

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Збірник методичних вказівок
до семінарських занять з дисципліни
“ ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА ”
Спеціальність : 8.04010601 - „Екологія та охорона навколишнього
середовища ”

Одеса - 2013

Збірник методичних вказівок до семінарських занять з дисципліни
“Екологічна політика ”. Спеціальність : 8.04010601 „ Екологія та охорона
навколишнього середовища ”, Крутякова В.І. – Одеса: ОДЕКУ, 2013. –
44 с.

1 ЗАГАЛЬНИЙ ЗМІСТ НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ, ЇЇ МІСЦЕ ТА ЗНАЧЕННЯ

Вивчення курсу “ Екологічна політика ” – необхідна ланка у процесі підготовки студентів за спеціальністю 7.04010601 “Екологія та охорона навколишнього середовища ” та спеціальністю 7.04010603 "Екологічна безпека". Ця навчальна дисципліна належить до професійно-орієнтованого циклу. Дисципліна “Екологічна політика ” викладається при підготовці магістрів за спеціальністю 8.04010601 “Екологія і охорона навколишнього середовища” за спеціалізацією " Екологія рекреаційного та курортного господарства" та "Управління екологічною безпекою".

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 екологічних політики в розвинених та інших країнах .

Головною формою організації вивчення дисципліни “Екологічна політика” є самостійна робота над програмою курсу, лекції та практичні заняття. . В той же час існує велика кількість навчальних дисциплін, що забезпечують формування знань і умінь з конкретних модулів професійного спрямування, це: біологія, хімія, фізика, вища математика, метеорологія і кліматологія, гідрологія, ґрунтознавство, геологія з основами геоморфології, вступ до фаху і т.п.

Курс „Екологічна політика ” складається з декількох основних, відносно самостійних, але тісно пов’язаних між собою частин-модулів:

- сутність екологічної політики ;
- інституційна система забезпечення екологічної політики ;
- механізми реалізації політики природокористування в контексті сталого розвитку ;
- стан довкілля як індикатор ефективності екологічної політики.

Увесь програмний курс розбито на окремі логічно пов’язані 2 модуля.

Модулі з теоретичної частини включають декілька тем, які пов'язані між собою. На практичних заняттях проводяться семінари та усне опитування.

1.1 Навчальна, аудиторна та поза аудиторна робота

Змістовний теоретичний модуль 1. Поняття та сутність екологічної політики. Базис та цілі екологічної політики. Засоби, які використовуються для реалізації екологічної політики та класифікація. Основні напрямки впливу екологічної політики, які формують гармонійну взаємодію суспільства та природного середовища. Рівні екологічної політики. Цілі та завдання екологічної політики різних рівнів, а саме локального, місцевого, регіонального, субнаціонального, національного, міждержавного, планетарного (глобального). Методи управління у сфері реалізації екологічної політики. Головні екологічні закони, які використовуються при формуванні екологічної політики. Основні принципи формування екологічної політики. Інструменти екологічної політики та їх класифікація. Основні засади планування екологічної політики.

Приклади застосування принципів та підходів формування екологічної політики у розвинутих країнах.

Характеристика системи органів влади, які забезпечують реалізацію екологічну політику в Україні. Екологічне законодавство України. Міжнародне екологічне законодавство. Законодавче регулювання доступу громадськості до екологічної інформації та участі у процесах підготовки й прийняття екологічних рішень. Характеристика інструментарія, що використовується НУО для вирішення своїх завдань. Чинники успішної діяльності НУО.

Нормативні навчальні елементи:

- ЗАКОН УКРАЇНИ «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року.» ;
- 2)РеймерсН.Ф. Природопользование. Словарь-справочник. - М.;Мысль,1990. - 637 с.
- Державні екологічні програми;
- Освіта і вихованн в галузі охорони навколишнього природного середовища;
- Законодавство України про охорону навколишнього природного

середовища;

- Міжнародне екологічне законодавство.

