

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет заочна форма навчання
Кафедра екологічного права і контролю

ДИПЛОМНА РОБОТА

рівень вищої освіти: «спеціаліст»

на тему: «Громадська екологічна діяльність в Україні»

Виконав студент 1 курсу, групи ПЕК – 6
Спеціальності 101 «Екологія»,
спеціалізація «Екологічний контроль та аудит»
Гончаров Віктор Володимирович

Керівник к.геогр.н., доцент
Бургаз Олексій Анатолійович

Рецензент к.і.н., доцент
Бубнов Ігор Васильович

ОДЕСА – 2017

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ.....	4
ВСТУП.....	5
1 ПРАВОВІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ.....	8
2 РОЛЬ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ СПІЛЬНОТИ В ЗБЕРЕЖЕННІ ДОВКІЛЛЯ УКРАЇНИ.....	28
2.1 Навколишнє природне середовище – інтегрований об’єкт правового регулювання.....	28
2.2 Громадське управління природокористуванням та охороною навколишнім природним середовищем.....	32
2.3 Цілі та завдання громадських природоохоронних формувань.....	39
3 ДІЯЛЬНІСТЬ ЕКОЛОГІЧНИХ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ОДЕСЬКОГО РЕГІОНУ.....	56
3.1 Дослідження цільових груп у сфері екологічної діяльності Одеського регіону.....	56
3.2 Стратегія розвитку громадського екологічного руху в Одеській області.....	59
ВИСНОВКИ.....	67
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	70

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

АЕС – атомна електростанція;

ЗМІ – засоби масової інформації;

СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік;

США – Сполучені Штати Америки;

ВСТУП

Основною проблемою нашого часу можна вважати забезпечення життєдіяльності населення в техногенно безпечному та екологічно чистому світі. Дане положення у різних варіаціях наведене в міжнародному та національному законодавстві, як право на безпечне, сприятливе середовище, проте дотримання його набагато важче, ніж порушення.

Зростаюча антропогенна діяльність в умовах екологічної кризи обумовлює постійну присутність в навколишньому середовищі умов і факторів, що створюють небезпеку важливим інтересам не тільки особи, але і суспільства, держави. Як відомо, екологічна безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів в процесі взаємодії суспільства і природи. Джерелом екологічної небезпеки є забруднене самою людиною довкілля. Захищеними мають бути інтереси особи, суспільства і держави від загроз із боку об'єктів природи, властивості яких знищені шляхом забруднення. Забезпечення національної безпеки в екологічній сфері стає актуальним напрямком діяльності як держави, так і громадськості.

Проблеми забезпечення екологічної безпеки в країні можуть бути вирішені спільними зусиллями спеціально уповноважених органів в галузі природокористування і охорони довкілля, представників виконавчих органів, громадських організацій і населення взагалі. Тільки від нас залежить стан природи. Але цю істину розуміють не всі, що пов'язано зі вкрай низьким рівнем екологічного світобачення, формування якого має стати пріоритетним напрямком діяльності громадських природоохоронних формувань.

Перед екологічно свідомою громадськістю стоїть завдання так вплинути на нову українську владу, щоб у майбутньому будь-які рішення, втілення яких може завдати шкоду довкіллю, приймалися з урахуванням не лише екологічної чи політичної доцільності, але й екологічної прийнятності та законності.

Наявність громадських об'єднань в державі свідчить про існування демократії в ній, демократичного суспільства. Громадяни можуть вести активну співпрацю з державними органами, впливати на їх рішення, особливо якщо це стосується їх подальшого життя. Вимога підтримання сприятливого довкілля в систему прав людини підкреслює, що подальший розвиток людства можливий тільки при подальшій увазі до проблеми прав людини і охорони довкілля. Реалізація прав людини неможлива без сприятливого, безпечного і здорового довкілля для перебування в ньому людини.

Екологічні права громадян відображають в основному сферу організаційних відносин, в яких можуть брати участь громадяни з метою реалізації своєї соціальної активності в громадському екологічному рухові. Під час опрацювання законодавства було виявлено, що екологічні права громадян і об'єднань багато в чому співпадають. Це підтверджує думку про те, що право на безпечне навколишнє середовище інтегрує в собі ріки індивідуальних і колективних прав людини, оскільки носіями соціальної активності в галузі охорони довкілля є громадяни. Інтерес кожного з них окремо і всіх разом до екологічного благополуччя є очевидним. Громадяни можуть вирішувати екологічні проблеми в індивідуальному порядку, але вважається, що передумовою успіху громадськості є чітка організація і співпраця. Об'єднання в громадські екологічні організації відкриває перед громадянами більш широкі можливості для реалізації своїх екологічних прав і впливу на екологічну політику держави.

Екологічна проблематика вже давно почала з'являтися в пресі, розвивається досить швидко і спричиняє появу нових видань екологічного спрямування, в тому числі і юридичних. Нині в суспільстві обговорюється низка проблем, пов'язаних із наслідками чорнобильської катастрофи, розвитком альтернативних видів енергетики, обговорюються екологічні права, особливо право на громадську експертизу і контроль.

Також велика увага приділяється екологічно-правовій культурі, свідомості, екологічному світобаченню.

Сучасні екологи дійшли висновку, що сприяння у створенні інформаційної інфраструктури для споживачів екологічної інформації є пріоритетною проблемою розвитку екологічної спільноти. Засоби масової інформації повинні подолати голод, висвітлюючи проблеми екології більш виразно і правдиво.

Метою дипломної роботи є висвітлення ролі громадських природоохоронних об'єднань в галузі охорони довкілля.

Завданнями дипломної роботи є:

- визначити нормативно-правову базу, якою керується у діяльності громадська екологічна організація;
- ознайомитися з діяльністю всеукраїнських, міжнародних та регіональних організацій Одеської області, з конкретними заходами і проектами і виявити наслідки їхньої роботи – позитивні чи негативні.

1 ПРАВОВІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ В УКРАЇНІ

Важливим чинником побудови в Україні правової, демократичної та соціальної держави є умова дотримання нею своїх зобов'язань, визначених міжнародно-правовими договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Конституцією, законами та іншими нормативно-правовими актами. Правову основу участі громадян України в охороні навколишнього природного середовища в цілому та окремих його елементів започатковують норми Основного Закону. По-перше, природні багатства України є об'єктами права власності Українського народу, а кожен громадянин має право користуватися цими природними об'єктами відповідно до закону (ст. 13). По-друге, кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50). По-третє, громадяни зобов'язані, в свою чергу, не заподіювати шкоду природі та відшкодувати завдані збитки (ст. 66). По-четверте, громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (ст. 36). Право громадян України на об'єднання в громадські природоохоронні формування передбачено ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1]. Стаття 10 цього ж Закону в якості гарантії екологічних прав громадян називає участь громадських об'єднань та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища. Законодавчо визначено, що громадське управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється громадськими

об'єднаннями і організаціями, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України.

Роль громадськості в реалізації своїх законних екологічних інтересів неодноразово виступала ключовим питанням міжнародних актів, участь у яких брала Україна. В Організаційній Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, громадськість означає одну або більше фізичну чи юридичну особу, їх об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою [2].

Отже, належне забезпечення участі громадськості у вирішенні проблем охорони навколишнього природного середовища в цілому та окремих його елементів є нагальною потребою.

Інституційний розвиток суспільства триває. Однак на функціональному рівні поки що не сформовано систему взаємозв'язку і взаємозалежності інтересів громадян, суспільних настроїв і дій влади. Кожна з названих складових перебуває в автономному режимі і, як правило, не впливає одна на одну. Це означає, що, незважаючи на помітне зміцнення природоохоронної бази України та її орієнтацію на світові стандарти, існує велика кількість законодавчих прогалин, які стримують розвиток громадської ініціативи. Не маючи своєрідного опонента і контролера в особі громадськості, деякі державні структури не поспішають з перебудовою своєї діяльності в нових соціально-економічних умовах країни. За таких обставин визріла необхідність вдосконалення механізмів взаємодії громадськості та органів влади у багатьох сферах життєдіяльності суспільства, у тому числі в екологічній.

Запорукою успішної співпраці громадськості та державно-владних установ є належним чином сформована нормативно-правова база, на основі якої визначалися б основні принципові положення такої співпраці, а також конкретні механізми їх реалізації. В нашій державі на даному етапі триває процес розвитку правового регулювання участі громадськості у прийнятті рішень у галузі охорони довкілля. Однак відсутність переконливих гарантій,

тобто відповідних забезпечуючих механізмів (стимулюючих норм, відповідальності за порушення відповідних процедур тощо) призводить до блокування практичного застосування закріплених в нормативно-правових актах так званих норм-принципів, норм-цілей, які не сприймаються суспільством через відсутність детальних механізмів їх безпосередньої реалізації. В той же час у деяких країнах світу на сьогодні таке законодавство вже в основному сформоване, вироблена певна практика його застосування. Активно створюються норми міжнародного права, покликані врегулювати досліджувану сферу суспільних відносин.

Сучасний стан правового забезпечення організації та здійснення громадського контролю в Україні не можна назвати задовільним, враховуючи часто-густо декларативний характер положень чинного законодавства щодо основних способів та засобів громадського контролю. Наукове дослідження та узагальнення правових засад громадського контролю є необхідним для формулювання конкретних пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства та юридичної практики в зазначеній сфері суспільних відносин. Правова регламентація сучасних інноваційних засобів громадського контролю забезпечить їх процесуальну значимість та доказову силу під час розгляду відповідних справ органами державної влади і, перш за все, судами. Наприклад, відеозйомка або запис на диктофон спілкування громадянина з представником органу державної влади без належної правової регламентації є сумнівним доказом, враховуючи сучасні можливості аудіо- чи відеомонтажу.

Не менш важливою є правова регламентація реальної участі громадян у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Наприклад, проблемною залишається організація контролю громадськості за процесом розробки проекту та прийняттям рішення про виділення земельної ділянки зацікавленим особам, за процедурою проведення земельного аукціону тощо. Правової регламентації потребує і механізм громадського контролю за умовами перебування громадян у місцях позбавлення волі – камерах попереднього ув'язнення, слідчих ізоляторах, колоніях тощо. І це далеко не

повний перелік прогалин національного законодавства в сфері організації та здійснення громадського контролю в Україні.

До ознак громадських природоохоронних організацій, що здійснюють свою діяльність, доцільно віднести такі:

- це є добровільне об'єднання фізичних осіб, створене у визначеному законом порядку;

- діє на засадах добровільності, самоврядності, вільного вибору території діяльності, рівності перед законом, відсутності майнового інтересу їх членів (учасників), прозорості, відкритості, а також публічності;

- створюється для здійснення та захисту прав і свобод, насамперед права на безпечне для життя та здоров'я довкілля й задоволення інших суспільних екологічних інтересів;

- реалізує свої цілі шляхом впливу на суспільство в цілому (суспільні погляди, переконання, суспільну думку), органи державного та самоврядного контролю та нагляду в сфері використання й охорони природних ресурсів, ресурсокористувачів та інших суб'єктів, діяльність яких пов'язана з впливом на стан довкілля;

- здійснює свою діяльність у межах, визначених нормативно-правовими актами повноважень та статуту конкретної організації.

До чинних законів України, які так чи інакше регулюють організацію та здійснення громадського контролю, відносяться:

- Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (даним законом у статтях 9 та 13 передбачений обов'язок органів державної влади оприлюднювати проекти регуляторних актів через їх публікацію в друкованих засобах масової інформації відповідного регуляторного органу або розміщення на офіційних сторінках у мережі Інтернет для ознайомлення громадськості і забезпечення можливості надання громадянами та юридичними особами, їх об'єднаннями зауважень і пропозицій до регуляторного акта протягом місяця, що є важливим інструментом громадського контролю; усі зауваження і пропозиції щодо проекту

регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані протягом встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє);

– Закон України «Про звернення громадян» (цей Закон, як сказано в його преамбулі, регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення);

– Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» (цей Закон з метою захисту національних інтересів України, утвердження і зміцнення конституційних засад демократичної, правової держави у сфері цивільно-військових відносин, забезпечення прав і свобод людини та відповідно до міжнародних зобов'язань, взятих Україною, визначає правові засади організації і здійснення демократичного цивільного контролю над Збройними Силами України та іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями, а також над правоохоронними органами держави);

– Закон України «Про громадські об'єднання» (перелічені в статті 20 цього закону права зареєстрованих об'єднань громадян є потужною системою правових засобів громадського контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування; ця ж стаття визначає і права політичних

партій, деталізовані в статті 12 Закону України «Про політичні партії в Україні»);

– Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 13 даного Закону передбачає право територіальної громади проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади);

– Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (Розділ другий вказаного Закону визначає права та обов'язки профспілок та їх об'єднань; стаття 20 визначає право профспілок, їх об'єднань на ведення колективних переговорів та укладання колективних договорів і угод; стаття 21 визначає повноваження профспілок, їх об'єднань щодо захисту прав громадян на працю та здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю);

– Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо інформування керівниками правоохоронних органів громадськості про стан законності та заходи щодо її зміцнення» (важливий правовий інструмент, який забезпечує інформування громадськості про стан законності, що, у свою чергу, є основою для здійснення об'єктивного громадського контролю за діяльністю відповідних органів державної влади).

Важливим нормативно-правовим актом, що забезпечує об'єктивність громадського контролю, є Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» [3].

Не менш важливим є Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на

звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [4].

Пряме відношення до нашого дослідження має Указ Президента України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [5].

Одним з основних нормативних документів, за яким зараз створюються і функціонують громадські ради при органах виконавчої влади в Україні, є Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2009 р. № 1302 «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [6].

Основою для здійснення об'єктивного громадського контролю за діяльністю органів державної влади є Постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 року № 1336 «Про затвердження Порядку інформування громадськості про результати роботи у сфері протидії корупції» [7].

