеней та посухи;
-зменшення обсягів використання води для потреб виробництва і житлово-комунального господарства;
-урахування нагальних потреб муніципальних водних систем (зокрема, підключених до них промислових джерел) у програмах управління водними ресурсами в річкових басейнах;
-збільшення обсягу збирання та очищення зворотних вод;
-упровадження системи відшкодування повної вартості послуг з водопостачання і раціонального використання водних ресурсів (менеджмент попиту) з урахуванням стимулювання до вжиття заходів водозаощадження;
2) охорона земельних ресурсів, екологізація сільського господарства, що передбачає:
-запровадження інтегрованого підходу до управління земельними ресурсами, підвищення його координованості та ефективності;
-забезпечення широкого впровадження новітніх екологічно збалансованих технологій землекористування;
-удосконалення державної системи моніторингу земель, ведення земельного кадастру та землеустрою;
-створення умов для максимально можливого забезпечення неперервності ділянок, стан яких наближається до природного;
-формування збалансованого співвідношення між окремими видами угідь та забезпечення екологічної безпеки і рівноваги територій у регіонах;
-розширення площі лісів, полезахисних лісових смуг та інших захисних насаджень відповідно до науково обґрунтованих показників, що розроблятимуться з урахуванням регіональних та місцевих особливостей;
-збільшення частки сільськогосподарських угідь екстенсивного використання (сіножатей, пасовищ) відповідно до науково обґрунтованих показників, що розроблятимуться з урахуванням регіональних та місцевих особливостей;
-розроблення технологій з відновлення виведених з ріллі деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених сільськогосподарських угідь;

-наближення до європейських стандартів з питань відведення земель під розміщення об'єктів промислового виробництва, будівництва, транспорту, зв'язку тощо;
-сприяння розробленню та широкому впровадженню нових біологічних засобів захисту рослин у сільськогосподарському виробництві;
-забезпечення екологічно допустимого сільськогосподарського навантаження на ґрунтовий покрив;
-забезпечення широкого впровадження новітніх екологічно збалансованих технологій ведення сільського господарства;

3) невиснажливе використання тваринних та рослинних ресурсів, екологізація лісового господарства, що передбачає:
-запровадження класифікації функцій та напрямів використання екосистем, забезпечення проведення їх повної еколого-економічної оцінки як основи для визначення можливості та екологічно допустимих обсягів використання сировинної складової екосистеми;
-запровадження механізму заборони використання ресурсу до визначення його кількісних та якісних показників (заповідання, консервація ресурсу тощо);
-запровадження принципу гнучкого управління використанням природних ресурсів, у тому числі постійного моніторингу кількісних та якісних показників таких ресурсів під час їх використання;
-передбачення можливості коригування процесу використання природних ресурсів з урахуванням результатів моніторингу, включаючи їх видову зміну та припинення виснажливого використання;
-проведення оцінки впливу природних і антропогенних факторів на динаміку ресурсних видів рослин та розроблення прогнозу змін фіторесурсів;
-установлення обґрунтованої ціни біоресурсів з урахуванням їх несировинної цінності, розміру плати за спеціальне використання та вдосконалення дозвільно-ліцензійної діяльності у цій сфері;
-відновлення чисельності рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин і рослин;
-упровадження в систему ведення лісового господарства та комплексного використання лісових ресурсів екосистемного підходу;
-запровадження системи повної відповідальності постійного користувача за стан наданих у користування лісів;
-забезпечення відтворення корінних лісових і природних рослинних угруповань з використанням технологій, що сприяють збереженню біорізноманіття;
-розроблення та затвердження критеріїв та індикаторів збалансованого розвитку лісового господарства, впровадження сертифікації лісів у лісовому господарстві;

-забезпечення розширеного відтворення лісів і збільшення лісистості країни;
-сприяння реалізації державної політики щодо запровадження сталого управління лісовим господарством і підвищення ефективності функціонування лісового господарства;
-забезпечення підтримки лісового господарства шляхом поєднання заходів державного регулювання та впровадження ринкового механізму;
-упровадження економіко-правового механізму для стимулювання розширеного відтворення лісових ресурсів;

4) екологічно стале надрокористування, що передбачає:
-створення умов для ефективного, екологічно збалансованого розвитку надрокористування на основі впровадження нових технологій, комплексного використання ресурсів надр, рекультивації територій;
-видачу спеціальних дозволів на користування надрами з метою їх геологічного вивчення та видобування корисних копалин за умови забезпечення повноти розробки родовищ корисних копалин;
-удосконалення законодавчого врегулювання порядку використання відвалів видобутку і відходів збагачення та переробки мінеральної сировини як техногенних родовищ корисних копалин.