Змістовний практичний модуль 2. Реалізація екологічної політики у плануванні діяльності. Національні екологічні плани дій (НЕПД), як каталізатори для органів управління. Найбільш типові риси успішності НЕПД. Система стимулів для природоохоронної діяльності. Оцінка впливу на навколишнє середовище (ОВНС), як засіб інтегрування екологічних вимог у процес планування. Сценарії можливих варіантів еколого-економічного розвитку України. Фактори впливу на екологічну ситуацію. Заходи підвищення ефективності функціонування регіональної системи управління природокористування. Класифікація економічних інструментів регіональної екологічної політики за їх впливом на екологізацію діяльності. Принципи і напрямки вдосконалення державної акроекономічної політики у формуванні стратегії сталого розвитку. Завдання для створення цілісного фінансово-кредитного механізму природокористування. Проблеми, які постають перед вітчизняною системою управління охороною навколишнього середовища. Стан довкілля як індикатор забезпечення ефективності екологічної політики. Класифікація екологічних індикаторів. Основні чинники впровадження міжнародної системи індикаторів.

Нормативні навчальні елементи:

- основні положення Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища";
- фонди охорони навколишнього природного середовища;
- стимулювання в системі охорони навколишнього природного середовища;
- Р. Экономика и окружающая среда: Англо-русский словарь–справочник. – Гарвардский институт международного развития, 1996. – 120 с.

1.2 Наукова, аудиторна та позааудиторна складова дисципліни

Дослідження змісту понять комплексу сучасних екологічних наук.

Здійснення аналізу відмінності у визначенні об'єкта та предмета вивчення у науках екологічного спрямування відповідно до різних вимог щодо визначення безпосередньо об'єкта та предмета.

Виконання творчих індивідуальних завдань за визначеними темами з

використанням різноманітних наукових видань, підручників, довідників, енциклопедичних та картографічних видань.

1.3 Кваліфікаційні вимоги до знань та умінь майбутніх фахівців-екологів (знання, уміння)

В результаті вивчення навчальної дисципліни „ Екологічна політика ” у майбутнього фахівця-еколога повинні бути сформовані такі знання та уміння:

- розуміння мети, задач вивчення навчальної дисципліни, знання програми дисципліни і вимоги до її засвоєння;
- об'єкт, предмет, методи вивчення екологічних аспектів у плануванні діяльності;
- основні задачі екологічної політики;
- принципи проведення природоохоронної діяльності у різних країнах;
- 5) основні підходи до рішення соціально-економіко-екологічних проблем на базі ефективної екологічної політики;
- інструменти екологічної політики;
- індикатори ефективності проведення екологічної політики.

Нижче наведені дані про основні (базові) положення і поняття змістовних модулів. Більш детальна характеристика нормативних навчальних елементів наведена у багатьох підручниках, навчальних посібниках, довідниках, енциклопедіях та інших джерелах інформації (див. список посилань), які частково узагальнені . Вказані джерела інформації можливо використовувати при підготовці до семінарських занять, а також при написанні контрольних робіт.

2 СТИСЛА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ НАВЧАЛЬНИХ ЕЛЕМЕНТІВ

Змістовний теоретичний модуль 1

2.1 Теоретично-методологічні аспекти формування екологічної політики. Формування інституційної системи забезпечення екологічної політики

2.1.1 Поняття та сутність екологічної політики

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.

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 політика 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.

Засоби, які використовуються для реалізації екологічної політики, можна класифікувати за сферою реалізації, 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 програм, 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).

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 напрямками:

- 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. Саме 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.

Необхідне деталізувати рівні екологічної політики з урахуванням суб'єктно-територіального поділу, а саме:

- 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 саме 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 районі 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 рівнях – 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.

На регіональному рівні можливо здійснити порівняння структури і масштабів виробництва з структурою і величиною інтегрального природо-ресурсного потенціалу, визначивши пріоритети у його використанні. Соціально-економічний прогрес і якість довкілля – це ті два пріоритети в розвитку регіону, які взаємодоповнюють один одного. На такій 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 ґрунтується на пріоритетах 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 рівні – 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 обґрунтування 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 апарат та відповідні повноваження. Основна роль у прийнятті екологічних рішень на національному рівні належить галузевим міністерствам, комітетам, відомствам.