Правовою основою для проведення громадських експертиз є Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [8].

Окремі міністерства та відомства також приймають нормативно-правові акти з питань громадського контролю. Для прикладу наведемо наступні:

– Наказ Міністерства юстиції України від 20 листопада 2008 року № 2010/5 «Про затвердження Положення про Громадську раду при Міністерстві юстиції України»;

– Наказ Міністерства юстиції України від 05 червня 2006 року № 46/5 «Про Громадську раду з питань дотримання прав людини в установах виконання покарань»;

– Наказ Міністерства освіти і науки України від 1 квітня 2008 року № 284 «Про затвердження Положення про громадський контроль за проведенням в Україні зовнішнього незалежного оцінювання навчальних досягнень

випускників загальноосвітніх навчальних закладів і зарахуванням до вищих навчальних закладів»;

– Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства від 16 січня 2007 року № 7 «Про затвердження Положення про громадський контроль у сфері благоустрою населених пунктів»;

– Наказ Міністерства екології та природних ресурсів від 27 лютого 2002 року № 88 «Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля».

Право громадян направляти індивідуальні або колективні письмові звернення й особисто звертатися до органів публічної влади і посадових та службових осіб передбачено ст.40 Конституції України. Процедура подання і розгляду звернень громадян регламентується Законом України від 2 жовтня 1996 р. «Про звернення громадян», Указом Президента України від 7 лютого 2008 р. «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування». Але сучасна нормативна база реалізації права громадян на звернення має певні недоліки. Так, істотною вадою Закону є те, що він залишає поза полем зору звернення юридичних осіб, наприклад, громадських організацій, хоча їхні відносини з органами публічної влади мають ту ж природу, що і відносини з громадянином, адже, як правило, громадські організації створюються для захисту загальних інтересів громадян. Особливо, на думку фахівців [9], Закон є недосконалим у частині механізмів реалізації прав громадянина на звернення, оскільки їхній розгляд, як правило, здійснюється посадовою або службовою особою одноосібно. Замість права знайомитися з матеріалами справи, Закон передбачає право «знайомитися з матеріалами перевірки». Закон не передбачає права приватної особи бути учасником процедури ухвалення відповідного рішення і надати свої зауваження і пропозиції до його проекту, не передбачені й обов'язки органу влади мотивувати прийняте рішення тощо. Тільки в разі прийняття рішення про обмеження доступу громадянина до відповідної інформації при розгляді заяви

чи скарги посадові особи зобов'язані скласти про це мотивовану постанову (ст.19).

Закон України «Про об'єднання громадян» увів у правові рамки діяльність громадських організацій в Україні. Даним Законом передбачено, що громадські організації екологічного напрямку не тільки займаються природоохоронною діяльністю, але і здійснюють суспільне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, якщо така діяльність передбачена їх статутами. Партнерський характер отримали відносини між суспільними і державними екологічними організаціями. Україна стала другою державою світу, яка ратифікувала Організаційну конвенцію «Про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля». Отже, сьогодні можна говорити про наявність у вітчизняному законодавстві достатньої нормативної бази для врегулювання громадського контролю у сфері охорони навколишнього середовища [10].

Чинне законодавство передбачає здійснення громадського контролю за охороною та використанням всіх природних об'єктів: надр (ст. 12 Кодексу України про надра), земель (ст. 190 Земельного кодексу України), лісів (ст. 27 Лісового кодексу України), вод (п. 5 ч. 1 ст. 11, ст. 20 Водного кодексу України), тваринного світу (ст. 58 Закону України «Про тваринний світ»), рослинного світу (ст. 37 Закону України «Про рослинний світ»), атмосферного повітря (ст. 30 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»).

Право громадян на участь у процесі прийняття рішень при здійсненні екологічного управління передбачено багатьма міжнародно-правовими актами. Зокрема, принципом 10 Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку встановлено: «Екологічні проблеми найкраще вирішуються за участю всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні. На національному рівні кожен індивід повинен мати можливість належного доступу до всієї інформації про навколишнє середовище, яка є в розпорядженні владних структур, включаючи інформацію щодо небезпечних речовин та видів

діяльності, а також можливості брати участь у процесі прийняття рішень. Держави сприяють інформуванню й участі громадськості» [11].

23-25 жовтня 1995 р. в Софії під час III Всеєвропейської конференції міністрів охорони довкілля було прийнято «Керівні принципи із забезпечення доступу до екологічної інформації і участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань охорони довкілля». Процес реалізації цих положень знайшов своє відображення в «Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» – так званій Оргузькій Конвенції, яку було підписано 25 червня 1998 р. і ратифіковано Україною в 1999 р. Особливістю цієї Конвенції є те, що вона, на відміну від інших, не тільки містить матеріальні норми, які закріплюють право громадян на участь в екологічному управлінні, але й встановлює процесуальний порядок реалізації цих прав.

Національним законодавством України також передбачено можливості здійснення громадянами та їх об'єднаннями функцій екологічного управління. У багатьох випадках воно регламентує участь громадськості в процесі екологічного управління значно ширше, ніж це передбачено міжнародними нормами. Зокрема, ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює екологічні права громадян України. У розд. IV цього Закону – «Повноваження органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища» – міститься ст. 21 «Повноваження громадських об'єднань у галузі охорони навколишнього природного середовища», в якій встановлено права громадських природоохоронних об'єднань.

На основі аналізу положень законодавства з питань участі в процесі екологічного управління громадян та їх об'єднань, можливості щодо участі в еколого-управлінських процесах можна поділити на кілька груп:

- вплив на формування екологічної політики на різних рівнях і участь у прийнятті екологічно значущих рішень;
- громадський екологічний моніторинг;

- ініціація і проведення екологічної експертизи;
- здійснення громадського екологічного контролю [11].

Реалізація цих можливостей частково прямо передбачена в екологічному законодавстві, частково міститься в інших нормативних актах і є формою реалізації загальних прав громадян. В останньому варіанті особливості їх застосування характеризуються об'єктом, на який справляється вплив, – людину, а через неї – на навколишнє природне середовище.

Саме через таку класифікацію, хоча вона і є досить відносною, уявляється найбільш правильним розглянути громадське екологічне управління.

Відповідно до законодавства України громадяни можуть впливати на формування екологічної політики як прямо, так і опосередковано. Реалізація цього права здійснюється шляхом виборів до органів державної влади та місцевого самоврядування, організації та участі в діяльності політичних партій і громадських організацій, внесення пропозицій до органів влади, а також заслуховування звітів посадових осіб.

Найбільший інтерес становлять можливості міжсекторальної співпраці між органами влади, представниками бізнесу і громадськістю. Такі форми співпраці набувають усе більшого поширення.

Останнім часом все більше уваги приділяється процедурним питанням щодо участі громадськості в прийнятті екологічно значущих рішень. Наприклад, уже згадувана Оргуська конвенція в ст. 6, 7, 8 передбачає, що кожна з країн – сторін Конвенції – забезпечує участь громадськості в прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності, у розробці планів, програм і політичних документів, пов'язаних з навколишнім середовищем, підготовці нормативних актів виконавчої влади і/або загальнообов'язкових юридичних актів [11].

До недавнього часу обов'язковість проведення громадських слухань передбачалася лише з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки. Випадки і порядок їх проведення встановлено Постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 1998 р. «Про затвердження Порядку проведення

громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки». З ратифікацією Оргуської конвенції перелік випадків проведення громадських слухань з екологічних питань значно розширився. Але громадські слухання можуть проводитись і у випадках, не передбачених даними нормативними актами. Зокрема, відповідно до ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування» проведення громадських слухань є обов'язковим не рідше одного разу на рік. Порядок їх проведення визначається статутом територіальної громади. Таким чином, обов'язковість проведення громадських слухань з екологічних питань може бути врегульована на локальному рівні. Наприклад, порядок проведення громадських слухань у м. Харків передбачений у ст. 24 глави IV «Форми безпосередньої реалізації повноважень територіальної громади» Статуту територіальної громади міста Харкова.

Основною проблемою при проведенні громадських слухань є врахування зауважень, що виникли при їх проведенні. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» та Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки» всі пропозиції за результатами громадських слухань підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Але розгляд не означає врахування, тобто сама ідея проведення громадських слухань може перетворитися на формальність, неприємну, але необхідну процедуру для органів влади [11].

Разом із тим представники громадськості часто не є спеціалістами з екологічних питань, на їхню позицію можуть впливати різні чинники. Така ситуація потребує свого законодавчого вирішення. Відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог екологічного законодавства в Україні, напрямів реалізації та вдосконалення екологічної політики» Верховна Рада звернулася до Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських рад, відповідних державних адміністрацій,

громадських організацій з пропозицією щодо розробки проекту Закону України «Про екологічні громадські слухання». У цьому проекті необхідно передбачити обов'язок органу, що організує громадські слухання, розглянути всі зауваження, що надійшли під час проведення слухань, оцінити їх і дати обґрунтовану відповідь у засобах масової інформації відповідного рівня у разі, коли ті чи інші зауваження не було враховано при прийнятті остаточного рішення. Можливість оскарження такої відповіді може стати сильним стримуючим фактором для органів влади і місцевого самоврядування, який не дозволить ігнорувати думку громадськості.

Значна частина екологічно значущої інформації отримується громадянами і громадськими організаціями шляхом спостережень. Особливістю названих суб'єктів є те, що в процесі визначення стану навколишнього природного середовища і його компонентів вони не обмежені якимись процесуальними чи територіальними рамками, а також часом. Ця діяльність може не мати цілеспрямованого характеру, може відбуватись одноразово чи періодично. Неабияку роль відіграє й внутрішня мотивація (висока громадська активність особи, турбота про чистоту прибудинкової території тощо) [11].

Державні службовці через об'єктивні фактори часто обмежені в можливостях щодо своєчасного реагування на порушення екологічного законодавства. Це можуть у повному обсязі компенсувати громадяни, які в ході своєї виробничої діяльності або на відпочинку виявляють порушення екологічного законодавства, а саме: джерела забруднення або його наслідки (мастильні плями, сміття), протиправну діяльність певних осіб (самовільне використання природних об'єктів, порушення правил користування ними). Як правило, таке виявлення відбувається шляхом фізичних спостережень за станом навколишнього природного середовища, а також за певними індикаційними видами рослин і тварин.

Основним способом використання такої інформації є її передача органам, що відповідають за стан навколишнього природного середовища, для вжиття

заходів щодо усунення порушень екологічного законодавства. Але це не є єдиним шляхом використання такої інформації. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. «Про затвердження Порядку складання паспортів річок і Порядку установаження берегових смуг водних шляхів та користування ними» для оцінки екологічного стану річок і їх оперативного використання водогосподарськими та іншими заінтересованими організаціями під час вирішення питань комплексного використання водних ресурсів і охорони від забруднення, а також для розроблення прогнозу і заходів щодо їх оздоровлення складаються паспорти річок. У п. 4 серед основних джерел вихідної інформації для складання паспортів річок вказано матеріали комплексних польових обстежень річок та їхніх басейнів. Обмежень щодо того, хто повинен їх проводити, нормативно не встановлено. Тому можна зробити висновок, що громадяни та їх об'єднання мають право брати участь у цьому процесі [11].

На жаль, в Україні не існує засобів матеріального стимулювання осіб, діяльність яких сприяла припиненню екологічного правопорушення, притягненню винних до відповідальності та відшкодуванню шкоди, завданої конкретним правопорушенням. У США законодавчо встановлена і застосовується практика, згідно з якою у разі надання інформації, що тягне за собою кримінальну чи цивільну відповідальність, урядові агентства можуть нагородити особу, яка повідомила цю інформацію, премією у розмірі до 10 тис. дол. США. Вбачається доцільним установити подібне положення і в законодавчому полі України. Сума матеріального стимулювання може встановлюватись у відсотках від суми штрафів, стягнутих із порушників, наприклад 10%, але, наприклад, не більше 1 тис. грн. Таке стимулювання може реально збільшити екологічну активність громадян, але не дасть можливості комерціалізувати цей процес. Крім того, зацікавленість особи, яка виявила правопорушення, в кінцевому результаті розгляду справи забезпечить постійний контроль за діяльністю спеціально уповноважених органів влади і прозорість процесу правозастосування [11].

Питання проведення екологічної експертизи, в тому числі і громадської, уже знаходили своє відображення в працях науковців. Разом з тим неможливо не констатувати, що час ставить нові вимоги до ролі громадської екологічної експертизи як функції екологічного управління. Зокрема, в Законі України «Про екологічну експертизу» встановлено строки здійснення державної екологічної експертизи, але не визначено строки проведення громадської екологічної експертизи. У ст. 28 цього Закону перелічено права експерта державної екологічної експертизи, зокрема право на одержання за його вимогою відомостей та матеріалів, необхідних для проведення екологічної експертизи. Подібного права експерт громадської екологічної експертизи не має, але на нього відповідно до Закону України «Про екологічну експертизу», зокрема ст. 29, поширюються всі обов'язки експерта щодо проведення екологічної експертизи. Серед них – обов'язок забезпечувати всебічне, комплексне, об'єктивне, якісне й ефективне проведення екологічної експертизи, що є неможливим за відсутності потрібних матеріалів.

Зважаючи на це необхідно було б внести зміни до Закону України «Про екологічну експертизу» в частині прав експерта громадської екологічної експертизи, прирівнявши його статус до статусу експерта державної екологічної експертизи, встановити строки проведення громадської екологічної експертизи на рівні строків проведення державної.

