

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

МЕТОДИЧНІ ВКАЗІВКИ
по організації самостійної роботи студентів
з дисципліни “ ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА ”

Спеціальність 8.04010601 - „Екологія та охорона навколишнього
середовища ”

Одеса - 2013

Збірник методичних вказівок по організації самостійної роботи студентів з дисципліни “Екологічна політика”. Спеціальність : 8.04010601 „Екологія та охорона навколишнього середовища ” / Крутякова В.І. – Одеса: ОДЕКУ, 2013. – 33 с.

1 ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Вивчення курсу “Екологічна політика ” необхідна ланка у процесі підготовки студентів по екологічним спеціальностям. Ця навчальна вибіркова дисципліна належить до професійно-орієнтованого циклу.

Дисципліна “Екологічна політика ” викладається при підготовки магістрів за спеціальністю 8.070801 “Екологія і охорона навколишнього середовища ” *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. Основною формою контролю засвоєння знань є тестовий контроль та контрольні роботи, які дозволяють визначать рейтинг студенту.

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.

Список рекомендованої літератури

1. Основна література

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.»

3. Розпорядження КМУ від 17 жовтня 2007р. №880-р «Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року» .

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

2. Додаткова література

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 природы и окружающей человека среда: Словарь-справочник. –М.: Просвещение, 1992

4. «Рідна природа». – 2001. - № 2

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

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

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

8. 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

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

10. Галушкіна Т.П., Крутякова В.И. Экологическая политика и механизмы ее реализации на региональном уровне. Одесса. Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины, 1999.

11. Репетто Р. Природные ресурсы в системе национальных счетов. Р. Репетто. В мире науки, 1992, № 8

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

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

Перелік тем лекційного курсу

Змістовний лекційний модуль 1

Розділ 1 Теоретично-методологічні аспекти формування екологічної політики.

Тема 1 Поняття та сумніть екологічної політики.

Тема 2 Принципи формування екологічної політики.

Тема 3 Інструменти екологічної політики

Тема 4 Основні засади планування екологічної політики

Розділ 2 Формування інституційної системи забезпечення екологічної політики.

Тема 1 Екологічне законодавство України. Органи державного управління.

Тема 2 Міжнародне екологічне законодавство.

Тема 3 Законодавче регулювання доступу громадськості до екологічної інформації та участі у процесах підготовки й прийняття екологічних рішень.

Розділ 3 Удосконалення механізмів реалізації політики природокористування в контексті сталого розвитку.

Тема 1 Реалізація екологічної політики у плануванні діяльності.

Тема 2 Вплив загальнодержавної економічної політики на екологію в сучасних умовах.

Тема 3 Заходи підвищення ефективності функціонування регіональної системи управління природокористування.

Тема 4 Принципи і напрямки вдосконалення державної макроекономічної політики формуванні стратегії виробничого комплексу.

Розділ 4 Стан довкілля як індикатор забезпечення сталого розвитку.

Тема 1 Класифікація екологічних індикаторів.

Тема 2 Загальні завдання інтегральних показників стану навколишнього середовища.

Тема 3 Основні чинники впровадження міжнародної системи індикаторів.

1 ОРГАНІЗАЦІЯ САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ СТУДЕНТІ ПО ВИВЧЕННЮ ТЕОРЕТИЧНОГО МАТЕРІАЛУ

При вивченні розділу 1 "Теоретично-методологічні аспекти формування екологічної політики" студенти повинні знати матеріал з навчального посібника (1, с.6-33).

Додатковий матеріал для вивчення теми міститься в додаткових навчальних посібниках (10, с.7-17).

Протягом останніх років термін «екологічна політика» досить міцно «вкоренився» 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».

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, визначити 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 поставлених 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 виправляй» і орієнтована на ліквідацію наслідків екологічних порушень. Саме 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 забруднення.

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, закріплені 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.

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.

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 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;
- меж державний – де зосереджені екологічні інтереси декількох держав;
- планетарний (глобальний) – мета якого – збереження ресурсів планети.

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.

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 саме: 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 інтеграції виробництва, орієнтує забезпечення комплексно-пропорційного розвитку господарства регіонів;
- природно-господарської збалансованості та оптимальності, що означає дотримання обґрунтованої 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 аранжуванню 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, громадськості, 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.

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.

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.

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.

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 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.

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 необхідно платити).

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 нескінченні (невимірні) складові частини;
- розвитку довкілля: будь-яка природна система розвивається лише за рахунок використання матеріальних та інформаційних можливостей навколишнього середовища. Абсолютно безвідходне виробництво неможливе так само, як неможливий абсолютно ізольований 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 межі;
- генетичної різноманітності: все живе 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 (Ю.Лібіх): усі природні умови середовища, необхідні для життя, відіграють рівнозначні ролі;
- сукупної дії природних чинників, або закон синергізму (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 сильніше, 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 гине, екосистема руйнується;
- максимуму біогенної енергії (В.Вернадський, Е.Баер): будь-яка біологічна система розвиваючись, посилює свій вплив на середовище. Виживають тільки 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 речовини, 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.