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

Вирішення глобальних екологічних проблем, що торкаються збереження планети, всіх держав загалом і кожної 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.

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

- економічні (податки, санкції, пільги);
- адміністративно-правові (закони, укази Президента, постанови уряду, накази міністерств);
- інформаційні (освіта, преса, телебачення тощо).

Дотримання вказаних вище принципів, використання різних методів повинно привести до стійкого сталого розвитку суспільства і довкілля. Проте 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 треба платити).

2.1.2. Принципи формування 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 обґрунтоване 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 прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан НПС, формування у населення екологічного світогляду;
- науково обґрунтоване 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 програмка дій на майбутнє, однак, на сьогодні констатуємо, що більшість цих принципів на практиці порушуються.

2.1.3. 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 груп.

Виділяють три основні групи важелів екологічної політики: адміністративні, економічні і добровільні. в основу цієї класифікації покладено спосіб впливу на поведінку джерела екологічної проблеми.

2.1.4 Основні 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 типи інтересів груп.

По-перше, соціально-економічні. Опір екологічній діяльності може виникнути, якщо вона зачіпає соціально-економічні інтереси певної групи населення. Особливо, якщо виникає ситуація, коли одна група 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 отримують вигоду від проживання в більш екологічно чистому докільлі.

По-друге, 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 розкинутись на міжнародному рівні.

По-третє, міжгенераційні. Коли проблеми теперішнього покоління намагаються вирішити за рахунок ресурсів, що мали б належати майбутнім поколінням, або відкласти їх вирішення на майбутнє. 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 правильні управлінські рішення. Застосування спрощених підходів значно прискорює процес 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, брати 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 областях. Вважається, що за умови не збільшення інвестицій у природоохоронну сферу це має забезпечити незмінність викидів. Інша інтерпретація – не збільшення 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.

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, може використовуватися тільки щодо окремих секторів економіки або навколишнього природного середовища, коли пропонується діяльність, наслідки якої можуть бути невинними, незворотними, або непередбачуваними. Наприклад, це може бути ядерна енергетика або вплив на особливо вразливі природні об'єкти. В такому разі розрахунки розміру можливої шкоди і ризиків не виконуються, а можливі прибутки не беруться до уваги.

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».

Знання особливостей і обмежень, властивих цим підходом, створює певний концептуальний базис для визначення цілей екологічної політики, однак слід бути досить обережним у спробах максимально спростити і прискорити процес 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.

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 ґрунтових вод і т.д.

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.

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 роках. Вважається, 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. Управління має бути системним з урахуванням усіх ключових екологічних,

соціальних, економічних та технологічних чинників. Необхідно працювати з великими масивами інформації і потужними інформаційними потоками, що надходять 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.

Питання для самоконтролю

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

2.1.5 Екологічне законодавство України. Органи державного управління

Під екологічним законодавством розуміють сукупність 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.

Систематичне формування законодавчих підвалин національної екологічної політики розпочалося в період відновлення незалежності України і становлення молодій державі на рубежі 90-х років.

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 громадянину 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, включеної (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 була значно розвинута і вдосконалена, причому більшість запроваджених юридичних норм відповідають ідеям і принципам міжнародного екологічного права.

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 процес, то це означає правомірність відповідних інституцій: державних, самоврядних та громадських – здійснювати ті чи інші функції, а саме: законодавчі, організаційно-розпорядчі, координаційні, представницькі, контролюючі тощо .

Аналізуючи систему управління, необхідно пам'ятати принаймні 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 програми 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 подолання 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 очікують і вимагають від міністерств екології виконання невластивих їм функцій 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.

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.

Кабінет Міністрів 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.

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.

2.1.6 Міжнародне екологічне законодавство

Міжнародне екологічне законодавство базується на двох створених воєнних та багатосторонніх договорах (конвенціях, яких на сьогодні налічують понад 250) та протоколах і поправках до них, як невід'ємній 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 установленому 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.