Уявляється також доцільним змінити ставлення до висновку громадської екологічної експертизи. Проведення екологічної експертизи, в тому числі і громадської, є достатньо дорогим процесом, на експерта покладаються певні обов'язки. Тому у формулюванні «висновки громадської екологічної експертизи можуть враховуватись при проведенні державної екологічної експертизи, а також органами, що приймають рішення про реалізацію об'єкта експертизи» (ст. 42 Закону України «Про екологічну експертизу») слова «можуть враховуватись» потрібно замінити на «повинні враховуватись». Коли ті чи інші висновки громадської екологічної експертизи не враховуються

державними органами, повинна бути надана обґрунтована відповідь, з яких причин це сталося [11].

Традиційно роль громадських організацій у нашій країні визначалась як допоміжна щодо діяльності державних органів влади й управління різних рівнів. Такими функціями громадські організації було наділено також і в галузі охорони навколишнього природного середовища. Характерно, що право громадських організацій якимось чином контролювати державні контрольні (наглядові) органи і критикувати їх навіть не передбачалось, оскільки самі ці організації розглядалися лише як придатак останніх. Однак у процесі своєї діяльності і самопізнання громадяни й громадські організації прийшли до розуміння, що вони не повинні залишатися придатком державних органів, виконувати їхні доручення. Таке розуміння в умовах поступової демократизації суспільства призвело до перших конфліктів між громадськими організаціями та державними органами. Спочатку були звернення, намагання змінити окремі дії органів влади, потім – відкриті виступи проти будівництва окремих об'єктів (канал Дунай – Дніпро, Кримська АЕС), за закриття вже діючих (Чорнобильська АЕС) тощо [11].

Активізація громадського екологічного руху зумовила певні зміни і в ставленні громадян і влади до екологічних проблем. У перші після «перебудови» вибори до Верховної Ради СРСР від громадських природоохоронних організацій було обрано 40 депутатів, тобто 2% від загальної кількості. Привернення уваги суспільства до екологічних проблем зумовило деякі поступки з боку державних органів, у тому числі і надання інспекційних повноважень громадським організаціям. Зокрема, відповідно до наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 4 липня 1994 р. «Про громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища» керівникам природоохоронних громадських організацій, як і головним державним інспекторам з охорони навколишнього природного середовища, було надано повноваження призначати громадських інспекторів з видачею відповідних посвідчень [11].

Однак після деякого підйому екологічного руху на фоні економічного занепаду відбувається зниження уваги до екологічних проблем, з'являються випадки їх популістського використання в політичній боротьбі та зловживання наданими повноваженнями. Усвідомивши цей факт, Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України своїм наказом від 5 липня 1999 р. затвердило нове «Положення про громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища». У цьому положенні вже вилучено пункти щодо повноважень природоохоронних громадських формувань призначати громадських інспекторів. Таким самим чином вирішено питання щодо можливості громадських природоохоронних організацій призначати громадських інспекторів з охорони довкілля і в новому Положенні, затвердженому Наказом міністерства екології та природних ресурсів від 27 лютого 2002 р. Цим самим значно зменшено можливості громадських організацій щодо участі в реагуванні на екологічні правопорушення. З цієї точки зору видається сумнівним твердження Г.А.Ларіонова, що наділення громадських організацій функціями державної інспектури є недоцільним, оскільки це призводить лише до дублювання її функцій, а також функцій державних наглядових органів, причому на нижчому професійному рівні. Йдеться про одностороннє розуміння проблеми. Громадські природоохоронні формування являють собою найбільш екологічно активну частину населення. Багато з членів цих формувань не бачать можливості для співпраці з державними органами на засадах повної підлеглості. Особливо це стосується тих громадян, які мали негативний досвід спілкування з державними органами. Практика свідчить, що більшість громадських природоохоронних формувань вбачають практичну користь від своєї діяльності саме як опоненти до влади [11].

Працівники державної екологічної інспекції відмічають низьку активність громадських інспекторів, призначених на цю посаду органами Мінекоресурсів, наявність так званих «мертвих душ» – осіб, які призначені на посаду, але не працюють. Проте такого майже не відбувається в тому разі, коли громадського

інспектора рекомендувала на цю посаду екологічна громадська організація. Однак призначення громадських інспекторів без згоди органів державного екологічного контролю надає можливості для різних зловживань, тому необхідно дуже виважено підходити до вирішення цього питання. Але проблема не є нерозв'язною.

При Міністерстві екології та природних ресурсів і його територіальних управліннях працюють громадські ради зі статусом консультативно-дорадчого органу, які формуються з представників неурядових екологічних організацій для забезпечення врахування інтересів громадськості при прийнятті екологічно значимих рішень, об'єднання інтересів державних органів і громадських організацій екологічного спрямування тощо. Ці організації контактують між собою, знають, які з них реально діють, а також осіб, які в них працюють. Тому вони достатньо проінформовані відносно тих людей, яких рекомендують громадські організації, їхніх ділових, моральних і професійних якостей [11].

Зважаючи на вищевикладене, необхідно нормативно відобразити роль такої інституції, як Громадська рада в процесі призначення громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища. Цей процес повинен бути прозорим і демократичним. Найбільш вдалим уявляється збереження вже існуючої моделі, коли громадський інспектор призначається посадовими особами органів Мінекоресурсів, та доповнення її в частині можливості призначення громадських інспекторів громадськими організаціями. Таким чином, необхідно нормативно закріпити, що громадська екологічна організація має право рекомендувати кандидата в громадські інспектори з охорони навколишнього природного середовища. Громадська рада при Міністерстві охорони навколишнього природного середовища, аналогічні ради при територіальних органах міністерства розглядають цю кандидатуру і подають свої рекомендації щодо неї посадовим особам органів Мінприроди. Таке саме погодження з громадською радою повинні пройти кандидатури громадських інспекторів, яких рекомендують представники Мінприроди.

У разі позитивного висновку громадських рад органи Мінекоресурсів організують співбесіди з кандидатами на знання вимог екологічного законодавства [11].

За результатами співбесід ухвалюють рішення про затвердження кандидатури громадського інспектора. У положенні необхідно відобразити, що співбесіда проводиться комісією, до складу якої входять Голова територіального управління Мінприроди, Голова громадської ради та представники державного управління охорони навколишнього природного середовища і громадської ради в рівній кількості.

Цим досягаються наступні цілі:

- Громадський інспектор з охорони навколишнього природного середовища є незалежною, ефективно діючою інспекційною одиницею, а не «придатком» державних органів.

- Забезпечується «прозорість» призначення громадських інспекторів, що, безперечно, сприятиме посиленню законності в цьому процесі.

- З'являється можливість значною мірою запобігти отриманню владних повноважень особами, які не володіють у достатньому обсязі необхідними знаннями або за своїми моральним та діловими якостями не можуть обіймати посаду громадського інспектора [11].

У багатьох країнах світу інститут громадських інспекторів з охорони навколишнього середовища невідомий. Але це не означає, що громадяни тих країн не мають можливостей для здійснення екологічного контролю. Наприклад, у США важливу роль у забезпеченні ефективної реалізації права навколишнього середовища відіграє контроль окремих громадян та їхньої організацій над дотриманням природоохоронного законодавства, який ще називається «приватне забезпечення права навколишнього середовища» (private enforcement of environmental laws). Правовою формою цього контролю виступають позови громадян. Уперше можливість подання громадянами позовів як інструмента контролю за реалізацією положень законодавства була передбачена у федеральному Законі США «Про чисте повітря» в 1970 р. З того

часу аналогічні норми включаються майже в усі нові і вже діючі федеральні закони США, що регулюють антропогенний вплив на навколишнє середовище. Подібні норми існують і в українському законодавстві, але вони виступають більше не як управлінські механізми, а як засоби усунення порушень екологічного законодавства [11].

2 РОЛЬ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ СПІЛЬНОТИ В ЗБЕРЕЖЕННІ ДОВКІЛЛЯ УКРАЇНИ

2.1 Навколишнє природне середовище – інтегрований об'єкт правового регулювання

Найбільшою проблемою нашого часу вважається взаємодія суспільства і природи. Природа, як сукупність органічних і неорганічних утворень, виникла раніше ніж суспільство, а воно є породженням природи. Суспільство не може існувати поза природою, оскільки природні блага забезпечують життєдіяльність людини. Неможливе існування без повітря, води; земельні та лісові ресурси задовольняють матеріальні та духовні потреби суспільства. Кілька десятиліть тому головною у цих стосунках була споживацька концепція, в основу якої покладено невичерпність природних ресурсів. Людина при втручанні у природні процеси не особливо замислювалася над об'єктивними законами розвитку природних об'єктів на довкілля в цілому, тому зараз кожен з нас може спостерігати наслідки безмежного використання навколишнього природного середовища і тотального забруднення довкілля.

Чим відрізняється природа від довкілля чи навколишнього природного середовища? Природа – вічна, об'єктивно існуюча категорія. Цей термін в законодавстві застосовується рідко. Під природою розуміється сукупність об'єктів і систем матеріального світу. Відносини з приводу використання і охорони природу регулюються шляхом управління використанням і охороною окремих об'єктів чи ресурсів.

Навколишнє середовище – інтегрований об'єкт правового регулювання суспільних відносин стосовно природи. Поняття «навколишнє середовище» було введено в екологію в другій половині XIX ст. німецьким біологом Я.Ікскюлем. Це було зроблено «для визначення зовнішнього світу, що оточує

живих істот в тій мірі, в якій він сприймається органами чуттів і закликає істот до певної поведінки» [12].

Вважається, що термін «навколишнє середовище» все частіше замінює термін «природа», оскільки перший найбільш точно відповідає тій частині природного середовища, з якою взаємодіє людина. Під навколишнім середовищем розуміється та частина природного середовища, яка перетворена в процесі антропогенної діяльності людини. Саме природного, бо під навколишнім середовищем можуть розумітися і умови побуту, і історичні пам'ятки. Законодавство регулює саме охорону і використання навколишнього природного середовища, тобто природи, яка піддається впливу людини чи може йому піддатися. Отже, можна вважати, що ці два поняття є тотожними.

Використання природних ресурсів людиною часто є нераціональним, вплив на природне середовище – необдуманим. Для виробництва матеріальних благ у природне середовище скидаються відходи виробництва і продукти життєдіяльності людей. Тобто природа виступає як постійний резервуар для забруднюючих речовин. Але потрібно пам'ятати, що природа може утилізувати лише незначну кількість забруднюючих речовин. Тому постала проблема належної охорони навколишнього природного середовища, бо без природоохоронної діяльності у сучасних умовах, коли техногенний тиск на довкілля зростає, неможливо забезпечити екологічну безпеку суспільства. Охорона природи – об'єктивна необхідність, її не можна ігнорувати. Забруднюючи довкілля, ми занедбуємо себе і навіть можемо призвести до власної загибелі. Це є зафіксовано в Конституції України, як право на безпечне для життя та здоров'я довкілля. За конституцією Росії, кожен має право на сприятливе навколишнє природне середовище. Бачимо, що формулювання закону в даному випадку визначає різні види потреб, які може задовольнити людина, реалізувавши своє право на навколишнє середовище [13]. Вважається також, що в Основному законі Росії це поняття сформульовано краще. Навколишнє середовище вважається сприятливим, якщо його стан відповідає встановленим в екологічному законодавстві вимогам і нормативам, що

стосуються чистоти, ресурсоемності, екологічної стійкості, видової різноманітності та генетичного багатства.

Реалізуючи своє право, людина зможе задовольнити не тільки особисті проблеми (в чистім, екологічно багатому середовищі), але і деякі потреби, що не пов'язані суб'єктивно з ним. Такі характеристики сприятливого навколишнього середовища як екологічна стійкість, видова різноманітність виходять за межі особистих потреб. Хоча, без сумнівів, екологічно нестійке чи деградоване навколишнє природне середовище навряд чи може рахуватися безпечним і сприятливим. тому людина дійсно зацікавлена в збереженні навколишнього природного середовища [13].

На жаль, є багато людей, не ознайомих, не знайомих з екологічними правами. Часто вони не підозрюють, що їхні права порушені і продовжують порушуватися. Одним із найважливіших, на думку автора, екологічних прав є права на об'єднання громадян у природоохоронні громадські формування. Група людей, як відомо, може добитись більшого результату в будь-чому, ніж одна чи дві особи. Громадськість є одним з найважливіших ресурсів для розвитку і впровадження екологічного законодавства. Термін «громадськість» не є дуже популярним в українському законодавстві, проте більше застосовується в міжнародному. Ключовим терміном громадськість вперше виступає в Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, згідно з якою громадськість означає одну або більше фізичну чи юридичну особу, їх об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою [2].

В ст.6 Конвенції зустрічаємо термін «зацікавлена громадськість». Це – громадськість, на яку може справити чи справляє вплив процес прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка зацікавлена в цьому процесі. Недержавні організації, які сприяють охороні навколишнього природного середовища та відповідають вимогам національного законодавства, вважаються такими, що мають зацікавленість [2].

Термін «громадськість» у контексті природоохоронної діяльності розглядався рядом науковців. Одні вважають громадськістю окремих громадян, промисловість і громадські організації, що не представляють органи влади, на думку інших, громадськість – всього лише збірне поняття, яке немає самостійного юридичного навантаження [14].

Російський вчений М.Гришин, аналізуючи поняття «зацікавлена громадськість», зазначив: «В нашій країні немає правового визначення громадськості. Тому обговорення об'єктів експертизи з громадськістю прямо пов'язано з таким важливим критерієм: про яку громадськість іде мова – про ту, яка проживає на території, що буде підлягати негативному впливу внаслідок діяльності, яка планується, чи про всіх тих, кого хвилюють негативні наслідки цієї діяльності незалежно від місця їх проживання? В Конвенції про оцінку впливу на навколишнє природне середовище в транскордонному контексті йдеться про участь у розробленні і прийнятті рішень лише «громадськості у районах, які, можливо, будуть зачеплені, або у районах, які судячи з усього, підлягають впливу». Такі положення не можуть вважатися вдалимими, вони, по-перше не сприяють охороні середовища від транскордонних впливів; по-друге – суперечать міжнародним принципам і правовим актам, які регламентують участь громадськості в прийнятті екологічно значимих рішень» [14].