Залежно від соціально-економічної ситуації змінюються й концептуальні засади та принципи екологічної політики.

Президентська Рада зі сталого розвитку США, створена у 1993 р.

сформувала найважливіші 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 ефективної системи охорони довкілля є національні нормативи, які ґрунтуються 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 технологій у приватному секторі, що дозволить покращити якість навколишнього середовища за значно нижчих витрат як окремих фірм, так і суспільства загалом;
- у процесі ухвалення рішень потрібно врахувати досягнення науки, стан економіки, а також суспільні цінності; якісна інформація має надзвичайно велике значення для прийняття правильних рішень.

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.

Основні принципи екологічної політики наведені в ст.3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

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. Порядок розташування груп відображає також ступінь свободи підприємств у разі

застосування тих чи інших важелів.

Застосування адміністративних важелів, або пряме регулювання екологічних проблем, - це нормативно-правове регулювання, яке безпосередньо обмежує діяльність юридичних і фізичних осіб у формі правил, вимог, стандартів або вказує 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 гаммах 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.

Добровільні важелі – це важелі, які створюють для підприємств стимули щодо добровільного дотримування природоохоронних вимог, оскільки 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 маркірування 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 програмах (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. 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.

Економічні важелі поділяються на дві групи :

- фінансові трансферти (платежі, податки, субсидії, системи депозитів і відшкодувань, екологічне страхування тощо);
- важелі, що сприяють створенню нових ринків (ринкові дозволи, цінові гарантії).

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

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

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 довіллі.

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 розвинути 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 можливість вирішити цю проблему.

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.

Цілі 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 особливо – 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 програма визначає довготерміною метою екологічної політики досягнення стійкого розвитку.

Сполучене Королівство покладається в основному на запровадження найкращих наявних технологій за доступну ціну, тимчасом 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 слабо небезпечних 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. 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.

При вивченні **розділу 2** " Формування інституційної системи забезпечення екологічної політики" студента повинні досконально знати відповідні розділи навчальних посібників (1 с.39-57) .Додатковий матеріал міститься в матеріалах (2 , 3, 5).

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.

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).

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.

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-експертний 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.

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, приймає відповідно до закону рішення про обмеження, призупинення або припинення діяльності підприємств, установ, організацій у разі порушення ними законодавства про охорону 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. Виконавчі органи погоджують питання про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів, визначають в установленому 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, зокрема, відомча компетенція у найбільш концентрованому вигляді закріплена у положеннях про ці відомства.

Міжнародне екологічне законодавство базується на двохсторонніх 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.

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.).

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 інцидентів з транскордонними екологічними наслідками, принципи «забруднювач платить» та досягнення стійкого розвитку.

Помітною тенденцією є вдосконалення техніки формування так званих рамкових конвенцій. ЦК специфічний тип міжнародного правового документу, в якому сторони домовляються про спільні цілі й деякі базові принципи. Такі документи зазвичай легко приймаються країнами, оскільки не покладають на сторони 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 напрямку 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.

Багаторічний досвід 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 організують 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.

Неурядові екологічні організації (надалі – НУО) мають тривалу історію і є невід'ємним складником демократичного суспільства.

Забезпечення достатньої поінформованості громадян є однією з головних умов існування і конструктивної діяльності екологічних НУО

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».

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.

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, 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.

При вивченні **розділу 3** "Удосконалення механізмів реалізації політики природокористування в контексті сталого розвитку" студенти повинні знати відповідні розділи навчальних посібників (1, с.62-80). Додатковий матеріал для вивчення розділу 3 міститься в посібниках (10, с.50-73).

Екологічна політика може бути реалізована як через виконання спеціально розроблених екологічних планів дій або програм, так і інтегруванням екологічних вимог та пріоритетів у секторальній 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.

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.

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 консультативний 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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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 .

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.

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 скороченні 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, можна, насамперед, назвати: зміни цінних пропорцій, зовнішньоекономічну політику, бюджетно-податкову політику і політику процентних ставок.

Попит на екологічну продукцію мінімальний. За невеликих обсягів інвестицій частка інвестицій, що спрацьовуються на здійснення природоохоронних заходів мінімальна.

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.

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.

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, 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.

Проблема оцінки й врахування екологічних витрат може бути вирішена шляхом включення в систему уніфікованих національних рахунків екологічного збитку в його грошовому вираженні і конкретних витрат запасів природних ресурсів. 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.

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.

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.

Створення на регіональному рівні системи оцінки показників, що враховують втрати від нераціонального 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. Перлічити 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.

При вивченні **розділу 4** "Стан довкілля як індикатор забезпечення сталого розвитку" студенти повинні знати відповідні розділи навчальних посібників (1, с.86-92). Додатковий матеріал для вивчення теми (6, с.41-56).

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.

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. 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.

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.

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 санепідеміологічного управління, 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.