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, наскільки є обов'язковими для виконання норми базового документу. Якщо держава планує приєднатися до конвенції або міжнародної організації, треба брати до уваги те, що вона має взяти на себе зобов'язання виконувати 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 сторони. Друга – це декларації принципів, 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 програма, зокрема, є основою для розвитку міжнародного та національного екологічного законодавства, спільних міжнародних заходів та програм тощо.

Україна є стороною понад 700 багатосторонніх міжнародних 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 принципів, які практично обов'язково відображаються у міжнародних екологічних договорах.

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 законодавстві 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 обов'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 збалансоване 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 зобов'язання, не здійснювати діяльність, що може завдати значної екологічної шкоди (преамбула до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє природне у транскордонному контексті 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 інцидентів 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 саме.

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 конфліктів.

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

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.

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 досягнення цих показників.

2. 1.7 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 руху. Перші офіційно зареєстровані неурядові природоохоронні організації з'явилися у минулому сторіччі.

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'єднує близько 3 млн. членів у 27 національних організаціях. За час свого існування Фонд здійснив понад 5 тис. проектів, спрямованих на збереження природи, більш 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 сприяли досягненню конкретних результатів.

Глобальні інформаційні мережі надали 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 масовому рівні.

Забезпечення достатньої поінформованості громадян є однією з головних умов існування і конструктивної діяльності екологічних НУО. Досвід взаємодії урядових структур з НУО свідчить, що ефективна 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 способи 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 зобов'язані інформувати громадськість про стан довкілля на систематичній основі. Обидві ці форми є першою передумовою широкої участі громадськості в екологічній діяльності. Це право закріплене 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 пасивного, 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.

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 регулярне 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 прийняття екологічних рішень. Сторони конвенції зобов'язані гарантувати на своїй території права на доступ до інформації, на участь громадськості у прийнятті 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, програм 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 міжнародних договорів, наприклад CITES, Монреальський протокол, Рамкова конвенція ООН про зміну клімату, Конвенція про біологічне різноманіття, Конвенція ООН про боротьбу з опустелюванням, 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.

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 нормативних 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'яснень і коментарів до урядових документів і заходів;
- просвітня робота з різними групами населення, що часто доповнює роботу офіційних освітніх організацій;
- організація кампаній проти екологічно шкідливих 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.

Питання для самоконтролю

1. Охарактеризувати систему органів влади, які забезпечують реалізацію екологічної політики в Україні.
2. Визначити параметри раціонального природокористування.
3. Що розуміють під екологічним законодавством?
4. Перелічити фундаментальні принципи, які обов'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.

Змістовний модуль 2

2. Удосконалення механізмів реалізації політики природокористування в контексті сталого розвитку. Стан довкілля як індикатор забезпечення сталого розвитку

2.2.1 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 секторальної стратегії, програми розвитку або плани дій, конкретні проекти.

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

Досвід розробки і реалізації національних екологічних планів дій (НЕПД) у різних країнах показує, що найтипівішими 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 не тільки 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 консультативного процесу з усіма зацікавленими сторонами, особливо з громадськістю;
- НЕПД зазвичай містить такі компоненти:
 - обґрунтування вибору ключових секторів і проблем;
 - обґрунтування 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.

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.

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.

Наступний важливий крок – розробка робочого плану, який має відображати стратегію НЕПД. Залежно від національних умов деякі країни приділяють більшу 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 консультативному 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 .

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.

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.

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 секторальні стратегії, програми розвитку та плани дій і проекти, пов'язані з впливом на навколишнє природне середовище.

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 консультантських 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.

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.

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, що 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;
- організувати консультації між стороною походження та стороною

впливу (на вимогу останньої);

- організувати після проектний моніторинг і консультації на міжурядовому рівні (за необхідністю).

У зв'язку з ОВНС необхідно згадати також про оцінку екологічного ризику.

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.