Інструменти національної екологічної політики

Необхідність переорієнтації зусиль з формування політики на її практичне проведення, удосконалення і наближення законодавства України про охорону навколишнього природного середовища до європейського, зміцнення інституціонального потенціалу природоохоронної діяльності та створення ефективних інструментів екологічної політики передбачають, зокрема:

1) розвиток національної системи управління навколишнім природним середовищем шляхом:
-визначення солідарної відповідальності держави і суспільства за стан навколишнього природного середовища;
-стимулювання виробників до зміни моделі ресурсоємного виробництва, впровадження стандартів системи управління навколишнім природним середовищем;
-підвищення ролі еколого-економічних інструментів для регулювання охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів;

2) укріплення інституціональної спроможності системи управління навколишнім природним середовищем шляхом:
-удосконалення системи державного контролю, зокрема формування єдиної системи контролю за дотриманням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, виключення дублювання функцій контролю різними уповноваженими органами виконавчої влади;

-посилення відповідальності забруднювачів, зокрема підвищення нормативів діючої системи збору за забруднення навколишнього природного середовища до рівня, що стимулює суб'єктів господарювання скорочувати обсяги забруднення; підвищення фінансової відповідальності порушників законодавства, розширення бази оподаткування, розроблення нових правил проведення оцінки збитку на основі фактичних витрат на відновлювальні заходи;
-реформування системи видачі дозволів, зокрема перехід до видачі комплексних дозволів для забруднювачів за принципом "єдиного вікна", спрощення процедури для малих і середніх підприємств, розроблення системи технологічних нормативів на викиди, скиди, розміщення відходів;

3) розвиток законодавства про охорону навколишнього природного середовища здійснюватиметься шляхом:
-гармонізації національного екологічного законодавства про охорону навколишнього природного середовища з європейським та нормами міжнародного права;
-розроблення проекту Екологічного кодексу України, забезпечення прийняття та дотримання його основних вимог;

4) удосконалення економічного та фінансового механізмів реалізації національної екологічної політики, визначення джерел фінансування шляхом:
-визначення пріоритетності фактора бюджетного та податкового регулювання. Це зумовлює необхідність збільшення в дохідній частині бюджету частки природно-ресурсних платежів, розвиток системи регуляторів, спрямованих на стимулювання суб'єктів господарювання до виробництва екологічно безпечних видів продукції та надання послуг у цій сфері;
-удосконалення та встановлення більш жорсткого контролю за здійсненням платежів за понаднормативне забруднення навколишнього природного середовища;
-підвищення стимулюючої функції збору за забруднення навколишнього природного середовища з метою стимулювання суб'єктів господарювання до впровадження екологічно безпечних технологій. При цьому необхідно також забезпечити можливість щорічного перегляду нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища з метою підвищення до рівня компенсації реальної заподіяної шкоди;
-удосконалення діючого економічного механізму природокористування і природоохоронної діяльності та формування стабільних джерел фінансування природоохоронних заходів в умовах переходу до ринкових відносин як головної складової системи екологічного управління. При цьому стимулювання заходів з охорони і відтворення природно-ресурсного

потенціалу держави забезпечуватиметься за рахунок створення відповідних економічних умов (інвестиційних, податкових, кредитних тощо);
-здійснення видатків на охорону навколишнього природного середовища в обсязі, не меншому ніж надходження коштів до державного та місцевих бюджетів від збору за спеціальне використання природних ресурсів, за забруднення навколишнього природного середовища, штрафних санкцій та відшкодування заподіяних збитків внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. При цьому головним джерелом видатків на охорону навколишнього природного середовища повинні бути кошти підприємств-забруднювачів, що зумовлює необхідність створення фінансового механізму залучення приватного капіталу в природоохоронну діяльність (наприклад, лізинг).

Важливим джерелом фінансування заходів з охорони навколишнього природного середовища є фонди охорони навколишнього природного середовища, порядок використання коштів яких потребує реформування.

Для розв'язання регіональних екологічних проблем важливо залучати також кошти місцевих бюджетів.

Незадіяним повною мірою джерелом коштів на потреби охорони навколишнього природного середовища є міжнародна технічна допомога та впровадження так званих гнучких механізмів Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату.

5) наукове забезпечення національної екологічної політики, що спрямовуватиметься на:
-здійснення переходу України на принципи сталого розвитку;
-раціональне використання природно-ресурсного потенціалу держави;
-поліпшення стану поверхневих і підземних вод, оздоровлення басейнів річок Дніпра, Дністра, Сіверського Дінця, очищення стічних вод;
-поліпшення стану атмосферного повітря;
-поліпшення стану поводження з відходами, зокрема впровадження систем рециклінгу;
-розвиток чистих виробництв;
-організацію і проведення державної екологічної експертизи та екологічного аудиту;
-збереження біо- і ландшафтного різноманіття та розвиток заповідної справи;
-моделювання та прогнозування можливої зміни клімату з метою пом'якшення її наслідків;
-проведення стратегічної екологічної оцінки, оцінки ризиків та реабілітації територій;
6) розвиток міжнародного співробітництва, що спрямовуватиметься на:
-безумовне виконання міжнародних зобов'язань відповідно до міжнародних договорів;