Зацікавлена громадськість може розглядатися у вузькому і широкому розумінні. У вузькому розумінні йдеться про тих, хто буде безпосередньо піддаватися негативному впливу і зацікавлені в поліпшенні середовища свого існування. Такий підхід не може бути абсолютно прийнятним, оскільки включення його в законодавство зобов'язувало б у кожному випадку обґрунтовувати необхідність громадської участі і значно би звужило можливості впливу громадськості на прийняття екологічно значимих рішень. Організація Конвенція визнає поняття «зацікавлена громадськість» у широкому розумінні, включаючи в нього не тільки суб'єктів громадськості, котрі можуть заціпитися в результаті діяльності, але і суб'єктів громадськості, котрі мають

зацікавленість у процесі прийняття рішень з екологічних питань – недержавні організації. діяльність яких пов'язана з охороною довкілля.

Аналізуючи наведені вище визначення, до суб'єктів, що охоплюються поняттям «громадськість» можна віднести фізичних осіб, які виступають від свого імені та діють індивідуально. Традиційно ними є громадяни України, яким надані широкі можливості у вирішенні питань з охорони довкілля, зафіксовані в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища».

2.2 Громадське управління природокористуванням та охороною навколишнім природним середовищем

Конституція України і нормативні акти екологічного законодавства визнають громадське управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища важливим конституційним принципом екологічного права. Він ґрунтується на кількох конституційних нормах:

- природні багатства України є об'єктами права власності українського народу, а кожен громадянин має право користуватися цими природними об'єктами відповідно до закону (ст.13);
- кожен має право на безпечне для життя та здоров'я довкілля, а також на відшкодування завданої порушенням цього права людини (ст. 50);
- громадяни зобов'язані не заподіювати шкоди природі та відшкодувати завдані ними збитки (ст.66);
- громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для захисту своїх прав і свобод та задоволення інтересів (ст. 36) [15].

Так, кожен громадянин має не тільки права, але і зобов'язаний вносити свій особистий внесок в охорону довкілля, діючи самостійно або в складі об'єднання громадян екологічного напрямку. громадяни можуть вирішувати успішно екологічні проблеми в індивідуальному порядку, але вважається, що

все-таки передумовою успіху громадськості є чітка організація і співпраця. Без їх активної участі у прийнятті рішень, пов'язаних із впливом на довкілля, у розробці і здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища неможливо вирішення екологічних проблем.

Громадяни можуть об'єднуватись в офіційно зареєстровані організації або не мати статусу офіційних та об'єднуватися для реалізації спільних інтересів у кожному конкретному випадку. Такі організації виникають, як правило, у випадку виникнення небезпечних ситуацій, пов'язаних з аваріями, і характеризуються нестійкістю. Вони ніде не реєструються, не мають відповідного статусу та інших формальних ознак. після досягнення поставленої мети ці організації розпадаються.

Найбільш активним суб'єктом громадськості є громадські об'єднання природоохоронного спрямування, створені і зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про об'єднання громадян» від 16.06.92р. Даний закон визначає поняття об'єднання громадян як добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод [16]. Тобто, повинен бути якийсь певний напрямок їхньої роботи, мета, ціль – в нашому випадку ціллю об'єднання вважатиметься охорона довкілля, підтримка державної політики в даному напрямку, захищати екологічні права громадян, передбачені в законі, вести співробітництво з іншими об'єднаннями – міжнародними та національними. Мета і завдання об'єднання містяться в статуті.

Згідно із законом, об'єднання громадян може бути:

а) політичною партією. Це об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, які мають головною метою участь у виробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого та регіонального самоврядування і представництво в їх складі.

б) громадською організацією. Це об'єднання громадян для задоволення та захисту свої законних соціальних, економічних, творчих, культурних та інших спільних інтересів.

Про екологічні інтереси в даному законі не зазначено. Видно, що класифікація інтересів у ст.3 Закону дуже подібна до класифікації прав за змістом потреб людини, запропонованої П.Рабіновичем. Право – це певним чином нормована свобода, потреби та інтереси людей, форма існування або спосіб прояву моралі. Отже права поділяють на: фізичні, духовні, економічні, культурні, політичні. Всі ці права ставлять собою єдину систему, взаємозалежні і пов'язані одне з одним (можливості людини, пов'язанні з її фізичним існуванням – можливості здобувати засоби до існування – можливості доступу до духовних здобутків людства і т.д.) [17]. Без сумніву, ця класифікація є важливою, але в ній не виділено екологічних прав. Можливо десь вони і є, як основні права людини, але на думку автора їх необхідно було виділити в окрему ланку. Адже можна вважати, що коли людина має гарантоване право на безпечне, сприятливе довкілля, то вона може повною мірою використовувати інші, не менш важливі права. Це ж саме стосується й екологічних інтересів – адже в здоровому природному середовищі люди теж здорові фізично і духовно, і мають більше зацікавленостей.

Об'єднання громадян створюються і діють на основі добровільності, рівноправності їх членів, законності, гласності. Тобто ніхто не може бути примушений до вступу в громадське природоохоронне об'єднання. належність чи неналежність до об'єднання не є підставою для обмеження прав і свобод. Закон забороняє відмову у прийнятті або виключенні з об'єднання особи в зв'язку зі статтю, національною належністю чи іншими причинами. Обмеження щодо перебування у політичних партіях окремих громадян встановлюється тільки Конституцією та законами України.

Важливим також є питання легалізації громадських організацій. Згідно з діючим законодавством, легалізація громадських організацій здійснюється відповідно Міністерством Юстиції України, місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування. Легалізація громадських організацій здійснюється одним із двох шляхів: державна реєстрація чи повідомлення про заснування [16].

Таким чином, державна реєстрація громадських організацій не є обов'язковою. Однак, інститут легалізації шляхом повідомлення не регулює відповідальність громадських організацій перед державою і третіми особами, що обмежує вступ цих організацій в цивільно-правові, адміністративні, фінансові та інші відносини, оскільки закон передбачає, що тільки у випадку державної реєстрації громадська організація набуває статус юридичної особи. Діяльність нелегалізованих організацій є протизаконною. Про легалізацію громадської організації орган, що легалізує, повідомляє в засобах масової інформації.

Згідно діючому законодавству громадські організації утворюються і діють із всеукраїнським, місцевим і міжнародним статусом, що грає чималу роль у визначенні адміністративно-правового статусу громадської організації.

До всеукраїнських громадських організацій відносяться ті, діяльність яких розповсюджується на територію всієї України і які мають місцеві осередки в більшості областей.

На етапі створення екологічної громадської організації визначенні її статусу має значення для того, який реєструючий орган буде здійснювати державну реєстрацію, з яким органом виконавчої влади виникають адміністративно-правові відносини. Міністерство юстиції України здійснює реєстрацію всеукраїнських та міжнародних організацій громадян. Громадські організації, що діють з місцевим статусом, реєструються управлінням юстиції обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, районними і районними в містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, виконавчими комітетами сільських, селищних, міських Рад.

Якщо діяльність громадської організації з місцевим статусом розповсюджується на територію двох чи більше областей, її державна реєстрація здійснюється відповідним реєструючим органом за місцем знаходження виконавчого органу громадської організації.

Адміністративні правовідносини, пов'язані з реєстрацією, мають важливе значення в майбутньому, так як по місцю реєстрації державні органи у

вигляді податкової інспекції, яка перевіряє здійснювану громадською організацією діяльність, перевіряє відповідність положень статуту про розповсюдження її діяльності на конкретну територію. Тобто громадські організації природоохоронного спрямування з місцевим статусом не можуть розповсюджувати свою діяльність на всеукраїнському масштабі.

Для реєстрації громадських організацій з всеукраїнським статусом необхідно підтвердити розповсюдження діяльності на 14 і більше областей України, а для реєстрації громадських організацій з міжнародним статусом, необхідно підтвердити розповсюдження її діяльності на територію хоча б одної іноземної держави. Аналогічно підтверджується розповсюдження діяльності громадських організацій на територію кількох адміністративно територіальних одиниць. Для державної реєстрації тільки що заснованої організації достатньо подати відомості про відділи, філіали і представництва, що підтверджується протоколами загальних зборів членів таких відділень чи особистими заявами представників. Достатньо ініціативної групи з 2-3 чоловік, які б розділили положення статуту громадської організації, склали і підписали протоколи загальних зборів підрозділу, взяли б на себе обов'язки розповсюджувати діяльність організації на своїй території, в тому числі і через реєстрацію підрозділу у встановленому законом порядку [18].

Практика державної реєстрації в інших країнах підтверджує, що перераховані органи є не єдиними, які б могли здійснювати державну реєстрацію. В деяких західноєвропейських країнах реєстрація громадських організацій здійснюється судами, оскільки вони є самостійним органом і вплив на суд заборонений. Проте, введення такої практики в Україні, на думку автора, викликало б ряд труднощів у зв'язку з тим, що у віданні судів знаходиться велика кількість справ, тому вирішення питання про передачу реєстрації громадських організацій в суд викликало би ряд технічних труднощів.

Об'єднання громадян в екологічні організації відкриває перед ними більш широкі можливості для реалізації своїх екологічних прав і впливу на екологічну політику держави. реалізовані права, захищене і здорове довкілля є

метою будь-якої екологічної організації. Без мети, без цілі вона не може існувати, адже її створенням передбачається досягти якихось позитивних результатів. У філософському розумінні ціль (мета) будучи одним із елементів свідомості людини розглядається як елемент, що характеризує передчуття в мисленні результату діяльності і шляхи його реалізації з допомогою певних засобів. Здійснення мети розглядається як процес подолання невідповідності між сущим і належним, між існуючою ситуацією і ціллю.

Ціль повинна бути неодмінним атрибутом будь-якого механізму, кінцевим результатом його діяльності. Тісно пов'язана з поняттям «ціль» «задача» – питання для вирішення, те що потребує виконання. Ціль дає загальну модель майбутнього стану, виражає орієнтацію в діяльності суб'єктів пізнання. Задача ж виступає своєрідною категорією «нижчого» рівня, опосередковує рух цілей в конкретних межах. Задача – форма матеріалізації цілей, певна ступінь їх досягнення. Задачі є похідними від цілей, сформовані цілями і підкорені їм. При цьому задачі пояснюють конкретні можливості, називають шляхи для досягнення цілей. Оскільки ціль виражається через задачі шляхом вказання на ряд напрямків діяльності, вводять поетапність для досягнення цілі. Задачі – не засоби, але вони дозволяють знайти засоби для досягнення мети [19].

Цілі неоднорідні за своїми масштабами і поділяються на загальні, спеціальні та конкретизовані.

Загальні цілі насамперед закріплені в законодавстві. Вони однакові для всіх громадських екологічних організацій. Цей різновид цілей закріплюється не тільки в екологічному законодавстві.

Спеціальні цілі набувають більшого значення, оскільки мають відображати найбільш оптимальну, науково обґрунтовану модель взаємодії суспільства і природи. Основна спеціальна ціль має бути заснована на положенні Конституції України – в реалізації конституційного права кожного на безпечне навколишнє природне середовище. Оскільки здорове життя, психологічний комфорт людини залежить від стану довкілля, то виникає

необхідність охороняти його, заради цінностей самої природи, що забезпечує екологічні інтереси людей. Під охороною навколишнього природного середовища розуміється діяльність у підтриманні сприятливого стану навколишнього середовища, попередженню деградації в процесі суспільного розвитку, відновлення такого стану, якщо він порушений, для підтримки екологічної рівноваги [12]. Тобто природоохоронна діяльність здійснюється у відповідності з екологічними вимогами. Охорона довкілля розуміється як діяльність усіх суб'єктів правовідносин: державних органів, місцевого самоврядування, неурядових організацій. Ця діяльність може бути узгодженою лише у плідній співпраці, а також в умовах екологічної стабільності (здатності екосистеми протистояти абіотичним і біотичним факторам середовища, включаючи антропогенну дію).

Конкретизовані цілі торкаються використання, охорони і відновлення конкретних природних об'єктів, здійснення видів екологічної діяльності, наприклад, як збереження унікальних екологічних комплексів, екологічне виховання населення.

Для досягнення цілей реалізації права кожного на безпечне навколишнє природне середовище і літературі виділяють загальні і спеціальні задачі.

До загальних належать обмеження діяльності чиновників строгими рамками закону, ліквідація безправ'я людини, постановка апарату держави на службу особі, задоволення її потреб та інтересів.

Спеціальні задачі включають в себе регулювання певних суспільних відносин: в сфері взаємодії суспільства і природи, вивчення, використання, розвитку і охорони природних ресурсів, лікування оздоровчих місцевостей. Деякі спеціальні задачі виникають в процесі подолання екологічної кризи, обмеження впливу на довкілля антропогенної діяльності.

2.3 Цілі та завдання громадських природоохоронних формувань

Цілі і завдання громадського об'єднання зазначаються в статуті. Для досягнення цілей і завдань, залучення широких верств населення до охорони довкілля та формування належної екологічної свідомості, екологічні громадські організації мають права, передбачені Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища». До них належать:

1. розробка і пропагування своєї природоохоронної програми;
2. право утворювати громадські фонди охорони природи. За погодженням з місцевими Радами за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських об'єднань виконувати роботи по охороні та відтворенню природних ресурсів, збереженню та поліпшенню стану довкілля;
3. право брати участь у проведенні спеціально уповноваженими органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів та заходів;
4. проведення громадської експертизи, обнародування її результатів і передача їх органам, уповноваженим приймати рішення;
5. право одержувати у встановленому порядку інформацію про стан навколишнього природного середовища, джерела його забруднення, програми і заходи щодо охорони довкілля;
6. право виступати з ініціативою проведення республіканського і місцевого референдумів з питань, пов'язаних з охороною довкілля, використанням природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки;
7. вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
8. право подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі, здоров'ю громадян і майну громадських об'єднань;

9. брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони довкілля.