Оцінка екологічного ризику є одним із найефективніших інструментів для обґрунтування управлінського рішення в складних ситуаціях, обрання найбільш екологічно безпечного варіанту здійснення діяльності.

2.2.2 Вплив загальнодержавної екологічної політики на екологію в умовах трансформації виробничого комплексу

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 економіки.

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

Сучасна екологічна ситуація в нашій країні може тяжити до різних варіантів подальшого розвитку. З погляду на екологічну ситуацію і процеси

природокористування, можна виділити три можливих сценарії розвитку подій .

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.

У випадку екстенсивного росту можливі досить високі темпи розвитку, одночасно при цьому різко збільшується навантаження на навколишнє середовище. Хоча 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.

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.

2.2.3 Заходи підвищення ефективності функціонування регіональної системи управління природокористування

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.

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 фінансово-кредитного механізму, так і особливості його функціонування в різних галузях і сферах народного господарства.

Систему фінансування природоохоронної діяльності визначаємо як сукупність фінансово-екологічних фондів, бюджетів, метою 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.

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 рівнів 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.

2.2.4 Принципи і напрямки вдосконалення державної макроекономічної політики у формуванні стратегії сталого розвитку

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.

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.

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.

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.

Відсутність критеріїв, на підставі яких ведеться фінансування природоохоронних робіт із 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.

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.

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.

Створення на регіональному рівні системи оцінки показників, що враховують втрати від нерационального природокористування, дозволить сформулювати 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. Назвіть основні компоненти національних екологічних планів дій (НЕПД).
3. Перелічити стимули природоохоронної діяльності, які включені в НЕПД.
4. Охарактеризувати ОВНС як інструмент екологічної політики.
5. Перелічити фактори впливу на екологічну ситуацію.
6. Опишіть сценарії можливих варіантів еколого-економічного розвитку України.
7. Які необхідно вирішити завдання для створення цілісного фінансово-кредитного механізму природокористування.
8. Охарактеризувати проблеми, які постають перед вітчизняною системою управління охороною навколишнього середовища.

2.2.5 Класифікація екологічних індикаторів

Термін «індикатор» в перекладі з латини *indicare* 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.

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.

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:

- показники сучасного екологічного стану (наприклад, рівень NO_x), які визначають існуючі екологічні параметри;
- показники впливу або тиску (наприклад, викиди NO_x), 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.

- показники сучасного екологічного стану (наприклад, рівень NO_x), які визначають існуючі екологічні параметри;
- показники впливу або тиску (наприклад, викиди NO_x), 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.

- показники сучасного екологічного стану (наприклад, рівень NO_x), які визначають існуючі екологічні параметри;
- показники впливу або тиску (наприклад, викиди NO_x), 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.

2.2.6 Загальні завдання інтегральних показників стану навколишнього середовища

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.

2.2.7 Основні чинники впровадження міжнародної системи індикаторів

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.

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.

Питання для самоконтролю

1. Які загальні завдання інтегрованих показників стану навколишнього середовища?
2. Дати класифікацію екологічних індикаторів.
3. Назвати основні чинники впровадження міжнародної системи індикаторів.

3. ПЕРЕЛІК ТЕМ І ЗМІСТ СЕМІНАРСЬКИХ ЗАНЯТЬ

3.1 Принципи формування екологічної політики

Поняття та сутність екологічної політики. Цілі екологічної політики. Засоби, які використовуються для реалізації екологічної політики. Цілі та завдання екополітики. Рівні екологічної політики. Методи управління у сфері реалізації екологічної політики.

Рекомендована література [1, стор 6-18.].

3.2 Інструменти екологічної політики

Класифікація інструментів екополітики. Основні групи важелів екологічної політики. Класифікація платежів залежно від упровадження та ролі важелів. Система пріоритетних інструментів для втілення в практику принципів екополітики.

Рекомендована література [1, стор 21-33.].