2 ОРГАНІЗАЦІЯ КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ ТА ВМІНЬ СТУДЕНТІВ

Головною формою вивчення дисципліни "Екологічна політика" є самостійна робота над програмою курсу, програмні лекції та семінарські заняття.

Основною формою контролю засвоєння знань є контрольні роботи, які дозволяють визначити рейтинг студента. Контрольні роботи складаються з питань самоконтролю при вивченні теоретичного матеріалу з усіх тем, що входять до відповідного модуля.

Кваліфікаційні вимоги до студентів, які вивчають курс "Екологічна політика" - володіти знаннями, уміннями і навичками з основних змістовних модулів.

До модулів відносяться:

- у *теоретичному* курсі - окремі розділи;
- у *практичних (семінарських)* заняттях - узагальнені теми занять.

Зі змістовного теоретичного модуля № 1 студент повинен дати письмові відповіді по одному із 4 варіантів. Кожний варіант містить 5 питань типу: 1. Які рівні екологічної політики; 2. Дайте класифікацію економічних інструментів екологічної політики. 3. Чому екологізація є складовою екологічної політики. 4. Визначте параметри раціонального природокористування. 5. Охарактеризуйте систему органів влади, які забезпечують реалізацію екологічної політики в Україні.

Кожна повна правильна відповідь оцінюється максимально в 5 балів. Максимальна кількість балів по модулю № 1 складає 25 балів.

Зі змістовного теоретичного модуля № 2 студент також повинен дати письмові відповіді по одному із 4 варіантів. Кожен варіант містить 5 питань типу: 1. Поняття еколого-соціально-економічного збитку.

2. Які базові механізми екологізації економіки. 3. Охарактеризуйте принципи управління процесами екологізації. 4. Які основні критерії еколого-економічного ризику? 5. Назвіть основні чинники впровадження міжнародної системи індикаторів.

Кожна повна правильна відповідь оцінюється максимально в 5 балів. Максимальна кількість балів по модулю № 2 складає 25 балів.

Зі змістовного практичного модуля №1 "Підходи до розробки і реалізації екологічної політики у розвинутих країнах" студенти виконують письмову домашню роботу. Виконання письмової домашньої роботи оцінюється в 15 балів (максимально). Крім того, за активну участь в семінарських заняттях за темою практичного модуля № 1 студент має

можливість отримати до 10 балів. Таким чином, загальна оцінка виконання практичного модуля № 1 складає 25 балів.

Зі змістовного практичного модуля №2 "Урахування досвіду розвинених країн у галузі екологічної політики в Україні" студенти виконують письмову домашню роботу. Виконання письмової домашньої роботи оцінюється в 15 балів (максимально). Крім того, за активну участь в семінарських заняттях за темою практичного модуля № 2 студент має можливість отримати до 10 балів. Таким чином, загальна оцінка виконання практичного модуля № 2 складає 25 балів.

Інтегральна оцінка засвоєння студентом знань та вмінь з навчальної дисципліни складається з оцінок, одержаних по різних модулях. При цьому в інтегральну (підсумкову) оцінку входять оцінки по кожному виду занять і по кожному модулю із своєю вагою, яка відображає: значимість даного модулю з точки зору засвоєння студентами базових знань і умінь; ритмічність роботи студента, тобто виконання студентом контрольних заходів по даному модулю в термін, який встановлено навчальним планом дисципліни.

При підсумковій атестації використовується шкала відповідності оцінок 4-х бальної системи (табл.). Оцінки виставляються у поточних та інтегральних відомостях.

Таблиця - Підсумки складання заліку

Сума балів	Оцінка ECTS	Оцінка за національною шкалою
90 – 100	A	зараховано
82 – 89	B	
74 – 81	C	
64 – 73	D	
60 – 63	E	
35 - 59	FX	не зараховано
1 - 34	F	

По дисципліні "Екологічна політика" передбачено проведення навчальних занять у вигляді лекцій та практичних (семінарських) занять.

Увесь програмний курс лекцій і практичних (семінарських) занять розбито на окремі логічно пов'язані модулі: теоретичний курс на 2 модуля, практичний курс - на 2 модуля. Модулі з теоретичної частини включають по декілька тем, які пов'язані між собою. Модулі з практичної частини (семінари) сформовані як окремі темі заняття. Інтегральна оцінка засвоєння студентами знань та вмінь по

дисципліні "Екологічна політика" складається з оцінок, отриманих студентами по окремих модулях. В цілому на дисципліну відведено 100 балів: 50 балів на теоретичну частину курсу і 50 балів на практичну частину (семінари і письмові домашні контрольні роботи).

По кожному модулю проводиться контрольна робота. По лекційній частині дисципліни виконується 2 контрольні роботи. По практичній частині дисципліни виконується 2 письмові домашні роботи.

Студент вважається допущеним до підсумкового семестрового контролю з навчальної дисципліни, якщо він виконав усі види робіт, передбачених робочою навчальною програмою дисципліни і набрав за модульною системою суму балів не менше 50% від максимально можливої за практичну та теоретичну частини дисципліни.

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