Громадські екологічні організації, а також громадяни, які входять чи не входять до їх складу, можна вважати носіями екологічних прав, суб'єктами цих прав. громадські екологічні організації мають некомерційний характер діяльності. ця діяльність не спрямована на отримання прибутку.

Питання про зміст екологічних прав – це перш за все питання стосовно меж охоронюваного екологічного інтересу. Для забезпечення ефективної охорони екологічних прав мають бути чітко визначені межі екологічного інтересу, що охороняється законодавством [20]. Можливі два тлумачення обсягу поняття «екологічні права»:

- тільки право на безпечне довкілля;
- коли мається на увазі конгломерат повноважень, прав та обов'язків у сфері природокористування і охорони довкілля.

Українська вчена Н. Кобилецька вважає, що слід розрізняти поняття «права громадян в галузі екологічних відносин» і «екологічні права громадян». Останнє поняття є більш вузьким, тоді як перше містить всі повноваження громадян, що так чи інакше пов'язані з довкіллям, природними ресурсами.

Доцільно на думку автора стосовно прав екологічних організацій (і прав громадян) розглядати ці права у вузькому значенні – безпосередньо як права на безпечне довкілля, та всі інші права, які витікають з нього. Ці екологічні права мають позаекономічний характер і реалізуються без спеціального оформлення. Їх реалізація можлива в повному обсязі тільки шляхом об'єднання людей в громадські організації з чіткими цілями. Це якісно нова група прав громадян, яка відрізняється від раніше існуючих прав природокористування спрямованістю на задоволення духовних, естетичних потреб та інтересів стосовно довкілля природи. Відомо, що з розвитком суспільства зростають і потреби. Спочатку екологічним правом вважалось тільки можливість людини користуватися природними ресурсами. З часом характер потреб змінювався, так як і змінювалася сама людина. Це – естетичні, рекреаційні потреби, а також і

інтереси, які є нематеріальними. Хоча важливу роль грають і фізіологічні потреби, не задовольняючи які, людина би не змогла нормально існувати. Це – дихання, угамування спраги, харчування. Тому важливим сьогодні є захист природного середовища, відновлення його, покращення стану природних ресурсів [13].

Одним із основних прав громадських екологічних організацій є право здійснювати покращення навколишнього природного середовища. Дане право являє собою правову можливість звершувати дії, що сприяють створенню безпечного навколишнього середовища (проведення заходів по озелененню територій, знищення шкідливих рослин). Це право організація закріплює в статуті, програмах і проектах, також воно забезпечується шляхом утворення фондів охорони природи.

Покращенням довкілля, відтворенням природних ресурсів забезпечується основне екологічне право громадян, закріплене в Конституції – право на безпечне довкілля. В міжнародно правових актах передбачено «Середовище, яке дозволяє вести гідне і квітуче життя» або «життя в гармонії з природою», законодавства інших країн (Росії, Білорусії) – сприятливе середовище. Визначення цих понять немає в жодному законодавчому акті, але література пропонує такий варіант.

Сприятливе середовище – таке, що позитивно впливає на стан здоров'я людей та біологічні процеси функціонування живих організмів.

Безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище – таке, що не впливає негативно на стан здоров'я людей, не перевищує встановлених у законодавстві нормативів екологічної безпеки [21].

Другим, не менш важливим, є право на отримання достовірної, повної і своєчасної інформації про стан довкілля. Тільки знаючи відомості про стан довкілля, людина може забезпечити своє право на безпечне навколишнє середовище. В Організаційній конвенції «Про доступ до інформації, участі громадськості в прийнятті рішень та доступу до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища» дано розширене поняття екологічної

інформації, яка включає не лише стан довкілля та його елементів, але і стан здоров'я та безпеки людей, а також діяльність та адміністративні заходи в галузі навколишнього середовища, політику, законодавство, плани або програми, які впливають чи можуть впливати на довкілля. Закон України «Про інформацію» навіть не визнає окремо такого виду інформації, як екологічна, не дивлячись на її важливість а необґрунтовано включає її до інформації довідково-енциклопедичного характеру [22]. Федеральний закон Росії «Про інформацію, інформатизацію та захист інформації» в ч.3ст.10 зазначає, що документи, які містять інформацію про надзвичайні ситуації, екологічна, санітарно-епідеміологічна та інша інформація, необхідна для забезпечення безпеки, відносяться до категорії відкритих і загальнодоступних інформаційних ресурсів.

Право на екологічну інформацію необхідно розглядати як сукупність уповноважуючих, дозволяючих, регулятивних норм, які визначають підстави виникнення зміни права на інформацію про використання природних ресурсів, охорону довкілля та забезпечення екологічної безпеки. Воно закріплене як суб'єктивне, є абсолютним, оскільки пов'язане з невід'ємним правом людини на життя, безпечне довкілля. Існують винятки – обмеження доступу до інформації в умовах військового або надзвичайного стану із зазначенням дії строку цих обмежень. Але на думку автора це суперечить конституційному принципу гарантування права на екологічну інформацію, оскільки значимість її важлива в будь-який час, тим більше в таких умовах, які можуть призвести до екологічно несприятливих наслідків.

У відповідності з п.3.ст.2 Організаційної конвенції екологічна інформація означає будь-яку інформацію про:

а) стан елементів навколишнього природного середовища – повітря, вода, ґрунт, інші природні об'єкти;

б) фактори (речовини, енергія, шум, випромінювання) та дії чи заходи в галузі навколишнього середовища, політиці, законодавстві, будь-який інший

екологічний аналіз, використаний в процесі прийняття рішень стосовно стану довкілля;

в) стан здоров'я і безпеки людей, умови їх життя, стан культурних об'єктів і споруд в тих межах, в яких на них впливає чи може вплинути стан навколишнього середовища.

Відомості про окремих осіб можуть включати в себе дані про порушників екологічного законодавства.

Екологічна інформація має бути відкритою. Доступ до неї може забезпечуватися шляхом систематичної її публікації в офіційних друкованих виданнях, поширення її засобами масової інформації, без попереднього її надання зацікавленим особам.

Коли суб'єкт виявляє відсутність даної інформації в джерелах, він може отримати її в установленому порядку – вимагати необхідну інформацію.

Громадянин або об'єднання громадян мають право звернутися до органів державної влади з інформаційним запитом (вимогою про надання можливості ознайомлення з офіційним документами або надання письмової чи усної інформації). Термін вивчення запиту – до 10 календарних днів. Протягом цього терміну державна установа доводить до відома запитувача чи підлягає наданню для ознайомлення запитуваний документ або інформація. Задоволення запиту має здійснюватися на протязі місяця, якщо інше не передбачено законом.

Якщо в наданні запиту відмовлено, у письмовій відмові має бути вказана причина, посадова особа, що відмовляє. задоволення запиту може бути відстрочено з причин неможливості надання запитуваної інформації у місячний термін, також письмово.

Відмову або відстрочку може бути оскаржено до вищестоящего органу, а в разі його відмови – до суду. Державна установа має довести в суді законність своєї відмови. Якщо відмова буде визнана необґрунтованою, суд зобов'язує державний орган задовольнити запит.

Забезпечуючи екологічне інформування, відповідний орган створює умову для реалізації не лише права на інформацію, але і права на екологічну безпеку. Виділяють два види екологічної безпеки:

- зовнішня (якісний рівень стану довкілля, при якому запобігається погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей);
- внутрішня (якісний рівень продуктів харчування) [23].

Право на екологічну інформацію також виступає гарантією реалізації права на участь у проведенні громадської екологічної експертизи, права на об'єднання громадян у формування з метою здійснення ними екологічного контролю. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» та Закон України «Про екологічну експертизу» передбачає обнародування результатів громадської експертизи.

Право на участь у прийнятті екологічно значущих рішень передбачене Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (включає участь громадськості у здійсненні екологічної експертизи, а також в обговоренні проектів законодавчих та управлінських актів у галузі охорони довкілля, в розробленні екологічних планів та програм. Держава прагне співпраці з громадськістю через визначення ряду напрямків екологічної політики України. Правове заохочення громадян та їх екологічних об'єднань до здійснення природоохоронної діяльності відбувається за допомогою таких важелів як врегулювання механізму використання громадської думки в процесі прийняття екологічно небезпечних об'єктів, реалізації іншої діяльності, здатної негативно впливати на стан довкілля та здоров'я людей [24].

Роль громадських екологічних об'єднань у забезпеченні екологічної безпеки є зараз дуже важливою. В Оргуській конвенції їх назвали «зацікавленою громадськістю». Тобто об'єднані з метою задоволення та захисту своїх спільних законних інтересів, громадські екологічні об'єднання намагаються здійснювати ті види діяльності, які слугують захисту певних видів інтересів суспільства. Можемо бути свідками діяльності українських

екологічних громадських об'єднань з реалізації інтересів усього населення щодо розробки і впровадження важливих екологічних заходів. Це стосується також і еколого-експертної функції.

Метою проведення громадської екологічної експертизи є запобігання негативному впливу антропогенної діяльності на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності та екологічної ситуації на окремих територіях та об'єктах [25].

Громадська екологічна експертиза носить характер рушія суспільної свідомості, формує громадську еколого-правову думку, спонукає державні органи до прийняття кардинальних рішень щодо цих об'єктів за наслідками еколого-експертних досліджень громадськістю. Проведення громадської екологічної експертизи заохочується державою, шляхом закріплення її в законодавстві як однієї з форм екологічних експертиз, проголошенні необмеженості кількості та різновидів об'єктів, суб'єктивного складу, вибору форм і методів здійснення експертизи [26].

Участь громадськості в процесі екологічної експертизи оголошується заявою про її проведення, через засоби масової інформації, де зазначається суб'єктний склад, об'єкт, строки громадської експертизи. Заява подається також до відповідних органів місцевих рад, органів державної виконавчої влади та державної екологічної експертизи.

Висновок громадської екологічної експертизи може бути висвітлений в ЗМІ, надісланий органам виконавчої влади, замовникам чи іншим зацікавленим особам. В законі зазначено, що органи державної екологічної експертизи можуть, але не зобов'язані враховувати висновки громадської експертизи, що по суті зменшує надані громадянам можливості впливу на прийняття екологічно значущих рішень. Проте висновок також вважається джерелом екологічної інформації: він може бути підставою прийняття відповідних рішень державними органами, аргументом у зверненні громадян чи доказом у справі

при зверненні до суду за захистом екологічних прав громадян чи вимогою про відшкодування шкоди.

Отже, громадська екологічна експертиза – не самоціль, а один із етапів здійснення екологічно спрямованої діяльності громадськими екологічними організаціями.

До даної групи прав належать також право на участь в обговоренні проектів законодавчих актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан довкілля. Це право реалізується шляхом подання пропозицій, зауважень до законопроектів, які періодично публікуються в офіційних виданнях для обговорення. Зауваження і пропозиції громадяни можуть надсилати у відповідні комітети Верховної Ради, які повинні бути розглянуті.

Вважається, що права громадян контролювати процес питання нормативних актів сприяють підвищенню їх якості, законності, а також сприяють зростанню громадської активності у прийнятті рішень. Зазвичай, небагато уваги приділяється проектам чи пропозиціям одної особи, для обґрунтування якогось позитивного рішення необхідно кілька людей, об'єднаних єдиною ідеєю – тобто акцент знову ставиться на діяльність громадських екологічних об'єднань.

Громадськість також може приймати участь і в процесі державної екологічної експертизи – шляхом надання письмових зауважень, пропозицій, виступів, включення представників громадськості до складу державних екологічних комісій.

Право на здійснення контролю в сфері охорони довкілля – наступний крок до реалізації цілей об'єднання. В цілому контроль в галузі навколишнього природного середовища означається як система заходів, які забезпечують постійний нагляд за дотриманням та зміною особливо важливих для людини компонентів і показників якості середовища, виявлення джерел та факторів змін, що відбуваються. Цей контроль здійснюють природоохоронні органи

різних рівнів. громадський природоохоронний контроль є якби формою участі громадськості в системі загального контролю [27].

В галузі охорони довкілля застосовуються 4 види контролю за дотриманням екологічного законодавства: державний, самоврядний, виробничий і громадський. Роль останнього все більше зростає, що пов'язано із загальними процесами демократизації в суспільстві, зростання ролі громадськості в обговоренні та прийнятті екологічно важливих державних рішень, особливо тих, що стосуються екологічних прав громадян.

Громадський контроль у сфері охорони довкілля є одним з ефективних механізмів забезпечення екологічної безпеки. Його цінність полягає в тому, що він дозволяє виконувати превентивну функцію. Реалізація громадського контролю в кожному конкретному випадку дає можливість населенню контролювати діяльність органу влади з моменту прийняття екологічно важливого рішення аж до його виконання.

Яке визначення дати громадському контролю? Це є комплексна діяльність із нагляду за збереженням навколишнього природного середовища, яку здійснює громадськість (громадяни чи їх об'єднання) на підставі і в межах, передбачених законом [28]. Громадський екологічний контроль здійснюють громадські інспектори з охорони навколишнього природного середовища, які наділені повноваженнями виявляти адміністративні правопорушення, складати про них протоколи, представляти до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення екологічного законодавства. під час здійснення громадського контролю мається на увазі не тільки участь у ньому, а також активність, вияв ініціативи.