3.3 Міжнародне екологічне законодавство. Приклади формування екологічної політики у розвинутих країнах

Підстави для розвитку міжнародного законодавства. Фундаментальні принципи, які практично обов'язково відображаються у міжнародних екологічних договорах. Обов'язкові вимоги, які містяться в екологічних договорах. Багаторічний досвід виконання державами міжнародних екологічних

договорів . Підходи до розробки і реалізації екологічної політики у розвинутих країнах.

Рекомендована література [1, стор 45-55.].

3.4 Інтегральні показники стану навколишнього середовища, основні чинники їх впровадження

Загальні завдання інтегрованих показників стану навколишнього середовища. Класифікацію екологічних індикаторів. Основні чинники впровадження міжнародної системи індикаторів.

Рекомендована література [1, стор 86-88.].

3.5 Прогнозування сценаріїв можливих варіантів еколого-економічного розвитку України

Макроекономічні фактори, що визначали зміни в екології. Сучасна еколого-економічна політика в Україні . Сценарії можливих варіантів еколого-економічного розвитку України.

Рекомендована література [1, стор 72-74.].

3.6 Розробка та впровадження заходів підвищення регіональної системи управління природокористування

Систему заходів для запобігання порушенням параметрів екологічної безпеки. Класифікація економічних інструментів регіональної екологічної політики за їх впливом на екологізацію діяльності. Зростання ролі підприємств, при реалізації природоохоронних заходів у регіоні .

Рекомендована література [1, стор 74-80].

ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1. Крутякова В.І. Екологічна політика. Конспект лекцій. . – Одеса: ОГМІ, 2011. – 144 с.
2. ЗАКОН УКРАЇНИ «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року.» Розпорядження КМУ від 17 жовтня 2007р. №880-р «Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року» .
3. Синякевич І.М. Інструменти екополітики: теорія і практика. – Львів: ЗУКЦ, 2003
4. Сахаєв В.Г., Шевчук В.Я. Економіка і організація охорони навколишнього природного середовища: Підручник. –К.: Вища школа, 1995
5. Эндрес А. Экономика окружающей среды/ Пер. с нем. – К.: Лыбидь, 1995
6. Реймерс Н.Ф. Охрана природы и окружающей человека среда: Словарь-справочник. –М.: Просвещение, 1992 «Рідна природа». – 2001. - № 2
7. Хилько М.І. Екологічна політика. – К.: Абрис, 1999
8. Салтовський О.І. Основи соціальної екології. Курс лекцій. К.: МАУП, 1997
9. Концепція державної регіональної політики, затверджена Указом Президента України від 25 травня 2001 року № 341/2001
10. Синякевич І.М. Принципи формування системи інструментів для екополітики України. Україна в ХХІ столітті: Концепції та моделі економічного розвитку. Матер. Доп. У між нар. Конгресу українських економістів. ч.ІІ. – Львів, 2000
11. Перелет Р. Экономика и окружающая среда: Англо-русский словарь-справочник. – Гарвардский институт международного развития, 1996. – 120 с.
12. Галушкина Т.П., Крутякова В.И. Экологическая политика и механизмы ее реализации на региональном уровне. Одесса. Институт проблем тынка ы экономико-экологических исследований НАН Украины, 1999.
13. Репетто Р. Природные ресурсы в системе национальных счетов. Р.Репетто. В мире науки, 1992, № 8
14. Данилишин Б.М., Дорогунцов С.І., Мищенко В.С. та ін.. Природно-ресурсний потенціал сталого розвитку України. Київ, РВПС України НАН України, 1999
15. Riki Theriel. The Practike of stratedic Environmental Assessment. London, 1996

ЗБІРНИК МЕТОДИЧНИХ ВКАЗІВОК
до семінарських занять з дисципліни
“ ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА ”

Спеціальність – Екологія та охорона навколишнього середовища

Спеціалізації - Управління екологічною безпекою, Екологія рекреаційного
і курортного господарства

Укладачі: Крутякова В.І.

Підписано до друку
Ум. друк. арк.

Формат
Тираж

Папір офсетний
Зам. №

Одеський державний екологічний університет
65016 м. Одеса віл. Львівська, 15