-більш послідовне врахування рекомендацій всесвітніх самітів зі сталого розвитку в містах Ріо-де-Жанейро та Йоганнесбурзі;
-активізацію співробітництва з питань запобігання транскордонному забрудненню навколишнього природного середовища;
-запобігання глобальній зміні клімату;
-активізацію участі українських представників у роботі міжнародних організацій, діяльність яких пов'язана з контролем за антропогенним навантаженням на навколишнє природне середовище;
7) інші інструменти:
-підвищення продуктивності ресурсів шляхом упровадження екологічно ефективного виробництва та екосистемного підходу, стимулювання суб'єктів господарювання до впровадження ресурсозберігаючих та енергоефективних технологій, більш широкого застосування еколого-економічних інструментів, екологічного управління, аудиту та сертифікації;
-запровадження проведення стратегічної екологічної оцінки планів і програм різних секторів економіки та регіональних планів і програм, урахування висновків екологічної оцінки при підготовці заявок на видачу дозволів на використання природних ресурсів;
-оцінка екологічних ризиків шляхом аналізу та прогнозування екологічних ризиків з метою забезпечення принципу запобігання забрудненню навколишнього природного середовища;
-оптимізація стандартів якості навколишнього природного середовища шляхом встановлення реалістичних стандартів на основі концепції управління ризиками і визнаних міжнародних норм;
-зміцнення державної системи моніторингу навколишнього природного середовища шляхом посилення координації діяльності суб'єктів моніторингу та управління даними в рамках функціонування державної системи моніторингу навколишнього природного середовища як основи для прийняття управлінських рішень;
-поступовий перехід до нової системи природно-ресурсних платежів, що базуватиметься на принципах рентного доходу, поширення таких принципів на всі види природних ресурсів;
-формування корпоративної соціальної відповідальності бізнесу шляхом встановлення довгострокових зобов'язань суб'єктів господарювання сприяти економічному розвиткові з одночасним підвищенням якості життя працівників, їх родин та суспільства у цілому, включаючи стан навколишнього природного середовища.

Механізм реалізації національної екологічної політики

На основі цієї Концепції передбачається розроблення проекту Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року (далі - Стратегія), в якій буде викладено цілі, головні пріоритети, напрями та завдання національної екологічної політики.

Передбачається також, що Стратегія буде супроводжуватися розробленням проектів національних планів дій з охорони навколишнього природного середовища, розрахованих на період 4 - 5 років.

Механізм виконання і контролю за реалізацією Стратегії

Критерії вибору пріоритетів заходів, спрямованих на реалізацію Стратегії, такі:

-екологічна та економічна ефективність - досягнення запланованих природоохоронних цілей із залученням мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального природоохоронного ефекту;

-співфінансування природоохоронних і ресурсозберігаючих заходів з різних джерел - відображує заінтересованість замовника та наявність економічних вигід поряд з екологічними.

Фінансування заходів, спрямованих на реалізацію Стратегії, здійснюватиметься за рахунок та в межах коштів державного і місцевих бюджетів, передбачених на зазначену мету, а також інших джерел.

Індикатори ефективності національної екологічної політики:

-покращення стану здоров'я населення за рахунок зменшення впливу негативних екологічних факторів;

-співвідношення між рівнями фактичного забруднення навколишнього природного середовища або виснаження природних ресурсів і гранично допустимого забруднення або виснаження, яке базується на науково обґрунтованих оцінках і характеризується як критичне навантаження на навколишнє природне середовище;

-співвідношення витрат на здійснення природоохоронних заходів до отриманого екологічного ефекту;

-скорочення витрат природних ресурсів та енергії на одиницю продукції;

-стан участі громадськості в прийнятті екологічно значущих рішень.

Механізм моніторингу, оцінки та удосконалення дій з реалізації національної екологічної політики

Для проведення моніторингу реалізації національної екологічної політики проект Стратегії передбачатиме встановлення цільових показників для ключових завдань реалізації Стратегії до 2020 року. Для оцінки ефективності реалізації Стратегії передбачається щороку протягом першого півріччя, наступного за звітним, проводити оцінку досягнутого прогресу, аналіз ефективності здійснених заходів та розробляти у разі необхідності рекомендації щодо удосконалення запланованих дій.

Очікувані результати

Реалізація Стратегії дасть можливість:

-стабілізувати та поліпшити стан навколишнього природного середовища до рівня, безпечного для життєдіяльності населення;

-усунути прямий зв'язок між економічним зростанням та погіршенням стану навколишнього природного середовища;

-упровадити систему екологічно збалансованого використання природних ресурсів;
-створити розгалужену екомережу та припинити втрати біорізноманіття;
-упровадити дієву систему інформування населення з питань охорони та збереження навколишнього природного середовища, екологічної політики та сталого розвитку.

Навчальне видання

Крутякова Валентина Іванівна

ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА

Конспект лекцій

Підп. до друку Формат Папір
Умовн. друк. арк. Тираж Зам. №

Надруковано з готового оригінал-макета

Одеський державний екологічний університет
65016, Одеса, вул.Львівська, 15