В справі охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки важливе значення займає інститут референдумів по екологічно значущим проблемам. Окремо визначене право виступати з ініціативою проведення референдумів щодо охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки. Громадяни та їх об'єднання мають право приймати участь у референдумах з охорони довкілля, виносити на референдум свою точку зору, при цьому необхідно керуватися

положеннями Конституції України, Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991р.

Держава гарантує громадським об'єднанням і окремим громадянам можливість реалізації наданих їм прав у відповідності із законодавством. Представники виконавчих і розпорядчих органів, уповноважені органи в області охорони навколишнього природного середовища та їх посадові особи повинні надавати співробітництво громадським об'єднанням в реалізації їх прав [29].

Шляхом референдуму може бути узгоджено місцезнаходження будь-якого об'єкту і обговорення його із зацікавленими особами. громадські об'єднання можуть інформувати населення разом із органами місцевого самоврядування про можливість надання земель для розміщення об'єктів, діяльність яких може зачіпати екологічні інтереси громадян, вияснюється думка громадян через місцеві референдуми, збори, інші форми безпосередньої демократії.

Громадяни, громадські природоохоронні формування мають право брати участь в розгляді питань, пов'язаних з виїмкою і наданням земельних ділянок, що зачіпає інтереси населення. При наданні земельних ділянок в місцях проживання і діяльності малочисельних народів та етнічних груп для цілей, не пов'язаних з їх діяльністю, вирішується питання про проведення референдуму, по висновках його приймається рішення [29].

Проведення обговорень і референдумів залежить від інформованості громадськості. Закон Російської Федерації «Про радіаційну безпеку населення» від 3.12.95 зазначає, що громадяни і об'єднання громадян мають право на отримання об'єктивної інформації від організації, що здійснює діяльність з використанням джерел іонізуючого випромінювання в межах виконаних нею функцій.

Важливу роль відіграє також право громадських об'єднань подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства. Це може бути шкода, нанесена безпосередньо довкіллю чи

здоров'ю громадян, їх майну. Судовий захист прав і свобод людини і громадянина передбачений Конституцією України. Кожен має конституційне право на відшкодування матеріальної шкоди, моральної шкоди внаслідок впливу органів чи підприємств на довкілля; може звернутися до суду з позовом про відшкодування такої шкоди. Більшість громадських об'єднань, що діють в Україні, здійснюють адвокатську діяльність.

Також в літературі часто вказуються так звані екологічні права майбутніх поколінь. Ці права витікають із концепції сталого розвитку. В цьому – одна з її сутнісних характеристик: стійкий розвиток визначається як такий, що задовольняє потреби теперішнього часу, але не ставить під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби. Одною з найнебезпечніших помилок людини є відання перевазі одномоментній вигоді на шкоду довкіллю, коли людина не задумується над тим, що буде завтра, а тільки користується тим, що дарує їй природа. При цьому використовує за призначенням дуже мало, більшість же йде у відходи. До найважливіших завдань громадських об'єднань можна віднести необхідність зміни пріоритетів серед людських цінностей, зміни свідомості і культурного рівня. Адже від цього залежить не тільки здоров'я довкілля, здоров'я сучасників, але і здоров'я майбутніх поколінь. Можна привести до прикладу девіз всесвітньо відомої екологічної організації «Грінпіс»: «ми не отримали землю від своїх батьків, ми взяли її в борг у наших дітей!»

Проблемами середньостатистичної людини в наш час вважається високооплачувана робота, утримання сім'ї, прогодування і виховання дітей. дуже низьким є рівень екологічної культури і свідомості, часто люди просто забувають про те, що живуть в екологічно нездоровому середовищі або не помічають цього через особисті проблеми. одним із головних причин деградації довкілля є занепад духовності, зниження морального рівня людей за останні десятиліття, тобто криза людського духу. Про занепад моралі неодноразово зазначали і відомі релігійні діячі, вважаючи одною з причин занепаду занурення в матеріальне, поклоніння не Богові, а Мамоні, відрив від Матері-

Природи, нехтування її правилами і законами. Відомий російський учений-еколог М.М.Мойсеєв наголошує, що сучасні стереотипи поведінки і мислення людей неодмінно приведуть до катастрофи. Засоби лікування кризової ситуації необхідно шукати в самих причинах її виникнення. особливості людської діяльності породжують сучасну кризу у взаєминах суспільства і природи, і вони ж дають головні передумови для зникнення глобальної екологічної катастрофи. Людська діяльність має свідомий характер, а вже від громадських об'єднань має залежати, в якому руслі ця свідомість буде формуватися, вони самі повинні в деякій мірі її формувати.

У філософському розумінні свідомість являє собою вищу, властиву тільки людині форму відображення дійсності, спосіб його відношення до світу і до самого себе, котра являє собою єдність психічних процесів, які беруть активні участь в осмисленні індивідом об'єктивного світу і власного буття. За межами свідомості і діяльності людини не можливий поступальний розвиток суспільства. Свідомість є причиною, умовою, фоном поведінки індивіда і діє на всю соціальну систему, в рамках якої складуються певні відносини.

Одним із важливих видів свідомості є громадська екологічна свідомість. Громадська свідомість взагалі не може розвиватися і ефективно функціонувати без відповідного оформлення. Вона завжди переливається у правосвідомість – об'єктивно існуючу сукупність уявлень і почуттів, які виражають відношення громадськості до права, його системи. Правосвідомість виявляється в формі знань і оцінок, є специфічним регулятором юридично значимої поведінки [30]. У правосвідомості завжди має мати місце вольова ознака, що полягає в дії чи бездіяльності індивідів.

Екологічна правосвідомість являє собою специфічну форму громадської свідомості, яка характеризується виявленням, нормативністю, правовстановлюваністю і зв'язком з іншими формами свідомості. Її головне призначення полягає у сприйнятті, відображенні і вираженні в формах екологічних знань і оцінок про довкілля, в регулятивних можливостях

природоохоронних юридичних норм, в ефективності їх застосування, реалізації прав.

Предметом відображення екологічної свідомості в сучасну епоху виступають відносини та зв'язки між природним середовищем і суспільством, як підсистем умисного єдиного об'єкту. Людина повинна усвідомлювати екологічну ситуацію, що складається, свій нерозривний зв'язок з природою, вміння та звичку діяти по відношенню до природи так, щоб не порушувати зв'язків та колообігів природного середовища, сприяти його покращенню. Ця ідея має жити в свідомості членів громадських природоохоронних формувань, цю ідею вони повинні поширювати своєю діяльністю, нести її іншим людям.

Становлення екологічної свідомості виражає зацікавленість громадськості в збереженні та розгортанні природного світу у всій його різноманітності, в узгодженості соціальних потреб з можливостями природи. Екологічно-правова свідомість передбачає знання еколого-правових норм, їх розуміння, розуміння необхідності їх дотримання, представляє собою систему поглядів та ідей, уявлень про стан довкілля. Вона впливає на екологічно значиму поведінку людей і мотиви прийняття ними рішень.

Виділяють три види екологічної правосвідомості [31]:

- звичайна. Це безпосереднє відображення правової дійсності у свідомості людини про взаємодію людини і довкілля про його стан. Вона формується під дією ефективності застосування законодавства, при реалізації екологічних прав;
- професійна. Це уявлення про дійсність у правознавців, працівників органів і організацій на основі знання і практичного досвіду. Професійна правосвідомість виробляється в процесі професійної роботи і набуває стійке і глибоке осмислення суті, цілей, задач і юридичного змісту вимог законодавства;
- теоретична. Потребує глибокого вираження екологічно-правової дійсності, відповідного рівня пізнання екологічних інтересів, ролі права в їх забезпеченні.

Екологічна свідомість створює підґрунтя для формування екологічної культури. Наявність певних знань ще не гарантує відповідну поведінку, а екологічна поведінка неможлива без відповідної культури та почуття відповідальності [32]. Вирішення проблеми ліквідації глобальної екологічної кризи і охорони довкілля в цілому не можливе поза рамками екологічної культури, яка виступає необхідною передумовою оптимізації взаємовідносин суспільства та природи.

Екологічна культура виступає регулятором екологічної діяльності. Специфіка функціонування екологічної діяльності обумовлюється тим, що вона пронизує всі компоненти культури і спрямована на гармонізацію соціоприродних відносин. Екологічна культура є за своєю суттю своєрідним «кодексом поведінки», що лежить в основі екологічної діяльності та поведінки людини в оточуючому світі [32].

Екокультурні норми не є чимось сталим та незмінним. Вони розвиваються під впливом пануючого в суспільстві способу перетворення природного простору. зараз вони повинні сприяти розв'язанню екологічної кризи. Пропагуючи ці норми, громадські об'єднання повинні знати основні їх функції:

- формування певних стереотипів поведінки щодо природи;
- створення можливості передбачення наслідків людської діяльності, результатів перетворення природи.

Головна функція екологічної культури відображається в її меті – організації взаємовідносин суспільства до природи таким чином, щоб були враховані практичні потреби суспільства та «прагнення» природи до підтримки стабільності власного нормального стану і тим самим збереження умов для існування та розвитку людства.

Є в літературі також термін «екологічно-правова культура». Він є результатом синтезу екологічної культури як сукупності всіх видів людської діяльності. прямо чи безпосередньо пов'язаних з пізнанням, освоєнням чи перетворенням природи і правової культури, як системи правових цінностей,

знань, оцінок, відношення до права і правозасновницької діяльності [31]. Екологічно-правова культура – соціально значимий, врегульований нормами права спосіб творчої діяльності в сфері пізнання і дії на природу, впливу, забезпечення її ефективної охорони та раціонального використання природних ресурсів.

Рівень екологічно-правової культури визначається такими факторами:

- станом екологоправової свідомості (знання і розуміння норм, необхідність їх дотримання);
- станом природоохоронного законодавства (ступенем його досконалості по формі і змісту, відсутністю прогалин);
- станом законності і правопорядку в сфері охорони довкілля (реальністю здійснення приписів і дотримання норм) та ін.

Єдиним і важливим засобом формування екологічної свідомості і культури є процес виховання. В ст.7 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» зазначено, що підвищення екологічної культури суспільства забезпечується загальною обов'язковою комплексною освітою та вихованням в галузі охорони довкілля. Ст.9 закріплює право на отримання екологічної освіти. Екологічне виховання – цілеспрямований вплив на особистість на всіх етапах її життя за допомогою розгорнутої системи засобів та методів, що має на меті формування екологічної свідомості та культури, екологічної поведінки і відповідальності. У процесі екологічного виховання прийнято виділяти такі складові: екологічне просвітництво, екологічну освіту, екологічне виховання. Найбільш широкого впровадження в діяльність екологічних громадських об'єднань останнім часом набувають екологічне просвітництво і виховання.

Екологічне просвітництво – перший ступінь в екологічному вихованні. Проводжуючи просвітницьку діяльність, члени природоохоронних об'єднань формують і надають первинні, елементарні знання про особливості взаємовідносин суспільства і природи, вплив людської виробничої діяльності на оточуючий світ. Екологічне просвітництво покликане формувати базові

світоглядні установки і побутовий рівень екологічної свідомості. Воно може провадитися з будь-якими або соціальними групами. Часто буває так, що просвітництво в області охорони довкілля пов'язують з конкретними природоохоронними завданнями регіону, міста чи території, з такою метою проводяться семінари громадських об'єднань на лоні природи або в парках, де після теоретичної частини іде практична – прибирання територій. Метою просвітництва має бути стимулювання до активності кожного громадянина, оскільки вирішення завдань охорони природи неможливе без участі широких верств населення. Необхідно підвищувати освіченість в області охорони природи з тим, щоб вона випереджала прогнозоване збільшення експлуатації природних ресурсів та зміни в оточуючому середовищі, у результаті чого спеціалісти могли б передбачати та уникати появи небажаної ситуації в природі.

Вищим етапом цього процесу є саме екологічне виховання – психолого-педагогічний процес, метою якого є формування у індивіда не лише наукових знань, а й певних переконань, моральних принципів, що визначають його життєву позицію і поведінку в галузі охорони навколишнього природного середовища [32]. В процесі екологічного виховання повинна формуватися система екологічних цінностей, які визначатимуть бережливе ставлення людини до природи, спонукатимуть її до розв'язання проблеми глобальної екологічної кризи. Тобто, воно передбачає не тільки передачу знань, але і формування переконань, готовності особистості до конкретних дій, а також включає в себе знання та вміння здійснювати поряд з охороною довкілля раціональне природокористування.

З метою екологічного просвітництва і виховання громадськості об'єднання публікують свої інформаційні видання, розробляють різноманітні програми і проекти еколого-виховного напрямку, найчастіше з молоддю. Популярними є літні екологічні табори, де не тільки відпочивають на природі, але і отримують нові знання.

Проблеми забезпечення екологічної безпеки в країні і в кожному регіоні можуть бути вирішені тільки спільними зусиллями. Для того, щоб діяти в правильному напрямку, потрібно володіти високим рівнем екологічного світобачення, формування якого в населення залежить від діяльності громадських екологічних об'єднань. Формування здорового екологічного світобачення повинно стати одною з пріоритетно важливих завдань громадських рухів. Якраз екологічне просвітництво і виховання є основним шляхом формування у нації екологічного світобачення, певної філософії, яка має навчити кожного, починаючи з дитячого віку, поважати природу, поводитися в довкіллі так, щоб не перешкоджати нормальному функціонуванню біосфери.

Громадські екологічні організації ведуть пропаганду екологічних знань через ЗМІ, рекламу, також проводять заходи в школах і вищих навчальних закладах, інформуючи і виховуючи дітей та молодь. Зараз дуже активними є молодіжні та студентські природоохоронні рухи.

3 ДІЯЛЬНІСТЬ ЕКОЛОГІЧНИХ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ОДЕСЬКОГО РЕГІОНУ

3.1 Дослідження цільових груп у сфері екологічної діяльності Одеського регіону

Діяльність урядових, приватних та громадських неурядових організацій у сфері збереження природи - це один із головних компонентів становлення екологічно свідомого суспільства та захисту навколишнього природного середовища.

Дослідження відповідних цільових груп Одеського регіону дало можливість зробити деякі узагальнюючі висновки та надати рекомендації щодо вдосконалення їх подальшої співпраці.

За результатами опрацювання наявних офіційно доступних джерел, визначено основні організації Одеської області, які прямо та опосередковано займаються питаннями охорони навколишнього природного середовища.

Серед 84 досліджених цільових установ екологічного спрямування визначено, що найбільшу кількість серед них займають громадські організації – 45 одиниць, найменшу – науково-дослідні установи прямої участі -8 одиниць (рисунок 3.1).

В результаті структуризації та опрацювання наявної офіційно доступної інформації по основним характеристикам, стану, завданням та діяльності установ в сфері охорони довкілля (табл. 3.1), було визначено, що найменша кількість інформації доступна щодо громадських організацій.

99% досліджених цільових груп мають у вільному доступі інформацію щодо юридичної адреси установ, контактні дані доступні у 71 досліджених організацій, що свідчить про унеможливлення контактування та співпраці як мінімум з 15% екологоорієнтованих установ Одеської області (Рис. 3.2).

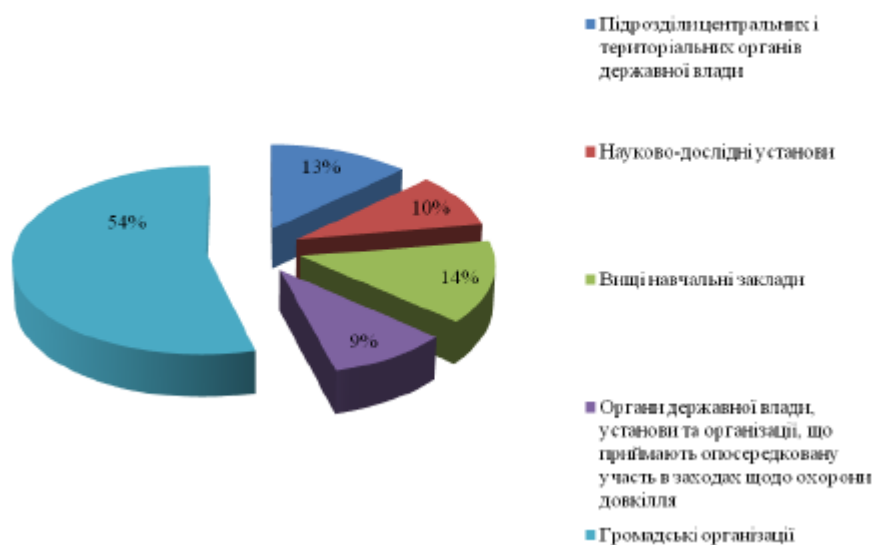


Рис. 3.1 – Структурний склад екологоорієнтованих організацій та установ Одеської області [33].

Таблиця 3.1 – Забезпеченість офіційно доступних джерел інформації даними щодо діяльності екологоорієнтованих установ

Тип організації/установи	Загальна кількість	Наявність юридичної адреси	Наявність контактних даних	Наявність даних про керівника	Наявність даних щодо завдання та компетенція установи в сфері охорони навколишнього природного середовища	Наявність загальної мети діяльності та ефективності установи щодо охорони навколишнього природного середовища
Підрозділи центральних і територіальних органів державної влади, одиниць	11	10	10	10	11	11
Науково-дослідні установи, одиниць	8	8	8	8	8	8
Вищі навчальні заклади, одиниць	12	12	12	12	12	12
Громадські організації, одиниць	45	45	33	43	24	22
Всього:	84	83	71	81	63	60

Важливим аспектом співпраці та координації організацій є доступність даних щодо завдання, компетенції, діяльності та ефективності установи в сфері охорони навколишнього природного середовища. Більше ніж у 25% досліджених цільових груп у відкритому доступі відсутня відповідна інформація. Це свідчить про мінімізацію можливостей цільової співпраці з ними.

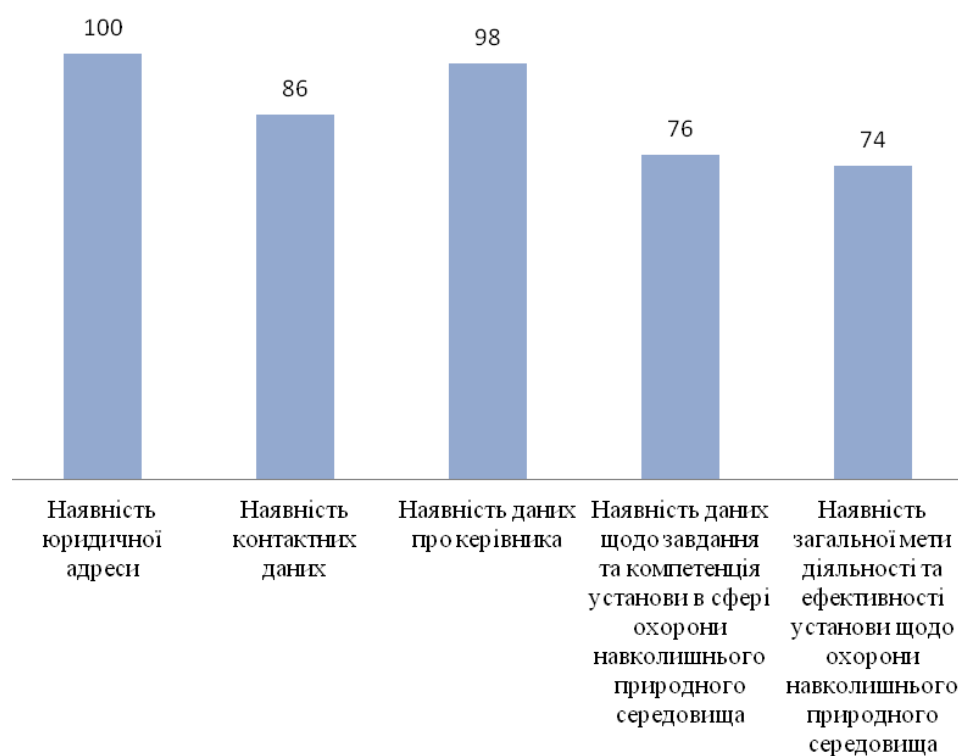


Рис. 3.2 – Рівень забезпеченості офіційно доступних джерел інформації даними щодо діяльності екологоорієнтованих установ, % [33].

Дослідження наявних даних щодо участі цільових груп в міжнародних проектах, науково-дослідній діяльності та екологоорієнтованих заходах свідчить про незначний рівень забезпеченості відповідними даними (біля 30%). Це свідчить про відсутність можливості аналізу, оцінки такої співпраці і діяльності установ та організацій.

4.2 Стратегія розвитку громадського екологічного руху в Одеській області

Зважаючи на отримані результати аналізу екологоорієнтованих організацій виникають передумови необхідності консолідації діяльності екологічних установ. Такими передумовами є:

- Досвід побудови мережі екологоорієнтованих організацій в Україні невеликий, а тому піонери екологічного руху не завжди чітко уявляли собі принципи побудови, внутрішньої конституції таких організацій. Звідси розпорошеність дій, відсутність та неузгодженість в більшості організацій реальної чіткої мети, чи місії, яка б визначала рамки діяльності та сфери співробітництва.

- Планування діяльності зазвичай не включає досконалого механізму розвитку інформаційної мережі, координації та співробітництва з іншими організаціями.

- Відсутність реального планування пов'язане зі ще однією проблемою відповідністю потребам громади. Значна частина екологічних організацій і сьогодні не бачить такої потреби, вважаючи, що вони здатні самостійно формувати потреби громади (населення), не проводячи відповідної інформаційної кампанії. Це сприяє виникненню такого явища, як елітність, тобто організація вважає себе настільки досвідченою, що сама формує потреби громади і не бачить необхідності їх вивчати. Нерідко діяльність таких організацій не підтримується ані населенням, ані іншими установами.

- За умов відсутності чітко визначеної мети діяльності організації, механізму співробітництва, планування та врахування потреб громади частина екологічних організацій втрачають ідентичність, цілісність своєї діяльності.

- Ставлення українського суспільства до екологічних організацій через відсутність загальнодоступної інформації щодо ефективності та особливостей їх діяльності.

Процес визначення пріоритетів, стратегічного планування, оцінки ефективності, інформаційного забезпечення, координації та співробітництва є не менш важливими, аніж зовнішні умови існування організації. Вищевказане можливе за умови створення єдиного центру екологічних досліджень. Надзвичайно багато залежить від рівня екологічної освіченості суспільства та екологічного співробітництва. Тому необхідним є докладання комплексних та спланованих зусиль на формування екологічної свідомості та підвищення рівня поінформованості цільових груп.

За даними Мінприроди та його структурних підрозділів, під час організації регіонального моніторингу довкілля визначились проблеми відповідної системи та основні фактори, які стримують впровадження та розвиток екологічних програм довкілля Одеської області. Найвагоміші з них:

- Низький рівень фінансового забезпечення регіональних екологічних програм з державного та обласного бюджетів.
- Низький рівень інформаційного та технічного забезпечення організацій.
- Відсутність єдиної мережі баз даних екологічних спостережень, методів їх обробки та узагальнення серед суб'єктів екологічної діяльності в області.
- Низький рівень оперативності в розробці та розповсюдженні інформації про нові міжвідомчі документи.
- Відсутність регулярних семінарів (або інших форм обміну досвідом) та проведення навчань спеціалістів регіональних підрозділів, оперативного інформування про нові технології у здійсненні спостережень за станом навколишнього природного середовища та критеріїв оцінки його стану.
- Низький рівень відповідальності суб'єктів екологічної діяльності за надання неперевіраних даних.

Вищевикладене свідчить про необхідність формування єдиної мережі розповсюдження і обміну інформацією та доведення її до громадськості.

Загальною метою вдосконалення екологічної діяльності установ Одеського регіону повинно стати посилення, укріплення та розширення регіонального, національного та міжнародного співробітництва і процвітання організацій, діяльність яких пов'язана з охороною навколишнього природного середовища для гарантування екологічно безпечного природного середовища, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем.

Основними операційними цілями консолідації діяльності екологічних установ повинні стати:

- Розвиток ефективної системи інститутів координації, консолідації та управління .
- Вдосконалення системи інтегрованого екологічного співробітництва цільових груп.
- Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості, обізнаності та екологічної культури.

Завдання в межах першої операційної цілі передбачають:

1.1. Створення єдиного центру координації та моніторингу екологічних досліджень.

1.2. Розробка рекомендацій для функціонування екологічних інститутів з метою регулювання їх роботи, управління персоналом, контролю якості та створення системи взаємної комунікації і синергії дій.

1.3. Посилення державного контролю за розвитком співробітництва у сфері охорони навколишнього природного середовища.

1.4. Розробка конкретних проектів у сфері екологічного співробітництва та просвітницької діяльності, забезпечити їх подальше просування у структури ЄС, міжнародні інституції.

Завдання в межах другої операційної цілі передбачають:

2.1. Розробка та впровадження нормативно-правового забезпечення розвитку регіонального, національного та міжнародного співробітництва.

2.2. Адаптація сфер регіонального співробітництва до вимог та інтересів ЄС.

2.3. Розвиток партнерства між секторами суспільства з метою залучення до планування і реалізації природоохоронної політики усіх зацікавлених сторін.

2.4. Розробка системи стимулів для суб'єктів господарювання, що впроваджують системи співробітництва та пропаганди сумісних досліджень.

2.5. Забезпечення наявності повної, достовірної та порівняльної статистичної інформації щодо цільових екологічних груп Одеського регіону.

2.6. Виявлення та підготовка концепцій спільного розвитку і планування.

Завдання в межах третьої операційної цілі передбачають:

3.1. Розширення кадрового потенціалу шляхом залучення зацікавлених верств населення до участі у екологічних програмах та проектах.

3.2. Формування мережі інформування та комунікації у сфері екологічного співробітництва.

3.3. Створення систем обміну місцевими регіональними, національними та транскордонними екологічними даними.

3.4. Створення єдиної і взаємодоповнюючої інфраструктури розвитку екологічної просвітницької діяльності.

3.5. Розробка та реалізація спільних стратегічних проектів, спрямованих на забезпечення соціально-екологічної допомоги та адаптації уразливих та неблагополучних соціальних груп, підтримка інтеграції вразливих категорій населення у процес співробітництва.

3.6. Популяризація добросусідських відносин.

Інструменти співпраці повинні забезпечити:

- ефективне функціонування цільових груп,
- використання міжнародних аспектів розвитку,
- координацію політики в контексті співпраці,
- поширення належної практики,
- використання досвіду партнерських регіонів,
- покращення якості комунікації між цільовими групами.

Отже, система організації природоохоронної діяльності повинна будуватися на послідовному розвитку наукових засад охорони навколишнього середовища і раціонального використання його ресурсів на основі принципу співробітництва та узгодження діяльності.

Значною перевагою регіону буде кластеризація екологічних установ. У сучасній науці й практиці широко використовуються терміни «угруповання», «мережі», «кластери». В їх основі лежать уявлення про об'єднання на різній організаційній основі виробничих, науково-дослідницьких, консультативних та інших підприємств і установ. М. Портер вивів особливий процес: формується «кластер» – спільнота установ, тісно пов'язаних галузей, взаємно сприяють зростанню конкурентоспроможності один одного. Діяльність «екологічного кластеру» Одеського регіону можлива за умови існування відповідної координаційної установи, адже перелік основних завдань та цілей апарату екологічного управління Одеської області свідчить про недосконалість системи співробітництва та координації. Адже раціоналізація екологічної діяльності полягає як в гармонізації відносин суспільства і природи, так і зацікавлених осіб даної галузі. Вищевикладене можливе за умови створення та діяльності установи, цілями якої стане укріплення та розширення співробітництва між зацікавленими особами, контроль розвитку екологічних досліджень, популяризація результатів досліджень та формування екологічної свідомості у громадян.

На сучасному етапі розвитку науково-теоретичних досліджень кластерів експерти виділяють 7 основних характеристик кластерів, а саме: географічну, горизонтальну, вертикальну, латеральну, технологічну, фокусну та якісну. Залежно від їх комбінації і буде здійснюватися вибір тієї або іншої кластерної стратегії:

➤ географічна: передбачається побудова просторових кластерів економічної активності, починаючи із місцевих, (наприклад, садівництво у Нідерландах) до глобальних (аерокосмічний кластер);

- горизонтальна: декілька галузей або секторів можуть входити у більш великий кластер (наприклад, система мегакластерів у економіці Нідерландів);
- вертикальна: у кластерах можуть бути присутні суміжні етапи виробничого процесу. При цьому важливо, хто саме із учасників сітки є ініціатором і кінцевим виконавцем інновацій у рамках кластеру;
- латеральна: у кластер об'єднуються різні сектори, які можуть забезпечити економію за рахунок ефекту, що веде до нових комбінацій (наприклад, мультимедійний кластер);
- технологічна: сукупність галузей, що використовують одну і ту саму технологію (наприклад, біотехнологічний кластер);
- фокусна: кластер фірм, що концентруються навколо одного центру – підприємства, НДІ або навчального закладу;
- якісна: акцент на характері співпраці фірм, на розвитку стабільності, стимулів щодо розвитку інновацій.

У зв'язку з вищевикладеним в умовах трансформації економічної системи виникає потреба у розробці стратегії фокусної кластеризації з метою співробітництва відповідних структур, організацій та установ для забезпечення та реалізації засад екологічної політики.

Узагальнюючи вищезазначене, з метою реалізації стратегії розвитку співробітництва цільових груп у сфері охорони навколишнього природного середовища Одеської області застосовуватимуться наступні інструменти співпраці:

- Регіональний центр екологічних досліджень (Центр) – координаційна організація, метою створення якої буде моніторинг та контроль розвитку екологічних досліджень стану навколишнього природного середовища Одеського регіону, налагодження консолідованої мережі екологічних організацій та їх комунікація, популяризація результатів досліджень та формування екологічної свідомості у громадян.
- Контактні пункти - з метою полегшення комунікації між організаціями і Центром та забезпечення швидкого і еластичного реагування на

потреби з боку зацікавлених інституцій та суб'єктів, будуть створені контактні пункти, які створять національну мережу. Ці пункти відповідають за обмін інформацією і організацію співпраці в межах створеної мережі.

➤ Інформаційний портал - для ефективності співпраці необхідно створити бази даних, як стандартизовані інструменти. Базовим інструментом комунікації з партнерами в регіоні є Інтернет-сторінка кожного з Контактних пунктів. Планується створення спільного інформаційного порталу, яким користуватиметься мережа Контактних пунктів.

➤ Просування - розвиток Інтернет-сторінок, використання власних інформаційних матеріалів, поширення інформації про діяльність мережі співпраці під час всіх зустрічей, форумів і конференцій, створення і постійна актуалізація бази потенційних цільових груп, постійний обмін інформацією, передача інформації на тему належних практик в обраних тематичних сферах, інформування і популяризацію досліджень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Узагальнюючими рекомендаціями щодо подальшого розвитку співробітництва екологоорієнтованих цільових груп є необхідність створення координаційної установи, основною метою якої буде консолідація зусиль та співпраці у площині посилення ефективності екологічної політики Одеського регіону.

Основними завданнями відповідної установи мають стати:

- створення та координація діяльності мережі екологоорієнтованих установ з формування екологічної свідомості громадян
- сприяння створенню системи екологічного навчання та підвищення кваліфікації працівників, до компетенції яких належать питання охорони навколишнього природного середовища;
- залучення суб'єктів господарювання до процесу екологічної освіти з метою екологізації виробництва та покращення стану навколишнього природного середовища;

➤ залучення громадськості до процесу екологічної освіти з метою формування розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку.

Основою процесу екологізації економіки в Одеському регіоні має стати гармонізовані з міжнародним законодавством нормативно-правова база та інституційні засади у галузі охорони навколишнього середовища. Основи таких трансформацій в нашому регіоні вже створені, проте вони потребують подальшого удосконалення та координації. В першу чергу необхідно підходити до вирішення цієї проблеми поставивши за мету не тільки боротьбу з забрудненням навколишнього середовища. Потрібен комплексний підхід до екологізації економічного розвитку, розвитку екологічної діяльності, який передбачає запровадження системи заходів щодо інформування та координації. Перехід на інноваційно-інвестиційний шлях розвитку в державі має відбуватись на базі визначених пріоритетів з метою формування національної інноваційної системи і цілісної структури комплексу екологічних установ, здатних стало та синергічно функціонувати в умовах глобалізації.

ВИСНОВКИ

Основною проблемою нашого часу можна вважати забезпечення життєдіяльності населення в техногенно безпечному та екологічно чистому світі. Дане положення у різних варіаціях наведене в міжнародному та національному законодавстві, як право на безпечне, сприятливе середовище, проте дотримання його набагато важче, ніж порушення.

Зростаюча антропогенна діяльність в умовах екологічної кризи обумовлює постійну присутність в навколишньому середовищі умов і факторів, що створюють небезпеку важливим інтересам не тільки особи, але і суспільства, держави. Як відомо, екологічна безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів в процесі взаємодії суспільства і природи. Джерелом екологічної небезпеки є забруднене самою людиною довкілля. Захищеними мають бути інтереси особи, суспільства і держави від загроз із боку об'єктів природи, властивості яких знищені шляхом забруднення. Забезпечення національної безпеки в екологічній сфері стає актуальним напрямком діяльності як держави, так і громадськості.

Наявність громадських об'єднань в державі свідчить про існування демократії в ній, демократичного суспільства. Громадяни можуть вести активну співпрацю з державними органами, впливати на їх рішення, особливо якщо це стосується їх подальшого життя. Вимога підтримання сприятливого довкілля в систему прав людини підкреслює, що подальший розвиток людства можливий тільки при подальшій увазі до проблеми прав людини і охорони довкілля. Реалізація прав людини неможлива без сприятливого, безпечного і здорового довкілля для перебування в ньому людини.

Загальною метою вдосконалення екологічної діяльності установ Одеського регіону повинно стати посилення, укріплення та розширення регіонального, національного та міжнародного співробітництва і процвітання

організацій, діяльність яких пов'язана з охороною навколишнього природного середовища для гарантування екологічно безпечного природного середовища, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем.

Основними операційними цілями консолідації діяльності екологічних установ повинні стати:

- Розвиток ефективної системи інститутів координації, консолідації та управління .
- Вдосконалення системи інтегрованого екологічного співробітництва цільових груп.
- Підвищення рівня суспільної екологічної свідомості, обізнаності та екологічної культури.

За результатами опрацювання наявних офіційно доступних джерел, визначено основні організації Одеської області, які прямо та опосередковано займаються питаннями охорони навколишнього природного середовища.

Серед 84 досліджених цільових установ екологічного спрямування визначено, що найбільшу кількість серед них займають громадські організації – 45 одиниць, найменшу – науково-дослідні установи – 8 одиниць.

В результаті структуризації та опрацювання наявної офіційно доступної інформації по основним характеристикам, стану, завданням та діяльності установ в сфері охорони довкілля (табл. 3.1), було визначено, що найменша кількість інформації доступна щодо громадських організацій.

99% досліджених цільових груп мають у вільному доступі інформацію щодо юридичної адреси установ, контактні дані доступні у 71 досліджених організацій, що свідчить про унеможливлення контактування та співпраці як мінімум з 15% екологоорієнтованих установ Одеської області (Рис. 3.2).

Очікувані результати реалізації операційних цілей щодо посилення співпраці та консолідації зусиль в сфері діяльності екологічних установ:

- підвищення рівня екологічної свідомості та обізнаності громадян;

- формування та налагодження діяльності Регіонального центру екологічних досліджень як головної регіональної координаційної організації;
- вдосконалення системи контролю за екологічним вектором розвитком регіону та співробітництва у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- достовірна, структурована інформаційна база та розгалужена мережа інформування та комунікації у сфері екологічного співробітництва;
- посилення місцевого, регіонального, національного та міжнародного партнерства у сфері охорони навколишнього природного середовища як дієвого засобу зміцнення міждержавних відносин та вирішення регіональних проблем;
- опрацювання нових форм співпраці та імплементація спільних екологічних дослідних та моніторингових починань;
- розробка комплексних правових, організаційних, економічних та інших механізмів розвитку екологічного співробітництва;
- зменшення рівня розпорошеності та диференціації економічного розвитку екологічних організацій; досягнення продуктивної зайнятості населення, стабілізації та поліпшення кількості «зелених» робочих місць;
- залучення інвестицій для реалізації спільних екологічних проектів.

Управління, координація, співробітництво та взаємоузгоджена сумісна розробка і реалізація цілей екологічних організацій є ключовим фактором їх стабільності, послідовності та, зрештою, ефективності екологічної діяльності Одеської області.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України XII від 25.06.1991. №1264 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення 23.03.2017).
2. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція). // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_015 (дата звернення 23.03.2017).
3. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади. Указ Президента України від 01.08.2002 р. № 683/2002 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/683/2002> (дата звернення 25.03.2017).
4. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Указ Президента України від 7.01.2008 р. № 109/2008 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/109/2008> (дата звернення 25.03.2017).
5. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Указ Президента України від 15.09.2005 р. № 1276/2005 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1276/2005> (дата звернення 27.03.2017).
6. Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2009 р. № 1302 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1302-2009-%D0%BF>. (дата звернення 27.03.2017).

7. Про затвердження Порядку інформування громадськості про результати роботи у сфері протидії корупції. Постанова Кабінету Міністрів України від 8.12.2009 р. № 1336 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1336-2009-%D0%BF> (дата звернення 30.03.2017).

8. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. Постанова Кабінету Міністрів України від 5.11.2008 р. № 976 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF> (дата звернення 30.03.2017).

9. Тимошук В.П. Деякі недоліки правового регулювання розгляду звернень громадян / В.П. Тимошук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – № 4 (54). – 2006. – С. 113 – 122.

10. Крупник А.С. Громадський контроль: історія та сучасність / А.С. Крупник // Теорія та практика державного управління. – Вип. 2 (18). – 2007. – С. 81–83.

11. Іванков Р.Ш. Роль і місце громадськості в екологічному управлінні. Дата оновлення 30.04.2014. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12IRSHGEU.pdf>. (дата звернення 2.04.2017).

12. Бринчук М.М. О понятийном аппарате экологического права//Государство и право.-1998.-№9.-С.21.

13. Бринчук М.М. Теоретические основы экологических прав человека//Государство и право.- 2004.-№5.-С.7.

14. Мороз Г. Визначення поняття «громадськість» у контексті природоохоронної діяльності // Право України. - 2004. №8. С.102.

15. Конституція України. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення 10.04.2017).

16. Про громадські об'єднання. Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>. (дата звернення 11.04.2017).
17. Гетьман А. П. Законодавчі аспекти зародження екологічних прав людини. // Вісник Академії правових наук України. 2000р. №1(20). - Х. : Право, 2000. - С. 129-137
18. Додина Е. Легализация общественных организаций в Украине // Юридический вестник. 2001. № 3. С. 134–138.
19. Игнатьева И.А. Цели и задачи экологического законодательства // Государство и право. 2002. № 7. С. 71–81.
20. Мисник Г.А. Субъективные экологические права // Государство и право.-2004.-№12. С. 18 – 26.
21. Екологічне право України : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. Х. : Право, 2009. – 328 с.
22. Про інформацію. Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>. (дата звернення 12.04.2017).
23. Краснова М.В. Право громадян на екологічну інформацію: проблеми гарантій реалізації та захисту // Право України. 1997. №3. С.42-48.
24. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2818-17> (дата звернення 12.04.2017).
25. Про екологічну експертизу. Закон України від 09.02.1995 № 45/95-ВР // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2818-17> (дата звернення 13.04.2017).
26. Позняк Е.В. Громадська екологічна експертиза в системі права екологічної безпеки. – У зб.: Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 16. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – С. 281 – 287.

27. Федоровська О.Б. Громадський контроль в галузі охорони довкілля // Право України. 2006. - № 2. - С. 113-116.
28. Федоровська О.Б. Громадський контроль в галузі охорони довкілля: проблеми та перспективи // Юридична Україна. 2005. №4. С. 70-74.
29. Боголюбов М. Референдуми по екологічним проектам // Государство и право. 1999. № 11. - С. 31-37.
30. Вершок, И.Л. Об экологическом правосознании // Государство и право – 2003, № 3. – С. 42-50.
31. Каракаш И. И. Эколого-правовое образование и формирование экологической культуры / И. И. Каракаш, Т.Р. Короткий, Е. Н. Шевчук // Юрид. вестник. – 2001. – № 3. – С. 123-125.
32. Салтовський О.І. Основи соціальної екології. - К. : МАУП, 1997. – 168 с.
33. Сучасний стан екологічної діяльності в одеському регіоні. Лекція в рамках семінару «Підвищення ефективності екологічного моніторингу та вдосконалення співпраці для зниження впливу антропогенних джерел забруднення в Нижньодунайському регіоні». Департамент екології та природних ресурсів Одеської обласної державної адміністрації. Одеса 2016 р.